

Étude de cas : Emplois d'avenir

INSCRIPTION DE CE DISPOSITIF DANS LA STRATÉGIE DES AUTORITÉS DE GESTION

Les 7 actions « emplois d'avenir » (EAV) portées par des OPCA¹ représentent un montant IEJ programmé de 29,1 M€, soit 15% du montant FSE-IEJ programmé sur le volet central du PO national IEJ. Le dispositif a touché 3 086 jeunes, soit 3,4 % des jeunes accueillis dans les dispositifs du PON volet central.

Ces actions visent à financer et mettre en place des parcours de formation à destination des jeunes en emploi d'avenir. Les emplois d'avenir (EAV) articulent en effet :

- Un volet « salaire » renvoyant à la subvention par l'État d'une partie de la rémunération du jeune en EAV² ;
- Un volet « accompagnement » réalisé par le service public de l'emploi (ML, PE ou Cap Emploi) ;
- Un volet « formation ». En contrepartie de l'aide consentie par l'Etat, l'entreprise doit en effet accompagner le jeune à travers la mise en place d'un tutorat et la construction d'un parcours de formation visant à accéder à un niveau supérieur de qualification. Dès lors, l'entreprise peut solliciter son OPCA pour bénéficier d'un accompagnement et d'un financement de cette partie « formation ».

Dans le cadre de l'IEJ, les OPCA ont donc construit des offres à destination des entreprises employant des jeunes en EAV. Dans ce cadre elles :

- Identifient des formations adaptées aux EAV et construisent des parcours de formation ;
- Identifient des entreprises susceptibles de recevoir des financements IEJ et sélectionnent les participants³ (elles contrôlent ainsi l'éligibilité des profils aux

¹ Les OPCA concernés sont : l'Afdas (culture, communication, média, loisirs), l'Agefos-PME (interprofessionnel), Opcalia (interprofessionnel), le fonds d'assurance formation des salariés d'exploitations et entreprises agricoles et activités annexes (FAFSEA), Uniformalion (économie sociale), Unifaf (secteur sanitaire, social et médico-social), l'Opca de la construction / BTP (Constructys).

² 75% du Smic pour les structures du secteur non-marchand (90% à la Réunion du 1er juillet au 31 décembre 2017), 35 du smic pour les structures du secteur marchand. Par ailleurs, sur ces emplois, les entreprises sont exemptées de charges patronales. Les employeurs bénéficient également d'une exonération des cotisations patronales.

³ Lorsqu'une demande de financement de formation est adressée à un OPCA par un de ses adhérents, le conseiller est chargé d'aiguiller la demande sur la bonne enveloppe de financements. C'est à cette étape qu'il peut, en fonction du profil du jeune, de la formation demandée, décider de mobiliser le financement IEJ.

critères IEJ et flèchent les dépenses de formation sur les financements adéquats) ;

- Effectuent la gestion administrative et financière du stage ;
- S'occupent de la collecte et de la saisie des indicateurs IEJ.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, il n'est plus possible de conclure ou de renouveler un emploi d'avenirⁱ, l'opération s'étant par ailleurs achevée pour les OPCA au 31 décembre 2016⁴.

LA TRADUCTION DES ORIENTATIONS DE L'IEJ PAR LES ACTEURS DE CE DISPOSITIF

Les dispositifs mis en œuvre par les acteurs de l'insertion des jeunes

Historique du dispositif

Les EAV ont été créés par la loi du 26 octobre 2012. Il s'agit d'une modalité particulière de contrats aidés⁵ destinés à faciliter l'insertion des jeunes. Les employeurs perçoivent une subvention de l'État sur les salaires et bénéficient d'une exonération des cotisations patronales. En contrepartie de l'aide de l'Etat, ils doivent respecter des obligations en termes de formation du jeune. Le non-respect de ces engagements par l'employeur est un motif de remboursement des aides publiques reçuesⁱⁱ. La formation du jeune doit intervenir, selon la loi, en priorité pendant la période d'emploi du jeune mais l'employeur dispose d'un délai pour pourvoir à ses obligations⁶.

Les OPCA ont été mobilisés dès le lancement du dispositif soit directement, soit via le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP)⁷.

Gouvernance du dispositif

Les EAV mobilisent un important réseau d'acteurs :

- Le Conseil régional et les DIRECCTE, en lien avec les parties prenantes, établissent une stratégie régionale de mobilisation du dispositif (schéma d'orientation régional), ils gèrent son pilotage, son déploiement sur le territoire et peuvent participer à l'information auprès des entreprises ;
- Le SPE (ML, PE et Cap Emploi) intervient en tant que prescripteur des EAV

⁴ Date des dernières émissions de facturation, certaines étant encore en cours de liquidation.

