



Octobre 2023

# Organiser l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité !

Rapporteurs

Yannick SAUVÉE et Jean-Claude THIMEUR



**CESER**

Conseil économique, social  
et environnemental régional

Organiser l'emploi-formation  
dans les territoires de  
Bretagne : dialogue et  
anticipation, une nécessité !

*En mémoire de M'Hamed DRISSI,  
Co-rapporteur de l'étude*

Deuxième assemblée de la Région Bretagne, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) est un acteur essentiel de la démocratie participative. Il est composé d'hommes et de femmes issus d'horizons divers, qui représentent tous les courants de la société civile organisée et se réunissent pour débattre et construire.

Par sa composition pluraliste et ses méthodes de travail participatives, le CESER émet des propositions originales en prise directe avec les préoccupations des citoyens et des citoyennes. Instance consultative, il est un partenaire des élus régionaux et un outil d'aide à la décision politique. Ses avis et travaux éclairent et enrichissent l'élaboration des politiques publiques.

Les avis et travaux du CESER sont publics, disponibles en ligne et largement diffusés sous différentes formes. Ils peuvent faire l'objet d'une présentation publique par les rapporteurs, sur demande adressée au Président du CESER.

Pour mieux connaître le CESER et suivre son actualité, consultez le site [ceser.bretagne.bzh](https://ceser.bretagne.bzh)

Ce rapport a été présenté par les rapporteurs devant l'assemblée du CESER réunie en session plénière le 2 octobre 2023. Les interventions en séance des membres du CESER sont intégrées en fin de rapport.

Les derniers rapports de la commission Formation, emploi et éducation :

- [En bac pro, et après ? Mieux accompagner les parcours des jeunes des lycées professionnels en Bretagne](#) (octobre 2021)  
Rapporteur·e·s : Jean-Marc CLÉRY et Lydie PORÉE
- [L'illettrisme en entreprise : l'affaire de tous](#) (décembre 2018)  
Rapporteur·e·s : Anne LE MENN et Gilles MATHEL
- [Former mieux pour réussir la transition énergétique et écologique en Bretagne](#) (mai 2017)  
Rapporteur·e·s : Valérie FRIBOLLE et Joël SIRY



# Avant-propos

Lorsque nous avons décidé en commission, fin 2021, de travailler sur le dialogue emploi-formation dans les territoires de Bretagne, et que ce projet a été accepté par le Bureau du CESER, nous avons une double ambition : celle d'analyser les modalités du dialogue emploi-formation entre les différents acteurs, avec un angle « qualité » de ce dialogue, et celle de regarder la place accordée à l'anticipation en matière d'évolution des métiers, des compétences, des besoins en formation.

Dès le début, nous savions que nous abordions un sujet difficile au regard de la complexité de l'écosystème de l'emploi-formation. Outre la complexité inhérente au sujet, le déroulement de cette étude a été durement impacté par des éléments de contexte propres à la commission, et en premier lieu le décès brutal de notre collègue, M'Hamed DRISSI, qui était co-rapporteur de ce travail et s'était fortement impliqué.

Les différentes auditions menées, de fin 2021 à juin 2023, au CESER mais aussi sur le terrain – la commission étant allée à la rencontre des acteurs impliqués dans plusieurs territoires (Auray, Vannes, Javené, Janzé, Chaumeré, Brest...) – nous ont permis de dégager des lignes de « force ». Très vite, la nécessité de dresser un état des lieux s'est imposée à nous. Un état des lieux dense qui s'est avéré être un préalable nécessaire et qui pourra, nous l'espérons, être utile aux personnes qui liront ce rapport.

La commission a mené un important travail d'analyse des auditions réalisées et situations rencontrées. Ce travail d'analyse a permis de dégager les principales problématiques à l'origine des situations de dialogue et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) territorialisée.

La GPEC relève initialement des entreprises. En tant que telle, elle vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues de la stratégie de l'entreprise et des modifications de son environnement ; il s'agit d'élaborer un plan d'actions et une stratégie ayant pour objectif de mettre en adéquation les besoins actuels et futurs de l'entreprise et les ressources humaines.

Mais la GPEC peut aussi être étendue à l'ensemble d'une branche professionnelle ou d'un territoire, et c'est l'échelle du territoire qui nous intéresse dans cette étude. Nous nous sommes interrogés sur les effets éventuels des GPEC d'entreprise sur les territoires bretons et nous n'avons pas trouvé d'articulation entre ces GPEC d'entreprises et la GPEC territoriale.

Les employeurs publics ou privés intègrent-ils dans leur stratégie d'entreprise la réalité du territoire sur lequel ils sont installés ? Mettent-ils en œuvre ou cherchent-ils à mettre en

œuvre une stratégie emploi-formation sur leur territoire en partenariat avec les autres acteurs du territoire concernés par les questions d'emploi-formation ?

Nous avons aussi cherché à savoir s'il existe une volonté avérée des différents acteurs d'anticiper les évolutions de moyen et long terme des métiers, compétences et qualifications et notamment les effets des contraintes nouvelles comme par exemple le réchauffement climatique ?

La tension sur le marché du travail dans certains secteurs (restauration, social et médico-social, santé, sport...), les démissions de plus en plus fréquentes et importantes dans certains secteurs d'activité (par exemple les infirmier-ère-s) mettent en exergue un malaise profond au sein de notre société où la question du « sens » de la vie au travail et de la reconnaissance des « fonctions » est posée, au-delà même des revendications salariales.

Un dialogue emploi-formation de qualité dans les territoires nous paraît être de nature à permettre de mieux comprendre les raisons profondes de ces difficultés et d'apporter des réponses adaptées à chaque territoire.

Les approches et sensibilités multiples qui s'expriment au sein du CESER et de la commission *Formation, emploi et éducation* sont une richesse. L'écoute et le respect mutuel nous ont permis d'approfondir et de traiter ce sujet difficile et complexe.

Nous remercions l'ensemble de la commission pour son travail et son engagement. Nous remercions également Virginie GICQUEL pour ses observations pertinentes et ses qualités de synthèse et de rédaction. Nous la remercions également avec son assistante, Magali GUÉRIN, pour l'organisation des auditions.

Les rapporteurs,  
Yannick SAUVÉE et Jean-Claude THIMEUR

**Rapporteurs :** Yannick SAUVÉE et Jean-Claude THIMEUR

**Membres de la commission Formation, emploi et éducation :**

Joseph-Bernard ALLOUARD	Agir Tous pour la Dignité (ATD) - Quart monde
Nelly BUDET	Union des entreprises de proximité (U2P) Bretagne
Jean-Marc CLÉRY	FSU Bretagne
Isabelle CONAN	Union régionale interprofessionnelle, CFDT Bretagne
Michel FRANCOMME	Comité régional CGT de Bretagne
Norbert HELLUY	Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne
Eric HITTI	Universités de Bretagne désigné par l'Université de Rennes 1 et l'Université de Bretagne Occidentale
Chantal JOUNEAUX	Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne
Gérard HURÉ	Union régionale Solidaires de Bretagne
Edwige KERBORIOU	Chambre régionale d'agriculture de Bretagne
Fabrice LERESTIF	Coordination régionale CGT-FO de Bretagne
Elisabeth MAIGNAN	Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne
Thierry MERRET	Personnalité qualifiée
Marion MILLO	Fédération régionale du Planning familial
Antonio Filipe NOVAIS-DA SILVA	Jeune de moins de 30 ans désigné par le Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP)
Anne-Françoise PALMER LE GALL	Personnalité qualifiée
Franck PELLERIN	Personnalité qualifiée
Arnaud PESSON	Par accord entre l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) et l'Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (UNIFED)
Aude POCHON	Réseau d'éducation à l'environnement Bretagne (REEB)
Yannick SAUVÉE	Centre des Jeunes dirigeants d'entreprises de Bretagne
Virginie TEXIER	Association des parents d'élèves de l'enseignement libre (APEL) académique de Rennes

Emmanuel THAUNIER	Chambre de commerce et d'industrie de la Région Bretagne
Jean-Claude THIMEUR	Par accord entre l'Union régionale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (URAPEI) et le Centre régional de l'enfance et de l'adolescence inadaptées (CREAI)
Quentin TIREL	Jeune de moins de 30 ans sur un siège partagé entre la Fédé B, la FAGE et l'UNEF
Daniel TUNIER	Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne
Gaëlle URVOAS	Comité régional CGT de Bretagne

**Anciens membres de la commission (au démarrage de l'étude) :**

Davis ALIS	Universités de Bretagne, représentant désigné par l'Université de Rennes 1 et l'Université de Bretagne Occidentale
Michel CLECH	Réseau d'éducation à l'environnement Bretagne (REEB)
M'Hamed DRISSI	Conférence des directeur·trice·s des Grandes écoles de Bretagne
Marie-Françoise LE HENANF	Fédérations des conseils des parents d'élèves des écoles publiques (FCPE), bureaux départementaux
Jean LE TRAON	Institut de recherche technologique IRT B-COM
Philippe PLANTIN	Chambre régionale de métiers et de l'artisanat de Bretagne

**Equipe technique :**

Virginie GICQUEL	Cheffe du pôle Formation, emploi et éducation
Magali GUERIN	Assistante du pôle

# L'essentiel

## Synthèse du rapport

Le dialogue emploi-formation dans les territoires, sujet central de cette étude, est un processus d'échange et de concertation au profit de différents bénéficiaires qui peuvent être les entreprises, les jeunes et les adultes à la recherche d'un emploi, les actifs occupés, les salariés en reconversion, les stagiaires de la formation ou les personnes « *privées durablement d'emploi* » (par référence aux Territoires zéro chômeur de longue durée). Ce dialogue implique un très grand nombre d'acteurs intervenant, au niveau territorial, dans le champ de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles, voire de l'insertion.

Dans cette étude, le CESER a souhaité analyser, d'une part, la façon dont s'organise le dialogue emploi-formation dans les territoires de Bretagne, et d'autre part, la place accordée, dans ce dialogue, aux réflexions sur l'anticipation des évolutions des métiers, des compétences et des besoins de formation.

L'anticipation constitue, en effet, un enjeu de premier plan pour les politiques d'emploi-formation, dans un contexte marqué par :

- d'importantes tensions sur le marché du travail avec des difficultés de recrutement dans presque tous les secteurs d'activité,
- des réformes du dialogue social dans les entreprises, les branches professionnelles et les territoires,
- un intérêt croissant et appelé à se renforcer (avec un environnement normatif de plus en plus incitatif) pour les transitions numérique et écologique et leurs conséquences sur l'emploi, les métiers et les compétences,
- un projet du Gouvernement visant à réorganiser le service public de l'emploi et l'accompagnement des demandeurs d'emploi (projet dit « *France Travail* »),
- une réalité toujours présente du chômage, et particulièrement du chômage de longue durée,
- l'adoption par le Conseil régional de Bretagne, en avril 2023, d'une nouvelle Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) 2023-2027 qui s'applique aux politiques régionales de l'emploi-formation, de la formation et de l'orientation professionnelles.

L'étude s'intéresse ainsi tout particulièrement à l'anticipation. En principe, cette dimension se retrouve dans les démarches dites de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) qui peuvent être conduites à l'échelle d'une entreprise, d'une branche ou d'un territoire. Nous avons donc identifié des démarches de GPEC *territoriale* et en avons scruté le

contenu. Nous nous sommes également intéressés au lien entre ces GPEC *territoriales* et des travaux d'études prospectives ayant trait aux métiers et compétences, et nous avons cherché à savoir si l'anticipation fait partie des sujets dont discutent les élus, les techniciens et autres acteurs des territoires lorsqu'il est question d'emploi-formation.

L'étude comprend deux chapitres. Le premier présente une cartographie des acteurs du dialogue emploi-formation et le second rend compte des résultats de notre analyse de plusieurs situations de dialogue dans des territoires. Précisons d'emblée que nous avons volontairement choisi quelques territoires de Bretagne, soit parce qu'ils mettent en œuvre une GPEC territoriale, soit parce qu'ils sont réputés « exemplaires » dans la manière dont les acteurs y organisent le dialogue emploi-formation. Précisons également que nous n'avons pas privilégié une échelle territoriale plutôt qu'une autre sachant que les échanges peuvent s'organiser à différentes échelles infrarégionales : une zone d'emploi, une intercommunalité (EPCI), un arrondissement, un territoire zéro chômeur de longue durée, voire un « pays »<sup>1</sup>, mais aussi un club d'entreprises ou un réseau consulaire.

L'étude propose enfin des préconisations issues de cette analyse et de nos réflexions ; elles visent à améliorer la qualité du dialogue et à renforcer la prise en compte de l'anticipation dans l'approche, dans les territoires, des problématiques liées à l'emploi-formation, aux métiers et compétences. Ce sont des conditions nécessaires pour développer des postures proactives par rapport à la connaissance des ressources emploi-formation du territoire et de leurs évolutions à moyen/long terme, pour favoriser la sécurisation des parcours des actifs et pour aider au pilotage des politiques de formation.

## 1. La cartographie des acteurs de l'emploi-formation : un paysage foisonnant et complexe

Le dialogue emploi-formation dans les territoires engage un grand nombre et une grande variété d'acteurs ayant chacun des compétences propres et le plus souvent complémentaires en matière de développement économique, d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles, voire d'insertion et d'éducation. Ces acteurs sont les entreprises, les branches professionnelles, les opérateurs de compétence, l'Etat (les directions de l'économie, de l'emploi et du travail, les services académiques...), les collectivités territoriales (la Région, les Communes et leurs groupements, voire les Départements), les opérateurs du service public de l'emploi et du service public régional de l'orientation (Pôle emploi, Cap emploi, Missions locales, Apec, etc.), les partenaires sociaux, les fédérations professionnelles, les organismes de formation, des établissements d'enseignement (lycées professionnels notamment), les chambres consulaires, des associations, des observatoires de la relation emploi-formation comme le GREF Bretagne, voire les structures de l'insertion par l'activité économique, etc.

La cartographie des acteurs concernés met en évidence un paysage de l'emploi-formation foisonnant et relativement complexe à appréhender.

---

<sup>1</sup> « Pays » au sens de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) de 1995, dite « loi Pasqua-Hoeffel » et de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) de 1999, dite « loi Voynet ».

**Les entreprises, privées et publiques**, pour commencer, font tout naturellement partie de ces acteurs. La plupart d'entre elles recrutent, forment des salariés, mais aussi financent la formation professionnelle et peuvent être conduites à dialoguer avec les acteurs en charge ou impliqués dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles. Lorsque sont évoquées « les entreprises », une tendance est de considérer qu'il s'agit des entreprises privées alors que ce terme recouvre également les entreprises publiques, ainsi que les administrations, les collectivités territoriales, les hôpitaux publics et les établissements scolaires. En Bretagne, en 2020, le secteur privé représente 77 % de l'emploi salarié total, et le secteur public, un peu plus de 20 % (hors militaires). Comme précisé dans l'étude, toutes ces entreprises forment leurs salariés et versent des contributions obligatoires pour le financement de la formation. En tant qu'employeurs elles ont un rapport à la formation qui dépend bien sûr de leur stratégie de développement mais aussi de leur taille. Pour le dire simplement, les dépenses directes et l'effort de formation croissent avec la taille de l'entreprise<sup>2</sup>. Or en Bretagne, fin 2021, 81% des établissements employeurs (hors secteur de la Défense et hors particuliers employeurs) sont des établissements de moins de 10 salariés<sup>3</sup>.

**Les branches professionnelles** (ci-après les « branches ») sont un deuxième type d'acteur important du dialogue emploi-formation. Au sens du Code du travail, c'est l'existence d'un accord ou d'une convention collective conclue entre les organisations d'employeurs et les organisations syndicales de salariés, représentatives, qui fonde l'existence de la branche et c'est l'accord ou la convention qui en définit les contours. Une branche peut donc regrouper plusieurs « secteurs » ou « filières ». On en dénombre aujourd'hui un peu plus de 200 au niveau national. Leurs missions consistent à réguler la concurrence entre les entreprises du champ de la branche et à définir les conditions d'emploi et de travail des salariés ainsi que les garanties qui leur sont applicables dans un certain nombre de domaines. Elles ont aussi un rôle majeur d'information, d'incitation et d'appui à jouer auprès des entreprises pour les inciter à développer la GPEC et elles sont tenues de négocier tous les trois ans sur la GPEC<sup>4</sup>.

Pour remplir leurs missions, les branches sont structurées autour de trois instances paritaires : une commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNEFP ou CPNE), qui est l'instance politique nationale de la branche ; un opérateur de compétences (Opcv), qui est l'instance dédiée au financement et à l'ingénierie de la formation et de la certification ; un observatoire prospectif des métiers et des qualifications (OPMQ), qui est l'instance dédiée à la production de connaissances.

**- Les commissions paritaires nationales de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNEFP ou CPNE)** sont parfois déclinées régionalement. En Bretagne, au moins sept branches se sont dotées d'une commission paritaire régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CPREFP)<sup>5</sup>. Les attributions des CPNEFP touchent à tous les

---

<sup>2</sup> C'est ce que montrent les enquêtes du Céreq sur les formations et les itinéraires des salariés (enquêtes Defis).

<sup>3</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=REG-53#chiffre-cle-10>. Sur un ensemble de 111 153 entreprises, 10 386 n'emploient aucun salarié et 79 646 en emploient de 1 à 9.

<sup>4</sup> L'article L. 2241-12 du Code du travail prévoit que les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels, se réunissent au moins une fois tous les trois ans pour négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, et notamment pour répondre aux enjeux de la transition écologique.

<sup>5</sup> Il s'agit des branches bâtiment et travaux publics / métallurgie / alimentaire / aide, accompagnement, soins et services à domicile / agriculture / sanitaire, social et médico-social privé à but non lucratif / bureaux d'études

domaines concernant l'emploi, la formation, la qualification et la certification. Elles doivent en particulier analyser l'évolution des emplois, qualifications et compétences au niveau de la branche (ce qu'elles font en s'appuyant sur les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications) et définir des priorités de formation (ce qu'elles font en s'appuyant sur les opérateurs de compétences).

- **Onze opérateurs de compétences (Opco)** ont été créés par la loi « Avenir professionnel » de 2018<sup>6</sup>. Chacun couvre plusieurs branches (11 Opco pour plus de 200 branches). Ce sont des organismes agréés par l'État et l'une de leurs principales missions est d'assurer le financement des dispositifs d'alternance et des plans de développement des compétences dans les entreprises de moins de 50 salariés. Mais les Opco doivent aussi assurer un service de proximité au bénéfice des TPE/PME pour répondre aux besoins de formation de leurs salariés, en particulier au regard des mutations économiques et techniques. Depuis la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021, ils doivent également les accompagner dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique (par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences). A cet effet, ils ont commencé à développer une mission d'observation, pour laquelle ils mobilisent les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications.

Les Opco sont présents dans les territoires afin de délivrer aux entreprises ce « service de proximité » et certains se sont dotés de commissions paritaires régionales pour « permettre un dialogue social de proximité ». En Bretagne, huit Opco ont mis en place, ou sont en train de mettre en place, une telle commission<sup>7</sup>.

- **Les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ)**, bien qu'encore mal connus, existaient bien antérieurement à la loi de 2004 qui les a généralisés. Ce sont des outils d'expertise au service des branches. La plupart sont attachés à une seule branche mais certains travaillent pour plusieurs. Près d'un sur deux est un service rattaché à l'Opco qui les héberge et un quart l'est à une fédération professionnelle. En 2020, très peu d'observatoires ont un statut juridique propre (autour de 10 %) et un certain nombre sont une émanation/commission de la CPNEFP (autour de 20 %). Leur mission consiste à observer l'emploi, les métiers et les activités de la branche (ou de l'interbranche) et à anticiper les évolutions et leurs répercussions en matière de gestion prévisionnelle des emplois et compétences et de besoins en formation. Ils produisent des études et notamment des études prospectives.

Au niveau territorial, à côté des entreprises, des Opco, voire des branches, les acteurs du dialogue emploi-formation sont principalement des institutions et des opérateurs.

---

techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils. Il n'y a pas CPNEFP pour les transports, mais l'Observatoire prospectif des métiers et des qualifications dans les transports et la logistique dispose d'une gouvernance paritaire, animée par l'AFT Bretagne.

<sup>6</sup> Liste des 11 Opco : Afdas (culture, médias, loisirs, sport, tourisme), Akto (entreprises à forte intensité de main d'œuvre), Atlas (services financiers et conseil), Constructys (construction), Ocapiat (agriculture, pêche, agroalimentaire), Opco 2i (interindustriel), Opco EP (entreprises de proximité), Opco Mobilités (automobile, logistique, services et transports), Opco Santé (secteur privé de la santé), Opcommerce (entreprises du commerce), Uniformation (cohésion sociale)

<sup>7</sup> Ces Opco sont Akto, Constructys, Ocapiat, Opco 2i, Opco EP, Opco Santé, Opcommerce, Uniformation.

***L'Etat, pour sa part, pilote la politique de l'emploi au niveau national et territorial*** en lien avec les opérateurs du service public de l'emploi : Pôle emploi, l'Unédic, l'Afpa, l'Agefiph, mais aussi les Cap emploi, les Missions locales, etc.<sup>8</sup> Le service public de l'emploi couvre un périmètre très large qui comprend :

- les politiques d'accès au marché du travail et de sécurisation des parcours, orientées vers les actifs, en particulier les plus menacés par un éloignement durable du marché du travail ;
- les politiques de développement de l'emploi et de l'activité et d'accompagnement des mutations économiques et de GPEC, orientées vers les employeurs et les filières ;
- les politiques d'impulsion, de coordination et de réalisation des projets partenariaux, orientées vers les territoires.

Le Code du travail reconnaît un rôle aux collectivités territoriales. Ainsi la Région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire ; les Départements, les Communes et leurs groupements (les EPCI) peuvent également concourir à ce service public. Ces derniers, en raison de leur proximité avec les entreprises interviennent de fait, presque naturellement, sur les questions d'emploi.

Le service public de l'emploi et les politiques territoriales de l'emploi sont liés à d'autres politiques et notamment aux politiques de formation et d'orientation professionnelles en direction des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle, ainsi qu'aux politiques de développement économique, qui sont de la responsabilité de la Région.

***La Région est un acteur majeur des politiques emploi-formation.*** Différentes lois successives, depuis les premières lois de décentralisation (1982-1983), ont confirmé sa compétence dans le domaine de la formation professionnelle. Elle est aussi l'un des principaux financeurs de la formation, avec les entreprises et devant l'Etat. En ce qui la concerne, la Région Bretagne finance essentiellement des formations destinées aux personnes en recherche d'emploi, jeunes et adultes. La formation des salariés en poste n'est pas du ressort des Régions mais relève, de par la loi, des partenaires sociaux et accessoirement de l'Etat (Fonds national de l'emploi [FNE] formation). La Région Bretagne contribue néanmoins au financement des parcours de formation des salariés en situation « précaire » (CDD ou intérim) relevant de l'Association Transition Pro<sup>9</sup>. De plus, elle apporte une participation financière à certaines structures à vocation régionale, comme la Chambre de commerce et d'industrie régionale, la Chambre régionale des métiers et de l'artisanat, la Chambre régionale d'agriculture, pour des formations destinées principalement à des salariés ou à des dirigeants d'entreprises (moins de 11 salariés).

---

<sup>8</sup> La description qui suit est celle qui vaut en attendant le déploiement de « France travail ». Dans le projet de préfiguration présenté en avril 2023, Pôle emploi devient « France travail », c'est-à-dire l'opérateur chargé d'organiser le « réseau France travail », « pour le compte de tous et avec tous ». D'autres changements sont présentés. Anis, les Missions locales et les Cap emploi deviennent respectivement « France travail jeunes » et « France travail handicap ».

<sup>9</sup> Commission paritaire interprofessionnelle régionale qui accompagne les salariés du secteur privé ayant un projet de reconversion professionnelle.

Par ailleurs elle finance des GPEC territoriales dans le cadre d'un appel à projets qui a connu plusieurs vagues depuis 2019.

## 2. Des instances de gouvernance des politiques emploi-formation au niveau régional et dans les territoires

Au niveau régional, les politiques de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles sont coordonnées au sein du **Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP)**, instance régionale quadripartite où sont présents l'Etat, la Région, les organisations professionnelles d'employeurs et les organisations syndicales de salariés, mais aussi les principaux opérateurs de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

Au niveau territorial infrarégional, l'Etat et la Région Bretagne ont institué, à partir de 2016, des **Commissions territoriales de l'emploi-formation (CTEF)**. Ces instances, co-présidées par l'Etat et la Région, devaient permettre de sortir d'une gouvernance des politiques publiques d'emploi et de formation professionnelle construite en silos, avec d'un côté les Maisons de la formation professionnelle impulsées par la Région à l'échelle des pays et, de l'autre, les services publics de l'emploi présidés par les préfets au niveau départemental et par les sous-préfets à l'échelon des arrondissements. Elles devaient permettre aussi de favoriser une dynamique de projets après avoir identifié les enjeux spécifiques du territoire, et ses besoins en termes d'emploi et de formation.

Ce sont 14 CTEF qui ont été créées suivant des périmètres correspondant en principe à celui d'un pays ou d'un regroupement de pays. De 2016 à 2021, elles se sont organisées et des réunions de travail se sont tenues dans les territoires. La mobilisation a été très variable selon les cas. On peut noter que les CTEF ont été peu citées lors de nos auditions. Aujourd'hui, une réflexion est en cours pour revoir leur fonctionnement et une expérimentation est menée dans quatre territoires (Brest, Saint-Brieuc, Auray-Vannes, Redon) à l'initiative de l'Etat et de la Région ; elle consiste à transformer les CTEF en CTEFI avec un « I » pour « insertion ». Cette transformation implique en particulier d'intégrer les Départements dans la gouvernance.

## 3. Différents cas de dialogue emploi-formation observés dans les territoires de Bretagne

L'objectif commun de toutes les initiatives de dialogue dans les territoires est de permettre aux participants de s'accorder sur des objectifs partagés et des actions coordonnées en matière d'emploi et de formation. Chacun intervient avec sa propre logique d'action, certains mettant plus l'accent sur le développement des compétences et des qualifications dans une logique que l'on pourrait dire « sociale », c'est-à-dire de réduction des inégalités, et d'autres, un peu plus sur le développement économique dans une logique de compétitivité.

Sur la base des auditions réalisées dans le cadre de cette étude, on peut considérer que les problématiques à l'origine des situations de dialogue peuvent être de trois ordres : soit un besoin ou des difficultés de recrutement exprimés par des entreprises, soit une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi, soit une volonté de dynamiser et de faire évoluer un territoire.

- **Les difficultés de recrutement** constituent souvent le point de départ de discussions et de la mise en place d'une GPEC territoriale<sup>10</sup>. Elles ont conduit par exemple à réalisation d'une GPEC territoriale intéressant des entreprises de l'agroalimentaire dans le Sud Finistère et dans la zone d'emploi de Vitré (démarche « Agil'Agro »), et d'une GPEC territoriale à l'échelle du pays de Fougères, relative aux métiers du sport et de l'animation et aux métiers du secteur sanitaire et social. Il s'agit de répondre, dans un cas, aux difficultés d'un secteur (l'agroalimentaire) et dans l'autre, aux difficultés rencontrées dans plusieurs secteurs importants pour l'économie locale. Dans le premier cas, la démarche est née de la volonté d'une organisation professionnelle, l'Association bretonne des entreprises agroalimentaires (ABEA), qui pilote la démarche ; dans le second, elle est née d'une rencontre et d'un échange entre le Pôle ESS du pays de Fougères qui pilote la démarche et des acteurs de l'emploi-formation du territoire, lors d'une réunion de la CTEF de Fougères-Vitré. Les deux démarches sont assez différentes dans leur contenu et dans leur méthodologie respective. Dans un cas, l'Association bretonne des entreprises agroalimentaires a mobilisé les dirigeants des entreprises volontaires, les directions des ressources humaines ainsi que les partenaires sociaux (la CPREFP de l'agroalimentaire) et des salariés car l'un des objectifs était de développer l'employabilité et la mobilité inter-entreprises de ces salariés. Dans l'autre cas, le Pôle ESS a identifié les employeurs des secteurs étudiés puis a réalisé un diagnostic sur la base d'un questionnaire adressé aux employeurs, aux salariés ainsi qu'aux organismes de formation du territoire, dans le but d'identifier les difficultés avant d'essayer d'y apporter collectivement des réponses.

- Le dialogue peut s'organiser dans un autre but que celui de répondre aux difficultés de recrutement des entreprises. Ainsi, dans le cadre des « Territoires zéro chômeur de longue durée », **le dialogue emploi-formation répond à une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi**<sup>11</sup>. Ici, « l'objectif est de créer une dynamique territoriale pour apporter une solution à toutes les personnes privées durablement d'emploi » et ces personnes participent, au côté des autres acteurs, au sein d'un Comité local pour l'emploi, à l'élaboration de solutions.

- Enfin, certaines situations de dialogue emploi-formation relèvent davantage d'**une volonté de dynamiser / faire évoluer un territoire**. C'est le cas du dialogue emploi-formation quasi permanent institué dans les pays de Fougères et de Vitré (même s'il vise aussi à répondre aux besoins de recrutement des entreprises) ainsi que du projet *Territoire apprenant du pays de Vannes* initié par un club d'entreprises. Ce dernier, qui emprunte au concept de « villes

---

<sup>10</sup> Dans cette étude nous n'avons pas exploré la question des tensions sur le marché du travail, ni cherché à en analyser les causes, ou à pointer des solutions. Il existe déjà de nombreux travaux d'étude, au niveau national et dans les régions (Cf. CESER Pays de la Loire, par exemple : *Saisine régionale sur l'emploi - Métiers en tension*, octobre 2021).

<sup>11</sup> En Bretagne, plusieurs territoires sont déjà habilités : Pipriac-Saint-Ganton (l'un des dix premiers territoires expérimentateurs, dès 2016), Vannes Ménimur, Centre Ouest Bretagne, Rennes Blosne, et Saint-Thégonnec. D'autres territoires sont des « projets émergents » : Saint-Brieuc/Ploufragan, Concarneau Cornouaille Agglo, l'Oust à Brocéliande communauté, Ergué Gabéric. Enfin certains sont en cours de structuration : Saint Méen-Le-Grand, Val d'Aubigné et Bretagne romantique.

apprenantes » du réseau mondial des villes apprenantes de l'UNESCO ambitionne de faire du territoire de Vannes « *un territoire qui mobilise toutes ses forces vives pour assurer à ses citoyens un apprentissage de qualité tout au long de la vie, de l'éducation de base à l'enseignement supérieur, sans oublier l'éducation informelle. [...] un territoire de tous les apprentissages* ». Les acteurs ciblés sont les entreprises, les lycées, les établissements d'enseignement supérieur, les organismes de formation et les collectivités territoriales (ou les EPCI). L'association-support pilote une « gestion territoriale des emplois et des compétences - GTEC » appliquée à la filière numérique et au secteur sanitaire et social. Par ailleurs, elle incite fortement ses adhérents à entrer dans des démarches d'anticipation.

## 4. Des traits communs aux différentes initiatives rencontrées

L'analyse des différentes initiatives de dialogue nous permet de dégager des points communs, dont découle une partie des préconisations. Ainsi :

- dans tous les territoires il est fait mention des difficultés de recrutement ; les discussions entre les acteurs traduisant les réalités du territoire, elles accordent une large place à cette question et expriment un certain impératif d'immédiateté et sont par conséquent peu porteuses d'une vision prospective ;
- le dialogue est grandement facilité lorsque les personnes se connaissent et peuvent échanger sur un pied d'égalité, sans leadership (précision dont l'importance a été soulignée), c'est un des avantages de la proximité ;
- le volontarisme des acteurs du terrain est un moteur puissant pour dépasser les cloisonnements institutionnels et produire des solutions innovantes, adaptées au territoire ;
- les projets de développement des entreprises ou les « stratégies industrielles » sont méconnus des acteurs du service public de l'emploi et de la formation car les entreprises communiquent peu à ce sujet, ce qui serait pourtant utile pour le pilotage régional de l'offre de formation ;
- souvent les employeurs ne connaissent pas, ou connaissent peu ou mal l'offre de formation du territoire ainsi que les dispositifs existants. Ce déficit de maîtrise s'explique en partie par la structure du tissu économique avec une majorité de TPE, sans service RH, ou sans service formation ou sans une personne dédiée à cette fonction ;
- les salariés, les acteurs de l'éducation (lycées professionnels notamment) et de l'enseignement supérieur sont loin de faire systématiquement partie des situations de dialogue, ce qui rend leur parole peu audible ;
- certaines problématiques ne sont pas mises en avant dans les situations de dialogue territorial que nous avons rencontrées : la reconversion des salariés et la formation tout au long de la vie (sauf *Territoire apprenant du pays de Vannes*), l'égalité professionnelle femmes-hommes, la transition écologique, la formation initiale et les stages en entreprises des lycéens de la voie professionnelle. Une partie de ces manques suggère une déconnexion avec la stratégie définie au niveau régional au titre

du Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

La plupart de ces observations s'appliquent également aux initiatives de GPEC territoriales.

## 5. La GPEC territoriale et la prospective des métiers et des compétences

Toute initiative de dialogue emploi-formation au niveau local, toute conduite d'un projet local relatif à l'emploi-formation ne correspond pas automatiquement à une démarche de GPEC territoriale. Celle-ci est une démarche spécifique, qui implique un certain nombre d'étapes : poser un diagnostic, établir un plan d'action concerté, etc. (Cf. ci-après)

### 5.1. Des traits communs aux GPEC territoriales qui nous ont été présentées

Les GPEC territoriales présentent, en plus de ceux qui viennent d'être énoncés, d'autres traits communs :

- au-delà des solutions qu'elles permettent d'élaborer par la concertation, elles sont une occasion de créer des liens entre des acteurs divers du territoire qui n'étaient pas autrement appelés à échanger ;
- elles portent sur un nombre limité de « filières » ou de « métiers » et non sur toutes les filières ou tous les secteurs qui forment l'économie du territoire ;
- elles débouchent souvent sur la création de nouvelles formations professionnelles, adaptées aux besoins du territoire ;
- elles sont rendues possibles par les financements publics de la Région ou de l'Etat (présentement des appels à projets) qui permettent de financer les moyens humains nécessaires à la conduite de ces démarches ;
- elles ne font pas l'objet d'une évaluation qualitative très poussée ;
- elles font parfois référence à des études régionales (ex. GREF Bretagne, ADN Ouest sur la filière numérique...) mais rarement, sinon jamais, aux productions nationales comme les études prospectives des branches professionnelles, ou les grands exercices de prospective nationale ([Quels métiers en 2030 ?](#)).

***A partir de ces constats, nous nous sommes interrogés sur les moyens d'appuyer les GPEC territoriales, dont l'intérêt ne fait aucun doute (en particulier compte tenu des échanges qu'elles suscitent), soit en améliorant certains aspects du dispositif en région, soit en donnant aux acteurs dans les territoires, et notamment à ceux qui pilotent ces exercices, des moyens d'aller plus loin dans l'anticipation et de mieux s'articuler avec les stratégies régionales et les travaux d'études nationaux ou de branches.***

## 5.2. Gestion prévisionnelle n'est pas prospective

Au démarrage de cette étude nous pensions que la gestion *prévisionnelle* des emplois et des compétences à l'échelle de territoires constituait un moyen d'anticiper les évolutions à moyen/long terme des besoins de ces territoires dans les domaines de l'emploi, des métiers, des compétences et de la formation. Nous pensions trouver dans les démarches de GPEC territoriale des réflexions au sujet des conséquences à moyen/long terme des transitions numérique, climatique et écologique (ou « écologique »), des évolutions économiques, sociales et sociétales (modes de vie, relations au travail...), technologiques (intelligence artificielle...), démographiques, etc. Les situations rencontrées ont montré au contraire une approche plutôt dictée par des besoins ou des enjeux immédiats.

Notre erreur de départ tient à la confusion qui peut être faite entre « GPEC » et « prospective ». La GPEC territoriale est avant tout un « *outil de concertation en matière d'emploi et de compétences* », qui implique « *une dimension spécifique de gestion fondée sur un système d'information concourant à poser un diagnostic et permettant la mise en dynamique d'un plan d'action concerté entre plusieurs acteurs autour d'objectifs partagés* ». Dans la GPEC, « *le terme "prévisionnel" exige qu'à une simple gestion réactive soit substituée, initialement ou progressivement, une dimension prévisionnelle et si possible prospective* »<sup>12</sup>.

La GPEC territoriale a donc une visée opérationnelle (« *une dimension spécifique de gestion* »). C'est un exercice de prévision de court terme (1-3 ans) car il s'agit de « *faire maintenant* », et non un exercice de prospective, lequel consiste à « *voir au loin* » (10-20 ans) pour « *se préparer à faire* »<sup>13</sup>. ***La GPEC territoriale n'est pas une démarche prospective ; pour autant, elle pourrait et aurait tout intérêt à se nourrir des exercices de prospective qui existent et sont à disposition.***

## 5.3. Les études prospectives métiers-compétences, une ressource mobilisable dans les territoires ?

Au niveau national, il existe de nombreuses prospectives emplois-compétences :

- les travaux d'étude prospective des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications des branches professionnelles (en 2020, les trois quarts des OPMQ réalisent ce type de travaux) ;
- les Contrats d'études prospectives élaborés depuis une trentaine d'années par les partenaires sociaux et l'État, dans le cadre des EDEC (Engagements de développement de l'emploi et des compétences), et qui constituent, selon France Stratégie, « *des panoramas très complets sur les transformations technologiques, économiques et sociales ainsi que sur la capacité des ressources humaines à s'adapter à ces évolutions* » ;

---

<sup>12</sup> Ministère de l'Economie, *Guide d'action GPEC territoriale*, 2010

<sup>13</sup> Cf. Gaston Berger au sujet de la prospective

- plusieurs grands exercices de prospective nationale, supervisés par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail (Dares) et France Stratégie, qui visent à dessiner les perspectives d'évolution quantitative des emplois et des métiers à des horizons de moyen terme. Le troisième exercice a été publié en 2022 et s'intitule : [Quels métiers en 2030 ?](#). Pour la première fois, il a fait l'objet d'une déclinaison régionale : [Bretagne, quelles difficultés de recrutement en 2030 ?](#)

Toutes ces études, bien que réalisées à l'échelle nationale et rarement déclinées à d'autres échelles, intéressent néanmoins les acteurs en région et pourraient être très utiles dans les territoires. En effet, toute étude relative aux évolutions des métiers et compétences au sein d'une branche professionnelle, dès lors que celle-ci est présente localement, pourrait alimenter les réflexions sur l'emploi-compétences au niveau territorial<sup>14</sup>. Or ce n'est pas le cas actuellement et ces études ne sont connues, ni des partenaires sociaux dans les territoires (faute de relais), ni de la plupart des entreprises.

Le constat d'une carence dans la diffusion de ces travaux a été fait au niveau national, c'est la raison qui a conduit à la création de [la Grande bibliothèque des travaux des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications](#) en 2022. Cette bibliothèque, mise en place par France Compétences en accord avec les branches, est accessible en ligne et a déjà référencé un très grand nombre d'études.

## 6. Neuf préconisations relatives au dialogue emploi-formation dans les territoires

Au terme de cette étude, le CESER identifie des pistes d'amélioration autour de quatre thématiques :

- l'accompagnement des démarches de GPEC territoriales initiées dans les territoires ;
- le développement de l'anticipation dans le dialogue emploi-formation ;
- l'articulation des GPEC territoriales et des orientations stratégiques régionales ;
- le développement de la connaissance des questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises.

### 6.1. Fournir un accompagnement renforcé aux démarches de GPEC initiées dans les territoires

Le Conseil régional, dans le cadre de ses appels à projets annuels « Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences », demande aux organismes bénéficiaires de produire un bilan

---

<sup>14</sup> C'est le cas, par exemple, de l'étude *Prospective des métiers de la santé à l'horizon 2040*, publiée en 2020, réalisée sous la conduite de l'observatoire de l'Opco Santé et l'observatoire de l'hospitalisation privée d'Actalians.

mais il ne fixe pas de critères pour une évaluation *ex post* et ne fournit pas non plus d'accompagnement méthodologique.

Outre le renouvellement du soutien apporté par la Région Bretagne aux GPEC territoriales, le CESER préconise quelques améliorations possibles.

### ▾ **Préconisation n°1 : Définir des critères d'évaluation *ex post***

Le CESER appelle de ses vœux la fixation d'un minimum de critères d'évaluation des GPEC territoriales qui permettrait d'apporter à la Région des connaissances précises (et non seulement des informations) au sujet de chaque projet, dans l'objectif d'une mutualisation et d'une production de repères pour les projets à venir.

Le Guide d'action de la GPEC territoriale produit par le ministère de l'Economie en 2010 propose des outils de suivi et d'évaluation. Sans les reprendre tous, la Région Bretagne pourrait reprendre ceux qui lui paraissent les plus utiles, et les formaliser, en se souciant de ne pas trop alourdir la charge pour les porteurs de projets. Le Guide propose par exemple :

- des enquêtes de satisfaction (par exemple : est-ce que vous avez trouvé les ressources dont vous aviez besoin ? des possibilités de gérer des problèmes que vous ne pouviez gérer en individuel ? une meilleure visibilité des évolutions conjoncturelles ? une meilleure connaissance des autres acteurs territoriaux ?) ;
- des indicateurs quantitatifs traditionnels (par exemple pour évaluer l'ampleur du dispositif : nombre de personnes et d'entreprises concernées) ;
- mais aussi qualitatifs (par exemple un sondage sur la connaissance du dispositif par les populations cibles).

Le CESER préconise au titre des critères qualitatifs, d'ajouter l'implication des salariés.

### ▾ **Préconisation n°2 : Créer une cellule technique d'appui**

La Région s'engage pour le développement de la GPEC territoriale car elle estime à juste titre que c'est important, mais il nous semble que chaque porteur de projet y va un peu de sa méthode et de sa propre expérimentation, sans accompagnement méthodologique alors que la démarche nécessite un certain niveau d'expertise (définir le périmètre d'analyse, identifier les acteurs, poser un diagnostic, animer un collectif, etc.<sup>15</sup>), et sans avoir connaissance de ce qui se fait dans les autres territoires.

Une cellule technique d'appui au niveau de la Région pourrait donc être utile.

Cette cellule pourrait coordonner l'ensemble des informations et des données nécessaires aux GPEC territoriales, qu'elles émanent des territoires, des branches professionnelles ou d'autres

---

<sup>15</sup> A cet égard, la lecture du rapport du Réseau Emplois Compétences, *Construire une vision prospective partagée de emplois et les compétences. Les apports méthodologiques d'une expérimentation*, septembre 2018, peut s'avérer très utile.

observatoires de la relation emploi-formation (GREF Bretagne, Cellule économique de Bretagne...).

Elle pourrait faire le lien en particulier entre les démarches de GPEC dans les territoires et les travaux d'études menés au niveau des branches professionnelles ou de l'Etat, qu'il s'agisse de prospectives emplois-compétences ou de GPEC. On rappelle à ce sujet que l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la GPEC fixe que *« les branches et les organisations interprofessionnelles territoriales doivent développer, en liaison entre elles et avec les différents bassins d'emplois, une logique d'étude qualitative et quantitative sur l'évolution des métiers, des emplois, des compétences et des qualifications qui éclaire les différents acteurs »* car elles sont *« les mieux à même de mutualiser les informations existantes sur les évolutions prévisibles en matière d'environnement économique, d'activité des entreprises, et en matière de métiers et de compétences. »*

Il est important que les prospectives et GPEC réalisées par les branches professionnelles puissent alimenter les GPEC territoriales.

## 6.2. Mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires

La construction de visions partagées de l'avenir des emplois, des métiers et des compétences sur un territoire, ce qui va au-delà de la « gestion prévisionnelle », est à promouvoir.

### ▾ Préconisation n°3 : Développer un rôle des CTEF/CTEFI autour de l'anticipation

Les Commissions territoriales de l'emploi-formation (CTEF) ou Commissions territoriales de l'emploi-formation-insertion (CTEFI) pourraient avoir un rôle, analogue dans tous les territoires, d'animation des réflexions sur les évolutions de moyen/long termes qui auront des conséquences sur les emplois, les métiers, les compétences et les formations.

Ce rôle nécessiterait sûrement que des moyens supplémentaires soient alloués aux CTEF.

### ▾ Préconisation n°4 : Programmer des rendez-vous réguliers autour de l'anticipation

Le CESER préconise que toutes les instances de dialogue (le CREFOP, les CTEF et toutes les instances locales) s'interrogent régulièrement sur une projection des questions emploi-formation à 10 ans, et inscrivent dans leur calendrier de l'année des moments spécifiques consacrés à ces questionnements.

### ▾ Préconisation n°5 : Améliorer la connaissance des études prospectives dans les territoires

Le CESER préconise de mettre à la portée des acteurs des territoires (partenaires sociaux, entreprises, salariés, jeunes, institutions...) les études à visée prospective sur les emplois et les compétences réalisées à l'échelle des branches, filières ou secteurs, qu'elles soient nationales ou territoriales (certains travaux d'études des OPMQ sont territorialisés). Cela

suppose *a minima* de faire largement connaître la Grande bibliothèque des travaux des OPMQ.

Il préconise également de diffuser dans les territoires les projections à l'horizon 2030 réalisées, et celles à venir, par France Stratégie et la Dares (*Quels métiers en 2030 ?*) dans le but de susciter des échanges au niveau territorial autour de ces questions et de permettre d'orienter effectivement les décisions qui seront nécessaires et à prendre au niveau des territoires.

Une partie de ces informations sont déjà mises à disposition par le GREF Bretagne.

### 6.3. Mieux articuler les GPEC territoriales et les orientations stratégiques définies au niveau régional

Le CESER identifie un enjeu qui consiste à mieux articuler les exercices de GPEC territoriale avec la stratégie régionale en matière d'emploi-formation définie conjointement par l'Etat, la Région Bretagne, les organisations professionnelles d'employeurs et de salariés, au sein du CREFOP.

On peut rappeler ici que cette stratégie, contenue dans la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) 2023-2027 définit des priorités : réindustrialisation, souveraineté, accélération et réussite des transitions climatique et écologique, cohésion et inclusion sociales, et un « axe transversal » des politiques emploi-formation : l'égalité femmes-hommes<sup>16</sup>.

#### ▾ Préconisation n°6 : Intégrer le sujet de la transition écologique dans les GPEC territoriales

La transition écologique doit devenir un élément intégré systématiquement dans les GPEC territoriales. Il y a une prise de conscience à avoir ou à provoquer. Ceci serait cohérent avec d'une part, la SRTES et, d'autre part, la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 qui a introduit plusieurs nouvelles dispositions visant à accélérer cette prise en compte dans toutes les réflexions sur l'emploi-formation. Ces principales dispositions peuvent être rappelées :

- l'introduction des enjeux de la transition écologique dans les obligations de négociation en matière de gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP) dans les entreprises<sup>17</sup> ;

---

<sup>16</sup> Les termes exacts de la SRTES sont les suivants : « accélérer et réussir les transitions climatique et écologique de l'économie et de la société bretonnes » ; « conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle dans une perspective de souveraineté » ; « conforter la cohésion et l'inclusion sociales comme facteurs de performance économique et d'épanouissement individuel » ; « conforter la dimension maritime de la Bretagne » ; « conforter l'équilibre et l'ancrage territorial des activités économiques » ; « renforcer le rayonnement de la Bretagne et maîtriser son attractivité ».

<sup>17</sup> Ces nouvelles dispositions renvoient respectivement aux nouveaux articles L2242-20 du Code du travail, L6332-1, L2241-12, L2241-12 et L6123-3.

- une nouvelle mission confiée aux Opco qui consiste à accompagner les entreprises « dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique, notamment par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences » ;
- l'ajout des enjeux de la transition écologique comme objet des négociations triennales obligatoires sur les conditions de travail et la GPEC au niveau des organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, liées par des accords professionnels ;
- le fait que les travaux des OPMQ doivent dorénavant porter « une attention particulière aux mutations professionnelles liées aux filières et aux métiers de la transition écologique et énergétique » ;
- l'intégration de personnes qualifiées dans le domaine de la transition écologique dans la composition des CREFOP<sup>18</sup>.

Pour ce faire, la cellule d'appui proposée plus haut devra aider les territoires à pousser leurs réflexions dans ce sens car les études du Céreq (Centre d'études et de recherche sur les qualifications) montrent que les entreprises, en dehors de celles qui sont directement rattachées aux problématiques écologiques (déchets par exemple) ou concernées par les évolutions de la réglementation (BTP par exemple), ne considèrent pas spontanément que la transition écologique peut (ou doit) les interroger au-delà de la sensibilisation et de la promotion des éco-gestes<sup>19</sup>.

#### **▾ Préconisation n°7 : Intégrer la problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les GPEC territoriales**

Compte tenu de l'analyse qui précède, pour le CESER, il convient d'intégrer dans les GPEC territoriales, la problématique de l'égalité femmes-hommes qui recouvre l'égalité salariale, l'égalité professionnelle, l'égalité d'accès aux formations professionnelles, la mixité dans les métiers. L'égalité femmes-homme doit devenir un passage obligé des réflexions engagées au titre de la GPEC, ne serait-ce que pour ne pas risquer de cantonner les hommes dans les « métiers d'hommes » et les femmes dans les « métiers de femmes » et se priver ainsi, d'une partie des ressources de main d'œuvre dont certains métiers ont tellement besoin.

## **6.4. Développer la connaissance sur les questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises**

Plusieurs éléments nous ont frappés dans le cadre de cette étude, et en particulier, la complexité du système de l'emploi-formation qui fait douter que tout le monde puisse en avoir une connaissance et maîtrise suffisantes ; mais aussi le fait que de nombreux chefs d'entreprises ne connaissent pas suffisamment les ressources en formation de leur territoire.

---

<sup>18</sup> Nouvel article du Code du travail

<sup>19</sup> Céreq, Bref n°423, Liza Baghioni et Nathalie Moncel, *La transition écologique au travail : emploi et formation face au défi environnemental*, 2022.

### ▾ **Préconisation n°8 : Faire connaître et rendre lisibles et accessibles les ressources et dispositifs de l'emploi-formation**

Pour qu'il y ait du dialogue, il faut que les entreprises et les personnes qui sont susceptibles d'accéder à une formation ou un métier aient un accès facilité à la connaissance de l'existant en matière d'emploi, de formation, et d'orientation.

A cet effet, le CESER préconise que tous les acteurs (les opérateurs du CEP mais aussi les employeurs, les représentants des personnels...) s'impliquent pour mieux faire connaître les différents dispositifs comme le Conseil en évolution professionnelle (CEP), la Validation des acquis de l'expérience (VAE), le Compte personnel de formation (CPF), etc.

Il propose aussi :

- de mettre à disposition des entreprises un diagnostic emploi-formation de leur zone d'emploi par l'intermédiaire de leurs branches professionnelles, des CTEF, de la Région (résultats des GPEC territoriale) ;
- d'accompagner les chefs d'entreprises pour une montée en compétences et le développement de « l'employeurabilité »<sup>20</sup> des entreprises, par la mutualisation des compétences RH, les retours d'expériences entre pairs (par ex. testimoniaux), etc.

### ▾ **Préconisation n°9 : Développer l'appropriation par les élus et les habitants des questions d'emploi-formation sur leur territoire**

Le CESER préconise de mettre à disposition des élus locaux un diagnostic emploi-formation de leur territoire, et les résultats des études GPEC territoriales lorsqu'elles existent, pour leur permettre de délivrer une information sur les évolutions de leur territoire auprès des habitants. Ces éléments mis à disposition des élus permettront de nourrir les publications intercommunales voire municipales, qui sont lues par les habitants, et d'organiser des débats publics. La connaissance et l'appropriation de ces questions doivent aller jusqu'aux citoyens, et l'une des modalités d'appropriation sociale est le débat public.

***En guise de conclusion, nous espérons que ce rapport du CESER contribuera lui-même à une meilleure appropriation sociale et mise en débat de tous ces sujets.***

---

<sup>20</sup> Ce terme fait référence à la capacité des entreprises à développer leur attractivité auprès des salariés, en particulier à l'externe (la « marque employeur »), mais peut s'entendre aussi comme la « *capacité que possède ou non une entreprise à exercer la fonction et les responsabilités d'employeur* » (acception beaucoup plus large).

# Sommaire

## du rapport

### Introduction

<b>Chapitre 1</b>	<b>5</b>
<b>Les acteurs du dialogue emploi-formation dans les territoires</b>	
1. Les entreprises, les branches et les organisations professionnelles	5
1.1. Les entreprises, publiques et privées, acteurs de la formation	5
1.2. Les branches professionnelles, acteurs du dialogue emploi-formation aux niveaux national et territorial	24
2. Le service public de l'emploi et les politiques de la formation et de l'orientation professionnelles	38
2.1. Le service public de l'emploi, piloté par l'Etat, avec un rôle reconnu aux collectivités territoriales	38
2.2. Un noyau dur des acteurs du service public de l'emploi	39
2.3. Une articulation obligée entre les politiques de l'emploi et les politiques de formation et d'orientation professionnelles	41
2.4. Le projet « France travail » et la perspective d'une réorganisation du service public de l'emploi	42
3. La Région, les Départements, les Communes et leurs groupements (EPCI)	43
3.1. Les Régions, collectivités en charge de la formation et de l'orientation professionnelles	43
3.2. Les Départements, collectivités en charge de l'action sociale et de l'insertion des titulaires du RSA	46
3.3. Les Communes et leurs groupements, un investissement important dans le domaine de l'emploi, moins évident dans celui de la formation	47
4. De nombreux autres acteurs impliqués à titres divers dans les questions d'emploi-formation	48
5. Dans les territoires, des instances pour la gouvernance des politiques emploi-formation	49
5.1. Le CREFOP, instance de gouvernance régionale des politiques d'emploi-formation	49
5.2. Les CTEF/CTEFI, pour une gouvernance infrarégionale des politiques d'emploi-formation	50

<b>Chapitre 2</b>	<b>55</b>
<b>Le dialogue emploi-formation observé dans les territoires de Bretagne et la place accordée à la GPEC territoriale</b>	

1. Dans les territoires, des formes multiples de dialogue selon les problématiques de départ ou les objectifs visés	56
1.1. Des difficultés de recrutement comme point de départ	56
1.2. Une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi	67
1.3. Une volonté de dynamiser/faire évoluer un territoire	71
1.4. Des traits communs aux différents cas de figure rencontrés	77
2. La GPEC territoriale et la prospective	80
2.1. Gestion prévisionnelle n'est pas prospective...	80
2.2. Les études prospectives portant sur les métiers et les compétences, une ressource mobilisable dans les territoires ?	82
2.2.1 Les études prospectives des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches professionnelles	83
2.2.2 Les EDEC et les Contrats d'étude prospective, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches, d'une filière, d'un ou de plusieurs secteurs d'activité	89
2.2.3 Quels métiers en 2030 ? Des projections à l'échelle de la France et à l'échelle de chaque région	94

<b>Chapitre 3</b>	<b>97</b>
<b>Des préconisations autour de quatre thématiques</b>	

1. Fournir un accompagnement renforcé aux démarches de GPEC initiées dans les territoires	97
1.1. Préconisation n°1 : Définir des critères d'évaluation <i>ex post</i>	97
1.2. Préconisation n°2 : Créer une cellule technique d'appui	98
2. Mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires	99
2.1. Préconisation n°3 : Développer un rôle des CTEF/CTEFI dans l'anticipation	99
2.2. Préconisation n°4 : Programmer des rendez-vous réguliers autour de l'anticipation	99
2.3. Préconisation n°5 : Améliorer la connaissance des études prospectives dans les territoires	99
3. Mieux articuler les GPEC territoriales et les orientations stratégiques définies au niveau régional	100
3.1. Préconisation n°6 : Intégrer le sujet de la transition écologique dans les GPEC territoriales	100
3.2. Préconisation n°7 : Intégrer la problématique de l'égalité femmes-hommes dans les GPEC territoriales	101

4. Développer la connaissance sur les questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises	101
4.1. Préconisation n°8 : Faire connaître et rendre lisibles et accessibles les ressources et dispositifs de l'emploi-formation	102
4.2. Préconisation n°9 : Développer l'appropriation par les élus et les habitants des questions d'emploi-formation sur leur territoire	102
<b>Remerciements</b>	<b>103</b>
<b>Glossaire</b>	<b>106</b>
<b>Interventions en séance plénière</b>	<b>109</b>
<b>Table des matières</b>	<b>115</b>



# Introduction

Le dialogue emploi-formation dans les territoires est un processus d'échange et de concertation au profit de bénéficiaires (demandeurs d'emploi, jeunes et adultes, entreprises, salariés...) entre les différents acteurs locaux intervenant dans le champ de l'emploi et de la formation, autrement dit, les entreprises-employeurs (privées et publiques), les branches professionnelles, l'Etat (directions de l'économie, de l'emploi et du travail, services académiques...), les collectivités territoriales (Région, Communes et groupements...), les services publics de l'emploi et de l'orientation, les organismes de formation, les établissements d'enseignement initial, les partenaires sociaux, les fédérations professionnelles, les chambres consulaires, des associations, etc.

L'objectif de cette étude est double ; il s'agit d'analyser, d'une part, comment s'effectue ce dialogue et ce qui en fait la qualité, et, d'autre part, la place qui y est accordée aux réflexions sur l'anticipation des évolutions des métiers, des compétences et des besoins en formation.

Cette étude s'intéresse ainsi tout particulièrement à la dimension anticipation, voire prospective, dans le dialogue sur l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne. Or cette dimension passe en principe, notamment, par des démarches dites de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), lesquelles peuvent être conduites à l'échelle d'une entreprise, d'une branche professionnelle ou d'un territoire.

- Dans cette étude, c'est l'échelle territoriale qui nous intéresse, nous avons donc cherché à savoir s'il existe en Bretagne des démarches de GPEC *territoriale*, et le cas échéant, en quoi elles consistent précisément.

- L'anticipation ne se limitant pas à la GPEC, nous avons également cherché à savoir s'il existe d'autres travaux d'études ayant une visée de prévision ou de prospective à l'échelle de territoires de Bretagne et si la projection des questions emploi-formation fait partie des sujets dont discutent les élus, les techniciens et autres acteurs du dialogue emploi-formation dans les territoires.

Afin d'étudier les formes que peut prendre ce dialogue territorial, ***une cartographie des acteurs nous a semblé constituer un préalable nécessaire***. Cette cartographie fait l'objet du premier chapitre. Elle met en évidence un paysage foisonnant et complexe à appréhender. Le dialogue sur les questions d'emploi-formation dans les territoires mobilise potentiellement un grand nombre ainsi qu'une grande variété d'acteurs ayant chacun des compétences propres, souvent complémentaires, en matière de développement économique, d'emploi, de formation, d'orientation, voire d'insertion et d'éducation.

**Le deuxième chapitre rend compte des auditions** réalisées par la commission « Formation, emploi et éducation » du CESER, dont plusieurs se sont tenues dans les territoires, et **de l'analyse, par la commission, de plusieurs situations de dialogue emploi-formation** ainsi rencontrées.

L'objectif commun de toutes les situations de dialogue dans les territoires est de permettre aux participants de s'accorder sur des objectifs partagés et des actions coordonnées en matière d'emploi et de formation.

Les configurations d'acteurs peuvent varier selon les situations, les sujets traités, les problèmes rencontrés. Chacun intervient avec sa propre logique d'action, certains mettant plutôt l'accent sur le développement des compétences et des qualifications dans une logique que l'on pourrait dire « sociale », c'est-à-dire de réduction des inégalités, et d'autres, un peu plus sur le développement économique dans une logique de compétitivité<sup>21</sup>.

Les configurations d'acteurs peuvent également varier en fonction des territoires concernés. Deux points sont à souligner :

- Le premier est que les territoires diffèrent les uns des autres à bien des égards : géographie, population, démographie, orientations économiques, etc. L'INSEE Bretagne distingue notamment, en fonction de leurs orientations économiques, différents types de zones d'emploi : des grandes agglomérations à forte concentration de fonctions métropolitaines, des zones d'emploi à dominante résidentielle, des zones d'emploi spécialisées dans l'industrie, d'autres spécialisées dans l'agriculture, des zones à forte dominante touristique et des zones à l'économie diversifiée<sup>22</sup>.

- Le deuxième point à souligner est que le dialogue emploi-formation peut s'organiser à différentes échelles territoriales : une zone d'emploi (ou un « bassin d'emploi »), une intercommunalité (EPCI - établissement public de coopération intercommunale), un arrondissement, un « pays », un « territoire zéro chômeur de longue durée », mais aussi un réseau d'entreprises, etc.<sup>23</sup> Dans cette étude, nous n'avons privilégié aucune échelle par rapport à une autre.

---

<sup>21</sup> Jean-Paul Géhin, « Les politiques de formation professionnelle en région : un processus lent et complexe de construction de l'action publique régionale », in *Recherches en éducation, Les politiques d'éducation et de formation à l'épreuve des changements institutionnels*, 7/2009.

<sup>22</sup> INSEE Bretagne, INSEE Analyses n°94, *L'économie des zones d'emploi bretonnes tournées vers l'agroalimentaire et le tourisme*, 10 septembre 2020.

<sup>23</sup> Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent. Le découpage en zones d'emploi constitue une partition du territoire adaptée aux études locales sur le marché du travail. Il sert de référence pour la diffusion des taux de chômage localisés et des estimations d'emplois. On parle aussi parfois de « bassin d'emploi », mais l'INSEE n'utilise pas cette notion, lui préférant celle de « bassin de vie ». Ce dernier est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. Il est généralement plus petit que la zone d'emploi bien que parfois il lui corresponde. Avant 2012, la définition du bassin de vie comportait une référence à l'emploi. Le « pays » est une catégorie administrative et un échelon d'aménagement créé en 1995 par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) ou « loi Pasqua-Hoeffel ». Elle a été renforcée par la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) ou « loi Voynet ». Celle-ci précise ce dont il s'agit : « Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays. Le pays exprime la communauté d'intérêts

A l'issue de nos réflexions qui ont donc porté sur l'analyse de plusieurs initiatives de dialogue, l'étude comprend plusieurs préconisations. Celles-ci visent à améliorer la prise en compte, dans le dialogue emploi-formation territorialisé, de l'anticipation de moyen et long terme des évolutions des métiers, des compétences et des besoins de formation. Elles visent aussi à favoriser le développement, dans les territoires, d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences prenant en compte cette anticipation, permettant ainsi d'éviter certaines situations de crise (par exemple la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde de l'emploi).

---

*économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.* » L'article de la loi créant les pays a été abrogé par la réforme de collectivités territoriales de décembre 2010, ce qui rend impossible toute nouvelle création.



# Les acteurs du dialogue emploi-formation dans les territoires

Par « dialogue emploi-formation dans les territoires », on entend les échanges qui portent principalement sur des questions relatives à l'emploi et à la formation professionnelle, et se déroulent à différentes échelles territoriales (à l'échelle régionale mais surtout à des échelles infrarégionales).

Ce dialogue mobilise potentiellement de très nombreux acteurs, aussi bien publics que privés.

Avant d'aborder les différentes formes possibles de ce dialogue, telles que nous les avons rencontrées (chapitre 2), le présent chapitre dresse une cartographie de ces acteurs en rappelant, dans ses grandes lignes, le rôle en matière d'emploi et de formation, des principaux d'entre eux.

## 1. Les entreprises, les branches et les organisations professionnelles

### 1.1. Les entreprises, publiques et privées, acteurs de la formation

#### 1.1.1 Quelques statistiques sur les employeurs et l'emploi salarié en Bretagne

Le dialogue emploi-formation dans les territoires porte très souvent sur le public des demandeurs d'emploi, mais d'autres publics peuvent être également concernés : les salariés en reconversion professionnelle, les actifs occupés, les jeunes en apprentissage, à la recherche d'un emploi ou d'une formation.

Les employeurs sont donc tout naturellement des acteurs du dialogue emploi-formation au niveau territorial. Ils recrutent, forment des salariés, financent la formation professionnelle et

peuvent être amenés à dialoguer avec les acteurs en charge ou impliqués dans la mise en œuvre des politiques publiques de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

Lorsque l'on parle des « entreprises », on a tendance à penser uniquement aux entreprises privées en oubliant que ce terme recouvre également les entreprises publiques, les administrations, les collectivités territoriales, les hôpitaux publics, les établissements scolaires...

En Bretagne, les entreprises emploient au 1<sup>er</sup> trimestre 2023, 1 318 100 salariés. Il s'agit de l'emploi salarié total<sup>24</sup>, qui comprend les salariés du secteur privé mais aussi ceux des entreprises publiques, les agents des trois fonctions publiques et les salariés des particuliers employeurs (l'INSEE ne comptabilise pas dans l'emploi salarié total, par définition, les non-salariés<sup>25</sup>).

Le secteur privé emploie 1 012 500 salariés, ce qui représente près de 77 % de l'emploi salarié total.

L'INSEE distingue plusieurs grands secteurs d'activité. La plus grosse part des effectifs salariés (77,7 %) est employée dans le secteur tertiaire, marchand (commerce, transports, activités financières, services rendus aux entreprises, services rendus aux particuliers, hébergement-restauration, immobilier, information-communication) et non marchand (administration publique, enseignement, santé humaine, action sociale). Le deuxième grand secteur le plus important en tant qu'employeur est l'industrie (14 %). Arrivent ensuite les secteurs de la construction (6,3 %) et de l'agriculture (2 %). (Cf. *tableau ci-après*).

---

<sup>24</sup> Il s'agit des données provisoires estimées par l'INSEE à la fin du trimestre

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2121844>

<sup>25</sup> Pour le calcul de « l'emploi salarié », l'INSEE se réfère à la définition suivante : les personnes salariées travaillent, aux termes d'un contrat, pour une autre entité en échange d'un salaire ou d'une rétribution équivalente, avec un lien de subordination. Les non-salariés sont rémunérés sous une autre forme qu'un salaire. En pratique, les non-salariés sont des personnes affiliées à un régime de protection sociale des travailleurs non-salariés : Sécurité sociale des indépendants (SSI) ou Mutualité sociale agricole (MSA). Sont concernés les micro-entrepreneurs d'une part et les non-salariés « classiques » de l'autre ; ces derniers sont pour l'essentiel des entrepreneurs individuels « classiques » ou des gérants majoritaires de sociétés à responsabilité limitée (SARL ou SELARL).

Figure 1 - Emploi salarié en Bretagne par grand secteur au 1<sup>er</sup> trimestre 2023

Secteur d'activité	Emplois (en milliers)			Variation (en %)		France hors Mayotte - Variation (en %)	
	1 <sup>e</sup> trim. 2022	4 <sup>e</sup> trim. 2022	1 <sup>e</sup> trim. 2023	trimestrielle	annuelle	trimestrielle	annuelle
Agriculture	26,6	27,4	<b>27,0</b>	-1,5	1,5	0,1	0,1
Industrie	182,1	183,3	<b>183,4</b>	0,0	0,7	0,3	1,2
Construction	81,4	82,5	<b>82,7</b>	0,3	1,7	-0,1	0,4
Tertiaire non marchand	429,4	433,1	<b>435,6</b>	0,6	1,4	0,2	0,4
Tertiaire marchand	574,7	584,8	<b>589,4</b>	0,8	2,6	0,5	2,1
<i>dont commerce</i>	<i>164,0</i>	<i>165,2</i>	<i>165,9</i>	<i>0,4</i>	<i>1,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,7</i>
<i>dont intérim</i>	<i>46,0</i>	<i>46,9</i>	<i>45,8</i>	<i>-2,4</i>	<i>-0,6</i>	<i>-2,2</i>	<i>-2,2</i>
<b>Ensemble</b>	<b>1 294,2</b>	<b>1 311,2</b>	<b>1 318,1</b>	<b>0,5</b>	<b>1,8</b>	<b>0,3</b>	<b>1,3</b>

Notes : données provisoires pour le dernier trimestre et révisées pour les trimestres précédents ; données CVS, en fin de trimestre.

Pour l'agriculture, les données de la source MSA étant livrées avec retard, l'Insee réalise une estimation en exploitant directement les déclarations administratives (DSN) depuis le 1<sup>er</sup> trimestre de 2018.

Champ : emploi salarié total (voir avertissement).

Sources : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Urssaf, Dares, INSEE.

## 1.1.2 La fonction publique, un salarié sur cinq en Bretagne

La fonction publique est composée de trois versants : la fonction publique d'Etat (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH).

Fin 2020, en Bretagne, près d'un emploi sur cinq est occupé par un agent de la fonction publique, selon l'INSEE. La Bretagne compte ainsi 267 900 agents publics, titulaires ou contractuels (hors militaires). La fonction publique d'Etat est la principale pourvoyeuse d'emplois avec 105 600 agents (hors militaires), suivie de la fonction publique territoriale : 95 500 agents et de la fonction publique hospitalière : 66 900 agents<sup>26</sup>.

Le fait que les militaires ne soient pas comptabilisés dans ces statistiques fausse un peu la vision que l'on peut avoir du poids de la fonction publique en Bretagne, car il est connu que

<sup>26</sup> Les chiffres mentionnés ici sont issus d'une publication de l'INSEE Bretagne, INSEE Analyses Bretagne n°116, Mars 2023. *En dix ans, l'emploi progresse en Bretagne dans les versants hospitalier et territorial de la fonction publique*. Les agents titulaires ont réussi un concours de la fonction publique ou sont devenus titulaires à l'issue d'un plan de titularisation. Les agents contractuels ne sont ni titulaires, ni bénéficiaires de contrat aidé, ni relevant d'autres catégories et statuts.

les militaires sont nombreux dans une région où sont présentes les trois composantes de l'Armée (Air, Terre, Marine nationale) sans compter les acteurs de la cyberdéfense. La CCI Bretagne a publié en 2021 une étude sur les emplois et compétences de la filière Défense en Bretagne ; cette étude comprend une cartographie des forces armées avec les effectifs militaires présents dans la région (*Cf. cette carte ci-après*).

Figure 2 - Les forces armées présentes en Bretagne (CCI Bretagne, 2021)



Sources : CCI Bretagne, Les emplois et compétences de la filière défense en Bretagne, 2021

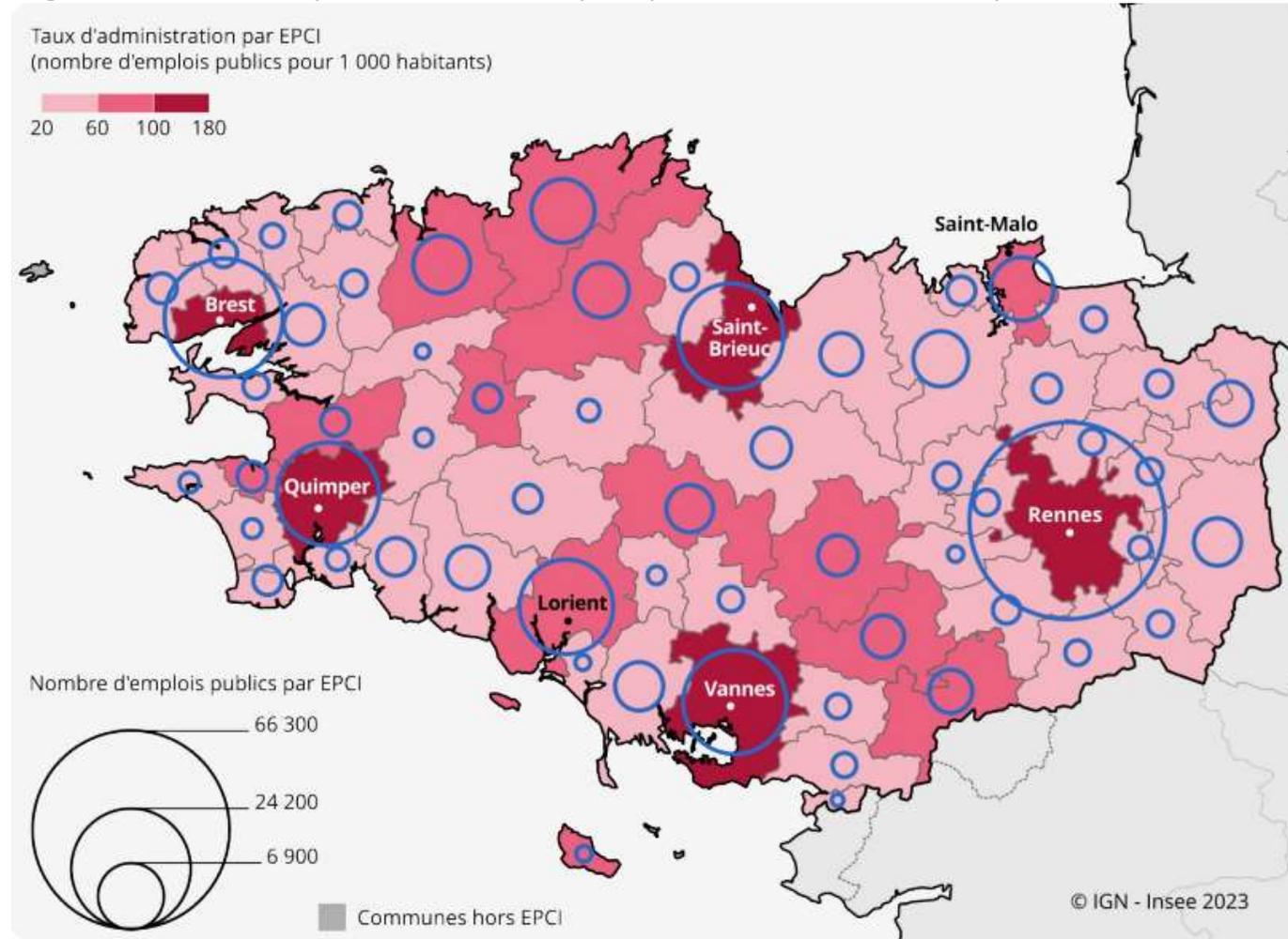
En Bretagne, au sein de la fonction publique d'Etat, le ministère de l'Éducation nationale emploie plus de la moitié (52,4 %) des agents ; le ministère de l'Enseignement supérieur et la recherche : 12,2 % ; celui des Armées (hors militaires) : 8,6 % ; celui de l'Intérieur : 6,1% ; celui de l'Action et des comptes publics : 4,8 % et celui de la Transition écologique et solidaire : 4 %.

Dans la région, les autres agents publics sont employés par les collectivités territoriales et leurs groupements (EPCI), les établissements publics à caractère administratif nationaux ou locaux (dont certains relèvent de la FPE comme les Caisses d'allocations familiales et d'autres, de la FPT, comme les Centres communaux et intercommunaux d'action sociale ou les Services départementaux d'incendie et de secours)<sup>27</sup>, les établissements publics locaux d'enseignement (EPL, autrement dit les écoles, collèges et lycées cogérés par les collectivités territoriales et l'Etat), les hôpitaux publics, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et autres établissements publics sociaux et médico-sociaux (par ex. enfance handicapée, services d'aide par le travail).

---

<sup>27</sup> Un établissement public est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général, précisément définie. Il est placé sous le contrôle de la collectivité publique dont il dépend (État, région, département ou commune). Lorsqu'il est « à caractère administratif », il exerce une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale. Les personnels des EPA sont essentiellement des agents publics, ils peuvent être des fonctionnaires relevant du statut général de la fonction publique ou des agents non titulaires contractuels de droit public en CDD ou CDI, pouvant relever le cas échéant de statuts particuliers. Les EPA se distinguent notamment des EPIC, établissement public à caractère industriel et commercial, qui assurent la gestion d'une activité de service public industriel et commercial. Le fonctionnement d'un EPIC est très largement basé sur le droit privé. Ainsi, leur personnel est soumis aux règles du droit du travail tout comme le personnel de structures privées.

Figure 3 - Nombre d'emplois dans la fonction publique et taux d'administration par EPCI breton en 2020



Note : pour les EPCI de Redon et de Guérande, les données ne portent que sur la partie bretonne.  
Les fonctionnaires du ministère des Armées sont comptabilisés hors les militaires.

Source : Insee, Système d'information sur les agents des services publics 2020 / INSEE Bretagne, Insee Analyses Bretagne, n° 116, Mars 2023.

### 1.1.3 Le rapport des entreprises à la formation, une question qui n'est pas sans lien avec leur taille

**En fonction de leur taille, les entreprises (privées et publiques) n'ont pas le même rapport à la formation.** Un point sur la taille des entreprises en Bretagne peut être intéressant à cet égard.

Les dernière données statistiques de l'INSEE ont fait l'objet d'une publication en février 2021 et datent de 2017<sup>28</sup>. Des données plus récentes concernent les établissements. Rappelons ici qu'une entreprise est constituée d'autant d'établissements qu'il y a de lieux différents où elle exerce son activité. Un établissement est une unité d'exploitation ou de production localisée géographiquement, individualisée mais dépendant juridiquement d'une entreprise. C'est le lieu où est effectivement exercée l'activité.

**Au niveau des établissements employeurs publics et privés** (hors secteur de la Défense et hors particuliers employeurs), on observe, fin 2021, que 81 % de ces établissements sont des petits établissements qui emploient moins de 10 salariés.

On observe, par ailleurs, qu'un peu moins de 20 % des postes salariés sont situés dans ces établissements de moins de 10 salariés. Près de 48 % le sont dans des établissements de moins de 50 salariés et près de 39 % le sont dans des établissements de 100 salariés et plus.

Le poids des établissements de 100 salariés et plus est important, en nombre de salariés, dans deux secteurs d'activité agrégés : l'industrie d'une part et l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale d'autre part (Cf. *tableau ci-après*). On compte au contraire un poids plus important des petits établissements dans la construction ainsi que dans le commerce, les transports et les services divers (ici les salariés sont plus souvent employés dans des établissements de moins de 10 salariés).

---

<sup>28</sup> INSEE Bretagne, *Flash Bretagne n°68*, février 2021, *En Bretagne, les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises gagnent des emplois*, Février 2021.

Figure 4 – Etablissements actifs employeurs par secteur d'activité agrégé à la fin 2021

	Total	%	0 salarié	1 à 9 salariés(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 salariés ou plus
<b>Ensemble</b>	<b>111 153</b>	<b>100,0</b>	<b>10 386</b>	<b>79 646</b>	<b>10 453</b>	<b>6 559</b>	<b>4 109</b>
Agriculture, sylviculture et pêche	9 101	8,2	1 414	7 336	235	86	30
Industrie	7 816	7,0	379	4 677	1 218	853	689
Construction	12 050	10,8	1 025	8 843	1 293	712	177
Commerce, transports, services divers	68 941	62,0	6 995	51 677	5 631	3 056	1 582
<i>dont commerce et réparation automobile</i>	21 176	19,1	1 517	16 163	1 965	1 036	495
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	13 245	11,9	573	7 113	2 076	1 852	1 631

Champ : hors secteur de la défense et hors particuliers employeurs.  
Source : Insee, Flores (Fichier LLocalisé des Rémunérations et de l'Emploi Salarié) en géographie au 01/01/2023.

Champ : hors secteur de la défense et hors particuliers employeurs.  
Source : Insee, Flores (Fichier LLocalisé des Rémunérations et de l'Emploi Salarié) en géographie au 01/01/2023

Figure 5 - Postes salariés par secteur d'activité agrégé et taille d'établissement fin 2021<sup>29</sup>

	Total	%	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés ou plus
<b>Ensemble</b>	<b>1 219 956</b>	<b>100,0</b>	<b>242 129</b>	<b>139 254</b>	<b>200 499</b>	<b>166 248</b>	<b>471 826</b>
Agriculture, sylviculture et pêche	24 381	2,0	15 210	3 012	2 522	1 238	2 399
Industrie	180 544	14,8	17 917	16 343	26 261	23 091	96 932
Construction	81 497	6,7	28 161	17 207	20 949	9 266	5 914
Commerce, transports, services divers	538 772	44,2	156 027	74 460	91 861	64 672	151 752
<i>dont commerce et réparation automobile</i>	180 281	14,8	55 223	25 863	30 964	21 058	47 173
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	394 762	32,4	24 814	28 232	58 906	67 981	214 829

Champ : hors secteur de la défense et hors particuliers employeurs.  
Source : Insee, Flores (Fichier LLocalisé des Rémunérations et de l'Emploi Salarié) en géographie au 01/01/2023

**Au niveau des entreprises (au sens de l'INSEE)**, selon les données de 2017, 22 % des salariés du secteur marchand (hors agriculture et hors intérimaires) sont employés dans les établissements des grandes entreprises ; 27 % le sont dans des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 32,6 % dans les petites et moyennes entreprises et 18,25 % dans des microentreprises, c'est-à-dire des entreprises qui occupent moins de 10 personnes<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> INSEE Bretagne, [chiffres détaillés à la date du 23 janvier 2023](#)

<sup>30</sup> INSEE Bretagne, *Flash Bretagne n°68, En Bretagne, les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises gagnent des emplois*, Février 2021. On parle ici d'un total de 695 300 emplois salariés. Cette publication applique la définition de l'entreprise qui a été définie en 2008 par un décret en application de la loi de modernisation de l'économie. Le décret définit quatre catégories de taille d'entreprise : les microentreprises occupent moins de 10 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions

Statistiquement, un lien a été établi entre la taille des entreprises et leur rapport à la formation, ou leur propension à former. Ainsi, les dépenses directes et l'effort de formation croissent avec la taille de l'entreprise. Au niveau national, il s'agit d'une donnée soulignée chaque année par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail dans sa contribution à l'annexe au projet de loi de finances consacrée à la formation professionnelle. Ainsi dans le « Jaune budgétaire » de 2022 ; elle souligne que : « *Les salariés accèdent davantage à des cours ou stages dans les plus grandes entreprises : ils sont 24,8 % à y accéder dans les entreprises de 10 à 19 salariés, contre 57,7 % dans les entreprises de 1000 salariés ou plus* ». Et dans le « Jaune budgétaire » de 2023 : « *le taux de formation des entreprises de 1 000 salariés ou plus se caractérisent par des taux de formation de 61 % en moyenne, contre 20 % pour celles de moins de 50 salariés* »<sup>31</sup>.

D'autres différences sont également observées. Ainsi, selon le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq), les petites entreprises « *forment avant tout lorsqu'elles estiment en avoir besoin* », plutôt que de façon systématique<sup>32</sup>. Ses enquêtes sur les formations et les itinéraires des salariés (enquêtes Defis du Céreq) montrent que, dans les petites entreprises, la formation dépend largement de la stratégie de développement et qu'il est possible de distinguer à cet égard trois cas de figure<sup>33</sup> :

- les petites entreprises « *managériales et formatrices* » (37 % des petites entreprises, elles comptent en moyenne 9 salariés) dont les pratiques de formation se rapprochent de celles des grandes ; leurs dirigeants accordent une forte importance à tous les leviers stratégiques, la compétitivité des prix comme l'innovation et l'originalité des produits et des services ;
- les petites entreprises « *traditionnelles* » où la formation se résume aux aspects légaux et réglementaires ; elles recrutent peu sauf pour remplacer les départs de salariés et déclarent peu de besoins de formation ; elles ont une stratégie de type compétitivité-coût ;
- enfin, les petites entreprises dont les besoins en compétences, plus spécifiques, sont peu couverts par l'offre de formation et qui développent davantage les apprentissages au travail ; leurs dirigeants déclarent vouloir développer l'activité à partir d'un projet original ou d'une personnalisation de la production ou du service rendu.

---

d'euros ; les petites et moyennes entreprises (PME) occupent moins de 250 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ; les entreprises de taille intermédiaire (ETI) n'appartiennent pas à la catégorie des PME, occupent moins de 5 000 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 1,5 milliard d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros ; les grandes entreprises sont les entreprises non classées dans les catégories précédentes.

<sup>31</sup> Dares, Contribution au Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023.

<sup>32</sup> Céreq, *Rencontres n°1. Le système de formation permet-il de s'adapter aux chocs ?* 26 novembre 2020.

<sup>33</sup> Céreq, Bref n°369, Delphine Beraud et Edmond Noak, *La formation dans les petites entreprises, reflet de leurs orientations stratégiques*, Décembre 2018.