⁵ Ce sont prioritairement des emplois à temps plein, conclus pour une durée indéterminée ou déterminée de 1 à 3 ans.

⁶ Ce délai est de trois ans maximum dans le cas de la signature d'un CDD

⁷ Ce fonds avait publié des AP inter-OPCA pour la formation des jeunes EAV en 2013.

- et réalise l'accompagnement du jeune pendant toute la durée du contrat ;
- Des organismes financeurs pour la partie formation (OPCA, mais aussi AGEFIPH et FIPHFP pour les bénéficiaires en situation de handicap...).

Le financement IEJ n'intervient que sur le financement du volet formation, uniquement sur les territoires éligibles. Sur cette partie, les OPCA travaillaient déjà en concertation avec la DGEFP sur les EAV depuis le début du dispositif, en 2012-2013. La mise en place de l'IEJ comme financement actionnable a fait l'objet d'une information auprès des OPCA.

Dans la mise en œuvre de leurs actions, les OPCA mobilisent leur réseau territorial. Le niveau national prend en charge le pilotage du dispositif, les relations avec la DGEFP voire la collecte des indicateurs IEJ (ce dernier point diffère selon les OPCA, qui ont pu faire le choix de collecter les indicateurs via les délégations régionales). Les délégations régionales sont également en charge du recueil des demandes des employeurs, de la sélection des participants (via le choix de l'instrument de financement pour la formation demandée) et du suivi administratif du parcours de formation, en relation avec les adhérents.

Territoires de mise en œuvre

Les OPCA ont mobilisé leur réseau afin de mettre en place leurs actions sur tous les territoires éligibles à l'IEJ. Elles ont dû articuler leurs actions de formations EAV financées par l'IEJ et celles non-financées par l'IEJ. La différence entre ces actions réside essentiellement dans la source de financement et les contraintes associées mais le cahier des charges associé à l'IEJ a pu conduire une légère adaptation des actions. La différence de type de financements (IEJ/non-IEJ – en fonction de l'éligibilité du territoire) a été identifiée comme une source de complexité de la part des OPCA car :

- Elle implique une gestion différenciée entre les territoires éligibles à l'IEJ et les autres pour un même dispositif ;
- Elle impacte la lisibilité du dispositif pour les entreprises, notamment celles couvrant tout le territoire. Cela a donc impliqué d'importants efforts de pédagogie et d'accompagnement de la part des OPCA.

Publics ciblés

Les EAV visent des jeunes de 16 à 25 ans ayant un niveau de formation inférieur au niveau du bac et en recherche d'emploi depuis au moins 6 mois au cours des 12 derniers mois⁸. Les personnes disposant d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) peuvent accéder au dispositif jusqu'à 30 ans. Les profils

⁸ Les EAV sont également ouverts, par dérogation, à des jeunes de 16 à 25 ans, ayant un niveau d'études jusqu'à Bac+3, résidant dans un certain territoire (zone urbaine sensible, zone de revitalisation rurale ou outre-mer) et ayant connu une période de recherche d'emploi d'un an minimum dans les 18 derniers mois.

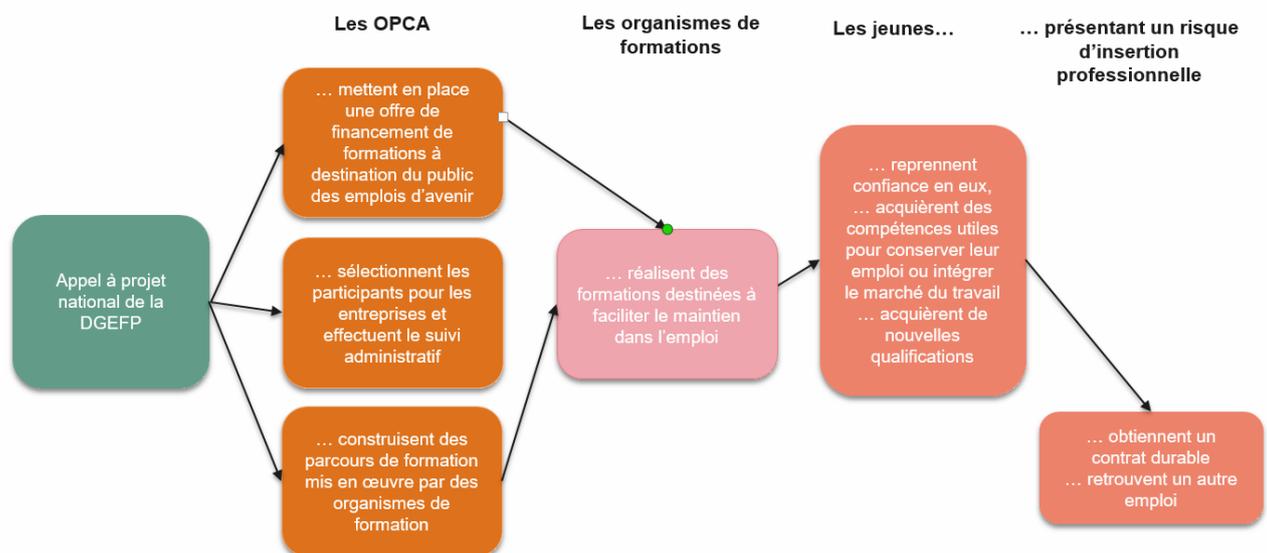
IEJ diffèrent donc légèrement de la cible des EAV. Cette différence de périmètre en termes d'âge a impliqué une gestion différenciée des profils IEJ et EAV « classiques ».