Comme le note le Céreq, l'appartenance d'une petite entreprise à telle ou telle configuration n'est pas figée dans le temps, et l'implication des petites entreprises dans la formation est particulièrement sensible au cycle des affaires<sup>34</sup>.

---

***Un accès des salariés à la formation professionnelle qui dépend des caractéristiques de l'entreprise :***

*L'accès des salariés à la formation est fortement lié à la taille de l'entreprise. Au niveau national, en 2020, seuls 20 % des salariés des entreprises de moins de 50 salariés ont effectué une formation dans l'année écoulée, contre 61 % des salariés des entreprises de 1 000 salariés ou plus. Cette hiérarchie se vérifie aussi par le passé. Par ailleurs, la proportion de salariés formés varie nettement selon le secteur d'activité. Dans les activités financières et d'assurance, 75 % des salariés ont suivi une formation en 2020, ce qui peut s'expliquer par une forte part de cadres dans ce secteur. Le taux d'accès est également relativement élevé dans l'industrie, où 53 % des salariés ont suivi au moins une formation en 2020. Au sein de l'industrie, ce taux d'accès varie beaucoup, de 33 % dans l'industrie textile à 75 % dans l'industrie pharmaceutique. La taille moyenne de chaque secteur, le degré de qualification de l'emploi ou encore le poids des formations obligatoires peuvent expliquer ces écarts. Inversement, le secteur agricole ainsi que l'hébergement et la restauration se caractérisent par des taux d'accès beaucoup plus faibles : respectivement 14 % et 19 % des salariés de ces secteurs ont eu accès à une formation sur l'année 2020. Ce recours limité à la formation est à mettre en lien avec la part prépondérante des petites structures dans ces secteurs d'activité ainsi qu'à la part plus importante de salariés peu qualifiés.*

---

#### 1.1.4 Les employeurs privés et la formation des salariés du secteur privé

- **Le financement de la formation par les entreprises privées**

Les entreprises du secteur privé participent au financement de la formation professionnelle<sup>35</sup>. Elles sont même le premier financeur de la formation professionnelle des salariés. L'accès à la formation des salariés en emploi relève en effet, à titre principal, d'un financement direct de l'entreprise. Les fonds publics et mutualisés sont mobilisés, à titre subsidiaire, pour soutenir l'accès à la formation des salariés dans les plus petites entreprises ou pour accompagner les épisodes de crise. Quelques chiffres permettent d'illustrer ce propos. En 2020, les financeurs publics et paritaires (Cf. ci-après) ont dépensé 1,8 milliard d'euros pour la formation des

---

<sup>34</sup> Céreq, *Rencontres n°1*. Op. cit.

<sup>35</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr>

salariés du secteur privé, alors que les entreprises en ont consacré 11 milliards aux dépenses directes (nettes des remboursements) pour la formation de leurs salariés<sup>36</sup>.

La participation des entreprises passe donc par des dépenses directes, mais aussi par des dépenses intermédiées.

***S’agissant des dépenses intermédiées, les entreprises versent à un organisme collecteur une contribution légale obligatoire*** (composée de la contribution unique de la formation professionnelle et de l’alternance et de la taxe d’apprentissage). Certaines versent en plus une contribution conventionnelle, qui résulte d’un accord de branche. Ces contributions sont mutualisées et redistribuées par France Compétences<sup>37</sup> et par les opérateurs de compétences (Opc). Les versements au titre de la contribution unique pour la formation permettent à l’Opc de financer les différents outils et dispositifs mis en place pour améliorer la formation professionnelle, tels que l’alternance et les plans de développement des compétences, dans les entreprises de moins de 50 salariés. La partie reversée à France Compétences sert notamment au financement de formations pour les demandeurs d’emploi, ainsi qu’au financement du conseil en évolution professionnelle et du compte personnel de formation<sup>38</sup>. La contribution conventionnelle s’applique aux entreprises appartenant à une branche professionnelle ayant conclu un accord formation. Elle permet à l’Opc de financer des actions selon les priorités définies par la branche<sup>39</sup>.

Au-delà de ces contributions, légale obligatoire et conventionnelle, toute entreprise peut décider d’apporter une contribution supplémentaire au financement de la formation, par le biais de versements volontaires. Ces derniers ne sont pas mutualisés : ils permettent aux entreprises concernées de financer des actions de formation et de bénéficier de services proposés par leur Opc<sup>40</sup>.

Les entreprises ne bénéficient donc pas systématiquement, ni intégralement, pour leurs propres salariés, des contributions qu’elles versent aux organismes collecteurs<sup>41</sup>. Mais elles peuvent récupérer une partie des fonds collectés par l’Opc à travers le remboursement de prestations de formation qu’elles paient directement. Elles peuvent, de plus, bénéficier de subventions et d’aides publiques en faveur de la formation professionnelle<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> France Compétences, *La formation des salariés dans le cadre de leur activité professionnelle*, Extrait du rapport annuel portant sur l’usage des fonds de la formation professionnelle et du conseil en évolution professionnelle, 2023.

<sup>37</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, France Compétences pilote la formation professionnelle à l’échelle nationale, en assurant notamment la répartition de la collecte des contributions légales à la formation professionnelle des employeurs et des travailleurs indépendants auprès des attributaires finaux.

<sup>38</sup> En 2021, la contribution unique de formation professionnelle et de l’alternance s’est élevée à 8,2 milliards d’euros ; la taxe d’apprentissage, 3 milliards ; les contributions conventionnelles à 0,7 milliard et les contributions volontaires à 0,8 milliard. Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023.

<sup>39</sup> En 2021, elle a concerné 611 000 entreprises.

<sup>40</sup> Dares, Contribution au Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023. En 2021, ces versements volontaires ont concerné 150 552 entreprises.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

---

**Les circuits de financement liés aux contributions versées par les entreprises pour la formation professionnelle :**

Depuis 2021, les organismes collecteurs sont l'Urssaf pour le régime général et la MSA pour le régime agricole. Les sommes collectées par les URSAF et la MSA sont ensuite reversées à France Compétences. Cette dernière les reverse (déduction faite de la dotation versée à l'État pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi) à différents acteurs :

- à la Caisse des dépôts et consignations pour le financement du compte personnel de formation (CPF),
- aux Opco pour l'aide au développement des compétences au bénéfice des entreprises de moins de 50 salariés, et pour les dépenses relatives à l'alternance,
- aux commissions paritaires interprofessionnelles régionales (Transition pro), pour le financement des projets de transition professionnelle,
- aux opérateurs du conseil en évolution professionnelle (CEP),
- aux Régions pour le financement des centres de formation d'apprentis (CFA) et des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique.

Source : [France Compétences](#)

---

A côté des dépenses intermédiées, **les dépenses directes des entreprises représentent la plus grosse part de leurs dépenses de formation**. Ces dépenses correspondent à l'ensemble des coûts induits par les formations dispensées en interne ou externalisées via l'achat de formations réalisé auprès d'organismes de formation. Ces dépenses en étant complétées par l'Opco couvrent tout ou partie des coûts pédagogiques, mais aussi les frais annexes engendrés par la formation (transport, hébergement, restauration), ainsi que la rémunération des salariés en formation<sup>43</sup>.

Il est à noter ici que depuis la loi « Avenir professionnel » de 2018, qui a facilité la création des Centres de formation d'apprentis, de plus en plus d'entreprises ont créé leur propre CFA.

---

**En 2020, 18,5 Md€ de dépenses pour la formation professionnelle :**

Selon l'annexe au projet de loi de finance 2023, au niveau national, en 2020, les dépenses brutes des entreprises du secteur privé (y compris les associations) au titre de la formation professionnelle se sont élevées à 18,4 Md€.

65% étaient des dépenses directes.

Les entreprises ont reçu 0,9M d€ de remboursements et autres aides, ce qui réduit leur dépense nette à 17,5 Md€.

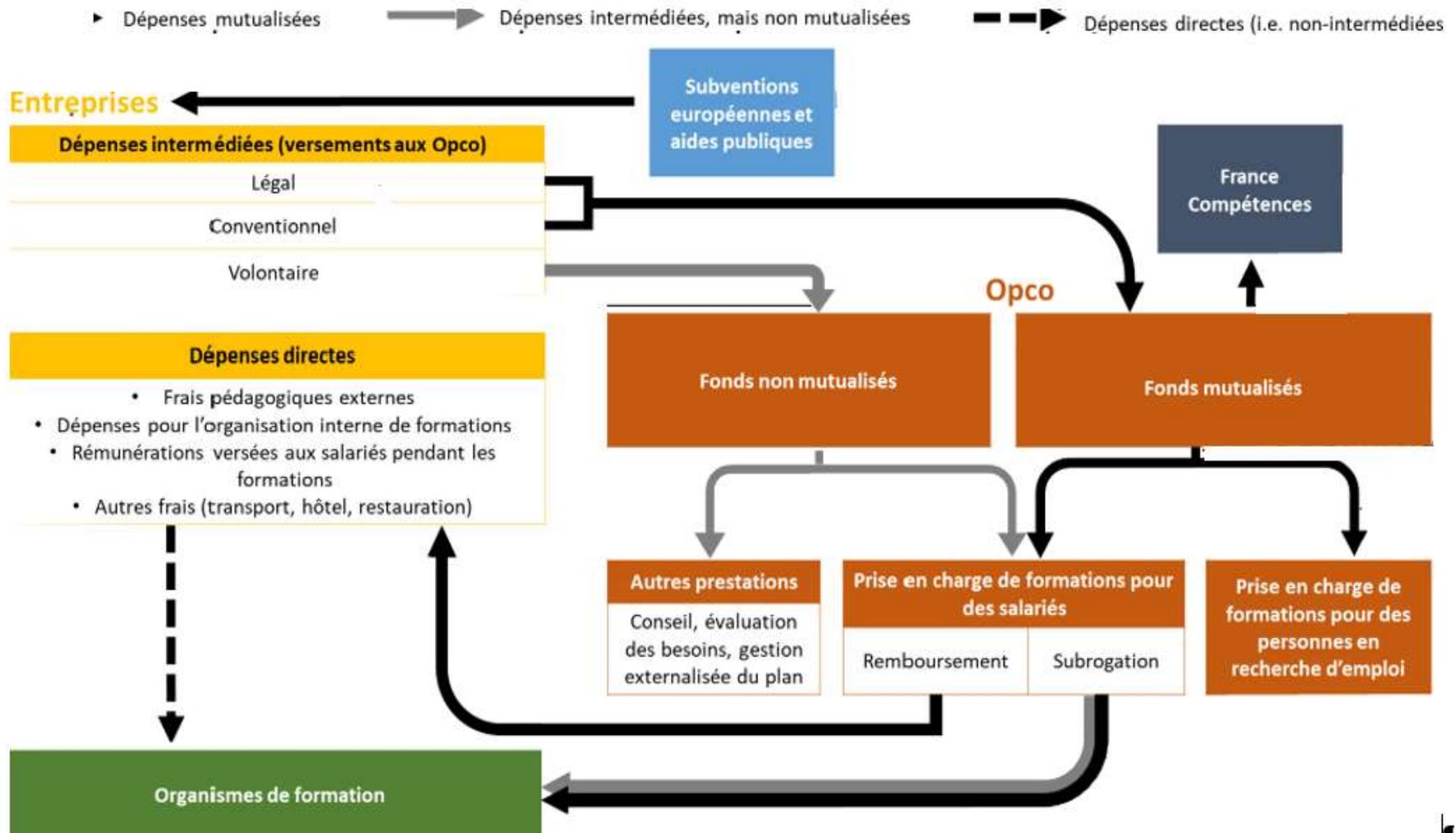
Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle »  
annexé au Projet de loi de finances pour 2023

---

---

<sup>43</sup> Ibid.

Figure 4 - Circuits de financement des contributions financières des entreprises privées pour la formation professionnelle



Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023

- **Les obligations de formation des employeurs privés**

Le plan de développement des compétences désigne l'ensemble des actions de formation mises en place par un employeur pour ses salariés en vue de garantir l'adaptation à leur poste de travail ou leur maintien dans l'emploi. Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, peuvent élaborer un plan de développement de compétences. La mise en œuvre ou non d'un tel plan relève de la décision pleine et entière de l'employeur, après consultation des représentants du personnel.

Le plan de développement des compétences inclut des formations obligatoires (notamment formations à l'hygiène et la sécurité) et d'autres non obligatoires, comme les bilans de compétences, les validations des acquis de l'expérience (VAE) et les actions de formation en situation de travail (Afest). Ces formations peuvent être dispensées en présentiel ou à distance ; toutes les modalités de formation sont éligibles : formations hybrides, classes virtuelles, microlearning<sup>44</sup>, etc.

Les actions de formation relevant du plan de développement des compétences se déroulent en général sur le temps de travail. Sauf exception, un salarié ne peut pas refuser de suivre une formation qui lui est proposée dans ce cadre. Le plan de développement des compétences permet donc aux salariés de suivre des formations à l'initiative de leur employeur, par opposition aux formations qu'ils peuvent suivre de leur propre initiative en mobilisant leur compte personnel de formation (CPF).

---

***Les obligations de formation des employeurs :***

*Selon le Code du travail, l'employeur a deux obligations en matière de formation professionnelle : l'adaptation au poste de travail et le maintien de la capacité des salariés à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations. Il peut également proposer des actions qui participent au développement des compétences, y compris numériques, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme, et notamment des actions d'évaluation et de formation permettant l'accès au socle de connaissances et de compétences. (art. L 6321-1).*

---

Au-delà du plan de développement des compétences, les entreprises, quelle que soit leur taille, ont l'obligation de faire passer à leurs salariés, en principe tous les deux ans<sup>45</sup>, un entretien professionnel consacré à leurs perspectives d'évolution professionnelle notamment en termes de qualifications et d'emploi. Cet entretien ne porte pas sur l'évaluation du travail du salarié ; il est à distinguer de l'entretien annuel d'évaluation qui permet de faire le bilan de l'année écoulée (missions et activités réalisées au regard des objectifs fixés, difficultés rencontrées, points à améliorer, etc.) et de fixer les objectifs professionnels et les moyens à mettre en œuvre pour l'année à venir. L'entretien professionnel doit comporter des

---

<sup>44</sup> Le microlearning ou microapprentissage est une modalité de formation ou d'apprentissage, en séquence courte de 30 secondes à 3 minutes, utilisant texte, images et sons.

<sup>45</sup> Un accord collectif d'entreprise ou de branche peut prévoir une autre périodicité.

informations relatives à l'activation par le salarié de son compte personnel de formation (CPF), aux abondements de ce compte que l'employeur est susceptible de financer, au conseil en évolution professionnelle (CEP) et à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Son organisation incombe aux employeurs (Code du travail, art. L.6315-1) avec des différences pratiques entre les très petites entreprises et les autres entreprises, moyennes et grandes. Dans les très petites entreprises, il sera réalisé par le dirigeant lui-même, alors que dans les moyennes et grandes entreprises, son organisation et sa réalisation pourront être confiées aux managers de proximité ou au responsable des ressources humaines.

Les entreprises sont tenues, de plus, de dresser tous les six ans un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel du salarié. Ce bilan permet de vérifier que le salarié a bien eu ses entretiens professionnels et d'apprécier s'il a suivi au moins une action de formation, acquis des éléments de certification, bénéficié d'une progression salariale ou professionnelle. Dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, lorsque, au cours de ces six années, le salarié n'a pas bénéficié des entretiens prévus et n'a pas au moins suivi une formation autre que les formations obligatoires, son compte personnel est abondé par l'employeur<sup>46</sup>.

La loi vise ici tous les salariés qui ont deux ans d'ancienneté dans l'entreprise, quel que soit leur contrat de travail. Ne sont pas couverts par ces règles : les salariés mis à disposition des entreprises d'accueil, les salariés intervenant dans le cadre d'une sous-traitance et les intérimaires<sup>47</sup>.

### 1.1.5 Les employeurs publics et la formation des agents publics

Comme il a été dit précédemment, le nombre d'agents publics représente une part importante des salariés en Bretagne (fin 2020, un emploi sur cinq, 267 900 agents publics, fonctionnaires et contractuels)<sup>48</sup>.

L'organisation de la formation de ces agents varie selon qu'ils relèvent de la fonction publique d'Etat, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, même s'il existe quelques points communs entre ces trois versants de la fonction publique (par ex. le décret du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie, qui introduit les dispositions remplaçant le Droit individuel à la formation - DIF, est commun aux trois fonctions publiques).

***Dans la fonction publique d'Etat***, sont distingués plusieurs types d'actions de formation : d'une part, la formation statutaire destinée à conférer aux fonctionnaires accédant à un grade

---

<sup>46</sup> Article L6315-1 du Code du travail

<sup>47</sup> Source : [site du ministère du Travail](#)

<sup>48</sup> Selon [l'INSEE Bretagne](#). Fin 2011, l'emploi public représentait 21,4 % des emplois, soit 278 400 personnes en Bretagne. INSEE Bretagne, INSEE Analyses Bretagne n°116, Mars 2023, *En dix ans, l'emploi progresse en Bretagne dans les versants hospitalier et territorial de la fonction publique*. Entre 2010 et 2020, les effectifs sont en augmentation de 6,5 %, soit près de 16 400 agents supplémentaires. Cette progression supérieure à la moyenne nationale (France hors Mayotte : +3,3 %) reflète le dynamisme démographique de la Bretagne, dont la population a augmenté de 5,5 % durant la même période.

les connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, et d'autre part, la formation continue. Cette dernière est destinée à maintenir ou parfaire les compétences des agents en vue d'assurer leur adaptation immédiate au poste de travail, leur adaptation à l'évolution prévisible des métiers, le développement de leurs qualifications ou l'acquisition de nouvelles qualifications. Les dispositifs de formation mobilisables sont la validation des acquis de l'expérience, le bilan de compétences, les préparations aux concours et examens professionnels, le congé de formation professionnel permettant d'approfondir sa formation en vue de réaliser des projets personnels et professionnels, le compte personnel de formation (CPF) en vue de réaliser un projet d'évolution professionnelle (à la différence des salariés du secteur privé : le CPF des agents publics est crédité en heures et non en euros et les agents ne peuvent pas s'inscrire eux-mêmes sur le site [moncompteformation.gouv.fr](https://moncompteformation.gouv.fr))<sup>49</sup>.

Chaque ministère établit, après concertation avec les organisations représentatives du personnel, un document d'orientation à moyen terme de la formation des agents des administrations relevant du ministère ou des établissements publics placés sous son contrôle. Ce document d'orientation, qui prend en compte les orientations fixées au plan interministériel, est soumis pour avis aux organismes paritaires compétents. Il est révisé au moins tous les trois ans et constitue le cadre stratégique des plans annuels de formation des administrations, établis pour chaque administration et comprenant les actions de formation statutaire et continue dont l'administration prend l'initiative à destination de ses agents. Les ministres s'assurent que les plans de formation établis par chaque direction, service de l'administration et chaque établissement public placé sous leur tutelle se conforment aux objectifs énoncés dans le document d'orientation<sup>50</sup>.

---

#### ***A propos du montant des dépenses de formation des ministères :***

*On ne connaît pas précisément le montant de ces dépenses en 2021, car selon le projet de loi de finances 2023 : « le service statistique ministériel de la fonction publique (DGAFP/SDessi) a décidé de suspendre la publication des résultats relatifs aux dépenses de formation pour les années 2018 et 2019. En effet, un audit méthodologique et auprès des services ministériels a établi que ces données ne remplissaient pas les critères de qualité nécessaires à une publication. Une réflexion sera engagée avec les ministères pour préciser les concepts et les méthodes à employer afin de recueillir des données sur les dépenses de qualité suffisante, et comparables dans le temps. »*

*En 2017, les dépenses totales de formation supportées par les ministères s'élevaient à 3,301 Md€.*

*Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle »  
annexé au Projet de loi de finances pour 2023*

---

---

<sup>49</sup> Décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat.

<sup>50</sup> *Ibid.*

**En ce qui concerne la fonction publique territoriale**, une loi de 1984, modifiée en profondeur par une autre loi en 2007<sup>51</sup>, détermine les différents types de formation auxquels ont droit les agents territoriaux.

La loi distingue, d'une part, les formations statutaires obligatoires qui interviennent en début de carrière ou dans le cadre de l'adaptation aux emplois occupés et, d'autre part, les formations facultatives organisées à l'initiative de l'agent ou de son employeur (préparations aux concours et aux examens professionnels, formations de perfectionnement en cours de carrière, formations personnelles, actions de lutte contre l'illettrisme). Les formations facultatives concernent les fonctionnaires territoriaux aussi bien que les agents non-titulaires et sont accordées sous réserve des nécessités de service mais peuvent aussi être rendues obligatoires par l'employeur.

Depuis 1984, toutes les collectivités territoriales doivent obligatoirement établir un plan de formation qui détermine le programme des formations de la collectivité, afin de permettre à leurs agents de bénéficier du droit à la formation permanente.

Pour le financement de la formation de leurs agents, les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent verser au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) une cotisation qui s'élève à 0,9 % de leur masse salariale. Le CNFPT est un établissement public paritaire déconcentré dont les missions de formation et d'emploi concourent à l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs agents dans leur mission de service public. Il a quatre missions principales : la formation des agents publics, l'observation, l'organisation des concours donnant l'accès aux cadres d'emplois des administrateurs, conservateurs du patrimoine, conservateurs de bibliothèques et ingénieurs en chef, et le financement de l'apprentissage dans le secteur public local (depuis 2020).

Le CNFPT est l'acteur principal de la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales. Ces dernières peuvent néanmoins faire appel à d'autres organismes de formation ; le cas échéant, elles organisent une procédure d'appel d'offre et le coût de la formation est supporté par le budget de la collectivité. Par ailleurs, des formations peuvent être organisées en interne par la collectivité, par ses propres agents.

---

<sup>51</sup> La loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale.

---

**A propos du montant des dépenses de formation des collectivités territoriales :**

En 2021, au niveau national, la cotisation versée par les collectivités territoriales et leurs établissements publics s'est élevée à 368,5 M€ et les dépenses du CNFPT se sont élevées à 267,3 M€ pour la formation des agents et à 27,7 M€ pour la formation des apprentis du secteur public local.

Le CNFPT assure près des 2/3 des journées de formation des agents confiées à l'externe. En 2017, les collectivités territoriales assumaient elles-mêmes 18,7% de la formation de leurs agents permanents, en s'appuyant sur des formateurs internes.

Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle »  
annexé au Projet de loi de finances pour 2023

---

**En ce qui concerne la fonction publique hospitalière**, la formation des agents titulaires et non titulaires comprend les actions figurant dans le plan de formation établi par l'employeur public hospitalier, les actions financées sur fonds mutualisés (notamment avec le Fonds de mutualisation pour le financement des études promotionnelles - FMEP), et celles relevant du congé de formation professionnelle utilisé à l'initiative de l'agent, notamment pour se reconverter professionnellement.

Les établissements versent des cotisations obligatoires calculées en pourcentage de leur masse salariale (0,2 % et 0,6 %) et des cotisations volontaires calculées en pourcentage de la masse salariale du personnel non médical y compris sages-femmes (2,1 %). Les cotisations obligatoires servent au financement du congé de formation professionnelle, des bilans de compétences, de la VAE et des études promotionnelles ; les cotisations volontaires servent au financement des plans de formation des établissements.

L'ANFH (association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier) œuvre à la formation continue des agents depuis 1974. C'est elle qui collecte les fonds de la formation pour la fonction publique hospitalière en tant qu'organisme paritaire collecteur agréé par le ministère de la Santé pour collecter et gérer les fonds consacrés à la formation (environ 956 000 agents). Elle occupe donc une place importante dans le paysage hospitalier par les divers services qu'elle rend à l'ensemble des établissements pour les accompagner dans la gestion de la formation, des compétences et des métiers.

---

**A propos du montant des dépenses de formation dans la fonction publique hospitalière :**

*En 2021, au niveau national, les versements volontaires à l'ANFH pour le financement des plans de formation des établissements de la fonction publique hospitalière se sont élevés à 665,3 M€.*

*L'ANFH a, de plus, mobilisé des financements complémentaires pour la formation des agents (FIPHFP, CNSA, Collectivités territoriales et ARS).*

*Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle »  
annexé au Projet de loi de finances pour 2023*

---

### 1.1.6 Et la formation professionnelle des non-salariés ?

Les chefs d'entreprises et plus généralement les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non salariées de tout secteur, leurs conjoints collaborateurs ou leurs conjoints associés ainsi que les autoentrepreneurs versent une contribution à la formation professionnelle et peuvent en retour bénéficier du financement d'une formation. Les contributions sont collectées par différents organismes collecteurs qui les reversent à France Compétences. Celle-ci les répartit ensuite entre les moyens alloués au financement du compte personnel de formation et du conseil en évolution professionnelle, et les différents fonds d'assurance formation (FAF).

## 1.2. Les branches professionnelles, acteurs du dialogue emploi-formation aux niveaux national et territorial

### 1.2.1 L'organisation et les missions des branches professionnelles

Les façons de définir les « branches professionnelles » varient en fonction des sources. Ainsi, le rapport du député Jean-Frédéric Poisson en 2009 sur la négociation collective et les branches professionnelles précise : « *pour les économistes, la "branche" renvoie à un marché de produits ou de services supposé homogène* » tandis que « *Pour les statisticiens, elle peut être employée concurremment avec la notion de secteur, c'est-à-dire un ensemble d'entreprises regroupées selon un critère d'activité dominante, et non à partir d'un critère d'activité homogène.* » Enfin, « *du point de vue du droit du travail, les "branches" sont des constructions de la négociation collective. Autrement dit, les branches professionnelles ne sont pas des cadres préétablis (donnés par le marché, établis par la science ou constitués par l'administration), dans lesquels on ferait entrer des acteurs eux-mêmes préexistants. Cadres pour l'action, leurs contours résultent de compromis entre les acteurs que cette négociation engage.* »<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Jean-Frédéric Poisson, *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles*, remis au Premier ministre le 28 avril 2009. Ce rapport a montré que les branches se sont construites de façon empirique et que,

Ainsi en droit du travail, une branche professionnelle se définit comme le périmètre d'application d'un accord ou d'une convention collective conclue par les organisations d'employeurs et les organisations syndicales de salariés, représentatives<sup>53</sup>. Généralement on admet qu'elle regroupe les entreprises d'un même secteur d'activité et relevant d'un accord ou d'une convention collective<sup>54</sup>.

La « branche professionnelle » se distingue de deux autres notions qui sont le « secteur d'activité » et la « filière ».

- **Un secteur d'activité**, au sens de l'INSEE, « regroupe des entreprises de fabrication, de commerce ou de services qui ont la même activité principale au regard de la nomenclature d'activité économique considérée. L'activité d'un secteur n'est donc pas tout à fait homogène et comprend des productions ou services secondaires qui relèveraient d'autres items de la nomenclature que celui du secteur considéré. » La notion de secteur d'activité est donc « *une construction administrative qui a pour objectif la réalisation de statistiques publiques. Les regroupements se font selon une logique de classement* ». Il en va autrement des branches professionnelles, puisque l'appartenance à une branche relève d'« *une logique d'adhésion* »<sup>55</sup>.

- **Une filière**, pour l'INSEE, désigne « l'ensemble des activités complémentaires qui concourent de l'amont à l'aval à la réalisation d'un produit fini, comme par exemple la filière électronique (du silicium à l'ordinateur en passant par les composants) ou la filière automobile (de l'acier au véhicule en passant par les équipements). » A partir de là, « la filière intègre en général plusieurs branches ».

Du point de vue économique, la filière se conçoit comme des chaînes d'activités qui se complètent, liées entre elles par des opérations d'achat et de vente. Mais la notion étant protéiforme, la « filière » s'entend aussi parfois comme le « *regroupement de plusieurs acteurs économiques et sociaux qui concourent au développement d'un même marché, partagent des objectifs communs, recherchent des synergies et des complémentarités et mutualisent leurs ressources* »<sup>56</sup>.

Les périmètres respectifs des branches professionnelles, des secteurs d'activité et des filières ne se recourent pas.

De très nombreuses branches professionnelles ont été créées au fil des années. **En 2013, le ministre du Travail a lancé un chantier de recomposition des branches en vue d'en réduire le nombre**. Le ministère dénombrait alors près de 950 conventions collectives dont 250 du secteur agricole. Toutes ces conventions n'étaient pas de portée nationale, certaines étant des conventions régionales, territoriales et interprofessionnelles et certaines étaient « *en situation d'absence de vie conventionnelle (absence d'accords signés et absence de*

---

même les services de l'Etat avaient une connaissance lacunaire de leurs contours, des acteurs impliqués, des relations branches-entreprises, et des effectifs salariés couverts par les conventions collectives de branche.

<sup>53</sup> CREFOR Haute Normandie, Eclairages n°38, *Définitions et présentation des activités économiques*, octobre 2015.

<sup>54</sup> Source : [ministère du Travail](#)

<sup>55</sup> CREFOR Haute Normandie, *op. cit.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

*négociations*), pour certaines depuis plusieurs décennies »<sup>57</sup>. Considérant cette grande fragmentation du paysage conventionnel comme un facteur préjudiciable à l'efficacité du dialogue social, l'Etat a impulsé cette recomposition. La réforme de la restructuration des branches s'est traduite dès 2014 dans la loi (loi du 5 mars 2014), mais le cadre légal actuel est issu de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels<sup>58</sup>. Cette dernière a fixé un objectif de 200 branches à atteindre en trois ans. Le législateur a souhaité laisser l'initiative aux partenaires sociaux des branches eux-mêmes pour parvenir à cet objectif, mais il a prévu, à titre supplétif, un dispositif de fusion administrative<sup>59</sup>. Le mouvement de restructuration a pris du retard mais il se poursuit. En mars 2020, on dénombrait 250 branches dans le paysage conventionnel du régime général<sup>60</sup>.

Au cours de ces dernières années, **le paysage des branches a donc connu cette profonde restructuration, concomitante d'autres évolutions importantes**, comme la réforme du droit de la négociation collective en 2017 (les « Ordonnances Macron »)<sup>61</sup> et la réforme de la formation professionnelle en 2018 (loi « Avenir professionnel »). En 2018, la loi « Avenir professionnel » a notamment redéfini les compétences des branches et renforcé leur rôle dans le champ de la formation professionnelle. Elle a renforcé leur rôle d'appui technique au service des entreprises (en particulier par l'intermédiaire des missions confiées aux opérateurs de compétences).

Les missions des branches sont inscrites depuis 2016 dans le Code du travail. **Elles consistent à définir les conditions d'emploi et de travail des salariés ainsi que les garanties qui leur sont applicables**, dans un certain nombre de domaines, dont les classifications professionnelles, les salaires minima, la formation professionnelle, la prévoyance, la pénibilité, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. **Elles consistent aussi à réguler la concurrence entre les entreprises relevant de leur champ d'application**<sup>62</sup>. La fonction de régulation s'exerce notamment en matière de fixation des salaires minima conventionnels.

On notera à ce propos qu'aujourd'hui encore, dans de nombreuses branches professionnelles, des grilles de salaires présentent des niveaux de qualification rémunérés au-dessous du niveau du SMIC. Cette situation qui cantonne durablement au minimum légal de rémunération de nombreux salariés de ces branches joue contre l'attractivité de certains métiers ; elle est également susceptible d'avoir un effet désincitatif à la formation professionnelle pour certains salariés.

---

<sup>57</sup> Ministère du Travail, *La négociation collective en 2019. Bilan et rapport. Edition 2020*.

<sup>58</sup> *Ibid.* Il s'agit de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, et de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

<sup>59</sup> Site du ministère du Travail

<sup>60</sup> Ministère du Travail, *La négociation collective en 2019. Op. cit.*

<sup>61</sup> Les « Ordonnances Macron » du 22 septembre 2017 ont constitué une importante réforme du Code du travail. Elles ont bouleversé le droit du travail relatif à la négociation collective, la signature d'accords dans les plus petites entreprises, la fusion des institutions représentatives du personnel (IRP) et la rupture du contrat de travail.

<sup>62</sup> Code du travail, article L2232-5-1.

Pour remplir leurs missions, les branches professionnelles sont structurées, en principe, autour de trois instances paritaires (*Cf. figure page suivante*) :

- une Commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNEFP ou CPNE), qui est l'instance politique de la branche ;
- un Opérateur de compétences (Opc), qui est l'instance dédiée au financement et à l'ingénierie de la formation et de la certification ;
- un Observatoire prospectif des métiers et des qualifications (OPMQ), qui est l'instance dédiée à la production de connaissances.

Figure 6 - Les instances de la branche professionnelle en matière de politique emploi-formation



Source : Les instances de la branche professionnelle en matière de politique emploi formation, Anne Delanoë, Nathalie Quintero, Aline Valette-Wursthén, 2020, Bref du Céreq. Le nombre de 329 correspond au nombre de branches au moment de l'agrément des Opco par l'Etat, en avril 2019.

## 1.2.2 Les commissions paritaires emploi-formation de branche (CPNE ou CPNEFP), des instances politiques parfois déclinées au niveau régional mais pas toujours

### • L'organisation des CPNEFP et des CPREFP

Les commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE) de branches ont été instituées par l'accord national interprofessionnel du 10 février 1969, avec un objectif de promotion de la formation professionnelle dans les branches. En 2009, à l'issue d'un nouvel accord national interprofessionnel, elles sont devenues commissions paritaires nationales de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNEFP) avec une « *attribution générale d'orientation et de promotion de la formation professionnelle dans leur champ de compétence en liaison avec l'évolution de l'emploi* ».

Les CPNEFP sont composées d'un collège salariés (comprenant en règle générale deux membres par organisation syndicale représentative au plan national) et d'un collège employeurs (comprenant autant de représentants désignés par les organisations patronales de la branche).

Elles sont parfois déclinées à l'échelon régional en commissions paritaires régionales de l'emploi et de la formation (CPRE ou CPREFP). Lorsque c'est le cas, la CPREFP est le plus souvent hébergée, soit par l'Opco, soit par une organisation professionnelle (le plus souvent patronale).

En Bretagne, au moins sept branches se sont dotées d'une commission paritaire régionale. Ces commissions paritaires sont les suivantes :

- la CPREFP du bâtiment et des travaux publics, dont le secrétariat est assuré par la Fédération régionale du bâtiment de Bretagne (FRB) ;
- la CPREFP de l'agriculture, dont le secrétariat est assuré par la Fédération régionale de syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA) ;
- la CPREFP de la métallurgie, dont le secrétariat est assuré par l'Union des industries et métiers de la métallurgie de Bretagne (UIMM) ;
- la CPREFP de l'alimentaire (associe les IAA et l'artisanat alimentaire), dont le secrétariat est assuré par l'Association bretonne des entreprises agroalimentaires (ABEA) ;
- la CPREFP du sanitaire, social et médico-social privé à but non lucratif, dont le secrétariat est assuré par l'Opco Santé ;
- la CPRE de l'aide, de l'accompagnement, des soins et services à domicile, dont le secrétariat est assuré par l'Opco Uniformation ;
- la CPREFP des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils (CPREFP BETIC), dont le secrétariat est assuré par l'Opco Atlas.

Il n'y a pas de CPREFP pour les transports, mais l'Observatoire prospectif des métiers et des qualifications dans les transports et la logistique Bretagne (OPTL) dispose d'une gouvernance

paritaire, animée par l’AFT Bretagne (l’organisme de développement de la formation professionnelle Transport et Logistique)<sup>63</sup>.

A cette liste s’ajoutait, jusqu’en 2019, une commission paritaire régionale de l’industrie hôtelière. Cette CPREFP agissait par déconcentration de l’Opca (organisme paritaire collecteur agréé) pour la partie formation et par mandat de la CPNE pour la partie emploi. Avec la disparition des Opca (loi « Avenir professionnel » de 2018), cette CPREFP a disparu de fait au 31 décembre 2019.

La question de l’existence ou non de commissions paritaires régionales, et de leur articulation avec les commissions paritaires nationales est peu documentée. Les relations entre le niveau national et le niveau régional sont variables, selon que les commissions paritaires régionales se sont constituées de manière autonome ou qu’elles sont nées d’une volonté des instances nationales de se doter d’antennes régionales. En Bretagne, la CPREFP de l’agroalimentaire est née d’une initiative régionale (l’articulation avec la CPNE apparaît peu évidente) tandis que la CPREFP du sanitaire, social et médico-social privé à but non lucratif est, au contraire, une émanation de la CPNE. Dans le cas de cette dernière, il s’agit d’un choix ancien de la branche ; il s’explique notamment par le poids de la branche dans l’activité régionale<sup>64</sup>.

En Bretagne, la Région et l’Etat se sont appuyés sur les commissions paritaires régionales, lorsqu’elles existent, pour élaborer et conclure des contrats d’objectifs emploi-compétences-formation-orientation. A ce jour, huit contrats ont été signés ; ils concernent (dans l’ordre chronologique, depuis la première signature en mai 2019) :

- le bâtiment (avec notamment la CPREFP bâtiment travaux publics) ;
- la pêche et l’aquaculture (en l’absence de commission paritaire régionale avec des organisations professionnelles : comité régional des pêches maritimes et des élevages marins, comité régional conchylicole de Bretagne Nord, comité régional conchylicole de Bretagne Sud, Fédération des poissonniers de Bretagne, Association bretonne des acheteurs des produits de la pêche, Syndicat de la truite d’élevage de Bretagne) ;
- les travaux publics (sans la CPREFP bâtiment travaux publics mais avec la Fédération Bretagne des travaux publics et les organisations syndicales),
- la métallurgie (avec notamment avec la CPREFP de la métallurgie) ;
- l’alimentaire (avec notamment la CPREFP agroalimentaire bretonne) ;
- les industries de carrières et matériaux de construction (en l’absence de commission paritaire régionale, avec la commission paritaire nationale) ;
- l’agriculture (avec notamment la CPRE Agriculture Bretagne) ;

---

<sup>63</sup> A ces instances de branches, on peut ajouter en interprofessionnel : - Pour les entreprises de moins de 11 salariés (TPE) : la CPRI - commission paritaire régionale interprofessionnelle, représente les salariés et les employeurs des TPE relevant des branches qui n’ont pas mis en place de commissions conventionnelles équivalentes ; - Pour l’artisanat, soit les entreprises inscrites au répertoire des métiers et comptant moins de 11 salariés : la CPRIA - commission paritaire régionale interprofessionnelle de l’artisanat, mise en place par l’U2P et les organisations syndicales de salariés signataires de l’accord du 12 décembre 2001 sur le développement du dialogue social dans l’artisanat

<sup>64</sup> Audition de Sébastien Boscher au CESER, le 11 avril 2023.

- le secteur de l'accompagnement et de l'aide à domicile.

- **Les missions des CPNEFP**

Le rôle des CPNEFP, outre une attribution générale d'orientation et de promotion de la formation professionnelle, concerne tous les domaines de l'emploi, des compétences, de la formation, de la qualification et certification.

Il consiste notamment à analyser l'évolution des emplois, des compétences et des qualifications de manière quantitative et qualitative (ce qu'elles font en s'appuyant sur les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications) et à définir des priorités de formation (ce qu'elles font avec l'appui de leur Opco)<sup>65</sup>.

Les branches ont, de par la loi, **un rôle majeur d'information, d'incitation et d'appui à remplir auprès des entreprises pour les inciter à développer leur GPEC** et elles sont tenues de négocier tous 3 ans sur la GPEC. On peut rappeler que, selon l'Accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la GPEC : *« afin de faciliter à tous les salariés, quelle que soit leur situation d'emploi et quelle que soit la taille des entreprises, l'accès au bénéfice d'une GPEC, les branches et les organisations interprofessionnelles territoriales doivent développer, en liaison entre elles et avec les différents bassins d'emplois, une logique d'étude qualitative et quantitative sur l'évolution des métiers, des emplois, des compétences et des qualifications qui éclaire les différents acteurs. Elles sont, en effet, les mieux à même de mutualiser les informations existantes sur les évolutions prévisibles en matière d'environnement économique, d'activité des entreprises, et en matière de métiers et de compétences. »*

Le ministère du Travail incite les branches professionnelles à développer la GPEC. Cette incitation passe en particulier par un appel à projets à destination des branches, « Soutien aux démarches prospectives compétences », lancé dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) 2018-2022 et qui a connu trois vagues successives depuis 2018. Le troisième appel à projets souligne qu'« *il est essentiel de renforcer l'effort de prospective afin de disposer d'une lecture plus fine et plus agile des évolutions des métiers et de compétences attendues des entreprises, d'accompagner les entreprises et les actifs* » dans un contexte marqué en particulier par le fait que « *peu d'entreprises mettent en œuvre une GPEC (moins de 15 %)* » alors que « *la France connaît un cycle de mutation économique qui induit des transformations importantes* », que « *la recomposition économique, les progrès technologiques modifient profondément les conditions d'exercice des métiers, même les plus traditionnels d'entre eux* », que la « *transformation numérique et la transition écologique impactent fortement à la fois l'activité des entreprises, leurs métiers et leurs besoins en compétences* » et que « *l'accélération de ces transformations interroge directement les besoins de compétences mais également la place du diplôme et plus largement des certifications professionnelles* ».

---

<sup>65</sup> Audition de Aline Valette-Wursthén au CESER, le 23 mai 2023.

### 1.2.3 Onze opérateurs de compétences pour financer et développer la formation professionnelle dans les entreprises au plus près des territoires

- **La création des Opco et leur organisation**

La loi « Avenir professionnel » a transformé les Opca (organismes paritaires collecteurs agréés) en Opco (opérateurs de compétences). Sur la base des vingt Opca ont été créés onze Opco, agréés par l'Etat le 1<sup>er</sup> avril 2019. L'agrément d'un Opco est subordonné à l'existence d'un accord conclu à cette fin entre les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives d'une ou de plusieurs branches composant le champ d'application de l'accord.

A la date de l'agrément par l'Etat, 329 branches professionnelles avaient été « affectées » à un Opco. Les arbitrages n'ont pas toujours été simples et les rapprochements entre branches ne se sont pas faits sans quelques tensions. Les onze Opco qui en découlent sont de taille variable en nombre de branches (de 3 branches pour l'Opco Constructys à 54 pour l'Opco Entreprises de proximité) comme en nombre d'entreprises adhérentes et de salariés associés.

Figure 7 - Tableau des 11 Opco avec les secteurs couverts ainsi que le nombre de branches, d'entreprises adhérentes et de salariés associés

Opérateurs de compétences	Secteurs économiques principaux	Nombre de branches adhérentes	Nombre d'entreprises adhérentes	Nombre de salarié-e-s associé-e-s	Fonds gérés en 2021* (en millions d'euros)
AFDAS	Cultures, industries créatives, médias, télécommunications, sport, tourisme, loisirs	23	68 466	584 302	540,1
AKTO	Entreprises à forte intensité de main d'œuvre	27	180 922	8 302 201	1 202,6
ATLAS	Services financiers et du conseil	15	116 767	1 788 602	1 151,9
CONSTRUCTYS	Bâtiment et travaux publics	9	213 017	1 509 970	958,8
OPCOMMERCE	Commerces	20	97 847	1 452 454	922,1
OCAPIAT	Secteur agricole et industrie agroalimentaire, pêche	50	185 341	1 284 230	884
OPCO 2i	Secteur industriel	32	63 528	2 849 790	1 488,5
OPCO Entreprises de proximité	Entreprises de proximité	54	283 866	3 034 734	1 946,7
OPCO MOBILITES	Transports, automobile, logistique	21	83 278	1 420 718	951,8
OPCO SANTE	Secteur privé de la santé	8	10 936	973 544	490,3
UNIFORMATION	Cohésion sociale	20	31 961	1 165 218	309,2

Source : Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023

Les Opco signent avec l'Etat des contrats d'objectifs et de moyens (COM) qui sont la base de leur financement. Les premiers de ces contrats ont été signés à partir du printemps 2020<sup>66</sup>, aussi l'année 2020 a été la première de leur installation pleine et entière avec toutes leurs missions. On peut dire qu'ils sont d'installation récente.

Gérés par les organisations professionnelles représentatives d'employeurs et de salariés, les Opco sont administrés par plusieurs instances. Bien qu'elles puissent varier d'un Opco à l'autre, ces instances comprennent généralement :

- un conseil d'administration (CA) national composé des partenaires sociaux à parité (un nombre égal de représentants des employeurs et de représentants des salariés) et d'un commissaire du gouvernement, qui définit les orientations stratégiques de l'Opco<sup>67</sup> ;
- un bureau qui veille à la mise en œuvre des décisions du CA ;
- si l'accord de constitution de l'Opco le prévoit, des sections paritaires professionnelles de branches (SPP) et/ou des commissions paritaires afférentes à un champ plus large, ou relatives aux activités complémentaires, chargées de proposer au CA les orientations et priorités de formation pour les champs professionnels concernés ;
- des groupes de travail paritaires.

## • Les missions des Opco

Même si leur organisation est à chaque fois spécifique, car « fruit de l'histoire de leur constitution [...] »<sup>68</sup>, les Opco ont tous les mêmes missions de par la loi. Ces missions définies par le Code du travail sont les suivantes<sup>69</sup> :

- assurer le financement des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation, selon les niveaux de prise en charge fixés par les branches ;
- apporter un appui technique aux branches adhérentes pour établir la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, pour déterminer les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation, et pour leur mission de certification ;
- assurer un service de proximité au bénéfice des TPE-PME, permettant d'améliorer l'information et l'accès des salariés de ces entreprises à la formation professionnelle et d'accompagner ces entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle, notamment au regard des mutations économiques et techniques de leur secteur d'activité ;

---

<sup>66</sup> Céreq, Etudes 35, Anne DELANOË, Nathalie QUINTERO, Aline VALETTE-WURSTHEN, avec la collaboration d'Edmond NOACK, *Les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications*, 2021.

<sup>67</sup> La présence d'un commissaire du gouvernement au sein des conseils d'administration des Opco est une des conditions d'agrément des opérateurs de compétences (site du ministère du Travail)

<sup>68</sup> Céreq Etudes 35, *Op. cit.*

<sup>69</sup> Les missions des Opco sont définies à l'article L6332-1 du Code du travail.

- promouvoir auprès des entreprises les modalités de formation que sont les formations réalisées en tout ou partie à distance, et celles réalisées en situation de travail ;
- financer, dans les entreprises de moins de 50 salariés, les formations en matière de santé, sécurité et conditions de travail des membres de la délégation du personnel du comité social et économique et du référent ;
- informer les entreprises sur les enjeux liés au développement durable et les accompagner dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique, notamment par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences.

Ces deux dernières missions ont été ajoutées récemment, la première à la suite de la loi du 2 août 2021 (art. 39) pour renforcer la prévention en santé au travail et la seconde, à la suite de la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 (art. 43) pour renforcer la mobilisation des entreprises autour de l'enjeu de la transition écologique.

---

***Les missions d'un Opco en tant qu'organisme de financement :***

*En tant que financeur, l'Opco prend en charge :*

- les actions concourant au développement des compétences au bénéfice des entreprises de moins de cinquante salariés
- les contrats d'apprentissage et de professionnalisation
- les dépenses afférentes à la formation du tuteur et du maître d'apprentissage et à l'exercice de leurs fonctions
- les actions de reconversion ou de promotion par l'alternance - si un accord de branche le prévoit, pendant une durée maximale de deux ans, les coûts de formation engagés pour faire face à de graves difficultés économiques conjoncturelles.

*Loi « Avenir professionnel » du 5 septembre 2018*

---

• **Les Opco dans les territoires**

Les Opco sont présents dans les territoires pour délivrer « un service de proximité au bénéfice des TPE-PME » et certains se sont dotés de commissions paritaires régionales pour « permettre un dialogue social de proximité »<sup>70</sup>.

En Bretagne, huit Opco ont prévu la mise en place d'une telle commission. Ce sont :

- Akto (entreprises à forte intensité de main d'œuvre) ;
- Ocapiat (secteur agricole, pêche, industrie agroalimentaire) ;
- Constructys (bâtiments et travaux publics) ;
- Uniformation (cohésion sociale) ;

---

<sup>70</sup> Opco EP, communiqué de presse du 27 août 2020.

- l'Opco Santé (secteur privé de la santé) ;
- l'Opcommerce (commerces) ;
- l'Opco EP (entreprises de proximité) ;
- l'Opco 2i (secteur industriel).

Pour certains, cette déclinaison régionale est toute récente, ou est en train de se mettre en place. Pour d'autres, comme l'Opco EP (Entreprises de proximité), la commission paritaire régionale a été très tôt mise en place (dès l'été 2020) et est aujourd'hui pleinement active avec des réunions régulières.

Dans le cas de l'Opco EP, les commissions paritaires régionales sont placées sous l'autorité du Conseil d'administration de l'Opco et leurs missions consistent à :

- « Relayer les politiques emploi/formation des branches au plan local et auprès des partenaires institutionnels et garantir la déclinaison des politiques de branche dans les territoires ;
- Conforter le rôle essentiel des partenaires sociaux territoriaux dans l'articulation politique des branches et de l'interprofession dans les territoires ;
- Suivre la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs d'activité, et s'assurer à ce titre de la qualité du service de proximité, en veillant à ce que les entreprises disposent sur tous les territoires d'interlocuteurs proches et/ou identifiables ;
- Contribuer à l'observation et à l'analyse des évolutions de l'emploi et de la formation des branches sur le territoire et en rendre compte aux CPNEFP ;
- Impulser l'expérimentation et l'innovation tant territoriale que régionale ;
- Développer les partenariats et la recherche de co-financements notamment à travers les plans d'actions régionaux »<sup>71</sup>.

- **Une mission d'appui aux branches et aux entreprises pour développer la GPEC**

On retiendra en particulier que les Opco ont une mission d'appui aux branches et aux entreprises (en particulier les TPE-PME), pour les aider à développer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et à anticiper les mutations économiques et techniques.

En application de cette mission, certains ont élaboré des guides pratiques ou des outils. Ainsi, l'Opco Santé Bretagne a fait paritairement le choix d'accompagner les ESAT bretons en publiant, en 2019, avec le soutien du Fonds social européen, un guide méthodologique de la GPEC à leur attention<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> L'élaboration de ce guide a été décidée par les instances paritaires de l'Opco dans un contexte particulier : « *Le secteur médico-social est en pleine mutation et cela impacte tout naturellement les métiers, les emplois et les compétences au sein de ces structures. Particulièrement au sein des ESATs qui se doivent de relayer sur le terrain*

Pour s'acquitter de leur mission liée à l'anticipation, les Opco ont commencé à développer une fonction d'observation (même si les premières années de leur mise en place ils se sont plutôt occupés de la gestion des contrats d'alternance et la définition du coût-contrat pour chaque formation). A cet effet, ils mobilisent les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ), leur expertise et leurs travaux.

#### 1.2.4 Les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications de branches (OPMQ), des outils d'expertise au service des branches

- **L'organisation des OPMQ**

Généralisés depuis une loi de 2004, les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ) sont des outils d'expertise au service des politiques emploi-formation des branches professionnelles.

Les OPMQ sont au service des instances politiques de la branche (CPNEFP) et ce sont ces instances qui décident de les créer et de leur affecter des moyens. Plus de la moitié d'entre eux ont été créés entre 2004 et 2006, les plus anciens ayant été mis en place dans les années 1990, à l'initiative d'une seule branche (ex. : la plasturgie) ou d'un regroupement de branches d'un même secteur (ex. le commerce ou le textile). Leur ancienneté moyenne est donc d'environ 14 ans.

Lorsque le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) a enquêté en 2020 auprès des OPMQ, 44 % des OPMQ étaient un service rattaché à un Opco et 25 %, un service rattaché à une fédération professionnelle. 10 % des observatoires indiquaient avoir un statut juridique propre (dans la quasi-totalité des cas il s'agit d'associations loi 1901) et 20 % indiquaient avoir « un autre statut » qui correspond par exemple à une émanation/commission de la CPNEFP. Mais le Céreq souligne que l'enquête a été réalisée à une époque où les Opco, nouvellement créés, étaient en train de s'organiser, et que « *le rattachement plus direct de l'OPMQ à l'Opco ainsi que la part que ce dernier prend dans la mise en œuvre voire la réalisation des travaux de l'observatoire se rencontrent de façon croissante.* »

Il faut bien voir, par ailleurs, que les OPMQ ne sont pas des structures au sens formel. Certains sont très structurés et mobilisent une équipe de techniciens mais d'autres n'ont pas même un chargé d'étude à temps plein (47 % disposent de moins d'un demi-équivalent temps plein)<sup>73</sup>. Les plus petits s'appuient très largement sur les équipes techniques de l'Opco qui les héberge.

En 2020, la très grande majorité des OPMQ travaillent pour une seule branche (85 % des OPMQ interrogés par le Céreq) ; un petit pourcentage travaille pour deux branches (5 %) ou pour plus de deux branches (10 %)<sup>74</sup>.

---

*les politiques d'inclusion en milieu ordinaire, tout en respectant les particularités et attentes spécifiques des publics accueillis, et qui subissent de plus en plus la concurrence privée sur certaines de leurs activités.* »

<sup>73</sup> Audition de Aline Valette-Wursthén au CESER, le 23 mai 2023.

<sup>74</sup> *Ibid.*

On peut noter aussi que l'OPMQ couvre l'ensemble du périmètre d'un Opco dans deux cas seulement (Opco Santé, Opcommerce<sup>75</sup>). Dans le cas de l'Opcommerce, les partenaires sociaux ont la volonté de n'afficher qu'un seul observatoire (l'observatoire prospectif du commerce, un ancien observatoire interbranche dont le périmètre a été élargi), ce qui n'empêche pas les différentes branches de mener des travaux sur leurs périmètres spécifiques<sup>76</sup>.

Au final, il existe une grande diversité des OPMQ. Leurs moyens financiers et humains sont variables, tout comme les périmètres de leurs travaux en nombre d'entreprises et de salariés. Cependant, ils ont des points communs :

- le plus souvent, ce sont les partenaires sociaux réunis en CPNEFP qui pilotent et orientent leurs travaux (7 observatoires sur 10), et lorsque ce n'est pas la CPNEFP ce sont tout de même des représentants de salariés et d'employeurs de la ou des branche(s), organisés autrement ;
- le plus souvent, l'Opco joue un rôle majeur dans la réalisation des études, l'accès aux données et l'accès aux ressources (budget, moyens humains).

### • Le rôle et les travaux des OPMQ

La loi « Avenir professionnel » de septembre 2018 a précisé leurs missions :

- observer, de manière quantitative et qualitative, l'emploi, les métiers, les activités et les compétences mobilisées ;
- anticiper leurs évolutions et les répercussions en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et de besoins en formation ;
- conduire des études puis élaborer des référentiels et une ingénierie dans le champ de la certification (CQP en particulier) ;
- diffuser ces travaux.

Les productions des OPMQ sont nombreuses mais aussi d'une grande homogénéité (d'un OPMQ à l'autre, les mêmes types de travaux). Ce sont principalement des études (deux tiers des OPMQ en produisent), y compris des études prospectives (*Cf. chapitre 2*), mais aussi des bases de données statistiques, des répertoires ou fiches métiers et des travaux sur la certification.

Pour réaliser leurs travaux, ils mobilisent des financements publics, notamment dans le cadre des EDEC (Engagements de développement de l'emploi et des compétences). Ces derniers, pilotés par le ministère du Travail, sont un levier financier et thématique important. Par ailleurs ils favorisent, avec les appels à projets du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) plus récents, la mutualisation des travaux entre OPMQ et la réalisation d'outils en commun. Le développement de l'interbranche semble être une tendance. Les enquêtes du

---

<sup>75</sup> L'Opco santé couvre 8 branches et l'Opcommerce en couvre 20, selon les données chiffrées figurant dans le Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023. Le nombre de branches par Opco peut varier très légèrement, en fonction des sources.

<sup>76</sup> Céreq, Etudes 35, *Op. cit.* Et audition de Aline Valette-Wursthén au CESER, le 23 mai 2023.

Céreq soulignent ainsi « *une volonté de travail interbranche et de mutualisation partout affichée* »<sup>77</sup>.

L'enquête réalisée par le Céreq auprès des OPMQ montre que leurs travaux ont une vocation très opérationnelle et les entretiens réalisés auprès de membres des CPNEFP « *témoignent d'un fort degré d'association et d'appropriation des travaux des observatoires par les partenaires sociaux. Ces travaux irriguent largement la politique emploi-formation des branches, leurs activités et leurs orientations en matière de formation, de certification tout comme de négociation sociale qu'elles ont à mener* ».

Mais l'enquête du Céreq a été réalisée auprès des instances nationales. Au niveau des territoires, qu'il s'agisse des partenaires sociaux ou des entreprises, l'appropriation des travaux réalisés par les OPMQ apparaît beaucoup moins évidente. Ils n'ont d'ailleurs été mentionnés que deux fois au cours de nos auditions, dont une fois pour souligner qu'ils étaient d'un accès difficile.

Le Céreq relève aussi, à juste titre, lors de sa dernière enquête (2020), que les responsables techniques au niveau des Opcos soulignent de façon croissante que « *l'accès, le traitement et la production de données territorialisées sont un enjeu de l'observation* »<sup>78</sup>.

Nous verrons plus loin ce qui a été entrepris récemment au niveau national par France Compétences pour promouvoir beaucoup plus largement, et notamment au-delà du cercle des instances centrales des branches professionnelles, les travaux d'études des OPMQ (chapitre 2).

## 2. Le service public de l'emploi et les politiques de la formation et de l'orientation professionnelles

### 2.1. Le service public de l'emploi, piloté par l'Etat, avec un rôle reconnu aux collectivités territoriales

La politique de l'emploi, au niveau national et territorial, est une politique pilotée par l'Etat, mais, dans les territoires, le service public de l'emploi implique de nombreux autres acteurs. De plus, les collectivités territoriales de tous niveaux, et les EPCI, fortement sollicités sur les questions d'emploi par les populations qu'ils administrent, ont pris de nombreuses initiatives en faveur de l'emploi et ont développé, de fait, des politiques territoriales de l'emploi. Ainsi ils ont souvent mis en place des maisons de l'emploi<sup>79</sup>.

Les missions du service public de l'emploi sont, au sens du Code du travail, l'accueil, l'orientation, la formation et l'insertion. Il comprend le placement, le versement d'un revenu

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Céreq Etudes 35, *Op. Cit.*

<sup>79</sup> Les premières ont été mises en place au début des années 1990. Depuis lors, certaines ont évolué dans d'autres structures ou ont pris d'autres formes (par exemple services municipaux ou communautaires), et le nombre des maisons de l'emploi a fortement diminué ces dernières années.

de remplacement, l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'aide à la sécurisation des parcours professionnels de tous les salariés<sup>80</sup>.

Le Code du travail reconnaît un rôle aux collectivités territoriales (Régions, Départements, Communes) et leurs groupements (EPCI), sous la forme d'un concours au service public de l'emploi, alors que la stratégie reste une prérogative de l'Etat<sup>81</sup> :

- la Région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire ;
- les Départements, les Communes et leurs groupements peuvent également concourir à ce service public ;
- l'Etat peut déléguer à la Région, après avis du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), les missions suivantes :
  - o veiller à la complémentarité et coordonner l'action des différents intervenants, notamment les Missions locales, les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, Cap emploi et les maisons de l'emploi,
  - o mettre en œuvre la gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences, sans préjudice des prérogatives de Pôle emploi.

## 2.2. Un noyau dur des acteurs du service public de l'emploi

Au sens du Code du travail, le service public de l'emploi est actuellement assuré par :

- les services de l'Etat chargés de l'emploi et de l'égalité professionnelle ;
- Pôle emploi ;
- l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp) ;
- l'Unédic, organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage.

Peuvent également y participer :

- les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées, avec avis consultatif ;
- les organismes liés à l'Etat par une convention relative à l'insertion par l'activité économique de personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières ;
- les entreprises de travail temporaire.

---

<sup>80</sup> Article L5311-1 du Code du travail.

<sup>81</sup> Article L5311-3-1 du Code du travail.

Ainsi les acteurs qui constituent en quelque sorte le « noyau dur » du service public de l'emploi sont :

- **L'Etat** : il s'agit principalement du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion et des Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS<sup>82</sup>). L'Etat conserve la compétence de droit commun en matière de politique de l'emploi ;
- **Pôle Emploi**, issu de la fusion, le 19 décembre 2008, de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), en charge du placement des demandeurs d'emplois, et des Assedic (Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce), en charge de l'indemnisation des chômeurs<sup>83</sup>. Ses missions sont précisées dans le Code du travail ;
- **Les Missions locales** pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, mises en place à titre expérimental à partir de 1982 et pérennisées par la loi en 1989<sup>84</sup>. Elles sont constituées sous forme d'associations ou de groupements d'intérêt public (GIP) et sont présidées par un élu local. Elles réunissent au sein de leurs instances, l'ensemble des partenaires de l'insertion (élus, administrations, partenaires économiques et sociaux, associations). Leur mission est d'orienter et d'accompagner les jeunes de 16 à 25 ans dans leurs parcours d'accès à l'emploi ou à la formation initiale ou continue en leur proposant un accompagnement global, qui peut notamment passer par la levée des obstacles qui freinent leur insertion sociale et professionnelle (problèmes de logement, de santé, de mobilité etc.)<sup>85</sup>. A cet effet, les Missions locales assurent des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement pour l'accès à un emploi ou à la formation professionnelle initiale ou continue. Elles sont des partenaires incontournables de l'Etat et de la Région dans la mise en œuvre des politiques d'emploi-formation (en plus d'être les interlocuteurs au quotidien des autres services et institutions en charge des questions relatives à l'orientation, à la formation, à l'emploi, à la santé, au logement, à la mobilité, à la citoyenneté, aux sports, aux loisirs et à la culture). Elles offrent un service aux jeunes mais aussi aux employeurs. La gouvernance du réseau est structurée au niveau régional par l'Association régionale des Missions locales (ARML) et au niveau national par l'Union nationale des Missions locales (UNML)<sup>86</sup> ;

---

<sup>82</sup> Les DREETS se sont substituées à partir du 1<sup>er</sup> avril 2021 aux Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

<sup>83</sup> Loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

<sup>84</sup> Loi du 19 avril décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle. Encore en vigueur, l'ordonnance 82-273 du 26 mars 1982 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de 16 à 18 ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale reste le texte législatif fondateur des Missions locales « *qui ont pour objet d'aider les jeunes à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion sociale et professionnelle* ».

<sup>85</sup> Rapport d'information n° 27 (2021-2022) du Sénat, déposé le 6 octobre 2021, *Les Missions locales : plus que jamais indispensables à l'heure de la Covid-19*. Ce rapport souligne : « *une tension grandissante entre l'esprit initial de création des Missions locales fondé sur l'accompagnement global des jeunes dans une logique d'accès à l'autonomie et l'application d'une conception de plus en plus stricte de l'insertion professionnelle, au risque de faire évoluer le modèle original de la Mission locale vers une forme de « Pôle emploi Jeunes* ».

<sup>86</sup> Conseil national des Missions locales, *De 1981 à 2017, 37 ans d'actions communes de l'Etat et des collectivités locales au service de l'insertion des jeunes*.

- **Les Cap emploi**, organismes de placement spécialisés exerçant une mission de service public. Ils ont pour mission de faciliter le recrutement, l'intégration et le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap dans les entreprises des secteurs privé et public. Les Cap emploi apportent un service aux employeurs (aides et conseils pour le recrutement, l'intégration et le maintien dans l'emploi de collaborateurs en situation de handicap), et un service aux personnes reconnues handicapées (demandeurs d'emploi, salariés, agents publics, travailleurs indépendants) ayant besoin d'un accompagnement spécialisé et renforcé compte tenu de leur handicap (pour la définition d'un projet professionnel, la mobilisation d'aides financières, la recherche d'emploi, la formation, l'intégration et le suivi dans l'entreprise, le maintien dans l'emploi, etc.). L'Etat, l'Agefiph, le Fiphfp et Pôle emploi conventionnent au niveau régional avec les Cap emploi et pilotent le réseau au niveau national<sup>87</sup>. Depuis 2020, un rapprochement s'est opéré avec Pôle emploi pour la mise en place d'une offre de services intégrée et commune en direction des demandeurs d'emploi en situation de handicap et des employeurs, soit d'un « lieu unique d'accompagnement », localisé dans les agences de Pôle emploi. En Bretagne, Cap emploi compte une douzaine d'agences ;
- **L'Agefiph (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées)**, instituée par la loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés, gère le fonds destiné à faciliter l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap en milieu ordinaire de travail, et leur maintien dans l'emploi, dans les entreprises privées. L'Agefiph s'appuie sur un réseau de 14 délégations régionales ;
- Le Fiphfp (Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction Publique), est l'équivalent de l'Agefiph dans le secteur public.

L'Agefiph et le Fiphfp sont les interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics et des acteurs de l'emploi-formation pour soutenir l'intégration du handicap dans toutes les politiques publiques de l'emploi, de la formation, de l'orientation et de la santé au travail.

### 2.3. Une articulation obligée entre les politiques de l'emploi et les politiques de formation et d'orientation professionnelles

Le service public de l'emploi et les politiques territoriales de l'emploi sont liés à d'autres politiques.

Une instruction du Gouvernement du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi précise aussi que « *l'ensemble du champ des politiques territoriales de l'emploi relève du service public de l'emploi. Ainsi, le service public de l'emploi doit couvrir un périmètre large.* » Il le doit, en effet, pour répondre à l'obligation légale du droit à l'emploi

---

<sup>87</sup> [Site du ministère du Travail](#)

inscrit dans le préambule de la Constitution : « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* ».

Le champ des politiques territoriales de l'emploi recouvre<sup>88</sup> :

- les politiques d'accès au marché du travail et de sécurisation des parcours orientées vers les actifs, en particulier les plus menacés par un éloignement durable du marché du travail. Elles correspondent aux attributions traditionnelles du service public de l'emploi et consistent essentiellement en la mobilisation des dispositifs nationaux (emplois aidés, insertion par l'activité économique, droits individualisés en matière de formation professionnelle, etc.) et leur adaptation au contexte territorial ;
- les politiques orientées vers les employeurs et les filières, de développement de l'emploi et de l'activité, et d'accompagnement des mutations économiques et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- les politiques orientées vers les territoires, d'impulsion, de coordination et de réalisation des projets partenariaux...

L'instruction de 2014 rappelle que la politique de l'emploi « doit être articulée avec les politiques de l'orientation professionnelle, coordonnées par les Régions, et les politiques de la formation professionnelle qui relèvent des Régions et des partenaires sociaux »<sup>89</sup>.

Au final, au niveau régional, l'organisation et les principales orientations du service public de l'emploi relèvent d'une politique régionale de l'emploi, élaborée certes par l'État, mais coordonnée avec les politiques en matière de formation et d'orientation professionnelles qui relèvent de la Région, la coordination se faisant au sein d'une instance régionale de concertation quadripartite, le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP).

## 2.4. Le projet « France travail » et la perspective d'une réorganisation du service public de l'emploi

L'organisation du service public de l'emploi en région et ses relations avec le service public régional de la formation et de l'orientations professionnelles devraient connaître quelques aménagements dans les prochains mois du fait de la mise en place du projet « France travail » (1<sup>er</sup> janvier 2025). L'objectif de cette réorganisation est de mieux coordonner les acteurs du service public de l'emploi pour réduire significativement le nombre d'emplois non pourvus faute de candidats, notamment en instituant une même procédure d'inscription, sur un portail commun, pour toutes les personnes en recherche d'emploi ou rencontrant des difficultés d'insertion, quelle que soit pour elles la porte d'entrée<sup>90</sup>. Ainsi toute personne qui demandera le revenu de solidarité active (RSA) sera automatiquement inscrite dans la base « France

---

<sup>88</sup> Reprise *in extenso* du contenu de l'instruction du Gouvernement du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi dans les territoires

<sup>89</sup> Instruction du Gouvernement du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi (SPE) dans les territoires.

<sup>90</sup> Réf. Présentation du projet de loi « Pour le plein-emploi » par le Gouvernement en Conseil des ministres, le 7 juin 2023.

Travail », alors qu’aujourd’hui seulement 40 % des bénéficiaires du RSA sont enregistrés dans la base de Pôle emploi.

Le projet prévoit que Pôle emploi devienne « France travail », c’est-à-dire « l’opérateur » chargé d’organiser « *pour le compte de tous et avec tous* » le « réseau France travail ». Les Missions locales deviendraient « France travail jeunes » et les Cap emploi, « France travail handicap », tandis que l’ensemble des autres acteurs, publics et privés (Collectivités territoriales, Afpa, Opco, Apec, Maisons de l’emploi, associations, Agefiph, Fiphp, CAF, CPAM, etc.) seraient les « partenaires de France travail ». Le projet prévoit aussi que des instances de gouvernance dénommées « comités France travail » soient instituées au niveau local, départemental et régional<sup>91</sup>.

### 3. La Région, les Départements, les Communes et leurs groupements (EPCI)

#### 3.1. Les Régions, collectivités en charge de la formation et de l’orientation professionnelles

Les Régions sont des acteurs majeurs des politiques de l’emploi (en lien avec la formation), de la formation et de l’orientation professionnelles. Différentes lois successives, depuis les premières lois de décentralisation (1982-1983), ont confirmé et consolidé au fil du temps leurs compétences dans le domaine de la formation professionnelle (même si récemment elles se sont vues retirer l’essentiel de leurs compétences en matière d’apprentissage)<sup>92</sup>.

La Région est responsable de la politique régionale d’accès à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d’un emploi ou d’une nouvelle orientation professionnelle. Elle est aussi chargée d’organiser et de financer le service public régional de la formation professionnelle. A ce titre, son rôle consiste à :

- définir et mettre en œuvre la politique de formation professionnelle ;
- piloter la concertation sur les priorités de sa politique et sur la complémentarité des interventions en région en matière de formation professionnelle (notamment au sein du bureau du CREFOP) ;

---

<sup>91</sup> Thibaut Guilluy, Mission de préfiguration France Travail, *France travail, une transformation profonde de notre action collective pour atteindre le plein emploi et permettre ainsi l’accès de tous à l’autonomie et la dignité par le travail*, Avril 2023.

<sup>92</sup> Ainsi, par exemple, la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l’emploi et à la démocratie sociale a confié aux Régions la responsabilité du service public régional de l’orientation tout au long de la vie professionnelle (SPRO) ; la loi « Avenir professionnel » de septembre 2018 a retiré aux Régions l’essentiel de leurs compétences dans le développement de l’apprentissage mais a, en revanche, étendu leurs compétences dans le champ de l’orientation en leur confiant la responsabilité de l’organisation, à l’échelle régionale, des actions d’information sur les métiers et les formations non plus uniquement en direction des adultes mais aussi en direction des élèves et des étudiants (y compris dans les établissements scolaires et universitaires).

- élaborer le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) ;
- adopter, conjointement avec les autorités académiques, la carte régionale des formations professionnelles initiales (hors apprentissage) ;
- accorder des aides individuelles à la formation ;
- conclure une convention avec les Départements qui souhaitent contribuer au financement de formations collectives pour la mise en œuvre de leur programme départemental d'insertion ;
- organiser l'accompagnement des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi qui sont candidats à la validation des acquis de l'expérience (VAE) et participer à son financement ;
- contribuer à l'évaluation de la politique de formation professionnelle continue pour les jeunes et les personnes à la recherche d'un emploi ;
- contribuer à la mise en œuvre du développement de l'apprentissage de manière équilibrée sur son territoire.

Les Régions sont l'un des principaux financeurs de la formation professionnelle, avec les entreprises et devant l'Etat<sup>93</sup>. Elles financent essentiellement, et la Région Bretagne en particulier, des formations destinées aux personnes en recherche d'emploi – des adultes et des jeunes éloignés de l'emploi et de la qualification. La formation des salariés n'est pas du ressort des Régions de par la loi ; elle relève des partenaires sociaux et accessoirement de l'Etat (Fonds national de l'emploi [FNE] formation). Par conséquent, le financement par les Régions d'actions de formation en faveur de ces publics ne peut représenter qu'une faible part de l'ensemble de leurs dépenses au titre de la formation. En ce qui la concerne, la Région Bretagne contribue à ce titre, notamment, au financement des parcours de formation des personnes en situation « précaire » (CDD ou intérim) relevant de Transition Pro Bretagne, et de personnes en formation au Cnam. De plus, elle apporte une participation financière à certaines structures à vocation régionale, comme la Chambre de commerce et d'industrie régionale, la Chambre régionale des métiers et de l'artisanat, la Chambre régionale d'agriculture, pour des formations destinées principalement à des salariés ou à des dirigeants d'entreprises (moins de 11 salariés).

Aujourd'hui, en Bretagne, la Région s'appuie pour conduire sa politique de formation sur un certain nombre d'outils, d'instances et de partenariats :

- des outils de connaissance, en particulier l'observatoire régional emploi-formation, le GREF Bretagne, membre du Réseau des Carif-Oref, issu de la volonté commune de

---

<sup>93</sup> Dares, Contribution au Jaune Budgétaire « Formation professionnelle » annexé au Projet de loi de finances pour 2023. En 2020, sur l'ensemble de la dépense de formation professionnelle et d'apprentissage des régions, la formation professionnelle continue a constitué le poste le plus important (58,5 %), devant les dépenses consacrées aux formations sanitaires et sociales (30,6 %) et celles consacrées à l'apprentissage (9,2 % en 2020). Suite à la loi « Avenir professionnel » de 2018 qui a transféré les dépenses relatives à l'apprentissage des régions vers les Opco, les dépenses des régions pour l'apprentissage sont en très fortes baisse (en 2020 elles baissaient déjà de -79,1 % par rapport à 2019).

l'Etat, de la Région Bretagne et des professionnels de la formation de disposer d'un centre de ressources ;

- le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnel (CREFOP), instance de gouvernance quadripartite des politiques d'emploi, de formation et d'orientation professionnelles à l'échelle de la région, impliquant l'Etat (y compris autorités académiques) et les partenaires sociaux, mais aussi d'autres acteurs (*Cf. ci-après*) ;
- une organisation territoriale avec des commissions territoriales emploi-formation (CTEF) ;
- la présence de chargés de mission dans les territoires, au plus près des acteurs locaux ;
- le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) 2023-2027, élaboré au sein du CREFOP ;
- la carte régionale des formations professionnelles initiales hors apprentissage élaborée par la Région en lien étroit avec les autorités académiques / établissements, et avec l'avis des membres du CREFOP ;
- des contrats d'objectifs emploi - compétences - formation - orientation signés par la Région avec des branches professionnelles ;
- des dispositifs d'intervention territorialisés - en particulier les « actions territoriales » de formation qui visent à répondre à de nouveaux besoins de recrutement exprimés par des entreprises ou à expérimenter de nouvelles réponses aux besoins de publics spécifiques particulièrement éloignés de l'emploi ;
- des aides financières individuelles pour l'accès à la formation, etc.

La politique en matière de formation initiale et continue s'articule en outre avec les autres politiques de la Région, en faveur du développement économique, de l'aménagement du territoire, de l'éducation (lycées), de la jeunesse, de l'égalité femmes-hommes. Elle suit plusieurs logiques, et depuis l'adoption le 7 avril 2023 par le Conseil régional de la Stratégie régionale des transitions économique et sociale (SRTES), elle doit s'ajuster aux priorités définies dans le cadre de cette stratégie :

- accélérer et réussir les transitions climatique et écologique de l'économie et de la société bretonnes ;
- conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle dans une perspective de souveraineté ;
- conforter la cohésion et l'inclusion sociales comme facteurs de performance économique et d'épanouissement individuel ;
- conforter la dimension maritime de la Bretagne ;
- conforter l'équilibre et l'ancrage territorial des activités économiques ;
- renforcer le rayonnement de la Bretagne et maîtriser son attractivité.

Dans le même temps, elle doit s'articuler avec les stratégies de l'Etat, déclinées au niveau régional, comme par exemple :

- le plan d'investissement quinquennal « France 2030 », annoncé le 12 octobre 2021 par le président de la République et doté de 54 milliards d'euros, qui s'appuie sur les politiques de formation pour créer de nouvelles filières industrielles et technologiques<sup>94</sup> ;
- le Plan de réduction des tensions de recrutement, lancé en octobre 2021 ;
- l'initiative « Territoires d'Industrie », lancée en novembre 2018, qui a pour objectif d'accélérer la reconquête industrielle dans 146 territoires identifiés pour leur potentiel industriel (10 Territoires d'industrie en Bretagne<sup>95</sup>) ;
- divers appels à manifestation d'intérêt comme par exemple « Territoires d'industrie 4.0 : anticiper les compétences de demain » qui vise à soutenir des projets contribuant à adapter les compétences industrielles au défi des technologies de l'industrie du futur...

### 3.2. Les Départements, collectivités en charge de l'action sociale et de l'insertion des titulaires du RSA

Les Départements n'ont pas de compétence directe dans le domaine de la formation professionnelle, mais ils peuvent intervenir dans le champ de l'emploi-formation par le biais de leur concours au service public de l'emploi et de leurs compétences dans le champ de l'insertion.

Ils ont, parmi leurs responsabilités, celle de l'insertion sociale et professionnelle des titulaires du RSA<sup>96</sup>, celle de la mise en œuvre du contrat unique d'insertion dans le secteur marchand

---

<sup>94</sup> Ce plan vise à répondre aux défis sociétaux, notamment en matière de production d'énergie décarbonée, de décarbonation de l'industrie et des transports, d'alimentation saine et durable, de santé ou encore de souveraineté numérique. Les crédits de France 2030 sont répartis entre dix objectifs sociétaux et six leviers transverses (hors France 2030 régionalisé). Leur objectif est de soutenir des stratégies qui répondent aux enjeux de transitions économique et sociétale. Ces stratégies recouvrent, entre autres, la production de réacteurs nucléaires innovants avec une meilleure gestion des déchets, la production d'hydrogène décarboné et d'énergies renouvelables, la décarbonation de l'industrie, la production de biomédicaments ou encore la recherche spatiale. Concrètement, les projets rattachés aux stratégies sont proposés lors des appels à projets ou des appels à manifestation d'intérêt. À l'issue d'un processus de sélection, un soutien financier sous la forme de subvention, de fonds propres ou d'avances récupérables est proposé.

<sup>95</sup> Ce dispositif est décentralisé ; il est copiloté par les préfetures de région et les Régions, en lien avec les intercommunalités et les opérateurs (Ademe, Banque des Territoires, Bpifrance, Pôle Emploi, Business France, Apec, Action Logement, France industrie). En Bretagne, 85 projets en sont lauréats et 1 548 créations d'emplois sont prévues dans le cadre des projets industriels soutenus. Budget : 256,1 M€ d'investissements industriels soutenus et 29,7 M€ engagés par l'Etat et la Région (2020-2021).

<sup>96</sup> Selon l'INSEE Bretagne, fin 2019, 58 000 foyers allocataires, représentant 109 000 personnes (3,3% de la population bretonne), bénéficiaient du revenu de solidarité active (RSA), en grande partie situés dans les grandes agglomérations et dans le centre-ouest de la région. Avec la crise sanitaire, le nombre d'allocataires du RSA s'est envolé en 2020, plus fortement qu'au niveau national, avant de baisser progressivement et de retrouver son niveau d'avant-crise début 2022.

et non marchand pour les allocataires du RSA<sup>97</sup>, et la responsabilité du fonds départemental d'aide aux jeunes en difficulté (mis en œuvre par les Missions locales<sup>98</sup>).

Concernant le volet « emploi », ils ont la possibilité de participer (y compris financièrement) au fonctionnement des Missions locales et des maisons de l'emploi<sup>99</sup>.

En Bretagne, depuis plusieurs mois, une réflexion est menée, ainsi qu'une expérimentation, autour d'une évolution possible des Commissions territoriales emploi-formation (CTEF). En particulier, l'expérimentation porte sur leur transformation en Commissions territoriales emploi-formation-insertion (CTEFI), ce qui impliquerait d'associer les Départements à leur gouvernance. Cette expérimentation concerne quatre CTEF (*Cf. un peu plus loin au sujet des CTEF*).

### 3.3. Les Communes et leurs groupements, un investissement important dans le domaine de l'emploi, moins évident dans celui de la formation

Les Communes et leurs groupements (EPCI)<sup>100</sup>, sont, avec les Régions, de fait, les catégories de collectivités locales les plus investies dans le domaine de l'emploi, et incidemment de la formation professionnelle.

A la différence des Départements et des Régions, les Communes bénéficient de la « clause de compétence générale » : elles disposent d'une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire que la loi procède à une énumération de leurs attributions. Ce n'est pas le cas de leurs groupements – les EPCI – qui ne peuvent intervenir que dans les domaines que les

---

<sup>97</sup> Le contrat unique d'insertion (CUI) associe une formation et/ou un accompagnement professionnel pour son bénéficiaire et une aide financière pour l'employeur. Cette aide est allouée par l'Etat, elle peut varier notamment en fonction de la région et du public bénéficiaire. Il vise à faciliter l'embauche des personnes ayant des difficultés à trouver un emploi. Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) s'adresse au secteur non marchand. Le contrat initiative emploi (CUI-CIE) concerne le secteur marchand.

<sup>98</sup> Un fonds d'aide aux jeunes, destiné à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, est institué dans chaque département. Le fonds départemental prend en charge, après avis d'un comité local et en supplément des autres dispositifs mis en œuvre pour l'insertion des jeunes, des aides financières directes accordées aux jeunes, pour une durée limitée et à titre subsidiaire, ainsi que les mesures d'accompagnement nécessaires.

<sup>99</sup> Ils ont aussi une représentation au Conseil d'administration de Pôle emploi où ils partagent un siège avec les Communes (art. L5312-4 du Code du travail)

<sup>100</sup> Depuis la loi du 12 juillet 1999 qui a remodelé le paysage intercommunal, les grands ensembles urbains d'au moins 500 000 habitants sont appelés à structurer autour de la *communauté urbaine*, les territoires urbains d'au moins 50 000 habitants autour de la *communauté d'agglomération* et les autres territoires, plus particulièrement les territoires ruraux peuvent s'unir au sein d'une *communauté de communes*. Ces différentes communautés sont des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ces derniers tirent leur pouvoir de l'acte juridique de délégation de compétences par les communes-membres qui les composent. L'EPCI obéit au principe de spécialité : à la différence d'une collectivité territoriale, il ne dispose pas d'une vocation générale sur son territoire. Il exerce à la place des communes qui le composent, les compétences qu'elles lui ont transférées, soit de manière obligatoire, conformément à la loi, soit de leur propre gré. Le législateur a donc bien souhaité clairement délimiter le champ d'intervention de l'EPCI. En contrepartie, l'EPCI est assuré du respect par les communes du principe d'exclusivité : la compétence une fois transférée est exclusivement exercée par l'EPCI.

communes-membres leur ont transférés. Comme les Départements, elles ont la possibilité de participer (y compris financièrement) aux Missions locales et aux maisons de l'emploi. Elles ont en plus la possibilité de délégation par Pôle emploi de la réception d'offres d'emplois et d'opérations de placement (code du travail).

Les communes et leurs groupements ont aussi des compétences importantes en matière de développement économique comme la responsabilité exclusive de l'immobilier d'entreprise et des parcs (ou zones) d'activités. Elles apportent aux entreprises des services supports au quotidien et animent l'écosystème entrepreneurial local par des aides à la création d'entreprises, de l'animation de clubs ou réseaux d'entreprises, des réponses aux difficultés de recrutement...) <sup>101</sup>. En raison de leurs compétences et du fait qu'elles interviennent au plus près des entreprises, elles sont conduites presque naturellement à intervenir sur des questions d'emploi et de formation professionnelle (auditions des acteurs des pays de Fougères et de Vitré, audition à Auray sur les démarches de la Communauté de communes de Belle-Ile-en-Mer).