Concernant le recrutement, les entreprises adhérentes sollicitent leur OPCA pour la formation de leurs jeunes en EAV. Les OPCA ont donc repris leurs stratégies de mobilisation des entreprises élaborées dans le cadre des EAV :

- Etablissement d'actions de communication : sites dédiés à la formation des EAV, plaquettes informatives, appels téléphoniques etc. ;
- Identification, par les OPCA, de métiers particulièrement adaptés aux EAV et établissement d'une communication spécifique autour de ces métiers (comportant la description de parcours de formation possibles)⁹.

Finalement, la théorie du changement pour les actions de formation des EAV peut se représenter ainsi :

Figure 1 Logique d'intervention des actions EAV financées par l'IEJ



La contribution de l'IEJ aux changements observés

Dans quelle mesure l'IEJ a-t-il permis une optimisation du dispositif ?

La réforme de la formation professionnelle, issue de la loi du 5 mars 2014ⁱⁱⁱ, a modifié les règles de financement de la formation professionnelle, pouvant conduire les OPCA à chercher à sécuriser leurs financements face à une baisse potentielle de ressources^{iv}.

⁹ Ainsi, l'OPCA Uniformation a identifié 28 métiers au sein de sa branche et a établi pour chacun d'entre eux un kit comprenant un support vidéo et des propositions de parcours de formation « clé en main » pour ces métiers.

En parallèle, les ressources du FPSPP dédiées à la formation des EAV connaissent une baisse¹⁰, qui intervient de plus à un moment où les signatures de contrats d'avenir sont encore dans une phase dynamique (2014).

L'IEJ a donc été mobilisée par les OPCA pour compenser cette perte de ressources et continuer à assurer le financement des formations des jeunes en EAV. Suite à une nouvelle négociation, le FPSPP a finalement participé à ce financement mais sur une enveloppe plus réduite et afin d'abonder les formations non-éligibles à l'IEJ¹¹ (notamment dans l'optique de garantir une égalité territoriale entre territoires éligibles à l'IEJ et non éligibles).

Les OPCA bénéficient de co-financements en provenance du FPSPP, de l'État et des collectivités. Au regard du total de ces co-financements externes, l'enveloppe IEJ demeure plus ou moins conséquente selon les acteurs¹² et a été déterminée en fonction du volume d'EAV déjà présent au sein des entreprises adhérentes des OPCA concernés, sur base du retour d'expérience 2013.

En quoi les conditions de financement ont-elles des effets sur les pratiques des acteurs ?

Sept OPCA se sont positionnés sur l'IEJ via un AP publié à l'automne 2014¹³. En amont, les OPCA avaient été reçus par le cabinet du ministre et la DGEFP pour leur présenter les modalités de financement via l'IEJ¹⁴.

En dehors des spécificités propres aux critères IEJ (âge des participants, territoires éligibles), les OPCA soulignent deux enjeux portés par les conditions de financement détaillées au sein de l'AP de nature à restreindre le champ des actions de formations financées par l'IEJ et le volume de jeunes touchés :

- Le contenu des formations et leur durée : les formations financées par l'IEJ doivent garantir un certain degré de qualification, ou selon les termes de l'AP

¹⁰ Selon nos interlocuteurs, la baisse de l'enveloppe FPSPP mobilisable pour les formations EAV peut tenir au décalage dans le temps entre la signature du contrat par le jeune et son entrée en formation. L'enveloppe étant annuelle, si ces crédits ne sont pas consommés par une entrée en formation, ils ne sont pas reportés pour une consommation ultérieure. En 2014, le volume de jeunes sous contrat (n'ayant pas encore commencé leur formation) est devenu supérieur aux fonds effectivement disponibles pour la formation.