## 4. De nombreux autres acteurs impliqués à titres divers dans les questions d'emploi-formation

Les autres acteurs du dialogue territorial emploi-formation, en dehors des bénéficiaires des politiques d'emploi-formation (jeunes et adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle, entreprises confrontées à des difficultés de recrutement, salariés en reconversion, etc.), sont nombreux et divers. On peut mentionner :

- les organisations professionnelles d'employeurs et de salariés ;
- les Chambres de commerce et d'industrie ;
- les Chambres de métiers et l'artisanat ;
- les Chambres d'agriculture ;
- les organismes de formation (par ex. Afpa, Cnam, Greta, CLPS, etc.) ;
- les opérateurs du Conseil en évolution professionnelle (Missions locales, Pôle Emploi, Groupement Evolution, Apec<sup>102</sup>, Cap Emploi) ;
- la commission paritaire interprofessionnelle régionale « Transition pro » qui accompagne les salariés du secteur privé souhaitant se reconvertir ;
- les établissements d'enseignement publics et privés (lycées professionnels de l'Education nationale, lycées professionnels maritimes, lycées agricoles, Maisons familiales et rurales - MFR, Centres de formation d'apprentis - CFA, etc.) ;

---

<sup>101</sup> Adcf, 1999-2019 : *L'intercommunalité au cœur de notre nouvelle organisation territoriale décentralisée*

<sup>102</sup> L'Association pour l'emploi des cadres (Apec) a pour missions de conseiller et d'accompagner les cadres et les jeunes issus de l'enseignement supérieur dans leurs projets professionnels, d'intervenir auprès des entreprises pour les aider à optimiser leurs recrutements et la gestion de leurs compétences internes. Elle met en relation les demandeurs d'emploi cadres et les entreprises, collecte et diffuse les offres d'emploi cadre. Son observatoire de l'emploi apporte une connaissance, une analyse et des outils utiles aux stratégies de recrutement.

- les universités et les Grandes écoles ;
- des regroupements d'acteurs tels que les Campus des métiers et des qualifications (CMQ Industries de la mer, CMQ Numérique et photonique, CMQ Filières alimentaires, CMQ Bâtiment durable, CMQ Education artistique et culturelle) ;
- des « clusters » comme les Pôles de compétitivité (pôle Images et réseaux, pôle Valorial, pôle ID4car, pôle EMC2) ;
- des clubs d'entreprises ;
- les différents acteurs de l'insertion par l'activité économique ;
- les Territoires zéro chômeur de longue durée ;
- des associations (parmi celles que nous avons rencontrées, le Campus des industries navales à Brest - CINAV, Territoire apprenant du pays de Vannes, le Pôle ESS du pays de Fougères EcoSolidaire<sup>103</sup>), etc.

## 5. Dans les territoires, des instances pour la gouvernance des politiques emploi-formation

### 5.1. Le CREFOP, instance de gouvernance régionale des politiques d'emploi-formation

A l'échelle de la région Bretagne, la gouvernance des politiques d'emploi-formation et la coordination entre les politiques régionales de l'emploi et les politiques régionales de la formation et de l'orientation professionnelles, sont organisées autour du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP).

Les CREFOP ont été créés par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale qui visait notamment à rationaliser le nombre de lieux de concertation en fusionnant, dans chaque région, le Conseil régional de l'emploi et le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle. La loi a également étendu le champ de compétences des CREFOP aux questions connexes de l'orientation et veillé à mettre en place les conditions d'une gouvernance quadripartite (Etat, Région, organisations patronales, organisations de salariés).

En Bretagne, le CREFOP réunit des représentants de l'Etat, du Conseil régional, des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés, représentatives au plan national et interprofessionnel, mais aussi des représentants des Chambres consulaires et des principaux opérateurs de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (établissements d'enseignement supérieur, Pôle emploi, Cap emploi, Agefiph, Missions locales, Apec...) ainsi que d'autres opérateurs : le Centre régional

---

<sup>103</sup> Un Pôle ESS est un regroupement d'acteurs engagés (citoyens, associations, coopératives, mutuelles, fondations...) qui décident ensemble de se réunir pour favoriser le développement de l'économie sociale et solidaire sur leur territoire. En Bretagne, il existe 19 Pôles ESS.

d'information jeunesse, la Fédération de la formation professionnelle, l'Association régionale des directeurs des Centres de formation d'apprentis.

La loi « Climat et Résilience », promulguée le 22 août 2021, a ajouté dans la composition de tous les CREFOP, des personnes qualifiées dans le domaine de la transition écologique<sup>104</sup>.

A cette liste de membres, définie par la loi, le Bureau du CREFOP peut décider d'ajouter des « invités ». Ainsi, en Bretagne, le CESER qui n'est pas membre du CREFOP de par la loi est néanmoins « invité » au plénier et dans les commissions.

L'instance est présidée conjointement par le Préfet de région et par le Président du Conseil régional et la vice-présidence est assurée conjointement par un représentant des organisations syndicales de salariés et par un représentant des organisations professionnelles d'employeurs, représentatives.

Le CREFOP a pour mission principale d'assurer la coordination des politiques d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles en région, ainsi que la cohérence des programmes de formation dans la région. A cet effet, il est chargé de fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires. Pour l'exercice de ses missions, selon ce qui est prévu par les textes nationaux, le CREFOP Bretagne peut s'appuyer sur les études et les travaux d'observation réalisés par les Collectivités territoriales du territoire régional, le CESER, l'observatoire régional emploi-formation GREF Bretagne, Pôle emploi, les services statistiques de l'Etat, les organismes publics d'étude et de recherche, les organismes paritaires de gestion et d'observation des branches professionnelles, présents dans la région.

Les textes prévoient que le CREFOP plénier se réunit au moins deux fois par an, sur convocation conjointe du Préfet et du Président du Conseil régional ou à la demande de la majorité de ses membres. Entre ces réunions, se tiennent des réunions de son bureau, de ses commissions thématiques et de ses groupes de travail. Les commissions thématiques sont variables selon les régions.

## 5.2. Les CTEF/CTEFI, pour une gouvernance infrarégionale des politiques d'emploi-formation

### 5.2.1 A l'origine de la création des CTEF en Bretagne

En Bretagne, l'Etat et la Région ont institué en 2016 des Commissions territoriales emploi-formation (CTEF). Ces instances, co-présidées par l'Etat et la Région, devaient permettre de sortir d'une gouvernance des politiques publiques d'emploi et de formation professionnelle construite un peu en silo, avec d'un côté les Maisons de la formation professionnelle impulsées par la Région à l'échelle des pays et, de l'autre, les services publics de l'emploi présidés par les préfets au niveau départemental et par les sous-préfets à l'échelon des arrondissements. Il s'agissait aussi de réduire les concurrences possibles, notamment dans le

---

<sup>104</sup> Article L6123-3 du Code du travail actuellement en vigueur (modifié par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face).

champ de la formation, entre l'offre de la Région et celle de Pôle emploi, grâce à une meilleure coordination. Se doter d'instances de gouvernance locales devait permettre d'échanger sur les objectifs respectifs de déclinaison des politiques publiques et de s'informer mutuellement de ce qui est entrepris au niveau du territoire en déclinaison des politiques nationales et régionales. Cela devait permettre aussi de favoriser une dynamique de projets après avoir identifié les enjeux spécifiques du territoire, et ses besoins en termes d'emploi et de formation. La création des CTEF s'inscrit aussi dans le contexte du Plan de mobilisation pour l'emploi (500 000 formations supplémentaires pour les demandeurs d'emploi) dont la mise en œuvre avait nécessité un travail plus étroit entre les services de Pôle emploi et ceux de la Région.

En 2016, 14 CTEF ont été créées suivant des périmètres correspondant en principe à celui d'un pays ou d'un regroupement de pays au sens des lois « Pasqua-Hoeffel » de 1995 et « Voynet » de 1999), même si d'autres périmètres étaient possibles, en fonction des dynamiques territoriales (*Cf. carte ci-après*).

De 2016 à 2021, les 14 CTEF se sont organisées. Des réunions de travail se sont tenues dans les territoires. Une impulsion leur a été donnée dans le cadre du Contrat de plan régional de développement de la formation et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) 2017-2022, signé par l'Etat, le Conseil régional et les partenaires sociaux. Celui-ci mentionne qu'elles sont les « *lieux de concertation, de partage des enjeux locaux en matière d'emploi et de formation, d'accompagnement et de suivi des projets territoriaux* ».

Dans le cadre du CPRDFOP 2017-2022, les CTEF sont un point d'appui pour l'un des chantiers, celui qui vise à :

- permettre aux entreprises de pleinement intégrer les enjeux de ressources humaines et de compétences dans leurs projets stratégiques, au même titre que l'innovation ou l'internationalisation ;
- renforcer les fonctions ressources humaines dans l'entreprise, en particulier les TPE, en complément des dispositifs d'ores et déjà mis en œuvre par l'Etat, la Région ou les acteurs consulaires notamment ;
- anticiper au sein de l'entreprise, dans des logiques de GPEC, les besoins en compétences, les métiers et qualifications nouvelles requises, notamment celles liées au numérique, et favoriser leur intégration dans les plans de formation ;
- développer des dynamiques opérationnelles de GPEC-T en privilégiant des logiques expérimentales et innovantes, en s'appuyant notamment sur les démarches de GPEC au sein des entreprises.

C'est en déclinaison de cet objectif que la Région a lancé en 2019 un appel à projets destiné à soutenir les démarches de GPEC dans les territoires<sup>105</sup>.

---

<sup>105</sup> Cet appel à projets répond aux engagements pris dans le cadre du CPRDFOP 2017-2022, ainsi qu'aux objectifs du Pacte régional d'investissement dans les compétences (PRIC), piloté par l'Etat, à savoir les objectifs 4 et 5 du PRIC : « *Intensifier l'Implication des entreprises dans le processus de formation* », « *organiser une offre de service personnalisée aux entreprises* » et « *impliquer les territoires maillons essentiels de la mise en œuvre du Pacte* ».

Aujourd'hui, on parle de CTEF mais aussi de CTEFI, avec un « I » pour « insertion ». Une expérimentation qui consiste à transformer les CTEF en CTEFI est menée dans quatre territoires : Brest, Saint-Brieuc, Auray-Vannes, Redon.

## 5.2.2 Le fonctionnement des CTEF/CTEFI aujourd'hui

En termes de fonctionnement, on distingue la CTEF restreinte et la CTEF plénière.

La CTEF/CTEFI restreinte constitue le comité de pilotage « politique », elle regroupe donc les représentants et représentantes des institutions en charge de la gouvernance territoriale. Ainsi elle se compose du·de la sous-préfet·e ou du·de la secrétaire général·e de la sous-préfecture et d'un·e élu·e référent·e de la Région auxquels s'ajoutent dans le cas des CTEFI, les élu·es du Département et de la Métropole. Elle peut associer les EPCI, mais elle n'associe pas les partenaires sociaux. La CTEF/CTEFI plénière regroupe un plus grand nombre et une plus grande diversité d'acteurs, et, en principe, les partenaires sociaux et les organismes consulaires.

Pour assurer la continuité du travail, il existe un « comité technique » qui réunit les techniciens des différentes institutions (Etat, Région, Département, Métropole, EPCI et, selon les cas, d'autres acteurs comme Pôle emploi, Mission locale...). Ce « cotech » est chargé de la mise en œuvre du plan d'actions.

En complément, divers groupes de travail thématiques réunissent les acteurs du territoire en fonction des besoins.

Si l'organisation de ces instances suit partout le même schéma général, dans les faits le fonctionnement des CTEF varie car il ne peut pas être le même à Saint-Malo ou dans le Centre Ouest Bretagne du fait que l'on n'y a, ni les mêmes acteurs, ni les mêmes moyens, ni les mêmes réalités socio-économiques. Les CTEF se distinguent notamment en fonction de l'association ou non des partenaires sociaux. Certaines CTEF ont la réputation de bien fonctionner, avec un rythme de réunions régulier et une bonne mobilisation des acteurs, et d'autres un peu moins bien, mais globalement il leur est reproché de ne pas être suffisamment consacrées aux projets des territoires et d'être un cadre surtout informatif, et plutôt descendant, depuis les co-présidences vers les acteurs qui composent les CTEF (il faut dire que l'Etat, depuis la crise sanitaire notamment, a eu beaucoup d'informations à diffuser dans les territoires, avec le Plan de relance et de nombreuses mesures conjoncturelles). Bien que l'existence des CTEF ait une vertu indéniable puisqu'elle permet de réunir des acteurs sur un territoire pour échanger et exprimer des besoins, la situation ne satisfait pas tout à fait, c'est pourquoi l'Etat et la Région ont engagé une réflexion pour redéfinir leur fonctionnement, l'objectif étant de les rendre plus opérationnelles et plus participatives.

Figure 8 - Carte des Commissions territoriales emploi-formation ou emploi-formation-insertion (CTEF/CTEFI) en Bretagne



En guise de conclusion, on peut retenir de ce chapitre que les acteurs intéressés à un titre ou un autre par les questions d'emploi et de formation sont nombreux et que le paysage de l'emploi-formation dans son ensemble est complexe, avec des articulations nécessaires (qui parfois existent et parfois sont à trouver) entre les différents échelons ainsi qu'entre les stratégies des différents acteurs.

Cet état des lieux pose notamment la question de l'articulation entre les stratégies emploi-formation qui sont respectivement celles de l'Etat, de la Région, des branches professionnelles, des territoires, des employeurs, des représentants de salariés.

On peut en retenir par ailleurs que la composition du tissu économique (secteurs d'activités, taille des entreprises) est une clé de compréhension pour analyser le rapport des employeurs à la formation des salariés.

On peut retenir également, par rapport à notre questionnement de départ, qu'il existe des travaux d'anticipation des évolutions des métiers et des compétences, y compris de la GPEC, au niveau des branches professionnelles, mais que ces travaux sont largement méconnus au niveau territorial.

Enfin, nous soulevons au terme de cet état des lieux un enjeu, celui de la capacité des citoyens à avoir connaissance de cette réalité très complexe et à la maîtriser suffisamment pour pouvoir s'orienter et se former tout au long de la vie.

# Le dialogue emploi-formation observé dans les territoires de Bretagne et la place accordée à la GPEC territoriale

Le dialogue sur l'emploi-formation prend des formes diverses dans les territoires, variable en fonction des acteurs impliqués (ou qui l'impulsent) ainsi qu'en fonction des objectifs visés. ***Nous avons cherché à savoir en particulier s'il existe, dans le cadre de ce dialogue, des démarches, une volonté et des moyens pour anticiper les évolutions des métiers, des compétences et qualifications, voire une prospective « plus large » prenant en compte les évolutions économiques, technologiques, sociales ou « sociétales » et environnementales.***

A cet effet, nous avons mené des auditions dans plusieurs territoires de Bretagne. A partir de ces exemples, nous avons cherché à identifier des formes de dialogue emploi-formation ainsi que les logiques les sous-tendant. Nous nous sommes également attachés à identifier des exemples de gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) territoriale sachant qu'il s'agit là d'une forme connue d'exercice d'anticipation et que nous cherchions précisément à savoir si des démarches d'anticipation ou prospective existent à l'échelle de territoires.

# 1. Dans les territoires, des formes multiples de dialogue selon les problématiques de départ ou les objectifs visés

Sur la base des auditions réalisées dans le cadre de cette étude, on peut considérer que les problématiques à l'origine des situations de dialogue sont :

- soit un besoin de recrutement exprimé par des entreprises ;
- soit une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi ;
- soit une volonté de dynamiser/faire évoluer un territoire.

## 1.1. Des difficultés de recrutement comme point de départ

Dans un grand nombre de cas, la problématique de départ est un besoin de recrutement, et le plus souvent des difficultés de recrutement d'entreprises du territoire aussi bien privées que publiques. En fonction du profil des acteurs qui initient et organisent le dialogue autour de cet objet, les modalités de réponse varient, même si des questionnements reviennent communément : comment attirer les demandeurs d'emploi ou des jeunes actifs dans les « métiers en tension », comment adapter leurs compétences aux besoins (immédiats) des entreprises, avec quelle prise en charge financière des formations nécessaires, quel accompagnement et quels moyens pour régler les difficultés d'accès liées à la géographie (besoins en termes de logements ou de mobilité) ou à d'autres aspects (garde d'enfants...), comment fidéliser les nouvelles recrues mais aussi les salariés qui sont déjà en poste, etc. Ce sont des questionnements tournés vers l'opérationnalité.

Dans notre étude nous n'avons pas exploré la question des tensions sur le marché du travail, ni cherché à en analyser les causes ou à pointer des solutions. Il existe déjà de nombreux travaux sur ces questions, au niveau national et dans les régions (*Cf. encadré ci-après*).

---

### **Les tensions sur le marché du travail :**

*En septembre 2021, le CESE a été saisi par le Gouvernement d'un travail sur les difficultés de recrutement. Il a rendu son Avis « Métiers en tension » en janvier 2022. Ce rapport est consultable sur le site du CESE.*

*Le CESER Pays de la Loire a, lui aussi, été saisi de cette question par la présidente de la Région. Il a rendu son avis « Saisine régionale sur l'emploi / métiers en tension » en octobre 2021.*

*Pour ce qui est de la définition la plus synthétique des « tensions » sur le marché du travail, on peut retenir la définition suivante (CESE) : « Il y a tension lorsque le nombre de postes à pourvoir excède globalement le nombre de candidats potentiels ».*

*Le rapport du CESE explore la pluralité des causes de tension et formule deux grands axes de préconisations :*

- traiter les tensions structurelles que la crise sanitaire a mises en évidence ;*
- anticiper les besoins de recrutement en lien avec la transition écologique, la transformation numérique et les évolutions démographiques.*

*Au niveau national, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail qui publie des indicateurs de tension (lesquels s'appuient sur les difficultés ressenties par les employeurs) identifie plusieurs causes possibles (reprises dans le rapport du CESE) :*

- un manque de main d'œuvre disponible dans des emplois où il existe un lien fort entre emploi et formation (la formation constitue dans ce cas un levier) ;*
- un défaut d'attractivité (salaires, temps de travail, type de contrats, ...), etc.*

---

Trois exemples, à partir des auditions que nous avons réalisées et qui ne prétendent pas couvrir l'ensemble des situations dans la région, permettent d'illustrer ces situations : celui de la Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan, celui de l'Association bretonne des entreprises agroalimentaires (ABEA) en Cornouaille et celui du Pôle ESS du pays de Fougères.

#### **1.1.1 Agir pour le recrutement d'emploi durable en Morbihan, un projet porté par la CCI en faveur des entreprises du territoire**

La Chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Morbihan a développé une offre de services aux TPE/PME pour les aider à recruter, à intégrer les nouveaux salariés et à les fidéliser. Depuis quelques années, le taux de chômage étant plus faible et les entreprises connaissant des difficultés de recrutement, la CCI a entrepris de mener des actions en direction des personnes éloignées de l'emploi. Pour ce faire, une convention avec Pôle emploi a été signée et un travail de plus grande proximité a été développé avec les Missions locales<sup>106</sup>. La CCI a, de plus, élaboré un panel de dispositifs dans le cadre d'un projet appelé Aredem pour « Agir pour le recrutement d'emploi durable en Morbihan », qui bénéficie d'un soutien financier de la Région

---

<sup>106</sup> Audition à la CCI du Morbihan, à Auray, le 5 juillet 2022.

Bretagne (au titre de l'appel à projet « Gestion inclusive des ressources humaines »<sup>107</sup>) et de l'Etat (la DREETS). Les dispositifs en question sont :

- une aide au sourcing de candidats en lien avec les acteurs institutionnels de l'emploi (Pôle Emploi, Mission locale, Cap Emploi et Apec) ;
- des ateliers co-animés avec Pôle emploi pour aider les entreprises à créer leur « CV entreprise » ;
- une aide à la communication sur les besoins de recrutement à travers la réalisation de vidéos métiers ;
- une action de professionnalisation des référents tuteurs au sein de l'entreprise avec la certification de leurs compétences ;
- une prestation d'aide à l'élaboration de la marque employeur (en partenariat avec l'Apec) ;
- une autre pour aider les dirigeants d'entreprises et l'encadrement intermédiaire à réaliser les entretiens professionnels ;
- une sensibilisation des PME et TPE à l'importance de la qualité de vie et des conditions de travail comme leviers.

Cette offre de services, spécifique à la Chambre du Morbihan, s'inscrit dans le cadre des missions des CCI (hors formation), lesquelles, selon le Code du commerce : « *contribuent au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations* » et, à ce titre, peuvent remplir des missions d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des entreprises.

La CCI du Morbihan n'intervient pas seule ; elle mobilise en tant que de besoin d'autres acteurs de l'emploi et de la formation. Mais les difficultés rencontrées pour réussir à attirer des candidats dans les emplois à pourvoir montrent qu'il existe de nombreux freins dits « périphériques » à l'emploi et à la formation, lesquels nécessitent une forte mobilisation non seulement de ces acteurs mais aussi de ceux qui sont en charge du logement, des transports, de l'insertion...

Les entreprises et les services de la CCI du Morbihan cherchent à comprendre les raisons de leurs difficultés pour attirer et fidéliser de nouveaux salariés, leurs efforts déployés n'atteignant pas toujours les résultats escomptés. Ensemble ils s'étonnent du manque de réussite en dépit ce qu'ils proposent : promesses d'embauche, y compris en CDI, accompagnement vers l'emploi avec des formations préalables à l'embauche<sup>108</sup>. Leurs difficultés montrent que la pleine compréhension des attentes des demandeurs d'emploi et salariés reste une question à éclairer.

---

<sup>107</sup> Cet appel à projet, depuis 2019, vise à « accompagner les initiatives territoriales qui contribuent à la sensibilisation et/ou à l'accompagnement des entreprises, particulièrement des TPE et des PME, aux enjeux du recrutement et, plus largement, d'une gestion inclusive des ressources humaines afin de faciliter l'accès des publics les plus fragiles à la formation et à l'emploi ».

<sup>108</sup> Ainsi, la CCI et Pôle emploi ont organisé un *Job dating* à Belle-Ile-en-mer, le 7 juin 2022, dont les résultats sont considérés comme décevants, les demandeurs d'emploi n'ayant pas été nombreux à faire le déplacement. Sur un vivier de 350 personnes inscrites comme demandeurs d'emploi à Belle-Ile-en-mer et déjà résidentes de l'île, seulement 33 ont participé à ce *Job dating* et, au final, seulement 10 emplois ont été pourvus.

Le CESER préconise d'impliquer plus en amont les potentiels bénéficiaires de façon à ce que les actions mises en place prennent aussi en compte leurs attentes ainsi que les problématiques périphériques d'accès à l'emploi.

### 1.1.2 Agil'Agro, une démarche de GPEC territoriale pour des entreprises volontaires de l'agroalimentaire en Cornouaille et à Vitré

Un deuxième exemple de dialogue emploi-formation dans l'objectif de répondre à des difficultés de recrutement consiste en la démarche « Agil'Agro » pilotée par l'Association bretonne des entreprises agroalimentaires (ABEA)<sup>109</sup>, et qui comprend un volet « gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, territoriale ».

L'objectif est d'élaborer un programme collectif des industries agroalimentaires volontaires pour répondre à leurs difficultés de recrutement, en développant leur attractivité auprès des candidats, en améliorant l'employabilité des salariés de la filière et des candidats potentiels, en favorisant et facilitant les mobilités inter-entreprises.

L'idée est née en 2018 à l'occasion d'un colloque organisé à Rennes par l'ABEA, ayant réuni des dirigeants d'entreprises et des responsables des ressources humaines, ainsi que des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et des salariés, l'OPCA, l'Etat (DREETS, DRAAF), la Chambre régionale d'agriculture, la Région, des opérateurs du service public de l'emploi (Pôle emploi, Missions locales...) et des établissements de formation, autour du thème de l'emploi et de la formation dans le secteur agroalimentaire en Bretagne. Des témoignages et données issues de l'observatoire des IAA avaient permis de mettre en évidence l'importance des difficultés de recrutement des entreprises du secteur (27 % des établissements confrontés à des difficultés de recrutement) et d'engager des premiers échanges à ce sujet.

De là est née la démarche, Agil'Agro, initiée en juin 2019.

Dans le cadre d'une première phase (à partir de 2020), a été créé un collectif d'une dizaine d'entreprises du secteur, de tailles et de types de production variés, toutes situées dans le Sud du Finistère (Châteaulin, Quimper et Quimperlé<sup>110</sup>), à une distance les unes des autres n'excédant pas 30 km.

Dans le cadre d'une deuxième phase (à partir de 2022), la première expérimentation est dupliquée avec un collectif d'une dizaine d'entreprises situées cette fois dans le bassin d'emploi de Vitré<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> L'ABEA représente l'agroalimentaire breton et défend les intérêts collectifs des entreprises. Elle est membre de l'ANIA et du réseau des ARIA.

<sup>110</sup> Compagnie Lampaulaise de Salaison, Doux Farmor, Hénaff – Globexport, Locmaria Traou Mad, Mer Alliance, Moulin de la Marche, SCO Monique Ranou, SBA, Chocolaterie Criollo

<sup>111</sup> Tendriade, Prime Traiteur, Les délices du Valplezsis, Bridor, Gatoine Viandes, Olga (ex Triballat) 3 sites, La fromagère et Geldelis

Agil'Agro comprend plusieurs volets : l'élaboration d'une charte d'engagement co-rédigée avec les partenaires sociaux (la Commission paritaire régionale de l'emploi et de la professionnelle de l'alimentaire breton - CPREFP<sup>112</sup>) et l'ABEA, la communication autour du projet et divers démarchages de l'ABEA auprès des entreprises et notamment des DRH pour les convaincre de participer, la réalisation d'une analyse GPEC territoriale pour identifier les besoins en compétences des entreprises, des actions pour développer l'employabilité des demandeurs d'emploi et des salariés de la filière, ainsi que des actions pour favoriser et faciliter la mobilité territoriale et interentreprises des salariés et demandeurs d'emploi (possibilités encadrées par la Charte négociée).

L'analyse GPEC territoriale a consisté ici à :

- élaborer un référentiel de compétences commun aux entreprises (dans le but de favoriser l'utilisation d'un même langage entre elles) ;
- identifier des métiers sensibles pour chaque entreprise ;
- définir des compétences attendues par l'ensemble des adhérents ;
- définir des métiers cibles à prioriser.

Pour développer l'attractivité des entreprises et des métiers, des visites d'entreprises ont été organisées à destination des demandeurs d'emploi et/ou des prescripteurs (Pôle emploi, Missions locales, associations, Conseil départemental, cellule de reclassement, organismes de formation, école...), ainsi qu'un *Meeting For Job* à Quimper en mars 2022<sup>113</sup>.

Pour améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi et des salariés de la filière, différents dispositifs ont été proposés, tels que des présentations des métiers de l'agroalimentaire (avec des animations autour de la réalité virtuelle), des bilans professionnels (« diagnostics d'employabilité ») – une cinquantaine de bilans ont été réalisés, l'opération continue – ainsi que des formations individuelles ou collectives (CléA numérique, préparations opérationnelles à l'emploi pour des opérateurs de production et des conducteurs de ligne, échanges de pratiques entre managers interentreprises, actions de sensibilisation au dialogue intergénérationnel à destination des RH...).

Pour développer la mobilité territoriale et interentreprises, des prêts de main d'œuvre ont été expérimentés durant la période de la Covid19 entre les entreprises adhérentes du dispositif ainsi que le suivi et l'accompagnement de salariés et de demandeurs d'emploi dans des démarches de positionnement professionnel. Le retour d'expérience a montré que les prêts de main d'œuvre ne fonctionnent pas s'il n'est pas réalisé en amont un bilan professionnel ou la construction par les salariés d'un projet comme celui de découvrir un autre métier ou d'acquérir une compétence supplémentaire. Il a permis de confirmer la nécessité des « diagnostics d'employabilité » pour valider les facteurs de motivation des salariés. De tels diagnostics ont donc été réalisés en fonction des référentiels de compétences Agil'Agro, avec des entretiens individuels comprenant une description du parcours de la personne, un

---

<sup>112</sup> La CPREFP du secteur alimentaire est composée d'organisations syndicales et patronales : la CGT, la CFDT, la CFTC, la CFE-CGC, CGAD, Coop de France, Culture Viande, FedeV. Elle est animée par l'ABEA.

<sup>113</sup> Ce meeting a été organisé autour du sport. Il s'agit d'une expérience pour recruter différemment. 57 personnes étaient inscrites et 40 personnes ont été présentes.

diagnostic de ses compétences, une analyse de ses motivations et l'élaboration d'un parcours sur mesure<sup>114</sup>.

On peut noter au passage qu'il a été question de « l'employabilité » des personnes mais non de « l'employeurabilité » des entreprises, notion qui fait référence à la capacité des entreprises à développer leur attractivité auprès des salariés, en particulier à l'externe (on parle alors de la « marque employeur »).

---

### **A propos de « l'employeurabilité » des entreprises**

*Le terme peut aussi s'entendre, selon une acception plus large, comme la « capacité que possède ou non une entreprise à exercer la fonction et les responsabilités d'employeur, comme à faire des événements qui émaillent la vie de l'entreprise – embauche, départ(s), accidents, etc. – la source d'un apprentissage organisationnel en termes de management et de gestion des ressources humaines » (Laurent Duclos, 2018, cité par Jennifer Urasadettan, Céline Schmidt, 2020). Dans cette seconde approche, « l'employeurabilité » renvoie à la capacité des entrepreneurs à développer une compétence d'employeur.*

Sources :

- Jennifer Urasadettan, Céline Schmidt, Les pratiques RH au sein des petites associations de l'économie sociale et solidaire : Défaut, déni ou défi d'employeurabilité ?, Dans @GRH 2020/3 (n° 36), pages 97 à 117
- Laurent Duclos, chef de projet Stratégie d'accompagnement à la DGEFP et chercheur rattaché à l'IDHES (CNRS) : Employabilité vs employeurabilité

---

Parmi les éléments de bilan, l'ABEA souligne que l'investissement a été très important pour des résultats pas toujours à la hauteur. L'importance de l'investissement se mesure ici en temps et en énergie car même si les entreprises associées au projet ont bien compris leur intérêt à participer, la coordination des agendas des responsables RH, chargés d'animer la démarche, n'a rien d'évident. Le bilan peut sembler mitigé au regard des résultats en termes de volumes, c'est-à-dire de nombre de demandeurs d'emploi rencontrés et de nombre de salariés ayant effectué une mobilité inter-entreprises. Cependant on ne peut ignorer que des actions innovantes ont aussi été mises en œuvre, dont les effets ne seront sans doute perçus que plus tard, et que des enseignements ont pu être dégagés dont certains invitent à prolonger des actions. Ainsi le réseau des prescripteurs (Pôle Emploi, Missions locales, associations d'insertion, lycées...) continue de s'étoffer à l'issue de la première phase<sup>115</sup>.

Parmi les enseignements dégagés, on peut retenir que le Conseil en évolution professionnelle (CEP) qui est un moyen d'accompagnement du développement des compétences et des souhaits d'évolution des salariés, souffre encore d'une certaine méconnaissance et d'une relative absence de publicité au sein des entreprises. Pour le président de la CPREFP, le questionnement des salariés sur leur situation professionnelle, leur parcours dans l'entreprise

---

<sup>114</sup> Audition de Marie Kieffer au CESER, le 26 avril 2022.

<sup>115</sup> *Ibid.*

et leur formation professionnelle – questionnement que le CEP a vocation à favoriser – devrait faire partie de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences<sup>116</sup>.

Le constat est fait régulièrement, par différents acteurs, d'une insuffisante mobilisation du CEP dans les entreprises. Le CESER préconise une mobilisation des entreprises, c'est-à-dire des dirigeants, des services des ressources humaines quand ils existent, des représentants des personnels ainsi que des Opco pour faire en sorte que les salariés aient une meilleure connaissance du CEP et des dispositifs de formation. Les campagnes et autres actions de « promotion » du CEP ne peuvent pas reposer uniquement sur les opérateurs ou l'Association Transition pro Bretagne...

On notera enfin que la démarche de GPEC territoriale ne visait pas dans le cas présent à anticiper d'éventuels nouveaux métiers. L'exercice intègre une prévision à 6 mois ce qui constitue un horizon trop court pour que l'on puisse parler de prospective. Ainsi que l'a souligné la déléguée générale de l'ABEA, la prospective métiers, liée aux évolutions technologiques notamment, relève des travaux réalisés au niveau de la branche, donc au niveau national et non d'une région en particulier.

S'agissant d'anticiper les évolutions, la déléguée générale de l'ABEA et le président de la CPREFP reconnaissent ne pas avoir de visibilité sur les évolutions qui dépendent des investissements des entreprises, c'est-à-dire de leurs stratégies de développement. Ils pensent néanmoins, d'une part, que les entreprises agroalimentaires, indépendamment des stratégies individuelles, conserveront une part très importante de leurs process industriels (et donc des emplois de conducteurs de ligne et de machines) et, d'autre part, que « l'entreprise 4.0 » entrainera une augmentation de l'automatisation. Ils estiment qu'il s'agit d'évolutions qu'il convient d'accompagner et qu'à cet effet il faut : « *préparer l'agilité des salariés, se doter de la capacité à emmener les personnes sur des nouvelles tâches* ». Cette anticipation ne nécessite pas, selon eux, d'avoir une vision parfaitement claire ou précise de l'avenir.

### 1.1.3 Une GPEC territoriale sur les métiers du sport, de l'animation et du sanitaire et social à l'échelle du Pays de Fougères

Un troisième exemple de dialogue emploi-formation dont on peut considérer qu'il trouve sa source dans les difficultés de recrutement de certains secteurs, s'illustre dans la démarche de GPEC territoriale démarrée en 2020 à l'échelle du pays de Fougères, sous le pilotage du Pôle économie sociale et solidaire (ESS) du pays de Fougères<sup>117</sup>, EcoSolidaireS.

---

<sup>116</sup> Audition de Michel Le Bot au CESER, le 26 avril 2022. Selon M Le Bot, « *le problème est que personne ne le connaît. Dans les entreprises on parle très peu de ce dispositif. Il y a un passage obligé, qui est l'entretien professionnel. Un enjeu est de faire connaître ce dispositif dans l'ensemble des entreprises. Par rapport à la gestion prévisionnelle, c'est important* ».

<sup>117</sup> Dans le rapport intitulé *Les Pôles ESS en Bretagne en 2021* (sur le site de la CRESS Bretagne), on peut lire : « *Un pôle ESS est un regroupement d'acteurs qui se reconnaissent dans les valeurs de l'économie sociale et solidaire. Un tel Pôle existe par la volonté d'une diversité de structures qui s'organisent localement pour porter un projet. (...) Le Pôle couvre un territoire correspondant à un bassin socio-économique cohérent permettant à la fois une taille critique suffisante et une proximité. Pour ces raisons, l'échelle du pays est privilégiée. En 2021, les 19 Pôles ESS couvrent les 21 pays de Bretagne.* »

A la différence de la GPECT réalisée par l'ABEA, la démarche cherche ici à répondre à des difficultés de recrutement rencontrées non pas dans un seul secteur mais dans plusieurs, importants pour l'économie du territoire, à savoir le secteur du sport et de l'animation, et le secteur du sanitaire et social, avec un volet plus particulier sur les services à la personne.

Dans le cadre de cette démarche est considéré dès l'origine non seulement qu'il existe des difficultés de recrutement et que certains métiers souffrent d'un manque d'attractivité, mais aussi que « *certaines difficultés pourraient être dépassées en conduisant des actions permettant de répondre au mieux aux évolutions professionnelles, de carrières, de qualification et aux attentes des salarié-e-s de ce secteur* »<sup>118</sup>.

L'idée de cette GPECT est née à l'occasion d'une rencontre entre le Pôle ESS et d'autres acteurs de l'emploi-formation de l'arrondissement de Fougères-Vitré, dans le cadre de la Commission territoriale emploi-formation (CTEF) Fougères-Vitré, en juin 2019. Lors des différentes auditions que nous avons réalisées, les références aux CTEF ont été rares et celle-ci en est une.

Le travail a pu s'engager grâce à des financements publics obtenus dans le cadre de deux appels à projets, l'un de l'Etat (appel à projets gestion des ressources humaines dans les petites structures de l'ESS) et l'autre de la Région (appel à projets « Gestion prévisionnelle de emplois et des compétences territoriales »).

**Concernant le volet sport et animation**, l'action de GPEC territoriale s'est déroulée d'avril 2020 à février 2021 et a été réalisée à l'échelle du territoire du pays de Fougères (Couesnon Marches de Bretagne et Fougères Agglomération). Elle comporte l'élaboration d'un diagnostic (avec la production de données locales qui n'existaient pas), la co-construction d'un plan d'actions et un travail d'animation réalisé par le Pôle ESS.

Les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'insertion ont été mobilisés pour faire partie d'un comité de pilotage. Le premier comité a réuni la Région Bretagne, les services de l'Etat (DIRECCTE), l'Observatoire du Pays de Fougères, des organismes de formation locaux, des acteurs de l'emploi, les EPCI, des employeurs du sport et de l'animation ainsi que des partenaires sociaux, et des structures régionales ou départementales telles que le Mouvement Olympique, la DRJSCS.

Le comité de pilotage a permis la construction collective des axes prioritaires du diagnostic (informations à collecter, priorisation des thématiques). Celui-ci devait permettre aux acteurs d'aborder ensemble les questions d'emplois et de compétences, à travers l'élaboration de données locales permettant d'identifier les enjeux pour les employeurs et les professionnels du secteur.

Le comité souhaitait :

- connaître les besoins des employeurs et des salariés des secteurs du sport et de l'animation, à l'échelle du pays de Fougères, en matière d'emplois, de compétences, de formations, d'évolutions professionnelles... ;

---

<sup>118</sup> Pôle ESS Pays de Fougères, *Bilan Actions 2022 - Renforcer l'attractivité des métiers de l'animation-sport et anticiper et adapter l'évolution des métiers de l'aide à la personne, en besoin exponentiel de recrutement*, 27 pages.

- identifier les secteurs en tension sur le territoire ;
- identifier des tendances (évolutions du secteur, besoins en compétences, besoins RH, etc.) ;
- formuler des préconisations à l'attention des acteurs de l'emploi-formation<sup>119</sup>.

Employeurs et salariés ont été mobilisés. Les employeurs du territoire, après avoir été identifiés, ont été informés de la démarche et sollicités pour y participer (80 structures ont été ainsi contactées). Une enquête a été réalisée auprès des employeurs mais aussi des salariés. Le Pôle ESS s'est appuyé sur les employeurs, les réseaux sociaux (Facebook) et les partenaires de la démarche pour diffuser un questionnaire. Au total :

- 25 employeurs ont répondu au questionnaire ou ont été contactés pour de rapides échanges téléphoniques,
- 15 salariés ont répondu au questionnaire et, en sus de ces réponses, les ressentis de 6 salariés ont été recueillis par téléphone.

A partir de l'ensemble des éléments ainsi collectés, le diagnostic a été rédigé puis partagé avec l'ensemble des partenaires (y compris employeurs et salariés)<sup>120</sup>.

Dans le bilan de cette action, il est écrit : « nous avons souligné le manque de temps de certains dirigeant-es (bénévoles notamment) pour répondre à nos questions. (...) A l'inverse, les salarié-es de ce secteur d'activité se sont montrés très intéressés par la démarche menée, et se sont fortement mobilisés pour participer et échanger sur les enjeux auxquels ils sont confrontés, ainsi que sur les leviers d'actions qu'ils identifient pour répondre à ces enjeux. Pour autant, nous avons constaté que la grande majorité des salarié-es répondant sont dans une situation d'emploi relativement sécurisante (la majorité est employée à temps plein et sous contrat pérenne), ce qui ne permet pas de mettre en évidence des tendances territoriales (non-représentativité). Cependant, les salarié-es ont apporté leur vision sur le secteur sur le pays de Fougères via une importante prise de recul sur les pratiques en matière d'emplois et de compétences au niveau territorial, qui a fortement nourri l'étude menée, et complété les propos des employeurs. »

Ces éléments de bilan confortent la préconisation du CESER concernant la nécessité d'impliquer les salariés dans les démarches de GPEC territoriale : visiblement, lorsqu'ils le sont dès le départ, cela donne plus de chance de réussite aux actions entreprises par la suite.

Une fois le diagnostic réalisé, les résultats en ont été présentés au comité de pilotage qui devait réfléchir aux actions à développer. Le comité a mobilisé 22 personnes dont 7 employeurs du sport et de l'animation. Le bilan met en avant « *la dynamique d'échanges [qui] a été très appréciée des participants* » et le fait que « *des liens d'interconnaissances ont pu se créer* ».

Plusieurs actions ont été mises en place par la suite. Elles portent sur :

- l'accompagnement des dirigeants bénévoles ;

---

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> *Ibid.*

- l'identification et la connaissance des besoins des publics ;
- le développement des pratiques en matière d'alternance ;
- la création d'un groupement d'employeurs pour le recrutement des animateurs sportifs à l'échelle de la communauté de communes de Couesnon Marche de Bretagne.

**Concernant le secteur sanitaire et social**, avec une attention particulière sur les services à la personne, c'est une démarche tout à fait comparable qui a été mise en œuvre. Cette fois, les chiffres de la participation des employeurs et salariés sont les suivants :

- 22 employeurs ont répondu au questionnaire et 11 entretiens ont été réalisés ;
- 50 salariés ont répondu ou ont participé ;
- 3 organismes de formation ont également répondu.

Le diagnostic a permis de montrer que « parfois, les structures employeuses ne connaissent pas l'offre de formation sur le territoire ».

Comme pour le volet sport et animation, le comité de pilotage s'est réuni et a identifié des objectifs prioritaires et des modalités concrètes de réalisation. De nombreuses actions ont été mises en œuvre comme :

- l'organisation d'une rencontre entre les organismes de formation, les employeurs et les acteurs de l'emploi ;
- le développement d'un plan de développement des compétences commun aux structures du territoire ;
- une formation mutualisée en santé mentale ;
- un rallye des métiers sanitaires, sociaux et des services à la personne.

Afin d'en préciser d'autres, le Pôle ESS coordonne deux groupes de travail :

- l'un ayant pour objet la mise à disposition d'un outil partagé par les structures employeuses pour proposer les unes aux autres des places dans leurs formations internes ;
- l'autre, impliquant le lycée Jean-Baptiste Le Taillandier et l'organisme de formation UFOLEP (Union française des œuvres laïques d'éducation physique), ayant pour objet la mise en place d'une formation bi-qualifiante aux métiers des services à la personne (bac pro services aux personnes et aux territoires - SAPAT) et de l'animation (CQP Animateur de loisir sportif - ALS).