¹¹ Ainsi, lorsqu'une formation en EAV n'était pas éligible aux critères IEJ, elle était prise en charge par le FPSPP.

¹² 11 millions pour Uniformation, entre 3 et 6 millions pour OPCALIA, Constructys et UNIFAF, moins de 350k pour AFDAS et FAFSEA

¹³ Appel à projet « Additif à l'appel à projet FSE du volet central « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi » (2014-2015) relatif au Financement des formations qualifiantes et professionnalisantes des jeunes titulaires d'un contrat « emploi d'avenir ».

¹⁴ Selon l'autorité de gestion, la totalité des OPCA ne sont pas positionnés sur l'AP, soit par crainte des modalités de gestion impliquées par le financement européen soit, du fait du nombre limité d'EAV dans leur secteur.

être « qualifiantes et professionnalisantes ». Afin de clarifier ce dernier point, la DGEFP a privilégié le critère de durée : les formations financées devaient être qualifiantes ou être d'une durée d'au moins 35 heures. Concernant ce point, certains OPCA ont interprété ces deux critères comme étant cumulatifs et ont ainsi exclu toutes formations non qualifiantes du périmètre IEJ.

- Les dates d'éligibilité des formations :
 - Le financement IEJ ne peut concerner que des formations dans le cadre de contrats signés à partir du 1^{er} janvier 2014. Or, les employeurs disposent d'un délai pour pouvoir à leurs obligations de formation (des jeunes entrés en EAV avant le 1^{er} janvier 2014 mais n'ayant pas encore réalisé leur formation n'ont pas pu être éligibles).
 - La date de limite d'acquittement des factures est fixée au 31 décembre 2016. Dans le cadre de formations longues (notamment certifiantes / qualifiantes), les formations ont pu dépasser ce délai (la partie réalisée au-delà de la limite devait donc être prise en charge via une autre source de financement¹⁵).

L'IEJ a-t-elle changé la manière de voir des porteurs de projet ?

L'intégration de l'IEJ dans le financement de la formation des EAV a induit un accord préalable en amont entre la DGEFP et la Commission européenne autour de l'adéquation avec le concept de NEET. La formation s'effectue en effet alors que le jeune est en emploi ou juste après.

Toutefois, le public cible des EAV correspond au public NEET dans la mesure où le dispositif cible des jeunes en recherche d'emploi supérieure à 6 mois au minimum au cours de la dernière année (et donc, par définition ni en emploi ni en formation).

Enfin, la part des dispositifs dédiés aux publics en dérogation dans le contexte des emplois d'avenir (publics en situation de handicap) n'a pas pu entièrement entrer dans le périmètre de l'IEJ, compte tenu d'une limite d'âge à 30 ans.

Le concept de « solution » s'inscrit également naturellement en cohérence avec la philosophie des EAV, qui visent explicitement la pérennisation dans l'emploi ou bien l'insertion dans l'emploi grâce à la formation¹⁶.

Si les concepts de l'IEJ ont pu relativement facilement s'intégrer dans le cadre des EAV, cette intégration ne semble pas avoir conduit à une appropriation de ceux-ci de

¹⁵ Le plus souvent, il s'agissait des fonds propres de l'OPCA ou des fonds de l'entreprise.

¹⁶ À ce titre, la formation dans le cadre des EAV a pu s'inscrire soit dans la continuité de l'emploi occupé par le jeune ou bien être une opportunité pour le jeune de se former dans un autre secteur, en fonction de son projet professionnel.

la part des OPCA¹⁷. Ces notions n'apparaissent pas par exemple dans leurs communications¹⁸. En effet, comme les actions EAV des OPCA étaient préexistantes à l'IEJ, leur élaboration n'a pas conduit à une réflexion spécifique autour des concepts de l'IEJ (et de NEET notamment) allant au-delà d'une stratégie d'adaptation des actions aux critères de l'appel à projets. Cette adaptation concerne plutôt les différences d'éligibilités liées à l'âge, au territoire et à l'exigence de formation qualifiantes – et se sont révélées structurantes dans le déploiement des actions de formation.

De la même manière, les principes transversaux portés par l'IEJ, notamment l'égalité entre les femmes et les hommes, étaient déjà portés par les OPCA et n'ont pas conduit à la mise en place d'actions réellement nouvelles.

En quoi les modalités gestionnaires de l'IEJ ont-elles influé sur les pratiques ?