Les actions engagées depuis 2020 par le Pôle ESS se poursuivent en 2023. Elles bénéficient toujours de financements qui dépendent d'appels à projets. Du côté de l'Etat (volet sport et animation), il ne s'agit plus de l'appel à projets initial, qui était relatif à la gestion des ressources humaines dans les petites structures mais d'un appel à projet relatif aux mutations économiques. En 2023-2024, le financement accordé par la Région Bretagne pour la 4<sup>e</sup> année au volet sanitaire et social doit permettre d'ancrer la démarche et de partager l'expérience acquise (méthodologie notamment) avec deux autres Pôles ESS, situés en proximité : celui du

pays de Brocéliande et celui du pays de Vallons de Vilaine, mais aussi avec un troisième acteur qui n'est pas un Pôle ESS : La Canopée (à Janzé).

Cette double démarche de GPEC territoriale à l'échelle du pays de Fougères apparaît remarquable à plusieurs égards.

Elle s'inscrit dans la lignée d'autres travaux réalisés antérieurement dans ce territoire. Elle n'est pas née *ex nihilo*, mais s'ancre au contraire dans une histoire plus longue, voire une certaine habitude. Le bilan 2020-2023 de la GPEC territoriale y fait d'ailleurs référence en mentionnant qu'« *un pré-diagnostic, issu d'une première démarche initiée par le pays de Fougères en 2016, [a] permis d'identifier les besoins concrets à l'origine de cette double démarche.* »

En 2016, l'Observatoire du pays de Fougères et la Maison de l'emploi, de l'entreprise et de la formation (MEEF) du pays de Vitré avaient réalisé une étude qui a préfiguré la création du Campus des métiers Fougères-Vitré industrie. Il s'agissait alors de créer un outil « *pensé comme une réponse pragmatique aux besoins de proximité des entreprises, dans un contexte de difficultés à recruter sur des métiers jugés insuffisamment attractifs* ». Et déjà trois ans auparavant, l'Observatoire du pays de Fougères et la MEEF du pays de Vitré avaient produit une étude intitulée : « *A quelles conditions les pays de Fougères et de Vitré peuvent-ils conforter et développer leur emploi industriel ?* ». Il était déjà question des risques de désaffectation dans des métiers industriels et des difficultés à retenir les compétences, et « *un groupe de travail constitué des différents acteurs de l'emploi et la formation [s'était] réuni dans la continuité pour améliorer la concertation à cet échelon, et travailler à la mise en œuvre d'actions communes : formation en électronique de demandeurs d'emploi pour les besoins de deux entreprises de Fougères et Vitré, mois de l'orientation, coordination sur l'offre de formation, etc.* »<sup>121</sup>

Dans le cadre de cette double démarche de GPEC territoriale, on ne peut pas parler de prospective au sens large. Par ailleurs, sur un autre point qui nous intéresse, qui est le recours à d'autres études ou ressources, on peut noter que la démarche n'a pas mobilisé d'études prospectives nationales (les études prospectives des branches professionnelles ne sont pas plus mentionnées ici qu'elles ne l'ont été dans la plupart des autres projets). Cependant, le GREF Bretagne qui est l'observatoire régional de la relation emploi-formation, a été sollicité pour apporter son expertise<sup>122</sup>.

Enfin, le travail s'est appuyé sur des enquêtes de terrain et la co-construction de solutions avec une grande variété d'acteurs. Ce cas illustre une démarche volontaire qui répond bien à des problématiques immédiates des employeurs du territoire, mais qui prend aussi en compte, ce qui est assez rare, la parole de salariés en poste, ainsi que d'organismes de formation (interrogés également, au moins sur le volet sanitaire et social).

---

<sup>121</sup> Observatoire du pays de Fougères, *Etude de préfiguration d'un Campus d'arrondissement Fougères-Vitré*, Juin 2017.

<sup>122</sup> Une référence y est faite dans le *Bilan Actions 2022*.

## 1.2. Une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi

Le dialogue peut s'organiser dans un autre but que celui de répondre aux difficultés de recrutement des entreprises. Il peut s'inscrire en effet dans une « pure » logique sociale d'accompagnement vers l'emploi des personnes qui en sont très éloignées. **Les Territoires zéro chômeur de longue durée illustrent parfaitement ce cas de figure.** Ils organisent à l'échelle d'un territoire un dialogue dont « *l'objectif est de créer une dynamique territoriale pour apporter une solution à toutes les personnes privées durablement d'emploi résidant sur un territoire* ».

---

### **Le projet expérimental Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) :**

*Ce projet a pour objectif de démontrer que l'exclusion sociale due à la « privation d'emploi », vécue depuis des décennies par les chômeurs de longue durée, n'est pas inéluctable. Il repose sur trois hypothèses concernant la privation d'emploi, hypothèses qui ont été à plusieurs reprises expérimentées :*

- 1. Nul n'est inemployable, lorsque l'emploi est adapté aux personnes ;*
- 2. Ce n'est pas le travail qui manque, il y a un grand nombre de travaux utiles à réaliser ;*
- 3. Ce n'est pas l'argent qui manque, la privation d'emploi coûte plus cher que la production d'emploi.*

*La loi du 29 février 2016, d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée, a initié une première expérimentation du projet TZCLD, d'une durée de cinq ans. Elle a permis à dix territoires d'animer une mise en œuvre du droit à l'emploi avec tous les partenaires concernés et de conventionner des entreprises de l'économie sociale et solidaire : ces Entreprises à but d'emploi (EBE) ont embauché des personnes privées durablement d'emploi en CDI, pour réaliser des activités supplémentaires à celles déjà présentes sur le territoire.*

*Fort de cette première étape expérimentale, une deuxième loi a été publiée en décembre 2020. Elle prévoit l'extension de l'expérimentation (2021-mi-2026), par l'habilitation d'un nombre de nouveaux territoires pouvant aller au-delà de 50.*

*Dans le cadre de l'expérimentation il est prévu que soient observés l'impact sur le territoire ainsi que les bénéfices obtenus aux plans humain, sociétal et économique et que soit vérifiée la viabilité économique sur le long terme des entreprises conventionnées. Il est prévu aussi que l'expérimentation soit évaluée globalement, à travers un bilan dressé par le fonds d'expérimentation territoriale et un bilan dressé par le comité scientifique. Cette évaluation doit permettre de déterminer si l'expérimentation peut être étendue ou non, et les conditions de son éventuelle extension.*

---

Pour bien comprendre, il faut rappeler que Territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD) est une expérimentation initiée par le mouvement ATD (Agir tous pour la dignité) Quart Monde au nom d'un principe énoncé dans le préambule de la Constitution de 1946 : « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* ». Le mouvement ATD Quart Monde a

voulu rendre effectif ce droit à l'emploi en mettant en œuvre une nouvelle organisation sociale à l'échelle locale dont le but est de créer collectivement les emplois nécessaires pour répondre aux besoins de « personnes privées durablement d'emploi »<sup>123</sup>. L'approche qui sous-tend l'expérimentation est diamétralement différente de ce que l'on connaît d'ordinaire dans le cadre des dialogues emploi-formation, en s'appuyant sur des principes tels que « le droit à l'emploi », « la privation durable d'emploi » et « l'exhaustivité ».

Pour créer un TZCLD il faut la mobilisation d'un collectif d'acteurs « *autour de l'objectif partagé qu'est la mise en œuvre du droit à l'emploi* ». La fabrication du consensus se fait progressivement au sein d'un Comité local pour l'emploi (CLE). Celui-ci est ensuite responsable de l'expérimentation sur le territoire dont il a lui-même défini les contours. A ce titre, les acteurs locaux réunis au sein du CLE doivent mobiliser leurs outils respectifs pour proposer un emploi décent et accessible à toute personne volontaire qui en est durablement privée. Atteindre l'exhaustivité implique « *des démarches proactives pour identifier et aller vers les personnes qui, pour de multiples raisons, n'ont pas recours au droit à l'emploi tout en aspirant à travailler* », d'« *informer la population de l'existence du droit à l'emploi* » et de mettre en œuvre les moyens pour être en capacité de « *proposer un emploi à toute personne privée durablement d'emploi* ».

La responsabilité des Comités locaux pour l'emploi consiste à :

- informer la population, particulièrement les personnes privées durablement d'emploi, sur la possibilité d'obtenir un emploi sur le territoire ;
- définir et mettre en œuvre les moyens pour atteindre « l'exhaustivité », c'est-à-dire faire en sorte qu'un emploi puisse être proposé à toutes les personnes privées durablement d'emploi qui le désirent (ce qui passe par le recensement et la rencontre des chômeurs de longue durée, l'identification de travaux utiles, la préfiguration des unités d'entreprises à but d'emploi permettant de produire un nombre suffisant d'emplois) ;
- s'assurer que les emplois créés ne concurrencent pas les emplois existants ;
- coordonner les acteurs de la démarche ;
- fournir les informations nécessaires au suivi et à l'évaluation de l'expérimentation.

Leur composition peut varier d'un territoire à l'autre, mais des élus locaux sont nécessairement impliqués. Cette condition est imposée par le cahier des charges de l'expérimentation, lequel prévoit aussi une composition *a minima* :

- des représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements parties prenantes à l'expérimentation, notamment les départements, désignés par leur assemblée respective ;
- le représentant du préfet de département ;
- des représentants de Pôle emploi ;

---

<sup>123</sup> Les « personnes privées durablement d'emploi » sont les personnes volontaires privées d'emploi depuis au moins un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliées depuis au moins six mois dans le territoire de l'expérimentation.

- des représentants de la direction et des salariés des entreprises conventionnées par l'association gestionnaire du fonds ;
- des représentants des acteurs économiques locaux ;
- des représentants des personnes privées durablement d'emploi ;
- un représentant de l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation territoriale, en tant que garant des orientations de l'expérimentation.

En Bretagne, plusieurs territoires ont déjà été habilités : Pipriac-Saint-Ganton (l'un des dix premiers territoires expérimentateurs lors de la première phase 2016-2021), Vannes Ménimur, Centre Ouest Bretagne, Rennes Blosne, et Saint-Thégonnec. Il existe aussi plusieurs « projets émergents », recensés comme tels par l'association TZCLD : Saint-Brieuc/Ploufragan, Concarneau Cornouaille Agglo, l'Oust à Brocéliande communauté, Ergué Gabéric. Enfin il existe des « projets en cours de structuration » : Saint Méen-Le-Grand, Val d'Aubigné et Bretagne romantique.

Dans le cas des TZCLD, les « bénéficiaires » du dispositif participent de manière active au projet et donc au dialogue emploi-formation ; ils ont des représentants au sein du Comité local pour l'emploi<sup>124</sup>. C'est une différence importante avec les autres formes de dialogue que nous avons pu connaître.

***A Rennes, un projet de Territoire zéro chômeur de longue durée dans le quartier du Blosne*** a été habilité en 2022. Le projet est né en 2018 sous l'impulsion de la municipalité, porteuse de la candidature.

L'élue de la Ville de Rennes en charge du dossier a souligné, lors des auditions que nous avons réalisées<sup>125</sup>, que trois années ont été nécessaires en amont de l'habilitation, pour faire connaître ce projet, travailler sur le consensus et constituer le Comité local pour l'emploi. Elle évoque « *un travail énorme jusqu'au dépôt du projet* ».

Dans ce type de projets, les acteurs impliqués doivent pour commencer définir le périmètre de l'expérimentation. Le cahier des charges de TZCLD fixe à cet égard un certain nombre de critères. Ainsi le territoire candidat doit être « *un espace géographique continu au sein duquel un comité local pour l'emploi, chargé de piloter l'expérimentation en son sein et d'en assurer le déploiement, existe et pour lequel la capacité à atteindre l'exhaustivité (dans un délai raisonnable) est démontrée. Les territoires candidats doivent avoir une population d'approximativement 5 000 à 10 000 habitants, soit un maximum de 400 personnes privées durablement d'emploi. Il s'agit d'ordres de grandeur proposés à titre indicatif, cette double référence garantit une analyse non mécanique de la taille des territoires. Ils visent à ce que le territoire puisse être géré en s'appuyant sur une solidarité locale effective fondée sur les relations entretenues par les acteurs.* » Dans le cas qui nous intéresse, le territoire de l'expérimentation correspond à une partie Est du quartier du Blosne, pour lequel les services

---

<sup>124</sup> La participation des « personnes volontaires privées durablement d'emploi » est exigée par le cadre de l'expérimentation.

<sup>125</sup> Audition de Cécile Papillion au CESER, le 7 février 2023.

de la Ville de Rennes et l'APRAS<sup>126</sup> ont pu établir l'existence d'un taux de chômage particulièrement élevé et d'un potentiel d'environ 492 personnes privées durablement d'emploi.

Les candidatures à l'habilitation TZCLD ne sont déposées que lorsque tout est prêt. Dans le cas du Blosne, le dossier a été déposé début 2022, mais c'est bien plus tôt que le travail avec les personnes durablement privées d'emploi a commencé (puisqu'elles ont pris part à la construction du projet) et que les premiers effets se sont fait ressentir<sup>127</sup>.

Le Comité local pour l'emploi au Blosne est organisé en plusieurs collèges :

- des associations (Blosne Emploi Solidarité Travail, ATD Quart Monde, Merci Babeth, Au P'tit Blosneur, Weker, Solidarités Nouvelles Face au Chômage, Secours Catholique...);
- les Collectivités territoriales (la Ville de Rennes, Rennes Métropole, le Département d'Ille-et-Vilaine, la Région Bretagne), ainsi que le CCAS (qui porte le poste de la cheffe de projet) et la Direction départementale de l'emploi (DDETS);
- des personnes privées durablement d'emploi (2 à 5 personnes);
- des acteurs économiques (Start'Air, Citédia, Tribord / Fédération des Entreprises d'Insertion...);
- l'entreprise à but d'emploi Blosn'Up.

Selon une personne auditionnée, une critique qui peut être faite à l'égard de ce projet, réside dans la faible implication des entreprises : *« dans notre CLE il n'y a pas tous les acteurs. Il existe une centaine d'entreprises sur notre territoire, qui sont principalement des petites entreprises du bâtiment. Actuellement elles ne se sentent pas concernées. Territoire zéro chômeur pour elles, c'est une nébuleuse. Il y a donc tout un travail à faire avec les acteurs économiques pour les amener à se sentir également concernés et à s'intéresser à ce qui se passe. Au CLE, il manque un collègue "entreprises" un peu plus étoffé. »*

Il est intéressant de noter que chaque TZCLD est un territoire constitué spécifiquement pour l'expérimentation qui ne correspond à aucun zonage préexistant ; ce n'est ni un pays, ni un bassin d'emploi, ni un bassin de vie, ni un arrondissement, ni même un quartier en entier (le cas du Blosne).

Dans le cadre du dialogue emploi-formation instauré pour les TZCLD, les réponses apportées répondent aux besoins spécifiques des « personnes privées d'emploi ». On peut noter que la question de la formation n'est pas celle qui se pose en premier. Comme le dit l'un des acteurs auditionnés, cette question est très importante mais *« elle n'est pas si évidente que cela »*.

---

<sup>126</sup> L'APRAS (association pour la promotion de l'action et de l'animation sociale) est une association loi 1901, créée en 1977, qui regroupe 9 membres institutionnels : la Ville de Rennes, Rennes Métropole, le Conseil Départemental, Archipel Habitat, Néotoa, Espacil Habitat, Aiguillon Construction, le CCAS de la Ville de Rennes et la CAF d'Ille-et-Vilaine.

<sup>127</sup> Audition au CESER d'acteurs du TZCLD du Blosne à Rennes, le 7 février 2023. Lors de ces auditions, il a été dit que : *« Le projet a des résultats humains réels, avant même d'être habilité. Il y a des personnes qui ne sortaient plus de chez elles et qui aujourd'hui viennent au Comité locale pour l'emploi. »*

## 1.3. Une volonté de dynamiser/faire évoluer un territoire

D'autres situations de dialogue emploi-formation relèvent davantage d'une volonté de dynamiser et de faire évoluer un territoire.

Nous pouvons classer dans cette catégorie le dialogue emploi-formation quasi permanent instauré dans les pays de Fougères et de Vitré (même si ce dialogue cherche aussi à répondre aux besoins en main d'œuvre des entreprises du territoire). Nous pouvons aussi ranger dans cette catégorie, un cas un peu à part qui est celui du Club d'entreprises du pays de Vannes en ce qu'il porte le projet *Territoire apprenant du pays de Vannes*.

### 1.3.1 Le territoire de Fougères-Vitré, une longue habitude d'échanges sur les questions d'emploi-formation

Le territoire de Fougères-Vitré, constitué des pays de Fougères et de Vitré, fait souvent figure d'exemple en matière d'emploi-formation, compte tenu de la faiblesse du taux de chômage, de l'importance de l'industrie et d'une habitude de dialogue, prise depuis plusieurs années, par les acteurs de la formation, de l'emploi et de l'économie. Un dialogue emploi-formation y est institué et relève de la volonté des parties prenantes de dynamiser le territoire en accompagnant plus particulièrement le développement des entreprises et le retour vers l'emploi des demandeurs d'emploi.



Aujourd'hui, on compte au moins trois structures à l'échelle de l'arrondissement :

- la CTEF (Cf. carte à la page 54)
- la délégation des Marches de Bretagne de la Chambre de commerce et d'industrie d'Ille-et-Vilaine
- le Campus des métiers Fougères-Vitré industrie, une structure pour promouvoir les métiers de l'industrie et qui réunit différents types d'acteurs (entreprises, organismes de formation – y compris les lycées, collectivités territoriales, etc.<sup>128</sup>)

Certains acteurs sont organisés à l'échelle de chacun des deux pays constitutifs de l'arrondissement :

- le Pôle ESS du pays de Fougères
- le Pôle ESS du pays de Vitré Portes de Bretagne
- la Mission locale du pays de Fougères
- la Mission locale du pays de Vitré...

Pendant une quinzaine d'années, de 2007 à 2022, la Maison de l'emploi, de l'entreprise et de la formation (MEEF) du pays de Vitré a constitué une

organisation particulière qui a fait référence sur les questions d'emploi. La MEEF consistait en un regroupement, dans un même lieu, des acteurs de l'emploi, de la formation, de l'orientation et de l'économie, à l'échelle du pays. Ce groupement d'intérêt public, porté par les collectivités territoriales, était présidé par un chef d'entreprise et reposait sur un partenariat très fort avec Pôle emploi qui en a assuré la coordination jusqu'en janvier 2022, date de la dissolution.

Aujourd'hui, le dialogue et les actions mises en œuvre en matière d'emploi-formation s'organisent plus souvent à l'échelle des intercommunalités (Roche-aux-Fées communauté, Vitré communauté, Fougères agglomération, Couesnon Marches de Bretagne), même si, comme on a pu le voir, les GPEC territoriales animées par le Pôle ESS du pays de Fougères sont conduites à l'échelle du pays, et la commission territoriale emploi-formation (CTEF) couvre l'arrondissement de Fougères-Vitré.

---

<sup>128</sup> Une quarantaine d'entreprises : Cooperl, Tendriade, les Vergers du Chateaubourg, Agro mousquetaires, Valorex, BCM, Euramold, Safran, Zeiss, Thalès, Sulky, Délices du Valplessis, Ydéo, Lactalis, Novandie, CIC, Transports Peigné, Mobiltron, etc. / des organisations professionnelles : UIMM, AJIR Bretagne, CCI, MEDEF / une dizaine d'organismes de formation à vocation industrielle : la Faculté des métiers, le Greta Est Bretagne, l'UNICEM, l'Ecole des métiers de l'alimentation, le pôle formation de l'UIMM, le lycée Jean Guéhenno, le lycée Le Taillandier, le lycée La Champagne... / les collectivités territoriales : Région Bretagne, Vitré Communauté, Couesnon Marches de Bretagne, Fougères Agglomération, Roche aux Fées / la CCI Ille-et-Vilaine / un tiers-lieu : le Five (FabLab associatif du Pays de Vitré)

Lors des auditions que nous avons organisées à Javené (pays de Fougères), à Chaumeré (Vitré communauté) et à Janzé (Roche-aux-Fées communauté), la composition des tours de table correspondait aux habitudes de travail des acteurs de l'emploi-formation dans ces territoires. Cette composition fut à chaque fois un peu différente, reflet des réalités économiques et sociales elles-mêmes différentes, mais dans tous les cas, les habitudes de travail en commun nous ont paru être bien ancrées, et les échanges entre les personnes, nombreux et réguliers.

A l'échelle de Roche-aux-Fées communauté, par exemple, les acteurs habitués à travailler ensemble sont au minimum : La Canopée, le Point Accueil Emploi de Janzé, Pôle emploi Rennes Est, Cap emploi, la Mission Locale du pays de Vitré, le CDAS, SIAE/Le relais, Coallia, le Département d'Ille-et-Vilaine, et d'autres structures selon l'actualité ou la nature des projets. Ces acteurs constituent le groupe REPIE EMPLOI, coordonné par la gestionnaire de La Canopée<sup>129</sup>. La Canopée, à Janzé, est une structure portée par la communauté de communes, qui permet de réunir dans un lieu unique, des permanences des partenaires (Point Accueil Emploi, Pôle emploi, Région Bretagne, Mission locale, ...), mais aussi un FabLab, des salles de réunions pour les entrepreneurs ou des événements, etc.

A l'échelle de Fougères agglomération, il n'existe pas de lieu unique où seraient réunis les différents partenaires de l'emploi-formation mais un réseau d'acteurs, structuré, très actif. Plusieurs éléments qui nous semblent être des facteurs d'un dialogue de qualité peuvent être relevés :

- l'existence d'un comité technique opérationnel qui réunit régulièrement une dizaine de techniciens (EPCI, Mission locale, Pôle emploi, Cap emploi, Point Accueil Emploi, Région, etc.), auquel d'autres personnes peuvent être invitées en tant que de besoin, et des groupes de travail qui se réunissent en fonction des projets ;
- des réunions du comité technique opérationnel justifiées par un ordre du jour précis correspondant à une actualité, qui permettent d'échanger les informations obtenues par les uns et les autres au contact direct des entreprises du territoire ;
- une bonne communication entre les opérateurs et un climat de confiance (une des personnes du tour de table a tenu à souligner que « *la force de ce territoire c'est la communication forte des opérateurs. Créer de la confiance demande du temps et aujourd'hui sur ce territoire on ose échanger, c'est une condition du succès et de réussite sur ce territoire* ») ;
- l'absence de leadership ;
- l'existence d'une personne dédiée par les collectivités territoriales à l'animation sur le territoire (« *un élément qui n'est pas neutre* » a indiqué l'un des participants du tour de table ayant connu auparavant d'autres situations dans d'autres territoires) ;
- une démarche de GPEC territoriale qui s'inscrit dans le prolongement de précédentes réflexions portant sur l'avenir du territoire.

---

<sup>129</sup> Audition à La Canopée, le 11 octobre 2022.

### 1.3.2 Territoire apprenant du pays de Vannes et une démarche de gestion territoriale des emplois et des compétences

- **Territoire apprenant du pays de Vannes**

Le cas de *Territoire apprenant du pays de Vannes* est encore différent de tous ceux décrits précédemment.

Le projet est porté par l'association « Printemps de l'entreprise - Territoire apprenant du pays de Vannes », née en juin 2018, à l'initiative du Club Entreprises du pays de Vannes (130 membres), de la volonté des acteurs de la semaine *Printemps de l'entreprise* de prolonger cette semaine par des actions tout au long de l'année en y associant tous les acteurs du pays de Vannes dans l'objectif de créer un « territoire apprenant »<sup>130</sup>. Ici le « territoire apprenant » se comprend au sens des « villes apprenantes » du réseau mondial des villes apprenantes de l'UNESCO, selon lequel une « ville apprenante » est « une ville qui mobilise toutes ses forces vives pour assurer à ses citoyens un apprentissage de qualité tout au long de la vie, de l'éducation de base à l'enseignement supérieur, sans oublier l'éducation informelle. »<sup>131</sup>

Depuis 2004, la semaine *Printemps de l'entreprise*, dont l'idée est née à Vannes, a pour objet de réunir des entreprises, des enseignants, des lycéens et étudiants du territoire, à l'occasion de différents événements se déroulant le temps d'une semaine. Cet événement annuel est porté par le Club Entreprises du pays de Vannes qui s'est doté à cet effet d'une commission de travail, présidée successivement par plusieurs dirigeants d'entreprises. Comme le décrit le site dédié à l'événement, les objectifs sont les mêmes depuis près de 20 ans : partager la passion de l'entreprise, donner aux jeunes une vision plus objective et positive de l'entreprise, favoriser les rencontres, resserrer les liens pour mieux se connaître.

Au bout d'une quinzaine d'années d'existence, cet événement avait montré des limites et l'idée d'un *Printemps de l'entreprise* tout au long de l'année a émergé. Pour cela, une nouvelle organisation devait être conçue, le projet devait s'élargir à des nouveaux participants, et des moyens humains et financiers devaient être rassemblés. C'est pour répondre à ces nouvelles attentes que l'association a été créée en 2018. Tout en conservant les fondamentaux de l'expérience de la semaine *Printemps de l'entreprise*, le projet *Territoire apprenant du pays de Vannes* vise à proposer un espace de rencontres, d'échanges et de projets pour/par/entre les acteurs locaux sur le thème de l'éducatif, du collaboratif et du numérique dans le pays de Vannes<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> <https://www.territoire-apprenant.bzh/>

<sup>131</sup> Selon les *Caractéristiques clés des villes apprenantes*, l'un des deux documents fondateurs du Réseau des villes apprenantes de l'UNESCO, « une ville apprenante est une ville qui mobilise efficacement ses ressources dans tous les secteurs en vue de : promouvoir un apprentissage à caractère intégrateur, de l'éducation de base à l'enseignement supérieur ; raviver l'apprentissage au sein des familles et des communautés; faciliter l'apprentissage pour l'emploi et sur le lieu de travail ; étendre l'usage des techniques modernes d'apprentissage ; améliorer la qualité et l'excellence dans le domaine de l'apprentissage ; favoriser une culture de l'apprentissage tout au long de la vie. » [Site de l'Unesco](#)

<sup>132</sup> <https://www.territoire-apprenant.bzh/association/son-histoire/>

Les acteurs concernés sont :

- les entreprises individuellement et à travers leurs associations, leurs clubs, les chambres consulaires... ;
- les lycées, les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de formation continue ;
- les territoires, c'est-à-dire les communes et leurs groupements (EPCI).

La dimension numérique du projet est née lors de l'édition 2017 de la semaine Printemps de l'entreprise. Il est apparu, cette année-là, que « l'intérêt, si ce n'est le caractère nécessaire, de la prise en compte des dimensions "numériques" dans le domaine éducatif » devait faire partie intégrante du nouveau projet. Celui-ci était soutenu en cela par le Rectorat de l'académie de Rennes (déclinaison du projet régional Living Lab Interactik<sup>133</sup>), et par les établissements d'enseignement secondaire et supérieur (dont l'Université de Bretagne Sud).

L'ambition et la philosophie du projet sont décrites de la manière suivante : « *L'apprentissage tout au long de la vie, le développement des compétences actuelles et futures sont apparus comme étant des enjeux majeurs de développement du territoire, où la relation jeunes et entreprises portée depuis des années par l'événement Printemps de l'Entreprise a toute sa place. L'ambition de l'association a pu être clairement identifiée : construire, porter et partager un territoire apprenant, avec tous les acteurs du pays de Vannes et pour tous les citoyens. »*

La suite reprend la définition de l'UNESCO en l'adaptant légèrement : « *Un territoire apprenant est un territoire qui mobilise toutes ses forces vives pour assurer à ces citoyens un apprentissage de qualité tout au long de la vie, de l'éducation de base à l'enseignement supérieur, sans oublier l'éducation informelle. C'est un territoire de tous les apprentissages.* »<sup>134</sup>

Rapidement, l'association a souhaité porter cette vision auprès du grand public en déclinant son ambition sous la forme d'événements, à l'image de la semaine *Printemps de l'entreprise*. L'idée d'une « Fête des apprentissages » a germé à l'initiative d'une commission de travail, sur les bases d'un événement qui existe dans une ville labellisée « ville apprenante » par l'UNESCO (*Cork's Long Life Learning Festival*)<sup>135</sup>.

A présent, *Territoire apprenant du pays de Vannes* comprend plusieurs axes stratégiques : les compétences pour une culture des apprentissages, la citoyenneté pour une culture de la démocratie et les transitions pour une culture du changement<sup>136</sup>.

---

<sup>133</sup> *Interactik* est un laboratoire à ciel ouvert sur le numérique éducatif en Bretagne. L'académie de Rennes, des collectivités territoriales et des laboratoires de recherche bretons se sont réunis pour créer ce living lab.

<sup>134</sup> Cette ambition a été officiellement lancée en mars 2019, à l'occasion de la conférence de presse de l'événement du *Printemps de l'entreprise*.

<sup>135</sup> La « Fête des apprentissages » a pour objectif de révéler et de célébrer les situations multiples d'apprentissage tout au long de la vie avec l'ensemble du territoire, les citoyens et citoyennes, les entreprises, les établissements d'enseignement, et les entités publiques.

<sup>136</sup> Audition de Jean-Marc Bienvenu au CESER le 5 juillet 2022.

L'axe compétences comprend :

- une démarche de labellisation *Terdeskiñ – label territoire apprenant* qui a pour vocation de révéler et valoriser les actions de développement permanent des compétences actuelles et futures mises en œuvre par les organisations du territoire ;
- une volonté d'anticiper les évolutions : « *préparer demain : anticiper et connaître les risques* »<sup>137</sup>. L'association invite ses adhérents à se demander : « *Qu'est-ce que je gagne à entrer dans le label ? ou en gestion anticipée des compétences ? Comment j'agis ? Qu'est-ce que je risque si je ne fais rien ?* »

## • Une démarche de gestion territoriale des emplois et des compétences

Pour anticiper les évolutions, l'association a recruté une personne et expérimente, depuis 2020, une démarche dite de « gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC) »<sup>138</sup>, appliquée, dans un premier temps (2020-mi 2022) à la filière du numérique et, dans un deuxième temps (juillet 2022-juillet 2023), à la filière sanitaire et sociale. Au vu des résultats obtenus à propos de ces deux premières filières, le projet est maintenant d'étendre la démarche à l'agriculture et à l'artisanat-bâtiment.

Ces GTEC ont plusieurs objectifs :

- identifier et modéliser les besoins en compétences et d'apprentissages de chacune de ces filières dans le pays de Vannes ;
- créer du lien et susciter des échanges entre les différentes catégories d'acteurs impliqués : employeurs, établissements de formation initiale du secondaire et du supérieur, organismes de formation, associations, collectivités territoriales, entités institutionnelles (Chambre des métiers et de l'artisanat...), Opco concernés.

Elles ont consisté notamment à :

- identifier les acteurs de chacune des deux filières pour les solliciter ;
- consulter des études pour disposer d'éléments chiffrés sur les besoins, métiers par métiers, aux échelles nationale et régionale (France Stratégie, Agence régionale de santé, ADN Ouest) ;
- identifier les besoins des employeurs du territoire au moyen d'une enquête ;
- organiser une concertation entre les employeurs et les organismes de formation.

Des groupes de travail se sont réunis pour réfléchir aux besoins par métiers et identifier des leviers d'action.

Concernant la filière numérique, cette démarche a notamment abouti au projet de création d'une formation de « consultant solutions métiers » pour répondre aux besoins de plusieurs

---

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> L'association préfère parler de « gestion territoriale des emplois et des compétences » (GTEC) plutôt que de « gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale » (GPECT). Pour autant la notion de prévision est bien présente dans sa démarche.

entreprises du territoire. Sous réserve du financement, cette formation associera le GRETA Bretagne Sud et l'École nationale supérieure d'ingénieurs de Bretagne-Sud (ENSIBS).

Concernant le secteur sanitaire et social, privé et public (avec l'hôpital de Vannes), la GTEC permet aujourd'hui d'envisager la création d'un « Laboratoire Territoire apprenant Santé-Social » pour répondre au souhait de deux organismes de formation importants du territoire, parties prenantes de la démarche GTEC, Askoria et l'Institut de formation des professionnels de santé (IFPS) de Vannes, d'installer un dispositif permanent d'expérimentation et d'échanges de pratiques entre professionnels du secteur, notamment en matière de management (ex. gouvernance collaborative, *Open badges*, etc.).

Pour réaliser ces différentes GTEC, l'association bénéficie d'un double soutien financier, celui de la Région au titre de l'appel à projet « Gestion des emplois et des compétences territoriale » et celui de la DREETS au titre de l'appel à projets « Soutien aux filières stratégiques dans une perspective de réduction des difficultés de recrutement ».

## 1.4. Des traits communs aux différents cas de figure rencontrés

L'analyse de ces différentes situations de dialogue nous permet d'identifier quelques traits communs. Certains apparaissant plutôt comme des points forts et d'autres, plutôt comme des points faibles. Ils nous permettent de formuler quelques-unes des préconisations qui figurent à la fin de ce chapitre.

Les traits communs que nous avons identifiés sont les suivants :

- dans tous les territoires sont mentionnées des difficultés de recrutement ; les discussions entre les acteurs traduisant les réalités du territoire, elles accordent une large place à cette question et expriment un certain impératif d'immédiateté et sont donc peu porteuses d'une vision prospective ;
- le dialogue est grandement facilité lorsque les personnes se connaissent entre elles et peuvent échanger sur un pied d'égalité, sans leadership. Ce dialogue permet de régler les problèmes en conjuguant différentes compétences (économie, formation, emploi, insertion...), mais il permet aussi d'échanger les informations obtenues par les uns et les autres au contact direct des entreprises ou de leurs publics respectifs (demandeurs d'emploi, stagiaires, jeunes suivis par la Mission locale, décrocheurs, etc.) ce qui contribue à faire que tous acquièrent une meilleure connaissance du contexte local, des difficultés et des ressources du territoire. Cela souligne l'importance (et l'intérêt) de l'action menée en proximité ;
- le volontarisme des acteurs du terrain, qui sont confrontés aux difficultés vécues et sont au plus près des besoins, est un moteur puissant, qui permet notamment de dépasser les cloisonnements et de produire des solutions innovantes, adaptées au territoire ;

- Les personnes auditionnées n'ont jamais mentionné spontanément les CTEF/CTEFI, et lorsque nous les avons questionnées à ce sujet, elles n'en ont pas dit grand-chose (en dehors bien entendu des services de l'Etat et de la Région) ;
- Les acteurs du service public de l'emploi et de la formation, dans les territoires, ne connaissent pas ou mal les projets de développement des entreprises ou les « stratégies industrielles » car les entreprises communiquent peu à ce sujet ; ils n'ont pas connaissance non plus des GPEC d'entreprises, y compris des grands groupes industriels, ce qui serait pourtant utile pour le pilotage de l'offre publique de formation. Par ailleurs, les intentions de recrutement ne sont connues qu'au travers d'enquêtes spécifiques<sup>139</sup>;
- A l'inverse, souvent les employeurs connaissent peu ou mal l'offre de formation du territoire ainsi que les dispositifs existants<sup>140</sup>. Cette question renvoie à la structure du tissu économique (majorité de petites entreprises et de petits établissements) et au fait que les questions de formation dans la plupart des entreprises de petite taille relèvent de l'entrepreneur lui-même, voire du comptable de l'entreprise, et d'un service RH uniquement dans les entreprises d'une certaine taille, mais rarement, sinon jamais, d'un service formation ou d'une personne dédiée à cette fonction ;
- Certaines problématiques ne sont pas mises en avant dans les situations de dialogue territorial que nous avons rencontrées :
  - o la reconversion des salariés et la formation tout au long de la vie (à l'exception de *Territoire apprenant du pays de Vannes* pour ce qui est de la formation tout au long de la vie)<sup>141</sup> ;
  - o l'égalité professionnelle femmes-hommes : le fait que ce sujet ne soit pas mis en avant met en évidence une absence de connexion ou de lien explicite entre, d'une part, la stratégie définie au niveau de la région au travers du CPRDFOP 2017-2022 (lequel mettait bien en avant la question de l'égalité femmes-hommes) et, d'autre part, les réflexions sur l'emploi-formation conduites au niveau des territoires (niveau plus opérationnel) ;
  - o la transition écologique : les questions d'adaptation au changement climatique, d'atténuation de ses effets, de préservation des écosystèmes, de limitation des pollutions, et leurs conséquences sur l'emploi, les compétences et les formations se retrouvent assez peu dans les discussions ;
  - o la formation initiale : cette question, et plus particulièrement celle de l'emploi des jeunes sortant de formation initiale, n'a pas été beaucoup mise en avant au cours

---

<sup>139</sup> Comme, par exemple, les enquêtes annuelles Besoins en main d'œuvre (BMO) réalisées à l'échelle des bassins d'emploi par Pôle emploi.

<sup>140</sup> Par exemple, le dispositif Pro-A qui permet de financer la montée en compétences dans l'entreprises a été mentionné à ce titre lors des auditions.

<sup>141</sup> On note au passage que certains acteurs n'étaient pas présents lors des auditions et n'ont pas été mentionnés : l'Association Transition pro Bretagne, l'Afpa, le Cnam, établissement d'enseignement supérieur dédié à la formation professionnelle tout au long de la vie qui permet à des personnes de se former sur leur temps personnel...

des différentes rencontres, pas plus d'ailleurs que celle des stages des lycéens de la voie professionnelle<sup>142</sup> ;

- Les salariés ainsi que les représentants de l'éducation (en particulier ceux des lycées professionnels et de l'enseignement supérieur) ne sont pas systématiquement associés au dialogue emploi-formation, ce qui rend leur parole peu audible.

La plupart de ces observations s'appliquent également aux initiatives de GPEC territoriales. Celles-ci présentent, en plus de ceux qui viennent d'être énoncés, d'autres traits communs :

- l'entrée dans la démarche a presque toujours été déclenchée par un questionnaire sur des difficultés de recrutement. L'anticipation des évolutions des métiers n'est pas au cœur des démarches, de même que la sécurisation des parcours. C'est plutôt la recherche de solutions pour répondre aux problématiques de recrutement à court terme et d'accompagnement des demandeurs d'emploi sur des emplois non pourvus qui génère la démarche ;
- au-delà des solutions qu'elles permettent d'élaborer par la concertation, les GPEC territoriales sont une occasion de créer des liens entre des acteurs divers du territoire qui n'étaient pas autrement appelés à échanger ;
- elles portent sur un nombre limité de « filières » ou de « métiers » (et non sur toute l'économie du territoire) ;
- elles sont rendues possibles par les financements publics de la Région ou de l'Etat (actuellement via des biais d'appels à projets) qui permettent de financer les moyens humains nécessaires ;
- elles ne font pas l'objet d'une évaluation qualitative très poussée ;
- elles se déploient en ordre dispersé, les expériences des uns et des autres ne font pas l'objet d'un partage ou d'une mutualisation ;
- elles font parfois référence à des études régionales mais rarement, sinon jamais, à des productions nationales telles que les études prospectives des branches professionnelles ou les grands exercices de prospective nationale pilotés par la Dares et France Stratégie ;
- elles permettent de confirmer des grandes tendances assez générales mais elles font aussi émerger des éléments d'état des lieux originaux, ou des solutions originales, spécifiques aux territoires considérés et à leurs acteurs (par ex. un besoin d'échanger entre managers, la création d'une nouvelle formation pour répondre aux besoins exprimés par les employeurs, etc.) ;
- elles débouchent souvent sur la création de nouvelles formations professionnelles, adaptées aux besoins du territoire.

A partir de ces constats, nous nous sommes interrogés sur les moyens d'appuyer les GPEC territoriales, dont l'intérêt ne fait aucun doute, soit en améliorant certains aspects du dispositif en région, soit en donnant aux acteurs dans les territoires, et notamment à ceux qui

---

<sup>142</sup> Nous avons souligné dans une précédente étude qu'ils pourraient être un moyen pour les entreprises de se rendre plus attractives.

pilotent ces exercices, des moyens d'aller plus loin dans l'anticipation et de mieux s'articuler avec les stratégies régionales et les travaux d'études nationaux ou de branches.

## 2. La GPEC territoriale et la prospective

### 2.1. Gestion prévisionnelle n'est pas prospective...

Au démarrage de cette étude nous pensions que la gestion *prévisionnelle* des emplois et des compétences à l'échelle de territoires constituait un moyen d'anticiper les évolutions à moyen/long terme des besoins de ces territoires dans les domaines de l'emploi, des métiers, des compétences et de la formation. Nous pensions trouver dans les démarches de GPEC territoriale des réflexions au sujet des conséquences à moyen/long terme des transitions numérique, climatique et écologique (ou « écologique »)<sup>143</sup>, des évolutions économiques, sociales et sociétales (modes de vie, relations au travail...), technologiques (intelligence artificielle...), démographiques, etc. Les situations rencontrées ont montré au contraire une approche plutôt dictée par des besoins ou des enjeux immédiats.

Notre erreur de départ tient à la confusion qui peut être faite entre « GPEC » et « prospective ».

Selon le Guide d'action consacré à la GPEC territoriale publié en 2010 par le ministère de l'Economie, la GPEC *territoriale* est apparue vers la fin des années 2000 pour compléter la « GPEC traditionnelle », c'est-à-dire celle des entreprises (obligatoire, encadrée légalement depuis les années 1990) (Cf. encadré ci-après), voire des branches professionnelles.

Dans ce guide, on peut lire que la GPEC territoriale est « un outil de concertation en matière d'emploi et de compétences permettant de dépasser le cadre de l'entreprise ou de la branche professionnelle », mais que pour autant, « *toute conduite de projet local ayant trait à l'emploi ne correspond pas forcément à une démarche de GPEC territoriale* ». Cette dernière, en effet, « *implique une dimension spécifique de gestion fondée sur un système d'information concourant à poser un diagnostic et permettant la mise en dynamique d'un plan d'action concerté entre plusieurs acteurs autour d'objectifs partagés.* »

Quant à son objet, il n'est pas « d'accompagner à chaud les restructurations mais consiste dans la mise en œuvre d'une action partenariale d'adaptation des dispositifs d'emploi-formation aux besoins existants et à venir d'un territoire et de ses acteurs ». Ainsi « *le terme "prévisionnel" exige qu'à une simple gestion réactive soit substituée, initialement ou progressivement, une dimension prévisionnelle et si possible prospective* »<sup>144</sup>.