Les modalités gestionnaires ont exercé une influence perçue comme importante par l'ensemble des acteurs, tout particulièrement pour les OPCA en relation avec des petites entreprises. L'AGEFOS-PME souligne ainsi dans son bilan que la charge administrative dans le cas des dossiers IEJ est « significativement augmentée » par rapport à des dossiers de prise en charge de formation classique en raison de l'intégration de pièces supplémentaires spécifiques dossier.

Les OPCA ont dû ainsi adapter ainsi leur processus de gestion, notamment en raison de la coexistence de deux sources de financement différentes selon les territoires. Cela a nécessité d'importants efforts de pédagogie (FAQ, documents d'information, appui opérationnel) auprès des délégations régionales en charge de gérer la relation avec les adhérents, pour qui les OPCA ont essayé de rendre ce circuit de financement différencié en fonction des territoires relativement transparent.

Enfin, la collecte des indicateurs IEJ a également conduit à une adaptation des processus de la part des OPCA voire à d'importants ajustements au niveau des systèmes d'information préalablement au lancement des actions.

Les OPCA estiment que ces contraintes ont aussi pu être un frein du côté des employeurs (pouvant être tentés de préférer des sources de financement moins contraignantes¹⁹, notamment compte tenu du critère du lieu de résidence du jeune). Par ailleurs, les OPCA ont aussi pu rencontrer des difficultés à collecter les pièces nécessaires à la justification des profils NEET.

¹⁷ Hormis les obligations de publicité, la formation des consultants aux principes horizontaux de l'IEJ

¹⁸ Recherche par mots clés sur les sites et les réseaux sociaux des OPCA concernés par l'opération.

¹⁹ Le financement via les OPCA n'étant pas une obligation pour la formation des EAV. L'entreprise peut user de fonds propres ou d'autres sources de financements (leur réseau, financements régionaux...).

L'influence des autres facteurs sur les changements observés

En termes de stratégie nationale, les EAV constituaient une promesse de campagne du candidat François Hollande et s'inscrivent dans la priorité donnée pour la jeunesse par le président dès 2012 (priorité manifestée également par des dispositifs comme l'AIJ, la Garantie Jeunes mais également des plans d'action comme les plans priorité jeunes de 2013 et 2014, ...). Le financement d'une partie de ces formations par des crédits IEJ résulte plutôt d'un choix gestionnaire lié à une contrainte de financement temporaire.

L'IMPACT DE L'IEJ SUR LES JEUNES BÉNÉFICIAIRES VIA CE DISPOSITIF

Les changements observés suite à l'IEJ

Les caractéristiques des participants

Sur les 3 087 jeunes participants, 55,6 % sont des hommes et 44,4 % des femmes (Tableau 1 : Les chiffres clés des entrants dans le dispositif Emplois d'Avenir (source : extraction du suivi MDFSE))

Le profil des bénéficiaires	
3087 bénéficiaires	
72% des bénéficiaires ont de 20 à 24 ans	55,6% d'hommes
76,2% d'actifs	52,7 % de niveau de formation V ou inférieur (enseignement secondaire de premier cycle)
27,7 % de chômeurs de longue durée (>12 mois, sur le total des bénéficiaires)	89,3% de niveau de formation IV ou inférieur (Enseignement secondaire de second cycle, ou post secondaire hors enseignement supérieur)
« 11,4 % vivent dans un ménage où personne n'est en emploi	10,2 % est allocataire de minimas sociaux

ci-dessous). On observe toutefois d'importantes différences entre les actions (correspondant aux différences de secteurs selon les OPCA). Ainsi, par exemple, la grande majorité (90,6 %) des bénéficiaires de l'action de l'OPCA de la construction, Constructys, sont des hommes. Au contraire, au sein de l'action portée par Unifaf, l'OPCA de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale, la plupart des participants (70,9 %) sont des femmes.

Tableau 1 : Les chiffres clés des entrants dans le dispositif Emplois d’Avenir (source : extraction du suivi MDFSE)

Le profil des bénéficiaires	
3087 bénéficiaires	
72% des bénéficiaires ont de 20 à 24 ans	55,6% d’hommes
76,2% d’actifs	52,7 % de niveau de formation V²⁰ ou inférieur (enseignement secondaire de premier cycle)
27,7 % de chômeurs de longue durée (>12 mois, sur le total des bénéficiaires)	89,3% de niveau de formation IV ou inférieur (Enseignement secondaire de second cycle, ou post secondaire hors enseignement supérieur)
« 11,4 % vivent dans un ménage où personne n’est en emploi	10,2 % est allocataire de minimas sociaux

Le dispositif touche quelques mineurs (3,27 % des participants) et des bénéficiaires plus âgés (22,2 % ont 24 ou 25 ans) mais la plupart des participants (60 %) ont entre 20 et 23 ans, avec néanmoins une moyenne d’âge de 19,75 ans.

En termes de qualification, plus de la moitié (52,7 %) des bénéficiaires a un niveau équivalent ou inférieur au brevet des collèges et 89,3 % ont un niveau de diplôme inférieur ou égal au deuxième cycle de l’enseignement secondaire (CAP, BEP, Bac, Bac pro..). Cela correspond au profil des jeunes ciblés par les EAV.

L’atteinte des objectifs en termes de mobilisation des jeunes

Les actions IEJ des OPCA visaient au total 9 192 participants²¹, ce qui est bien supérieur au total des jeunes finalement mobilisés (3 087). Si cet écart masque des situations contrastées, la totalité des actions affiche une sous-réalisation par rapport à

²⁰ Classes de la Nomenclature Nationale des Niveaux de Formation (NNNF) française de 1969.

²¹ La stratégie pour l’établissement de la cible a pu différer selon les OPCA, et selon les secteurs. L’usage des EAV a pu ainsi, dans des secteurs en tension comme le sanitaire et social, s’inscrire dans une stratégie de la filière et occasionner une demande de financement important de l’OPCA. La cible a pu être également établie sur la base des besoins observés lors des années précédentes (2012-2013). Certains OPCA, comme OPCALIA, ont pu également organiser des réunions avec leurs responsables régionaux afin d’affiner leur mesure des besoins et établir une cible plus précise.

leurs objectifs initiaux. Pour la majorité (5/7 actions), le nombre de participants n'atteint pas la moitié de la cible²².

Deux types de facteurs semblent expliquer cet écart :

- Les facteurs liés aux EAV :
 - Après un pic en 2014, le nombre de signatures de contrats EAV a baissé, ce qui a réduit le vivier de jeunes en besoin de formation.
 - Par ailleurs, toutes les entreprises n'ont pas réalisé leurs obligations de formation²³ ou ont recouru à d'autres sources de financement : les OPCA ne sont pas un interlocuteur obligatoire pour la formation des EAV, l'entreprise pouvant choisir de financer la formation du jeune sur ses fonds propres ou par d'autres canaux (Région par exemple). Enfin, les OPCA ont pu également choisir de financer des formations EAV via leur plan de formation professionnelle de droit commun.
- Les facteurs liés au financement IEJ :
 - Les restrictions sur les dates d'éligibilité des parcours. Elles ont conduit à l'exclusion de bénéficiaires potentiels (ayant signé leur contrat avant le 1^{er} janvier 2014) ou à ne pas financer tout le parcours de formation (lorsque ce dernier se terminait au-delà du 31 décembre 2016) pour des raisons liées à la facturation.
 - Les spécificités concernant le contenu et la durée des formations. Un certain nombre de formations destinées aux EAV programmées en amont de l'IEJ n'étaient pas des formations qualifiantes et donc ont été jugées inéligibles dans le cadre du financement européen²⁴. Cela a conduit à une certaine baisse du nombre de stagiaires potentiels (les employeurs étant par exemple très intéressés par les formations en adaptation de poste, non certifiantes) mais à une hausse des financements OPCA par stagiaire (les formations certifiantes étant plus longues et plus coûteuses).

²² En termes de pourcentages de réalisation, on distingue un premier groupe (OPCALIA et FAFSEA) se rapprochant de leur cible (89 et 84 %), un second groupe composé d'Unifformation avec une réalisation de 47,29 % puis un troisième groupe autour de 25 % (Afdas et Unifaf) et enfin un dernier groupe dont la réalisation est inférieure à 15% : AGEFOS PME (14,2%) et Constructys (8,6 %)

²³ Certains employeurs considérant avoir formé le jeune en entreprise mais il s'agit pour la plupart de formations dispensées en interne et non éligibles à la formation professionnelle continue. Ceci est d'ailleurs l'objet d'un travail pédagogique réalisé par l'OPCA auprès de ses adhérents.

²⁴ Par exemple, l'AGEFOS-PME estime que 54 % des actions réalisées par son intermédiaire dans le cadre de l'AP EAV du FPSPP visaient l'adaptation au poste de travail, 15 % la remise à niveau du bénéficiaire, 10 % l'acquisition de nouvelles compétences contre 19 % une qualification ou pré qualification. Ainsi, 80 % des formations réalisées dans le cadre du FPSPP sont jugées éligibles dans le cadre de l'IEJ.

- Par ailleurs, les OPCA estiment que les spécificités des actions IEJ au sein des EAV ont pu affaiblir la lisibilité du dispositif auprès des entreprises et amener certaines d'entre elles à choisir d'autres moyens de financement²⁵.