La GPEC territoriale a vocation à répondre aux besoins de différents acteurs : les entreprises, les territoires et les individus. Aux entreprises, elle doit permettre de renforcer leur « employeurabilité » ; aux territoires, leur attractivité ; aux individus, leur « employabilité ».

---

<sup>143</sup> En Bretagne, l'un des objectifs de la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) 2023-2027 est « *d'accélérer et réussir les transitions climatique et écologique de l'économie et de la société bretonnes* ».

<sup>144</sup> Ministère de l'Economie, *Guide d'action GPEC territoriale*, 2010.

Ainsi elle doit produire une « plus-value plurielle » : « *les entreprises y gagnent une meilleure connaissance des ressources territoriales et de leurs évolutions, le territoire renforce sa capacité d'anticipation des mutations économiques et les individus en retirent des outils de sécurisation de leurs parcours* ».

La GPEC territoriale a donc une visée opérationnelle (« *une dimension spécifique de gestion* »). C'est un exercice de prévision de court terme (1-3 ans) car il s'agit bien de « *faire maintenant* », et non un exercice de prospective, lequel consiste à « *voir au loin* » (10-20 ans) pour « *se préparer à faire* »<sup>145</sup>. **La GPEC territoriale n'est pas une démarche prospective ; pour autant, elle pourrait et aurait tout intérêt à se nourrir des exercices de prospective qui sont à sa disposition.** Dans un cas comme dans l'autre il s'agit d'anticiper les évolutions des métiers pour prévenir ou mieux accompagner les conséquences de ces évolutions.

---

#### **La GPEC interne aux entreprises et la différence entre GPEC et GEPP :**

*En 2005, la loi de programmation de la cohésion sociale a créé l'obligation pour les entreprises d'une certaine taille de négocier en interne, tous les trois ans, sur la mise en place d'un dispositif de GPEC et sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées (validations des acquis de l'expérience, bilans de compétences, formations, etc.). Cette contrainte légale avait pour objectif de favoriser le dialogue social dans les entreprises d'une taille significative, afin d'anticiper et de prévenir des crises dans la gestion des ressources humaines.*

*En 2017, les « ordonnances Macron » (prises entre 2017 et 2018) ont réformé le cadre juridique de la GPEC, en instaurant la « gestion des emplois et parcours professionnels » (GEPP). Cette dernière est une forme évolutive de la GPEC qui met au centre le « parcours professionnel ».*

*La GEPP peut concerner toutes les entreprises, mais l'obligation légale ne s'applique qu'aux entreprises et aux groupes d'au moins 300 salariés, ainsi qu'aux entreprises et aux groupes de dimension communautaire comportant au moins un établissement ou une entreprise d'au moins 150 salariés en France. Dans ces entreprises, l'employeur doit obligatoirement engager tous les trois ans (quatre ans au plus), « notamment sur le fondement des orientations stratégiques de l'entreprise et de leurs conséquences », une négociation sur la GEPP « et sur la mixité des métiers ». Cette négociation porte a minima sur :*

*- la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, notamment pour répondre aux enjeux de la transition écologique ;*

*- sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier en matière de formation, d'abondement du compte personnel de formation, de validation des acquis de l'expérience, de bilan de compétences ainsi que d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés ;*

*.../...*

---

<sup>145</sup> Cf. Gaston Berger au sujet de la prospective

- 
- le cas échéant, les conditions de la mobilité professionnelle ou géographique interne à l'entreprise (...);
  - les grandes orientations à 3 ans de la formation professionnelle dans l'entreprise et les objectifs du plan de développement des compétences (...);
  - les perspectives de recours par l'employeur aux différents contrats de travail (...);
  - les conditions dans lesquelles les entreprises sous-traitantes sont informées des orientations stratégiques de l'entreprise ayant un effet sur leurs métiers, l'emploi et les compétences;
  - le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions.
- 

## 2.2. Les études prospectives portant sur les métiers et les compétences, une ressource mobilisable dans les territoires ?

Au niveau national, il existe un certain nombre d'exercices de prospective sur les métiers et les compétences. Ainsi que le souligne le Réseau Emplois Compétences animé par France Stratégie : « Depuis près de trente ans, les organisations professionnelles et syndicales et l'État élaborent notamment des contrats d'études prospectives, panoramas très complets sur les transformations technologiques, économiques et sociales ainsi que sur la capacité des ressources humaines à s'adapter à ces évolutions.

Par ailleurs, plusieurs exercices de prospective supervisés au niveau national par le groupe Prospective des métiers et qualifications ont été réalisés par France Stratégie et la Dares au cours de ces quinze dernières années en vue de formuler des perspectives d'évolution quantitative des emplois et des métiers sur des horizons de moyen terme. »<sup>146</sup>

A cette liste s'ajoutent au moins les études prospectives réalisées par les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ) des branches professionnelles, dont le Céreq note une montée en charge au cours des dix dernières années<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> Rapport du Réseau Emplois Compétences, *Construire une vision prospective partagée des emplois et des compétences. Les apports méthodologiques d'une expérimentation*, Septembre 2018.

<sup>147</sup> Ce que montrent les enquêtes réalisées par le Céreq auprès des OPMQ à 10 ans d'intervalle.

## 2.2.1 Les études prospectives des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches professionnelles

### • Les travaux des OPMQ

Les OPMQ sont aujourd'hui bien implantés dans les branches. Leur pilotage stratégique reste, pour la majorité d'entre eux, aux mains des instances politiques de la branche (les CPNE), même si, désormais, leurs dépenses de fonctionnement sont financées sur les lignes des Opcos et la fonction « observation » est structurée au niveau des Opcos (plutôt qu'au niveau de la branche comme auparavant). La structuration de la fonction « observation » au niveau de l'Opcos a des effets sur le contenu des études : les branches les plus petites qui, jusqu'à présent, n'avaient pas d'observatoire peuvent bénéficier de la production de données statistiques et d'études. Par ailleurs, elle favorise un rapprochement entre branches dans les « approches-métiers »<sup>148</sup>, ainsi que le développement de démarches interbranches et les réflexions sur les passerelles de compétences.

En 2020, les sujets d'études des OPMQ les plus fréquents étaient<sup>149</sup> :

- l'analyse des besoins en formation et en emploi (84 % des OPMQ) ;
- le renouvellement de la main d'œuvre : recrutement, entrées/sorties (75 % des OPMQ) ;
- la mixité femmes-hommes (69 % des OPMQ). Ces études sont menées pour alimenter la négociation sociale obligatoire (et sont donc à destination des CPPNI - Commissions paritaires permanentes de négociation et d'interprétation, elles ne sont pas diffusées à l'externe) ;
- le vieillissement de la population et la question des seniors (59 %) ;
- l'insertion des jeunes (55 %).

Plus récemment, les sujets d'études les plus mis en avant sont :

- l'alternance et l'apprentissage ;
- sous l'impulsion des conventionnements avec l'Etat, l'impact des transitions numérique et écologique sur les métiers, les compétences, voire les formations (la réponse formation n'étant qu'une réponse parmi d'autres).

---

<sup>148</sup> Céreq : « En général, les approches-métiers se matérialisent sous la forme d'un répertoire ou d'un "référentiel", dans lequel sont ordonnés, "cartographiés" et présentés de manière systématique les "métiers" identifiés, par le biais de fiches synthétiques qui comportent un ensemble de rubriques relatives aux missions, aux activités, aux compétences, aux conditions d'accès ou aux passerelles existantes avec d'autres métiers. (...) Une approche-métier vise en premier lieu à mieux connaître et à mieux identifier les activités exercées au sein d'une entreprise, d'une administration ou d'une branche. »

<sup>149</sup> Audition de Aline Valette-Wursthen au CESER, le 23 mai 2023.

Les travaux des OPMQ ont, en règle générale, une forte vocation opérationnelle ; ils débouchent sur des préconisations (élaborées par le niveau « technique », c'est-à-dire l'observatoire ou un prestataire), des outils pour la gestion des RH ou la GPEC, et des plans d'actions (élaborés par le niveau « politique », c'est-à-dire la CPNEFP ou une organisation professionnelle).

### • Les études prospectives

Les études prospectives se situent dans ce contexte. Au cours des dix dernières années, de plus en plus d'OPMQ en ont réalisées. Lorsque le Céreq avait enquêté en 2010, ces études étaient l'apanage des OPMQ matures. L'enquête de 2020 montre que désormais les trois-quarts des OPMQ en réalisent.

Le plus souvent, et bien qu'il y ait des exceptions, les études prospectives des OPMQ portent sur les évolutions des métiers d'une ou de plusieurs branches à un horizon de 3-5 ans ; il s'agit donc d'un horizon relativement court<sup>150</sup>.

En 2015, le Céreq a mené une étude sur les pratiques des OPMQ en matière de prospective<sup>151</sup>. L'étude met en évidence des pratiques différenciées, « *selon que les instances paritaires se préoccupent de l'avenir du secteur, du devenir des métiers, de l'évolution de l'emploi, des besoins en recrutement et en qualification, ou encore de l'adaptation des formations, initiales ou continues, et des certifications, publiques ou paritaires* ».

Ainsi, il est relativement exceptionnel qu'un exercice couvre l'ensemble des questions, les études prospectives des OPMQ privilégiant le plus souvent une ou plusieurs entrées : la prospective de secteur, la prospective des métiers, la prospective de l'emploi, la prospective des besoins en renouvellement de main d'œuvre, la prospective de besoins en recrutement et qualification, la prospective de la relation formation-emploi.

Le périmètre est généralement celui de la branche, et très occasionnellement celui d'un secteur ou d'une filière.

Selon Aline Valette-Wursthén, il paraît possible de distinguer aujourd'hui trois grands types d'études prospectives réalisées par les OPMQ<sup>152</sup> :

- des prospectives métiers ;
- des prospectives de branches ;
- des prospectives sur les impacts des transitions numérique et/ou écologique au niveau d'une branche ou d'une interbranche.

---

<sup>150</sup> *Ibid.* Des exceptions dans la santé, la banque.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> *Ibid.*

Au titre des prospectives métiers, on peut citer par exemple :

- une étude prospective sur **les métiers stratégiques, émergents, en évolution et en tension dans la Coopération agricole** (septembre 2021), par l'Observatoire interbranche des métiers, des qualifications et de l'emploi de la coopération agricole, comprenant une analyse des tendances d'évolution du secteur et une caractérisation des métiers stratégiques, émergents, en évolution et en tension puis un focus sur les évolutions de certains des métiers retenus, et des préconisations en matière de formation (42 métiers analysés) ;
- plusieurs études prospectives à 5 ans sur les métiers par **l'Observatoire des métiers du numérique, de l'ingénierie, du conseil et de l'évènement** (Opiiec) avec systématiquement des préconisations en matière de formation : une étude sur les métiers de la conception et du suivi de réalisation d'expositions culturelles (2023) ; une étude sur les métiers de l'AMO (Assistance à maître d'ouvrage) dans l'ingénierie des domaines de la construction, des infrastructures et de l'environnement (2022) ; une étude prospective sur les métiers de la branche en région Bretagne (novembre 2019), etc.

Au titre des prospectives de branches, on peut citer les exemples suivants :

- En 2016, l'Observatoire des métiers de la banque a confié au BIPE (un cabinet de conseils) une mission prospective relative à **la banque de demain à horizon 2020-2025**. L'objectif de la mission était de réaliser un diagnostic du secteur bancaire permettant d'anticiper les besoins en emplois et en compétences à 5-10 ans et de mettre en évidence les différents facteurs susceptibles d'engager une mutation du secteur bancaire. L'étude publiée en 2017 s'intitule *La Banque à 2020-2025. Emploi et compétences, quelles orientations ?* ;
- En 2018, l'Observatoire de l'Opcos Santé et l'Observatoire de l'hospitalisation privée d'Actalians ont confié au centre d'expertise Santé et Innovation de KEDGE Business School la réalisation d'une étude prospective sur **les métiers de la santé à l'horizon 2040**. Cette étude visait à identifier les transformations majeures du secteur à un horizon de long terme, à décrire les métiers nécessaires à l'accompagnement de ces transformations et identifier les modalités de formation. L'étude intitulée *Prospective des métiers de la santé à l'horizon 2040* a été publiée en 2020. Cette étude est un exemple assez rare par son envergure.

Quant aux prospectives sur les impacts des transitions numérique et/ou écologique au niveau d'une branche ou d'une interbranche, il s'agit d'études généralement associées à des EDEC conclus avec l'Etat (Cf. ci-après au sujet des EDEC). Les premières ont porté sur la transition numérique ; celles qui portent sur la transition écologique sont plus récentes. On peut citer par exemple :

- **Impact du numérique sur les métiers de l'aérien** ; cette étude prospective publiée en 2019 a été menée dans le cadre de l'EDEC inter-secteur numérique d'OPCALIA ;
- **Etude prospective sur l'évolution des métiers et des compétences en lien avec la transition numérique** ; cette étude conduite par l'Observatoire des métiers du négoce de matériaux a été publiée en 2022 ;

- **Impact de la transition écologique sur les métiers et les compétences de l'industrie** ; cette étude publiée en 2022 a été réalisée dans le cadre de l'appel à projet « Soutien aux démarches prospectives compétences » du Plan d'investissement des compétences (PIC) et du ministère du Travail, avec l'appui du BIPE (cabinet de conseil), dans le cadre d'un accord EDEC ; elle couvre les 32 branches industrielles réunies dans l'Opco 2i (secteur industriel) ;
- **Le commerce au défi de la transition écologique. Impacts sur les métiers et les compétences** ; cette étude publiée en 2021 a été réalisée par l'Observatoire prospectif du commerce ; elle concerne 16 branches du commerce qui ont décidé ensemble de lancer cette étude en partenariat avec l'Etat.

Ces différentes études prospectives, tout comme les autres productions des OPMQ du type « panoramas emploi-formation » ou « tableaux de bord », bien que réalisées à l'échelle nationale, intéressent les régions et seraient utiles dans les territoires. Une étude relative aux évolutions des métiers et qualifications au sein d'une branche professionnelle, lorsque cette branche est présente dans un territoire, peut en effet servir dans les réflexions des acteurs territoriaux (quel territoire n'est pas intéressé par la prospective des métiers de la santé à l'horizon 2040 ?). Du reste, certaines productions des OPMQ donnent lieu à des portraits régionaux (par ex. l'Observatoire des professions libérales décline son portrait statistique annuel, région par région).

Le problème est que ces prospectives et les autres travaux des OPMQ ne sont pas connus. Ils ne le sont ni de la plupart des partenaires sociaux dans les territoires (faute de relais) ni de la plupart des entreprises. En effet, concernant les entreprises, des liens existent avec les OPMQ car ils les interrogent dans le cadre de certaines enquêtes<sup>153</sup>. Pour autant, les entreprises ne s'adressent pas aux OPMQ et ne sont pas directement informées de leurs études et travaux. **Au niveau territorial, les entreprises connaissent les fédérations, les organisations professionnelles et les délégations régionales des Opco, mais combien connaissent les observatoires prospectifs de branches ?**

Cette méconnaissance des travaux des OPMQ par le plus grand nombre a été identifiée comme un problème auquel l'Etat et certaines branches cherchent à remédier. A cet effet, France Compétences, l'instance chargée nationalement de la régulation, du financement et de l'amélioration du système de la formation professionnelle dans son ensemble, s'est vu confier une mission spécifique auprès des OPMQ. Elle est chargée d'animer le réseau des observatoires, de consolider leurs travaux (rapprochement des référentiels, accès aux données publiques...) et de leur faire gagner une plus grande visibilité<sup>154</sup>.

Pour ce faire, elle s'est rapprochée des branches et des OPMQ en organisant des rencontres nationales. Au moins trois rencontres ont ainsi eu lieu, la première le 24 juin 2020 et la dernière, le 4 février 2022. Les participants ont pu échanger sur les moyens de faciliter l'appropriation des travaux d'études et leur exploitation par les utilisateurs finaux. La « cible finale » a été précisée comme s'agissant des entreprises, des actifs, des jeunes et des demandeurs d'emploi.

---

<sup>153</sup> Audition de Aline Valette-Wursthen au CESER, le 23 mai 2023. Les très grandes entreprises ont presque leurs propres observatoires (ex. banques, assurances...)

<sup>154</sup> *Ibid.*

Des travaux ont été lancés, au niveau de certains OPMQ (l'OPIIEC en particulier<sup>155</sup>) et au niveau de France Compétences. Cette dernière, pour sa part, a développé un moteur de recherche et un site Internet, **la Grande bibliothèque des travaux des OPMQ qui permet d'accéder aux travaux d'études validés paritairement par les branches, qu'il s'agisse des tableaux de bord statistiques, des panoramas de l'emploi-formation ou des études prospectives.**

La [Grande bibliothèque](#) est destinée à un public très large qui comprend un premier cercle :

- les observatoires de branches et les services observations des Opco,
- les partenaires sociaux de branches (CPNEFP, CPPNI...),
- les observatoires régionaux ou infrarégionaux<sup>156</sup>,
- les services de l'Etat en lien avec les branches professionnelles,
- Certif Pro et les Associations Transition Pro,
- France Compétences et ses différentes directions opérationnelles

Mais aussi l'ensemble de « l'écosystème EFOP » (emploi, formation et orientation professionnelles)<sup>157</sup> :

- les organismes de formations et les certificateurs ;
- les opérateurs du CEP ;
- les acteurs de la recherche et du conseil...

Il est possible d'y rechercher les travaux d'études, prospectifs et non prospectifs, qui intéressent une région en particulier – la Bretagne par exemple. Les résultats sont affichés sous forme de liens qui renvoient aux sites des OPMQ. La figure 9 ci-après, fournit l'exemple d'une liste de réponses ; le moteur de recherche a été interrogé sur les études, y compris prospectives, relatives à la région Bretagne.

La Grande bibliothèque peut s'avérer très utile pour les démarches de GPEC territoriale.

---

<sup>155</sup> Les partenaires sociaux au sein de l'Opiiec ont décidé de lancer une étude sur la stratégie de communication, afin de renforcer la visibilité des productions réalisées.

<sup>156</sup> Il s'agit ici des Carif-Oref comme le GREF Bretagne.

<sup>157</sup> Audition de Aline Valette-Wursthen au CESER, le 23 mai 2023

Figure 9 - Interrogation de la Grande Bibliothèque – des exemples d'études prospectives et d'autres études relatives à la région Bretagne (mai 2023)

Titre	Année de publication	URL	Source
Bretagne   OPCO Mobilités	2023	<a href="https://www.opcomobilites.fr/espace-observatoires/focus-regionaux/bretagne">https://www.opcomobilites.fr/espace-observatoires/focus-regionaux/bretagne</a>	Manutention ferroviaire (niveau interbranche Opcmo Mobilités)
Bretagne - L'observatoire des métiers de l'hôtellerie de de la restauration	2023	<a href="https://www.observatoire-hotel-resto.fr/etude-regionale-bretagne/">https://www.observatoire-hotel-resto.fr/etude-regionale-bretagne/</a>	Hôtellerie et restauration
Etude prospective sur l'évolution des métiers et des compétences en lien avec la transition numérique	2023	<a href="https://observatoire-negoce-materiauxdeconstruction.fr/le-site-de-observatoire-des-metiers-du-negoce-des-materiaux-de-construction-est-en-ligne-copy-copy-copy/">https://observatoire-negoce-materiauxdeconstruction.fr/le-site-de-observatoire-des-metiers-du-negoce-des-materiaux-de-construction-est-en-ligne-copy-copy-copy/</a>	Négoce des matériaux de construction
Portrait territoire - Bretagne 2017	2023	<a href="https://www.observatoire-metallurgie.fr/analyses-previsions/portrait-de-territoire-bretagne">https://www.observatoire-metallurgie.fr/analyses-previsions/portrait-de-territoire-bretagne</a>	Métallurgie
Bretagne   ANFA - Services de l'automobile et de la mobilité	2023	<a href="https://www.anfa-auto.fr/observatoire/les-donnees-regionales/bretagne">https://www.anfa-auto.fr/observatoire/les-donnees-regionales/bretagne</a>	Services de l'automobile
Bretagne - Observatoire des métiers du BTP	2023	<a href="https://www.metiers-btp.fr/publication/bretagne/">https://www.metiers-btp.fr/publication/bretagne/</a>	Bâtiment et travaux publics
La Banque à 2020-2025 : Emploi et compétences, quelles orientations ? - Observatoire des métiers de la banque	2023	<a href="https://www.observatoire-metiers-banque.fr/etudes/la-banque-a-2020-2025-emploi-et-competences-quelles-orientations/">https://www.observatoire-metiers-banque.fr/etudes/la-banque-a-2020-2025-emploi-et-competences-quelles-orientations/</a>	Banque
L'Observatoire de l'Évolution des Métiers de l'Assurance » Baromètre prospectif 2022	2023	<a href="https://www.metiers-assurance.org/evolution-des-metiers-2/barometre-prospectif-2022/">https://www.metiers-assurance.org/evolution-des-metiers-2/barometre-prospectif-2022/</a>	Assurance
Activité, emploi, formation dans l'industrie des matériaux – Bretagne   L'Observatoire Compétences Industries   OPCO 2i	2023	<a href="https://observatoire-competences-industries.fr/etudes/activite-emploi-formation-dans-lindustrie-des-materiaux-bretagne/">https://observatoire-competences-industries.fr/etudes/activite-emploi-formation-dans-lindustrie-des-materiaux-bretagne/</a>	Carrières et matériaux
Impact de la transition écologique sur les métiers et les compétences de l'industrie   L'Observatoire Compétences Industries   OPCO 2i	2023	<a href="https://observatoire-competences-industries.fr/etudes/impact-de-la-transition-ecologique-sur-les-metiers-et-competences-de-l-industrie/">https://observatoire-competences-industries.fr/etudes/impact-de-la-transition-ecologique-sur-les-metiers-et-competences-de-l-industrie/</a>	Carrières et matériaux (niveau interbranche Opcmo2i)
Etudes Prospectives. Etude sur l'impact du numérique sur les métiers de l'aérien	2023	<a href="https://www.observatoire-metiers-aerien.fr/etudes_prospectives-242fr.php">https://www.observatoire-metiers-aerien.fr/etudes_prospectives-242fr.php</a>	Aérien
Le tableau de bord de l'emploi de la région Bretagne Édition 2019 - Je travaille dans la chimie	2023	<a href="https://jetravailledanslachimie.fr/le-tableau-de-bord-de-lemploi-de-la-region-bretagne-edition-2018/">https://jetravailledanslachimie.fr/le-tableau-de-bord-de-lemploi-de-la-region-bretagne-edition-2018/</a>	Industries chimiques
Rapport OPTL Bretagne	2023	<a href="https://optl.fr/wp-content/uploads/Rapport-OPTL-2022-Bretagne.pdf">https://optl.fr/wp-content/uploads/Rapport-OPTL-2022-Bretagne.pdf</a>	Transports routiers et logistique
Bilan de l'alternance 2021 - Bretagne (Présentation PowerPoint)	2023	<a href="https://www.opcoep.fr/ressources/centre-ressources/publication/alternance/bilan-alternance-bretagne-2021-opcoep.pdf">https://www.opcoep.fr/ressources/centre-ressources/publication/alternance/bilan-alternance-bretagne-2021-opcoep.pdf</a>	Coiffure (niveau interbranche Opcmo EP)

Observatoire de l'évolution des métiers de l'assurance. Cahier de résultats. Données régionales Bretagne	2022	<a href="https://www.metiers-assurance.org/wp-content/uploads/2022/10/BRETAGNE.pdf">https://www.metiers-assurance.org/wp-content/uploads/2022/10/BRETAGNE.pdf</a>	Assurance
Bilan et évolution de l'alternance dans la branche de la métallurgie en 2021 (Présentation PowerPoint)	2022	<a href="https://www.observatoire-metallurgie.fr/sites/default/files/2022-10/portrait_regional_alternance_metalurgie_bretagne.pdf">https://www.observatoire-metallurgie.fr/sites/default/files/2022-10/portrait_regional_alternance_metalurgie_bretagne.pdf</a>	Métallurgie
Baromètre emploi-formation Région Bretagne	2022	<a href="https://www.ompl.fr/images/Publications/Baro_region/2021/Bretagne/ompl_barometre_2021_bretagne.pdf">https://www.ompl.fr/images/Publications/Baro_region/2021/Bretagne/ompl_barometre_2021_bretagne.pdf</a>	Professions libérales (OMPL)
Impact de la transition écologique sur les compétences	2022	<a href="https://www.observatoire-metallurgie.fr/sites/default/files/2022-07/opco2i_observatoire_impact_te_metiers_compences_metalurgie.pdf">https://www.observatoire-metallurgie.fr/sites/default/files/2022-07/opco2i_observatoire_impact_te_metiers_compences_metalurgie.pdf</a>	Métallurgie
Etude de l'observatoire Opcosanté. Besoins de recrutement – région Bretagne (Présentation PowerPoint)	2022	<a href="https://www.opcosante.fr/sites/default/files/2022-06/08_besoins%20recrutement%20NEW_REGION_Bretagne_OPcosant%20A9.pdf">https://www.opcosante.fr/sites/default/files/2022-06/08_besoins%20recrutement%20NEW_REGION_Bretagne_OPcosant%20A9.pdf</a>	Secteur privé de la santé
Le commerce au défi de la transition écologique - Impacts sur les métiers et les compétences	2021	<a href="https://www.loppcommerce.com/media/ny4d0at2/etude-transition-%20A9cologique.pdf">https://www.loppcommerce.com/media/ny4d0at2/etude-transition-%20A9cologique.pdf</a>	Commerce et distribution
Focus régionaux sur l'industrie du papier-carton. Bretagne 2021	2021	<a href="https://observatoire.industriepapiercarton.fr/wp-content/uploads/2021/06/Quadrat_Uniondis_53_Bretagne.pdf">https://observatoire.industriepapiercarton.fr/wp-content/uploads/2021/06/Quadrat_Uniondis_53_Bretagne.pdf</a>	Industrie Papier Carton
Enquête nationale sur les recrutements au sein du secteur alimentaire. Bilan 2019 / Perspectives 2020 - Bretagne	2021	<a href="https://www.observatoires-alimentaire.fr/sites/default/files/documents/elements-page/atelecharger/fichier/enquete-recrutement-2019-bretagne.pdf">https://www.observatoires-alimentaire.fr/sites/default/files/documents/elements-page/atelecharger/fichier/enquete-recrutement-2019-bretagne.pdf</a>	Coopération agricole, agriculture, pêche et industries alimentaires
Bretagne - Étude prospective sur les métiers de la branche du numérique, de l'ingénierie, du conseil & des études et de l'événement	2019	<a href="https://www.opiiec.fr/sites/default/files/inline-files/ATLAS_INFOGRAPHIE_BRETAGNE.pdf">https://www.opiiec.fr/sites/default/files/inline-files/ATLAS_INFOGRAPHIE_BRETAGNE.pdf</a>	Numérique, Ingénierie, Études et Conseil, Événement
Étude prospective sur les métiers du numérique, de l'ingénierie, du conseil, des études et de l'événement en région Bretagne (PowerPoint Présentation)	2019	<a href="https://www.opiiec.fr/sites/default/files/inline-files/OPIIEC%20-%20Etude%20prosp.%20r%20A9g.%20Bretagne_Rap%20complet.pdf">https://www.opiiec.fr/sites/default/files/inline-files/OPIIEC%20-%20Etude%20prosp.%20r%20A9g.%20Bretagne_Rap%20complet.pdf</a>	Numérique, Ingénierie, Études et Conseil, Événement

NB : les titres des études sont tels que les techniciens des branches ont nommé les fichiers, ils ne sont donc pas toujours explicites. France Compétences intervient auprès des observatoires pour les inviter à renommer leurs fichiers.

## 2.2.2 Les EDEC et les Contrats d'étude prospective, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches, d'une filière, d'un ou de plusieurs secteurs d'activité

L'approche prospective des évolutions des emplois, des compétences et des qualifications est promue par l'Etat et l'un des moyens qu'il mobilise à cet effet repose sur les accords annuels

ou pluriannuels, appelés EDEC (Engagements de développement de l'emploi et des compétences), conclus, selon les cas, avec une ou plusieurs organisations ou branches professionnelles.

Développés dans une logique de prévention des mutations économiques et fondés sur le partenariat et le dialogue avec les partenaires sociaux, les EDEC permettent à l'État, tant au niveau national que territorial, d'apporter une aide technique et financière à des organisations professionnelles de branche ou à des organisations interprofessionnelles afin d'anticiper et d'accompagner l'évolution des emplois et des qualifications et ainsi de sécuriser les parcours professionnels des actifs occupés.

Ils constituent des outils essentiels de la politique contractuelle entre l'Etat et les partenaires sociaux permettant d'accompagner ***l'anticipation des évolutions, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches professionnelles, d'un ou de plusieurs secteurs d'activité, ou d'une filière.***

***Les contrats EDEC comprennent un volet prospectif*** et un volet opérationnel d'actions de développement des emplois et des compétences. Le volet prospectif consiste à :

- dresser à court et moyen terme un diagnostic des ressources humaines, une description des métiers, des compétences et des formations existantes et de leurs évolutions liées aux mutations économiques, technologiques, démographiques et sociales ;
- proposer des scénarios d'évolution à moyen terme ;
- faire des préconisations en matière d'actions pour accompagner les évolutions de l'emploi et des compétences<sup>158</sup>.

Quant au volet opérationnel, il doit permettre d'accompagner « l'adaptation de l'emploi et des compétences des actifs occupés fragilisés par les mutations économiques et de sécuriser leurs trajectoires professionnelles, et d'appuyer les très petites entreprises (TPE) / petites et moyennes entreprises (PME) dans la mise en œuvre de leurs politiques de ressources humaines »<sup>159</sup>.

Lorsqu'un EDEC ne comporte que le volet prospectif, il peut prendre le nom de Contrat d'études prospectives.

Les EDEC, comme les Contrats d'études prospectives, ***peuvent être conclus au niveau national ou au niveau territorial*** (ils sont alors signés, côté Etat, par les Directions de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités, régionales ou interdépartementales ou départementales) et ils ***peuvent être réalisés à l'échelle nationale ou territoriale (régionale, départementale, bassin d'emploi, etc.)***. Lorsqu'ils sont à l'échelle nationale, ils peuvent comprendre des actions dont la mise en œuvre se réalise à une échelle territoriale<sup>160</sup>.

Ils ont un lien avec la GPEC territoriale, en principe. L'Etat précise en effet que « *les actions de prospective et d'ingénierie de formation et de certification qu'ils soutiennent doivent*

---

<sup>158</sup> Instruction DGEFP/MADEC/2022/43 du 28 janvier 2022 relative aux engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC).

<sup>159</sup> *Ibid.*

<sup>160</sup> *Ibid.*

*permettre d'outiller les branches professionnelles, leurs opérateurs de compétences (Opco) et toute autre organisation professionnelle ou interprofessionnelle afin d'accompagner entreprises et salariés dans l'amélioration de leur gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la construction de parcours de formation et de mobilités professionnelles ainsi que dans les transformations liées aux transitions numérique et écologique. »<sup>161</sup>*

Depuis 2020, l'Etat insiste sur l'accompagnement des transitions numérique et écologique par les EDEC, et ses différentes vagues d'appels à projets de l'Etat introduisent une demande adressée aux branches pour qu'elles portent « *une attention particulière à la transition écologique dans ses impacts sur l'emploi et les compétences* ». Pour l'heure, le bilan des EDEC montre que les études et actions cofinancées ont porté souvent sur la transition numérique et rarement sur la transition écologique<sup>162</sup>.

Les EDEC ont connu un fort développement ces dernières années, en particulier sous l'effet de l'appel à projets « Soutien aux démarches prospectives » du Plan d'investissement dans les compétences, et les travaux d'études qui en découlent représentent une ressource importante pour toutes les réflexions d'anticipation sur les métiers et compétences.

Le site du ministère du Travail affiche une liste, mise à jour en mai 2023, qui comprend (Cf. liste ci-après) :

- 20 Contrats d'études prospectives disponibles ;
- 15 EDEC en cours ;
- 35 EDEC terminés.

S'agissant des Contrats d'études prospectives, les rapports complets et/ou les synthèses sont téléchargeables sur le site du ministère. S'agissant des EDEC, ce sont les accords-cadres qui sont en libre accès.

Là encore, comme pour les travaux d'études des OPMQ, la question de l'accessibilité et de l'appropriation de ces travaux se pose. Il nous semble que **les Contrats d'études prospectives réalisés dans le cadre des accords EDEC mériteraient d'être davantage connus des acteurs dans les territoires**. A aucun moment ils n'ont été mentionnés lors des auditions que nous avons réalisées.

---

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> Céreq, Bref n°429, Aline Valette-Wursthén, *Transition écologique : l'Etat peut-il orienter l'action des secteurs professionnels ?*, 2022. Sur 30 EDEC analysés, 18 portent sur la transition numérique et seulement 4 sur la transition écologique.

---

**Liste des 20 Contrats d'études prospectives (CEP) disponibles :**

*CEP acteurs du lien social et familial,  
CEP aide, accompagnement, soins et services à domicile,  
CEP appui technique de la branche des missions locales et PAIO,  
CEP artisanat et commerce alimentaire,  
CEP ateliers et chantiers de l'insertion,  
CEP commerce inter-entreprises,  
CEP déploiement de la fibre optique,  
CEP éditions phonographiques,  
CEP entreprises de presse face aux évolutions techniques,  
CEP entreprises du recyclage,  
CEP fleuristes, vente et services des animaux familiers,  
CEP imprimerie et industries graphiques,  
CEP industries chimiques,  
CEP industries de la santé,  
CEP métiers de l'intérim,  
CEP métiers de la relations clientèle,  
CEP métiers de la vente directe,  
CEP produits bois dans la construction et l'aménagement,  
CEP sport,  
CEP transition énergétique*

**Liste des 15 EDEC en cours :**

*Filière des métiers du Grand Age et autonomie  
Filières Electronique et Photonique  
Filière Agriculture-Pêche-Alimentaire  
Interbranches Culture  
Filière Tourisme  
Filière automobile  
Compétences Opco EP Eco commerce  
Grands événements culturels et sportifs  
Pass' compétences 2i  
Enseignement privé  
Filière Nucléaire  
Particuliers employeurs  
Services à l'automobile (ANFA)  
Filière Gaz  
Infrastructures du numérique*

---

---

**Liste des 35 EDEC terminés :**

*Filière Textiles-Mode-Cuirs*  
*Filière Fibre optique*  
*Interbranches Numérique interbranches AGEFOS*  
*Branche des services de l'automobile*  
*Branche Plasturgie*  
*Interbranches Commerce et distribution*  
*Numérique interbranches OPCALIA*  
*Interbranches Métallurgie*  
*Interbranches OPCALIA*  
*Branche Particulier employeur*  
*Branche Economie sociale et solidaire*  
*Interbranches Ingénierie, numérique, études et conseil, événement*  
*Interbranches OPCA DEFI et OPCA 3+*  
*Filière Française de l'eau*  
*Secteur éco-activités*  
*Branche Bois*  
*Fédération française du bâtiment*  
*Filière électricité*  
*Branche Travaux publics*  
*Branche Chimie*  
*Interbranches Passerelles alimentaires / Métallurgie*  
*Branche Transport et logistique*  
*Branche Grande distribution*  
*Interbranches Intelligence artificielle en Hauts-de-France*  
*Retraites complémentaires*  
*Compétences Akto*  
*Fédération française du bâtiment*  
*Prospective numérique interbranche Atlas*  
*Branche Travail temporaire*  
*Construction Ile-de-France*  
*Passerelles industrielles (Pass'Industries)*  
*Filière Aéronautique et spatial*  
*Industries de santé*  
*Industriels de la mer*  
*Accélérateur BPI Transformation et valorisation des déchets*

Source : Site du ministère du Travail (mise à jour 02/05/2023)

---

## 2.2.3 Quels métiers en 2030 ? Des projections à l'échelle de la France et à l'échelle de chaque région

Depuis la fin des années 1990, des exercices dits de « Prospective des métiers et qualifications » sont régulièrement menés par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail et France Stratégie (service du Premier ministre). Lancé en 2018, le quatrième exercice a donné lieu à la publication en 2022 d'une étude intitulée « Quels métiers en 2030 ? ». Cette étude, réalisée au niveau national, a été déclinée dans un deuxième temps à l'échelle des régions.

Cette prospective consiste en des projections du nombre d'emplois, secteur par secteur (37 secteurs), métier par métier (83 métiers). Pour bien comprendre en quoi elle consiste, il faut rappeler qu'elle répond aux questions suivantes :

- Combien d'emplois seront créés dans les différents métiers, compte tenu des grandes tendances observées dans le passé et des évolutions démographiques, économiques, technologiques et environnementales qui peuvent être anticipées ?
- Quels seront les départs en fin de carrière ?
- Combien de jeunes entreront sur le marché du travail dans ces métiers ?
- Quels déséquilibres entre les besoins de recrutement et la main-d'œuvre disponible pour chaque métier peut-on projeter si rien n'est fait pour les corriger ?

Les projections à 2030 se fondent sur des prolongations de tendances passées, tout en tenant compte des mesures de politiques publiques déjà décidées. Les auteurs précisent que ces projections ne sont pas des prévisions, puisque les comportements des acteurs et les politiques publiques pourront les infléchir ; elles n'ont donc pas le caractère certain des « prévisions ». Ils expliquent que l'enjeu est de donner les informations nécessaires à tous ceux dont l'action permettra d'éviter qu'un déséquilibre se produise entre d'un côté les emplois à pourvoir (créations nettes d'emplois, départs en fin de carrière) et de l'autre, l'une des sources permettant de les satisfaire : les jeunes sortant de formation initiale et débutant en emploi, sachant que les acteurs qui peuvent agir sur ce déséquilibre sont « *ceux qui programment et mettent en place les formations : professionnels de la formation, Régions, État, établissements publics, employeurs et fédérations professionnelles, partenaires sociaux, enseignants et conseillers d'orientation.* » Comme l'indiquent ses auteurs : « *L'objectif de cet exercice de prospective est d'anticiper les déséquilibres pour mieux les prévenir* ». Encore faut-il que les acteurs qui ont la capacité d'agir se soient réellement appropriés cette prospective.

A cet effet, « Quels métiers en 2030 ? » fait l'objet d'une déclinaison dans toutes les régions.

Là encore il semblerait profitable que les acteurs dans les territoires puissent être informés de ce travail. La Région Bretagne, pour sa part, a mobilisé les projections déclinées à l'échelle de la région pour élaborer le Document d'orientations des formations professionnelles annexé à la Stratégie régionale des transitions économique et sociale (SRTES) 2023-2027<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Le Document d'orientations a vocation à apporter les chiffres-clefs de la formation en Bretagne ainsi que des éléments de contexte et de prospective au travers de 19 fiches de synthèse, relatives à 19 domaines de

*Il semblerait profitable, d'une manière générale, que les acteurs et les institutions ayant chacun leur propre représentation de ce qui constituera l'avenir des métiers parviennent à partager ces informations pour décider des formations à promouvoir à court terme.*

## 2.2.4 D'autres études à vocation prospective mobilisables pour les réflexions sur l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne ?

Les travaux que nous avons mentionnés ne sont pas les seuls capables d'éclairer les réflexions sur l'anticipation des évolutions des emplois, des métiers et des compétences dans les territoires de Bretagne en enrichissant le dialogue territorial emploi-formation.

A l'échelle de la Bretagne, la Cellule économique de Bretagne qui regroupe un ensemble de partenaires publics et privés de la filière construction, celle-ci étant comprise au sens large c'est-à-dire le bâtiment, les travaux publics, les carrières et matériaux, est une instance originale, à la fois observatoire économique et observatoire emploi-formation au service de la filière. Elle réalise des études (tableaux de bord, études thématiques), dont certaines prospectives, sur les évolutions du secteur, des emplois, des métiers et des compétences. La Cellule a ainsi publié, en octobre 2020, une étude intitulée « Quels nouveaux besoins en compétences demain dans le secteur du bâtiment en Bretagne ? »<sup>164</sup>.

---

formation : 1. Agriculture- Horticulture - Paysage / 2. Pêche - Transports maritimes - Élevages aquacoles / 3. Construction et réparation nautiques / 4. Bâtiment - Travaux publics / 5. Métiers de l'énergie - Électronique - Electrotechnique / 6. Industries et agroalimentaire / 7. Métiers de bouche / 8. Hôtellerie - Restauration - Tourisme / 9. Sport - Animation / 10. Maintenance de véhicules et de matériels / 11. Transports - Logistique / 12. Gestion - Administration - Finance / 13. Numérique / 14. Commerce-Vente / 15. Communication et techniques graphiques / 16. Sanitaire et social

<sup>164</sup> Audition de Géraldine Cariou au CESER, le 10 mai 2022.



# Des préconisations autour de quatre thématiques

Au terme de cette étude, le CESER identifie des pistes d'amélioration autour de quatre thématiques :

- l'accompagnement des démarches de GPEC territoriales initiées dans les territoires ;
- le développement de l'anticipation dans le dialogue emploi-formation ;
- l'articulation des GPEC territoriales et des orientations stratégiques régionales ;
- le développement de la connaissance des questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises.

## 1. Fournir un accompagnement renforcé aux démarches de GPEC initiées dans les territoires

Le Conseil régional, dans le cadre de ses appels à projets annuels « Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences », demande aux organismes bénéficiaires de produire un bilan mais il ne fixe pas de critères pour une évaluation *ex post* et ne fournit pas non plus d'accompagnement méthodologique.

Outre le renouvellement du soutien apporté par la Région Bretagne aux GPEC territoriales, le CESER préconise quelques améliorations possibles.

### 1.1. Préconisation n°1 : Définir des critères d'évaluation *ex post*

Le CESER appelle de ses vœux la fixation d'un minimum de critères d'évaluation des GPEC territoriales qui permettrait d'apporter à la Région des connaissances précises (et non seulement des informations) au sujet de chaque projet, dans l'objectif d'une mutualisation et d'une production de repères pour les projets à venir.