Les effets du dispositif sur les jeunes

Tableau 2 : Les chiffres clés de la sortie du dispositif Emplois d'Avenir (source : extraction du suivi MDFSE)

Temps passé dans le dispositif et sortie à l'échelle nationale	
Temps moyen	17,8 mois ²⁶
Départ avant terme brut – net ²⁷	14,3% - 11,7 %
Statuts en sortie	NEET : 3,9% Form : 0,9% Emploi : 76,0 % (dont 7,7% en emploi durable ²⁸ et 68,0 % en emploi aidé [retour à leur EAV]) Non déclaré : 19,2%
% des NEET inactifs en sortie qui l'étaient déjà à l'entrée	66,7 % F : 84,6 % - H : 50,0 %
Situation à 6 mois de la sortie du dispositif	NEET : n.d Form : 23 % Emploi : 35 %

Comme indiqué sur le Tableau 2 : Les chiffres clés de la sortie du dispositif Emplois d'Avenir (source : extraction du suivi MDFSE)

Temps passé dans le dispositif et sortie à l'échelle nationale	
Temps moyen	17,8 mois

²⁵ C'est le cas essentiellement pour les structures importantes, implantées à la fois sur les territoires éligibles et des territoires non-éligibles (difficulté pour l'OPCA à expliquer qu'il y ait des modalités différentes pour un même dispositif d'un territoire à l'autre et que les pièces demandées ne soient pas les mêmes).

²⁶ Cette moyenne inclut 11% de participants dont les dates d'entrée et de sortie correspondent aux dates de lancement et de fin du dispositif (1 095 jours). Elle exclut 16% de participants pour lesquels la date de sortie n'est pas renseignée.

²⁷ Net : Hors retour à l'emploi, formation, stage.

²⁸ CDI ou CDD de + 6 mois

<i>Départ avant terme brut – net</i>	14,3% - 11,7 %
<i>Statuts en sortie</i>	NEET : 3,9% Form : 0,9% Emploi : 76,0 % (dont 7,7% en emploi durable et 68,0 % en emploi aidé [retour à leur EAV]) Non déclaré : 19,2%
<i>% des NEET inactifs en sortie qui l'étaient déjà à l'entrée</i>	66,7 % F : 84,6 % - H : 50,0 %
<i>Situation à 6 mois de la sortie du dispositif</i>	NEET : n.d Form : 23 % Emploi : 35 %

ci-dessus, la grande majorité des bénéficiaires sont en emploi à la sortie du dispositif, notamment car 76,0 % retournent au sein de leur EAV. Cela correspond par ailleurs à la priorité affichée dans la loi de faire réaliser au jeune sa période de formation pendant son emploi.

Selon une étude d'octobre 2016 de la DARES^{vi}, les EAV ont effectivement permis un accès plus facile à une formation certifiante (les jeunes ont passé 26 jours en moyenne en formation pendant la première année). Toutefois, la durée en formation varie fortement selon le niveau de qualification préparé, les métiers et le genre des bénéficiaires (les jeunes femmes accèdent moins souvent à une formation certifiante). Cela rejoint les conclusions de la Cour des comptes^{vii} qui estime que les EAV permettent un accès facilité à la formation, notamment en comparaison des autres contrats aidés, mais avec des résultats contrastés (un quart des jeunes concernés déclarent n'avoir bénéficié d'aucune formation pendant leurs douze premiers mois de contrat, la durée de la formation a été inférieure à 8 jours pour la moitié des jeunes concernés).

La contribution de l'IEJ aux changements observés

L'IEJ a-t-elle permis de toucher un public différent ?

L'IEJ a essentiellement consisté en un apport financier utilisé en réponse à un besoin de ressources des OPCA. Les modalités spécifiques liées à l'IEJ ont surtout concerné les opérateurs et leur sont apparues comme une source de complexité (impliquant une gestion différenciée pour un dispositif unique). Le public bénéficiaire apparaît le même (à l'exception des bénéficiaires handicapés pouvant être concernés par les EAV jusqu'à 30 ans).

L'IEJ a-t-elle permis d'accompagner différemment les jeunes vers l'emploi ou la formation ?

L'IEJ a cependant contribué à accentuer la dimension certifiante des formations dispensées aux EAV. Toutefois, étant donné le faible taux de réalisation et par conséquent du nombre limité de jeunes touchés, l'impact de l'IEJ sur les jeunes apparaît faible.