Le Guide d'action de la GPEC territoriale produit par le ministère de l'Economie en 2010 propose des outils de suivi et d'évaluation Sans les reprendre tous, la Région Bretagne pourrait

repandre ceux qui lui paraissent les plus utiles, et les formaliser, en se souciant de ne pas trop alourdir la charge pour les porteurs de projets. Le Guide propose par exemple :

- des enquêtes de satisfaction (par exemple : est-ce que vous avez trouvé les ressources dont vous aviez besoin ? des possibilités de gérer des problèmes que vous ne pouviez gérer en individuel ? une meilleure visibilité des évolutions conjoncturelles ? une meilleure connaissance des autres acteurs territoriaux ?) ;
- des indicateurs quantitatifs traditionnels (par exemple pour évaluer l'ampleur du dispositif : nombre de personnes et d'entreprises concernées) ;
- mais aussi qualitatifs (par exemple un sondage sur la connaissance du dispositif par les populations cibles).

Le CESER préconise au titre des critères qualitatifs, d'ajouter l'implication des salariés.

## 1.2. Préconisation n°2 : Créer une cellule technique d'appui

La Région s'engage pour le développement de la GPEC territoriale car elle estime à juste titre que c'est important, mais il nous semble que chaque porteur de projet y va un peu de sa méthode et de sa propre expérimentation, sans accompagnement méthodologique alors que la démarche nécessite un certain niveau d'expertise (définir le périmètre d'analyse, identifier les acteurs, poser un diagnostic, animer un collectif, etc.<sup>1</sup>), et sans avoir connaissance de ce qui se fait dans les autres territoires.

Une cellule technique d'appui au niveau de la Région pourrait donc être utile.

Cette cellule pourrait coordonner l'ensemble des informations et des données nécessaires aux GPEC territoriales, qu'elles émanent des territoires, des branches professionnelles ou d'autres observatoires de la relation emploi-formation (GREF Bretagne, Cellule économique de Bretagne...).

Elle pourrait faire le lien en particulier entre les démarches de GPEC dans les territoires et les travaux d'études menés au niveau des branches professionnelles ou de l'Etat, qu'il s'agisse de prospectives emplois-compétences ou de GPEC. On rappelle à ce sujet que l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la GPEC fixe que « *les branches et les organisations interprofessionnelles territoriales doivent développer, en liaison entre elles et avec les différents bassins d'emplois, une logique d'étude qualitative et quantitative sur l'évolution des métiers, des emplois, des compétences et des qualifications qui éclaire les différents acteurs* » car elles sont « *les mieux à même de mutualiser les informations existantes sur les évolutions prévisibles en matière d'environnement économique, d'activité des entreprises, et en matière de métiers et de compétences.* »

Il est important que les prospectives et GPEC réalisées par les branches professionnelles puissent alimenter les GPEC territoriales.

---

<sup>1</sup> A cet égard, la lecture du rapport du Réseau Emplois Compétences, *Construire une vision prospective partagée de emplois et les compétences. Les apports méthodologiques d'une expérimentation*, septembre 2018, peut s'avérer très utile.

## 2. Mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires

La construction de visions partagées de l'avenir des emplois, des métiers et des compétences sur un territoire, ce qui va au-delà de la « gestion prévisionnelle », est à promouvoir.

### 2.1. Préconisation n°3 : Développer un rôle des CTEF/CTEFI dans l'anticipation

Les Commissions territoriales emploi-formation (CTEF) ou Commissions territoriales emploi-formation-insertion (CTEFI) pourraient avoir un rôle, analogue dans tous les territoires, d'animation des réflexions sur les évolutions de moyen/long termes qui auront des conséquences sur les emplois, les métiers, les compétences et les formations.

Ce rôle nécessiterait sûrement que des moyens supplémentaires leur soient alloués.

### 2.2. Préconisation n°4 : Programmer des rendez-vous réguliers autour de l'anticipation

Le CESER préconise que toutes les instances de dialogue (le CREFOP, les CTEF et toutes les instances locales) s'interrogent régulièrement sur une projection des questions d'emploi et de formation à 10 ans, et inscrivent dans leur calendrier de l'année des moments spécifiques consacrés à ces questionnements.

### 2.3. Préconisation n°5 : Améliorer la connaissance des études prospectives dans les territoires

Le CESER préconise de mettre à la portée des acteurs des territoires (partenaires sociaux, entreprises, salariés, jeunes, institutions...) les études à visée prospective sur les emplois et les compétences réalisées à l'échelle des branches, filières ou secteurs, qu'elles soient nationales ou territoriales (certains travaux d'études des OPMQ sont territorialisés). Cela suppose de faire largement connaître la Grande bibliothèque des travaux des OPMQ.

Il préconise également de diffuser dans les territoires les projections à l'horizon 2030 réalisées, et celles à venir, par la Dares et France Stratégie (*Quels métiers en 2030 ?*) dans le but de susciter des échanges au niveau territorial autour de ces questions et de permettre d'orienter effectivement les décisions qui seront nécessaires et à prendre au niveau des territoires.

Une partie de ces informations sont déjà mises à disposition par le GREF Bretagne.

### 3. Mieux articuler les GPEC territoriales et les orientations stratégiques définies au niveau régional

Le CESER identifie un enjeu qui consiste à mieux articuler les exercices de GPEC territoriale avec la stratégie régionale en matière d'emploi-formation définie conjointement par l'Etat, la Région Bretagne, les organisations professionnelles d'employeurs et de salariés, au sein du CREFOP.

On peut rappeler ici que cette stratégie, contenue dans la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) 2023-2027 définit des priorités : réindustrialisation, souveraineté, accélération et réussite des transitions climatique et écologique, cohésion et inclusion sociales, et un « axe transversal » des politiques emploi-formation : l'égalité femmes-hommes<sup>2</sup>.

#### 3.1. Préconisation n°6 : Intégrer le sujet de la transition écologique dans les GPEC territoriales

La transition écologique doit devenir un élément intégré systématiquement dans les GPEC territoriales. Il y a une prise de conscience à avoir ou à provoquer. Ceci serait cohérent avec d'une part, la SRTES et, d'autre part, la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 qui a introduit plusieurs nouvelles dispositions visant à accélérer cette prise en compte dans toutes les réflexions sur l'emploi-formation. Ces principales dispositions peuvent être rappelées :

- l'introduction des enjeux de la transition écologique dans les obligations de négociation en matière de gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP) dans les entreprises<sup>3</sup> ;
- une nouvelle mission confiée aux Opco qui consiste à accompagner les entreprises « dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique, notamment par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences » ;
- l'ajout des enjeux de la transition écologique comme objet des négociations triennales obligatoires sur les conditions de travail et la GPEC au niveau des organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, liées par des accords professionnels ;

---

<sup>2</sup> Les termes exacts de la SRTES sont les suivants : « accélérer et réussir les transitions climatique et écologique de l'économie et de la société bretonnes » ; « conforter la base productive bretonne, alimentaire et industrielle dans une perspective de souveraineté » ; « conforter la cohésion et l'inclusion sociales comme facteurs de performance économique et d'épanouissement individuel » ; « conforter la dimension maritime de la Bretagne » ; « conforter l'équilibre et l'ancrage territorial des activités économiques » ; « renforcer le rayonnement de la Bretagne et maîtriser son attractivité ».

<sup>3</sup> Ces nouvelles dispositions renvoient respectivement aux nouveaux articles L2242-20 du Code du travail, L6332-1, L2241-12, L2241-12 et L6123-3.

- le fait que les travaux des OPMQ doivent dorénavant porter « une attention particulière aux mutations professionnelles liées aux filières et aux métiers de la transition écologique et énergétique » ;
- l'intégration de personnes qualifiées dans le domaine de la transition écologique dans la composition des CREFOP.

Pour ce faire, la cellule d'appui proposée plus haut devra aider les territoires à pousser leurs réflexions dans ce sens car les études du Céreq (Centre d'études et de recherche sur les qualifications) montrent que les entreprises, en dehors de celles qui sont directement rattachées aux problématiques écologiques (déchets par exemple) ou concernées par les évolutions de la réglementation (BTP par exemple), ne considèrent pas spontanément que la transition écologique peut (ou doit) les interroger au-delà de la sensibilisation et de la promotion des éco-gestes<sup>4</sup>.

### 3.2. Préconisation n°7 : Intégrer la problématique de l'égalité femmes-hommes dans les GPEC territoriales

Compte tenu de l'analyse qui précède, pour le CESER, il convient d'intégrer dans les GPEC territoriales, la problématique de l'égalité femmes-hommes qui recouvre l'égalité salariale, l'égalité professionnelle, l'égalité d'accès aux formations professionnelles, la mixité dans les métiers. L'égalité femmes-homme doit devenir un passage obligé des réflexions engagées au titre de la GPEC, pour ne pas risquer de cantonner les hommes dans les « métiers d'hommes » et les femmes dans les « métiers de femmes » et se priver ainsi d'une partie des ressources de main d'œuvre dont certains métiers ont tellement besoin (*Cf. les métiers en tension*).

## 4. Développer la connaissance sur les questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises

Plusieurs éléments nous ont frappés dans le cadre de cette étude, et en particulier : la complexité du système de l'emploi-formation qui fait douter que tout le monde puisse en avoir une connaissance et maîtrise suffisantes ; mais aussi le fait que de nombreux chefs d'entreprises ne connaissent pas suffisamment les ressources en formation de leur territoire.

---

<sup>4</sup> Céreq, Bref n°423, Liza Baghioni et Nathalie Moncel, *La transition écologique au travail : emploi et formation face au défi environnemental*, 2022.

## 4.1. Préconisation n°8 : Faire connaître et rendre lisibles et accessibles les ressources et dispositifs de l'emploi-formation

Pour qu'il y ait du dialogue, il faut que les entreprises et les personnes qui sont susceptibles d'accéder à une formation ou un métier aient un accès facilité à la connaissance de l'existant en matière d'emploi, de formation, et d'orientation.

A cet effet, le CESER préconise que tous les acteurs (les opérateurs du CEP mais aussi les employeurs, les représentants des personnels...) s'impliquent pour mieux faire connaître les différents dispositifs comme le Conseil en évolution professionnelle (CEP), la Validation des acquis de l'expérience (VAE), le Compte personnel de formation (CPF), etc.

Il préconise aussi :

- de mettre à disposition des entreprises un diagnostic emploi-formation de leur zone d'emploi par l'intermédiaire de leurs branches professionnelles, des CTEF, de la Région (résultats des GPEC territoriale) ;
- d'accompagner les chefs d'entreprises pour une montée en compétences et le développement de « l'employabilité »<sup>5</sup> des entreprises, par la mutualisation des compétences RH, les retours d'expériences entre pairs (par ex. testimoniaux), etc.

## 4.2. Préconisation n°9 : Développer l'appropriation par les élus et les habitants des questions d'emploi-formation sur leur territoire

Le CESER préconise de mettre à disposition des élus locaux un diagnostic emploi-formation de leur territoire, et les résultats des études GPEC territoriales lorsqu'elles existent, pour leur permettre de délivrer une information sur les évolutions de leur territoire auprès des habitants. Ces éléments mis à disposition des élus permettront de nourrir les publications intercommunales voire municipales, qui sont lues par les habitants, et d'organiser des débats publics.

La connaissance et l'appropriation de ces questions doivent aller jusqu'aux citoyens, et l'une des modalités d'appropriation sociale est le débat public.

***En guise de conclusion, nous espérons que ce rapport du CESER contribuera lui-même à une meilleure appropriation sociale et mise en débat de tous ces sujets.***

---

<sup>5</sup> Ce terme fait référence à la capacité des entreprises à développer leur attractivité auprès des salariés, notamment à l'externe (la « marque employeur »), mais il peut s'entendre aussi comme la « capacité que possède ou non une entreprise à exercer la fonction et les responsabilités d'employeur » (acception plus large).

# Remerciements

Nous remercions toutes les personnes auditionnées par la commission Formation, emploi, et éducation ou par le groupe de pilotage dans le cadre de ce travail. Les titres et les mandats mentionnés sont ceux des personnes au moment de leur audition.

<b>Maud BATAILLE</b>	Gestionnaire de La Canopée à Janzé
<b>Brigitte BEAUPERIN</b>	Co-directrice et conseillère en insertion professionnelle, Association Le Relais pour l'Emploi à Retiers
<b>Jean-Marc BIENVENU</b>	Président de l'association Printemps de l'Entreprise à Vannes
<b>Marc BOEUF</b>	En charge du développement de CINav - Campus des industries navales
<b>Sébastien BOSCHER</b>	Directeur régional, Opco Santé Bretagne
<b>Thierry BOUKARABILA</b>	Président de la Commission paritaire nationale de l'emploi-formation (CPNE) de l'Hôtellerie-Café-Restaurant
<b>Anne-Véronique CAP</b>	Cheffe de service animation et prospective emploi-compétences, Région Bretagne
<b>Géraldine CARIOU</b>	Directrice, Cellule Economique de Bretagne
<b>Jean CASTEL</b>	Président, association Start'Air à Rennes
<b>Françoise CATHOU</b>	Chargée de développement territorial emploi-formation, Espace territorial Marches de Bretagne (Fougères et Vitré) / Région Bretagne
<b>Matthieu CONSTANT</b>	Coordinateur du Pôle ESS du pays de Fougères, EcoSolidaireS
<b>Sandra COUROIS</b>	Directrice de l'agence Pôle emploi de Fougères
<b>Philippe CUSSON</b>	Chargé de mission GTEC, Printemps de l'Entreprise à Vannes
<b>Christian DEMEURE VALLÉE</b>	Chef de projet Dynamiques territoriales, Direction du Développement des Formations et des Compétences, Région Bretagne
<b>Véronique DESCACQ</b>	Directrice régionale, Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)
<b>Patrice DIARD</b>	Chargé de mission emploi-formation, Région Bretagne
<b>Lorenzo DRI</b>	Secrétaire de de la Commission paritaire nationale de l'emploi-formation (CPNE) de l'Hôtellerie-Café-Restaurant
<b>Jean-Baptiste DUGUÉ</b>	Chargé de mission emploi-formation, Fougères Agglomération

- Jean FLAMAND** Chef de projet, Département Travail-Emploi-Compétences, France stratégie
- Cécile GAILLARD** Responsable de l'Unité emploi et développement territorial, Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) d'Ille-et-Vilaine
- Luc GALLARD** Président de Roche-aux-Fées Communauté
- Denis GARCIA** Vice-président en charge du tourisme, Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan
- Denis GARDAN** Directeur, Mission locale de Fougères
- Roselyne GARNIER** Directrice, CLPS L'enjeu compétences à Vitré
- Olivier GAUDIN** Directeur de l'emploi et de la formation tout au long de la vie, Région Bretagne
- Aurélié GAULIN** Chargée de mission emploi-formation, Région Bretagne
- Cécile GEFFRAY** Conseillère en insertion sociale et professionnelle, Mission locale de Vitré
- Véronique GEINDREAU** Conseillère en ressources Humaines, Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan
- Marina GEROT** Directrice, Agence Pôle Emploi de Vitré
- Anne GRAILLOT** Responsable du pôle Economie sociale et solidaire, Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)
- Stéphanie HAJJAR** Animatrice d'équipe, Agence Cap Emploi 35 (à Fougères)
- Christophe HAMONIC** Directeur, Printemps de l'Entreprise à Vannes
- Damien HARLÉ** Directeur associé, Ouest Composites Industries à Crac'h
- Maud HERVÉ** Vice-présidente en charge de l'industrie, Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan
- Emmanuel HOUDUS** Vice-président en charge de l'attractivité du territoire, de l'emploi et de la formation, Couesnon Marches de Bretagne
- Marie KIEFFER** Déléguée générale, Association bretonne des entreprises agroalimentaires (ABEA)
- Martine JOUSSET** Directrice opérationnelle du Campus des métiers et des qualifications des industries de la mer
- Michel LE BOT** Président de la Commission paritaire régionale emploi-formation professionnelle (CPREFP) de l'alimentaire, Bretagne
- Jean-Luc LE BOULC'H** Proviseur, lycée professionnel public La Champagne à Vitré
- Amandine LE BRAS** Responsable du Service économie-emploi-insertion, Roche-aux-Fées Communauté
- Elsa LE PALLEC** Directrice, Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan

<b>Véronique LECLERC</b>	Directrice-adjointe, CLPS - L'enjeu compétences, à Fougères
<b>Stéphanie LÉGLISE</b>	Directrice du site de Vitré, Pôle formation de l'UIMM Bretagne
<b>Céline LESSEURE</b>	Co-directrice développement humain, Entreprise à but d'emploi Blosn'Up à Rennes
<b>Bruno MAISONNEUVE</b>	Directeur, Mission locale de Vitré
<b>Frédéric MELLIER</b>	Directeur, Direction du développement économique et de l'emploi, Vitré Communauté
<b>Elisabeth MOREAC</b>	Directrice, EHPAD Lann Eol à Sainte Anne d'Auray
<b>Yannick MORIN</b>	Membre du CESER Bretagne, ancien directeur de la Cellule Economique de Bretagne,
<b>Corinne MORVAN</b>	Déléguée régionale Bretagne Normandie, Opco Uniformation
<b>Cécile PAPILLION</b>	Conseillère municipale, Ville de Rennes, adjointe déléguée à l'insertion et à l'emploi
<b>Hubert PARIS</b>	Vice-président en charge de l'économie, de l'emploi, de l'insertion et de la formation, Roche-aux-Fées Communauté
<b>Olivier PINZAN</b>	Proviseur, lycée professionnel public Jean Guéhenno à Fougères
<b>Michèle PRACHT</b>	Directrice, Campus des métiers Fougères-Vitré industrie à Javené
<b>Marie-Christine QUEMENER</b>	Conseillère en formation continue, GRETA Est Bretagne
<b>Pascal QUÉRÉ</b>	Chef du service Vie sociale à l'Agence départementale du pays de Vitré, Département d'Ille-et-Vilaine
<b>Valérie RABAEY</b>	Directrice, Association Transition Pro Bretagne
<b>Landry ROGER</b>	Directeur général-adjoint en charge du pôle professionnel, lycée professionnel privé Jean-Baptiste Le Taillandier à Fougères
<b>Philippe ROUAULT</b>	Président, Chambre de commerce et d'industrie du Morbihan
<b>Lénaïc SEGALEN</b>	Présidente et Directrice de projet, Campus des industries navales
<b>Ilonka SYGIEL</b>	Chargée de mission, Pôle ESS du pays de Fougères, EcoSolidaireS
<b>Jean-Louis TURMEL</b>	Responsable, Délégation des Marches de Bretagne de la Chambre de commerce et d'industrie d'Ille-et-Vilaine
<b>Jennifer URASADETTAN</b>	Maître de conférences, enseignante-chercheuse en gestion des ressources humaines, responsable du Master « Economie du travail et des ressources humaines », Université Rennes 2
<b>Aline VALETTE-WURSTHEN</b>	Coordinatrice de l'animation des observatoires de branches, France Compétences
<b>Stéphanie YVON</b>	Chargée de mission Handicap et recrutement, Cap Emploi 35 pour le bassin d'emploi de Fougères
<b>Gabrielle WASSMER</b>	Chargée de mission implication citoyenne et vie associative, association Blosne emploi solidarité (BEST)à Rennes

# Glossaire

- AFPA Association pour la formation professionnelle des adultes, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) sous la tutelle du ministère du Travail et du ministère en charge du Budget
- AGEFIPH Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
- APEC Association pour l'emploi des cadres
- CAF Caisse d'allocations familiales
- CCI Chambre de commerce et d'industrie
- CEP Conseil en évolution professionnelle
- CFA Centre de formation d'apprentis
- CléA Certificat de connaissances et de compétences professionnelles
- CLPS Organisme de formation pour adulte présent dans une vingtaine de villes de Bretagne et Loire-Atlantique
- CMQ Campus des métiers et des compétences
- CNAM Conservatoire national des arts et métiers, établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel placé sous la tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
- CPF Compte personnel de formation
- CPNE Commission paritaire nationale de l'emploi
- CNEFP Commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation professionnelle
- CPAM Caisse primaire d'assurance maladie
- CPRDFOP Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle
- CPREFP Commission paritaire régionale de l'emploi et de la formation professionnelle
- CREFOP Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
- CQP Certificat de qualification professionnelle

DIRECCTE	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREETS	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
EPCI	Etablissement de coopération intercommunale
ESS	Économie sociale et solidaire
FIPHFP	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction Publique
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GPECT	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale
OPCA	Opérateur paritaire de collecte agréé
OPCO	Opérateur de compétences
OPMQ	Observatoire prospectif des métiers et des qualifications
PME-TPE	La loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) introduit un classement des entreprises en quatre catégories, pour les besoins de l'analyse statistique : les microentreprises, les petites et moyennes entreprises (PME), les entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les grandes entreprises.
RSA	Revenu de solidarité active
SPP	Section paritaire professionnelle
SRTES	Stratégie régionale des transitions économique et sociale 2023-2027
UNÉDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, gérée par les partenaires sociaux, administre le régime d'assurance chômage et fixe les modalités d'indemnisation.
VAE	Validation des acquis de l'expérience



# Interventions en séance plénière

**Nombre de votants : 99**

**Ont voté pour le rapport : 99**

Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Jean-Paul RIAULT (FRSEA), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Jean CABARET (Confédération paysanne de l'Ouest), Philippe DAGORNE (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), Gilles MARECHAL (Par accord FRCIVAM-IBB), Olivier LE NEZET (CRPMEM), Anne-Françoise MENGUY (CRPMEM), Agnès BARBE (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Sylvie GOURVIL (CRMA), Nelly BUDET (U2P), Sylvère QUILLEROU (CNPL), David CABEDOCE (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Cathy VALLEE (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Brigitte LE CORNET (CPME), Yannick SAUVEE (CJDE), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Bernard LAURANS (Par accord SNCF-SNCF Réseau-EDF-ENEDIS-RTE-ENGIE-La Poste), Arnaud PESSON (UDES), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4CAR), Cécile MAISONNEUVE (SER-FER), Samuel BRICARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Danielle CHARLES LE BIHAN (CFDT), Isabelle CONAN (CFDT), Joël DEVOULON (CFDT), Béatrice FRISONI (CFDT), Marie-Annick GARAUD LE GARS (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Yves LAURENT (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Elisabeth MAIGNAN (CFDT), David RIOU (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Vincent VILARD (CFDT), Christine ZIMMERMANN (CFDT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Michel FRANCOMME (CGT), Ronan LE NEZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Julie MASSIEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Céline BONY (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Annie COTTIER (CFTC), Daniel CLOAREC (CFTC), Sylvie BOURBIGOT (SOLIDAIRES), Gérard HURE (SOLIDAIRES), Marie-Andrée JEROME-CLOVIS (UNSA), Catherine MAILLARD (CFE-CGC), Jean-Marc CLERY (FSU), Françoise FROMAGEAU (URAF), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Laurent FONTENELLE (FCPE), Virginie TEXIER (APEL), Laëtitia BOUVIER (JA), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Quentin TIREL (Fédé B-FAGE-UNEF), Yannick MORIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Michelle LE ROUX (FAS), Jean-Claude THIMEUR (Par accord URAPEI-CREAI), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Dominique PIRIO (Réseau Cohérence), Joseph-Bernard ALLOUARD (ATD Quart-Monde), Mireille MASSOT (UNAASS), Fabienne COLAS (Mutualité française), André DE DECKER (Par accord CPAM-CAF-MSA), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Eric HITTI (Universités de Bretagne), Marine LE GALL-ELY (Universités), Hélène LUCAS (INRAE), Michel MORVANT (par

accord SOLIHA Bretagne et Habitat et développement en Bretagne), Maryvonne LE PEZENNEC-CHARRIER (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Karim KHAN (Par accord UNAT-UBHPA-UMIH-SNAV-FNTV-FVRB-UBGF), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Pierre BAGEOT (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Alain THOMAS (Bretagne Vivante – SEPNB), Aude POCHON (REEB), Jean-Philippe DUPONT (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée), Thierry MERRET (Personnalité qualifiée), Anne-Françoise PALMER LE GALL (Personnalité qualifiée)

**Ont voté contre le rapport : 0**

**Se sont abstenus : 0**

**Ce rapport a été adopté à l'unanimité.**

Intervention de Jean-Marc CLERY  
FSU Bretagne

Cette intervention se fera au nom de la FSU et parfois aussi plus personnellement, en mon nom propre, en tant que membre de la commission Formation Education Emploi.

Il faut saluer comme il convient cette étude enfin arrivée à son terme après un nombre incalculable de vicissitudes. Et il faut remercier comme il convient les rapporteurs ainsi que toutes celles et ceux qui y ont contribué d'une manière ou d'une autre.

Mais ces remerciements doivent aller en tout premier lieu à Chantal Jouneaux, notre présidente, qui a mis toute son énergie à maintenir ce travail à flot contre vents et marée, et surtout à Virginie, notre cheffe de pôle. Si George Martin était le cinquième *Beatle* des studios d'Abbey Road, pour cette étude Virginie a été notre cinquième *Beatle* des locaux du Bon Pasteur. Qu'elle me pardonne de mettre ainsi à mal sa discrétion et sa modestie, mais pour cette étude, Virginie n'a pas fait qu'apporter son efficacité et sa compétence comme elle le fait toujours – cette fois elle a porté cette étude à bout de bras, et il est clair que sans elle, celle-ci n'aurait tout simplement pas vu le jour.

Cette étude très attendue apporte une quantité considérable d'informations sur les acteurs comme sur l'organisation et les pratiques du « dialogue emploi-formation », donnant ainsi un éclairage précieux sur un domaine dont beaucoup parlent d'abondance - souvent et avec bien des certitudes - mais que peu connaissent réellement. En toute franchise j'avoue que je me suis retrouvé moi aussi bien souvent en terrain inconnu au cours de ces travaux.

Mais cette étude vaut aussi, et peut-être surtout, pour les questions qu'elle soulève à propos de ce fameux « dialogue territorial » et pour les manques qu'elle y décèle. Au nombre de ces manques qui ne sont pas petits on trouve la formation initiale, la formation professionnelle initiale plus exactement.

C'est d'autant plus singulier, et dommageable, lorsque l'un des axes principaux du « dialogue emploi-formation » devrait être l'anticipation de ce que sera un territoire demain ou après-demain. Et qui d'autre fera ce territoire de demain sinon les jeunes qui sont actuellement en train de se former ?

Il n'est finalement pas très étonnant que cette dimension manque dans un dialogue emploi-formation où c'est l'emploi - parfois l'emploi immédiat - qui est au centre, au risque d'occulter la dimension « formation ». C'est en tous cas la conclusion à laquelle la FSU arrive après ces mois d'échanges et d'observation.

Ce biais que nous avons souvent rencontré au gré des auditions ou des visites vient singulièrement faire écho à l'impératif de l'emploi immédiat et de l'adéquation directe de la formation aux besoins locaux que le Président de la République brandit aujourd'hui comme la justification des mesures radicales qu'il entend imposer aux lycées professionnels.

Qu'on y prenne garde. Car en revenant sur le mouvement continu de scolarisation de la formation professionnelle en France - un mouvement vieux de plus de 80 ans qui a accompagné la modernisation de l'appareil de production du pays et la montée en

qualification du travail - Emmanuel Macron fait bien plus que brutaliser le système éducatif et ses enseignants pour l'adapter aux supposées « réalités du marché du travail » (sic!). Il prend le risque de déstabiliser l'ensemble de l'appareil de formation français. Cela, personne dans le camp patronal dont Emmanuel Macron se veut pourtant le porte-parole « pro-business », ne le veut à mon sens. En tous cas personne ne le demandait, à part quelques idéologues, somme toute peu représentatifs de la diversité des entreprises de notre pays.

La mobilisation de tous les personnels de la voie professionnelle des lycées contre cette funeste réforme, mobilisation dans laquelle la FSU est engagée avec la quasi-totalité des organisations syndicales, n'a rien d'une réaction corporatiste. Elle ne vise rien de moins qu'à défendre un système de formation qui fait tous les jours ses preuves contrairement aux allégations fausses du Président.

Mais cette mobilisation défend aussi une certaine idée de l'égalité : l'égalité de ces jeunes qui passent par les LP pas uniquement pour se former à un métier dans lequel ils ne seront peut-être plus d'ici quelques années voire quelques mois, mais pour acquérir les savoir-faire et les savoirs qui feront les hommes et les femmes de demain.

<p>Intervention de Michel FRANCOMME Comité régional CGT Bretagne</p>
--

Pour la CGT l'étude du CESER « Organiser l'emploi - formation dans les territoires de Bretagne : dialogue et anticipation, une nécessité ! » met en évidence l'importance d'anticiper, bien en amont, les besoins et enjeux en utilisant beaucoup mieux tous les outils disponibles dont la GPECT (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences Territoriale).

L'étude conforte l'analyse de la CGT. Une logique adéquationniste emploi/formation/compétences, ne répondant qu'aux seuls besoins immédiats des entreprises ne suffit pas à prendre en compte les besoins en qualifications à long terme. Elle ne permet aucune anticipation répondant aux besoins futurs notamment en matière de service public, réindustrialisation et transitions environnementales. L'étude a aussi montré les manques de réflexions en terme de réduction des inégalités femmes/hommes, pourtant un levier indispensable au développement de notre région.

La CGT constate aussi, qu'encore trop souvent, c'est aux salariés et citoyens qu'il appartient de s'adapter à l'offre de formation sans trop de marge de manœuvre quant à leurs aspirations ou besoins propres d'émancipation et de réalisation personnelle. L'étude a mis en évidence que les salariés en emploi ou non ne sont que rarement partis prenante des dialogues sur le territoire. La CGT insiste sur la reconnaissance par la qualification, levier permettant de valoriser un statut, un salaire et une évolution de carrière, en même temps qu'un investissement pour réussir les transformations sociétales, répondre aux contraintes climatiques et écologiques mais aussi contribuer au bien-être des citoyennes et citoyens.

L'étude constate que des logiques s'affrontent, se confortent ou se complètent avec plus ou moins d'efficacité dans les territoires selon qu'on parvienne à se rencontrer, à échanger et coopérer entre tous les acteurs de la formation et de l'insertion. La CGT partage les

préconisations de l'étude pour qu'enfin de véritables lieux de concertation vivent sur le territoire.

Les observatoires, les commissions paritaires, la gestion des emplois et des parcours professionnels dans les entreprises, partout où on pourrait anticiper ce que pourrait être les métiers de demain, doivent s'emparer vraiment de cette question, en lien avec les institutions et les territoires. La CGT est attachée au paritarisme et au quadripartisme partout où c'est possible et regrette de constater une volonté étatique de le faire disparaître ce qui serait préjudiciable au dialogue social au plus près des territoires Bretons et de ses salariées et salariés.

Conserver le dynamisme de notre Région c'est aussi mettre en avant l'éducation populaire puisque cette étude permet de soulever une fois de plus la question d'une évolution des droits en matière de salaire, conditions de travail et de démocratie sociale. La CGT attend des évolutions du dialogue sur l'emploi formation dans les territoires et de l'anticipation des métiers futurs qu'elles soient un levier pour que chaque salarié·e ait vraiment accès à la formation. La formation est en effet un formidable moteur de réduction des inégalités et de développement économique.

<p>Intervention d'Elisabeth MAIGNAN Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne</p>
--

La CFDT salue la qualité du travail de la commission Formation Emploi Education et sa ténacité pour mener à terme cette étude complexe. Elle remercie les deux rapporteurs, Yannick Sauvée et Jean-Claude Thimeur, la cheffe de pôle de la Commission Formation, Virginie Gicquel, ainsi que la présidente, Chantal Jouneaux, pour leur forte implication dans ce travail.

La CFDT est en accord avec les constats, analyses et préconisations portées par cette étude qu'elle votera. Elle souhaite plus particulièrement insister sur certains éléments.

Dans un contexte de plus en plus marqué par de fortes évolutions des métiers et des besoins en compétences, des tensions de recrutement dans de nombreux secteurs, la nécessité de prendre en compte les transitions écologiques, environnementales dans les formations, la question de l'anticipation dans le cadre d'un dialogue construit entre toutes les parties prenantes est devenue cruciale. Or, comme le démontre l'étude, encore trop souvent, c'est face à l'urgence et pour trouver des réponses à court terme que les acteurs de territoire de l'emploi-formation se rencontrent. La CFDT insiste donc sur la nécessité de rencontres régulières des différents acteurs pour une vision partagée, pour poser des diagnostics sur la situation de chaque territoire de façon à pouvoir mener une réflexion sous un angle plus prospectif et élaborer des actions sur le plus long terme.

En cela, la CFDT soutient particulièrement les préconisations visant à « mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires » Que les Commissions Territoriales Emploi-Formation, paradoxalement très peu citées lors des auditions comme souligné dans l'étude, aient un rôle autour de l'anticipation en matière d'avenir des emplois, des métiers, des compétences, nous paraît correspondre à ce que devrait être leur cœur de métier. Mais cela va certainement nécessiter un accompagnement et une révision de leur fonctionnement

pour que la prise en compte de tous les acteurs et le dialogue y soient de meilleure qualité. La CFDT suggère que ces préconisations visant à anticiper au plus près des territoires viennent alimenter le chantier 1 du CPRDFOP « Anticiper les métiers de demain en confortant l'analyse prospective emploi-compétences ».

La CFDT tient également à souligner l'importance de développer la connaissance sur les questions emploi-formation notamment dans les entreprises et auprès des salariés avec l'implication de tous les acteurs. Cela passe notamment par un accompagnement des salariés dans la connaissance des dispositifs multiples, la construction d'un projet professionnel, d'un projet de reconversion... Sur ce plan, la CFDT poursuivra le travail mené depuis plusieurs années pour accompagner les salariés dans leur parcours et rappelle que « Renforcer la connaissance et le recours au CEP » est par ailleurs l'un des objectifs du chantier 2 du CPRDFOP « Permettre à chacun·e d'être acteur·trice de son avenir professionnel ». Elle sera donc attentive à cela.

Enfin, la CFDT espère que la mise en œuvre à venir de France Travail et la réorganisation de Pôle Emploi en opérateur France Travail et les moyens prévus permettront de répondre aux besoins repérés par cette étude sur les territoires de Bretagne. Une mise en œuvre qui devra se faire dans le respect du dialogue de qualité prôné par cette étude et de la place des partenaires sociaux dans ce dialogue. La CFDT y sera vigilante.

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>21</b>
---------------------	-----------

## **Chapitre 1**

### **Les acteurs du dialogue emploi-formation dans les territoires**

1. Les entreprises, les branches et les organisations professionnelles	5
1.1. Les entreprises, publiques et privées, acteurs de la formation	5
1.1.1 Quelques statistiques sur les employeurs et l'emploi salarié en Bretagne	5
1.1.2 La fonction publique, un salarié sur cinq en Bretagne	7
1.1.3 Le rapport des entreprises à la formation, une question qui n'est pas sans lien avec leur taille	12
1.1.4 Les employeurs privés et la formation des salariés du secteur privé	15
1.1.5 Les employeurs publics et la formation des agents publics	20
1.1.6 Et la formation professionnelle des non-salariés ?	24
1.2. Les branches professionnelles, acteurs du dialogue emploi-formation aux niveaux national et territorial	24
1.2.1 L'organisation et les missions des branches professionnelles	24
1.2.2 Les commissions paritaires emploi-formation de branche (CPNE ou CPNEFP), des instances politiques parfois déclinées au niveau régional mais pas toujours	29
1.2.3 Onze opérateurs de compétences pour financer et développer la formation professionnelle dans les entreprises au plus près des territoires	32
1.2.4 Les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications de branches (OPMQ), des outils d'expertise au service des branches	36
2. Le service public de l'emploi et les politiques de la formation et de l'orientation professionnelles	38
2.1. Le service public de l'emploi, piloté par l'Etat, avec un rôle reconnu aux collectivités territoriales	38
2.2. Un noyau dur des acteurs du service public de l'emploi	39
2.3. Une articulation obligée entre les politiques de l'emploi et les politiques de formation et d'orientation professionnelles	41
2.4. Le projet « France travail » et la perspective d'une réorganisation du service public de l'emploi	42

3. La Région, les Départements, les Communes et leurs groupements (EPCI)	43
3.1. Les Régions, collectivités en charge de la formation et de l'orientation professionnelles	43
3.2. Les Départements, collectivités en charge de l'action sociale et de l'insertion des titulaires du RSA	46
3.3. Les Communes et leurs groupements, un investissement important dans le domaine de l'emploi, moins évident dans celui de la formation	47
4. De nombreux autres acteurs impliqués à titres divers dans les questions d'emploi-formation	48
5. Dans les territoires, des instances pour la gouvernance des politiques emploi-formation	49
5.1. Le CREFOP, instance de gouvernance régionale des politiques d'emploi-formation	49
5.2. Les CTEF/CTEFI, pour une gouvernance infrarégionale des politiques d'emploi-formation	50
5.2.1 A l'origine de la création des CTEF en Bretagne	50
5.2.2 Le fonctionnement des CTEF/CTEFI aujourd'hui	52

## Chapitre 2

### Le dialogue emploi-formation observé dans les territoires de Bretagne et la place accordée à la GPEC territoriale

1. Dans les territoires, des formes multiples de dialogue selon les problématiques de départ ou les objectifs visés	56
1.1. Des difficultés de recrutement comme point de départ	56
1.1.1 Agir pour le recrutement d'emploi durable en Morbihan, un projet porté par la CCI en faveur des entreprises du territoire	57
1.1.2 Agil'Agro, une démarche de GPEC territoriale pour des entreprises volontaires de l'agroalimentaire en Cornouaille et à Vitré	59
1.1.3 Une GPEC territoriale sur les métiers du sport, de l'animation et du sanitaire et social à l'échelle du Pays de Fougères	62
1.2. Une logique sociale d'accompagnement vers l'emploi	67
1.3. Une volonté de dynamiser/faire évoluer un territoire	71
1.3.1 Le territoire de Fougères-Vitré, une longue habitude d'échanges sur les questions d'emploi-formation	71
1.3.2 Territoire apprenant du pays de Vannes et une démarche de gestion territoriale des emplois et des compétences	74
1.4. Des traits communs aux différents cas de figure rencontrés	77
2. La GPEC territoriale et la prospective	80
2.1. Gestion prévisionnelle n'est pas prospective...	80
2.2. Les études prospectives portant sur les métiers et les compétences, une ressource mobilisable dans les territoires ?	82

2.2.1	Les études prospectives des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches professionnelles	83
2.2.2	Les EDEC et les Contrats d'étude prospective, à l'échelle d'une ou de plusieurs branches, d'une filière, d'un ou de plusieurs secteurs d'activité	89
2.2.3	Quels métiers en 2030 ? Des projections à l'échelle de la France et à l'échelle de chaque région	94
2.2.4	D'autres études à vocation prospective mobilisables pour les réflexions sur l'emploi-formation dans les territoires de Bretagne ?	95

## **Chapitre 3**

### **Des préconisations autour de quatre thématiques**

1.	Fournir un accompagnement renforcé aux démarches de GPEC initiées dans les territoires	97
1.1.	Préconisation n°1 : Définir des critères d'évaluation <i>ex post</i>	97
1.2.	Préconisation n°2 : Créer une cellule technique d'appui	98
2.	Mettre l'anticipation au cœur du dialogue emploi-formation dans les territoires	99
2.1.	Préconisation n°3 : Développer un rôle des CTEF/CTEFI dans l'anticipation	99
2.2.	Préconisation n°4 : Programmer des rendez-vous réguliers autour de l'anticipation	99
2.3.	Préconisation n°5 : Améliorer la connaissance des études prospectives dans les territoires	99
3.	Mieux articuler les GPEC territoriales et les orientations stratégiques définies au niveau régional	100
3.1.	Préconisation n°6 : Intégrer le sujet de la transition écologique dans les GPEC territoriales	100
3.2.	Préconisation n°7 : Intégrer la problématique de l'égalité femmes-hommes dans les GPEC territoriales	101
4.	Développer la connaissance sur les questions d'emploi-formation dans les territoires et dans les entreprises	101
4.1.	Préconisation n°8 : Faire connaître et rendre lisibles et accessibles les ressources et dispositifs de l'emploi-formation	102
4.2.	Préconisation n°9 : Développer l'appropriation par les élus et les habitants des questions d'emploi-formation sur leur territoire	102

<b>Remerciements</b>	<b>103</b>
----------------------	------------

<b>Glossaire</b>	<b>106</b>
------------------	------------

<b>Interventions en séance plénière</b>	<b>109</b>
---	------------

<b>Table des matières</b>	<b>115</b>
---------------------------	------------

C'est l'un des paradoxes de notre époque : les difficultés de recrutement, très sensibles dans presque tous les secteurs d'activité, cohabitent avec un chômage persistant, dont un chômage de longue durée. En plus de ce défi, les acteurs de l'emploi-formation doivent aussi prendre en compte les conséquences des transitions écologique et numérique sur l'emploi, les métiers, les qualifications et les compétences.

Tous les territoires sont concernés. Et sur chacun de ces territoires, de nombreux acteurs peuvent agir : entreprises, acteurs publics, opérateurs du service public de l'emploi, organismes de formation, lycées, associations... Comment travaillent-ils ensemble pour répondre aux besoins ? Avec quels résultats ?

Le CESER analyse plusieurs initiatives de dialogue et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences menées en Bretagne, pour mieux comprendre leur organisation et leurs objectifs, et savoir dans quelle mesure elles permettent effectivement d'anticiper les besoins.

Au terme de ce travail, il formule des propositions pour mieux accompagner ces démarches, avec un triple objectif : les conforter, renforcer leur dimension anticipatrice et mieux les articuler avec les stratégies régionales.

---

## CESER / BRETAGNE / EMPLOI / FORMATION / GPEC / TERRITOIRES

---

Les rapports du CESER peuvent être :

- Téléchargés sur le site Internet
- Envoyés gratuitement sur demande
- Présentés publiquement sur demande



**CESER**

Conseil économique, social  
et environnemental régional

---

5 rue de la Châtaigneraie – 35 510 Cesson-Sévigné  
T. 02 99 87 18 75 • [contact@ceser.bretagne.bzh](mailto:contact@ceser.bretagne.bzh)  
🐦 [twitter.com/ceserbretagne](https://twitter.com/ceserbretagne) • [ceser.bretagne.bzh](http://ceser.bretagne.bzh)