L'influence des autres facteurs sur les changements observés

Les actions portées par les OPCA ont été influencées par des facteurs extérieurs, notamment les évolutions des EAV. Le nombre de signatures d'EAV n'a cessé de décroître à partir de 2014, après la rapide montée en charge initiale en 2013. Cette baisse s'explique notamment par la montée en coûts du dispositif, notamment via les subventions de salaires, qui a conduit l'Etat à publier plusieurs rallonges budgétaires spécifiquement destinées aux contrats aidés.

De plus, le principe des emplois aidés a fait l'objet de critiques au cours de son déploiement, pour finalement aboutir à sa suppression au 1^{er} janvier 2018. En 2017, une étude de la DARES^{viii} soulignait ainsi les possibles d'effets d'aubaine et l'effet limité à long terme sur l'emploi de ce type de dispositif. De plus, dans son rapport de 2018, la Cour des comptes souligne que l'obligation de formation des entreprises dans le cadre des contrats aidés, et notamment des EAV, n'est pas toujours respectée et que, à ce titre, les contrôles effectués demeurent insuffisants.

Enfin, les OPCA soulignent une articulation parfois difficile à trouver entre les différentes sources de financement, ce qui a pu peser sur la gestion opérationnelle du dispositif. En effet, la partie « formation » des EAV a pu recevoir des financements via l'IEJ mais également via le FPSPP voire même les Conseils régionaux. Ces modalités de financement ont pu entrer en concurrence et leur articulation a été rendue plus complexe du fait de modalités d'éligibilités différentes selon les AG.

Principaux enseignements sur l'inscription du dispositif au sein du PO national IEJ

1. Les actions de formation EAV financées par l'IEJ représentent 15 % du volet central du PO national IEJ en termes de financement et 3,4 % en termes de jeunes NEET touchés.

Principaux enseignements sur les actions menées

2. Les actions, au nombre de 7, sont adaptées directement des dispositifs mis en place à la création des EAV, en 2012-2013. Une partie des OPCA se sont positionnés sur l'AP dédié publié par la DGEFP.
3. Le public cible est le public des EAV (jeunes peu ou pas qualifiés en recherche d'emploi) adapté aux critères IEJ (en termes de territoire éligibles et de limite d'âge). Les OPCA basent donc leur stratégie de recrutement sur stratégies déjà établies auprès de leurs entreprises partenaires employant des EAV et sur la mobilisation d'autres entreprises via des opérations de communication.
4. Le dispositif est déployé sur l'ensemble du territoire, avec des circuits de financement différenciés entre territoire éligibles et non éligibles à l'IEJ.

... sur les contributions IEJ

5. Le financement IEJ a été vu comme une opportunité pour pallier les baisses de ressources des OPCA et assurer une partie du financement de la formation des jeunes en EAV, en articulation avec le FPSPP.
6. Si les concepts de l'IEJ ont pu s'intégrer dans le cadre des EAV, cette intégration ne semble pas avoir conduit à une appropriation spécifique de la part des OPCA ou à une adaptation de leur dispositif – au-delà de l'inscription dans le cadre réglementaire de l'IEJ.

Principaux enseignements sur les jeunes impliqués

7. 3 086 jeunes sont passés dans les dispositifs portés par les OPCA.
8. Les dispositifs n'ont globalement pas réussi à atteindre leur cible (9 192 participants au total) du fait de difficultés de recrutement des public visé (chute du nombre de signatures d'EAV, recours optionnel à l'OPCA dans la formation des jeunes EAV...).
9. Les jeunes des dispositifs sont plutôt faiblement qualifiés (47,9 % ont un niveau équivalent au brevet des collèges), en cohérence avec le public cible des EAV, qui vise à accompagner le jeune dans sa réinsertion via l'emploi et la formation.
10. À la sortie des dispositifs, la majorité des jeunes sont en emploi (majoritairement en emploi aidé), du fait de l'inscription des actions au sein du parcours EAV. Les taux d'emploi à 6 mois se situent aux alentours de 30 %

... sur les contributions IEJ

11. Le financement IEJ n'avait pas spécifiquement vocation à toucher un nouveau public par rapport aux actions déjà déployées dans le cadre des EAV. Selon les opérateurs, il aurait plutôt contribué à limiter le nombre de bénéficiaires potentiels (du fait des critères d'éligibilité).
12. S'inscrivant dans le cadre d'un dispositif déjà existant, les actions IEJ ne semblent pas avoir permis l'ouverture de nouvelles actions. Toutefois, les critères de l'AP ont conduit à une augmentation de la part des formations qualifiantes au sein des formations dispensées aux jeunes en EAV.
13. Du fait du faible nombre de jeunes finalement mobilisés par rapport à la cible et des forts facteurs d'influences extérieures (notamment relatifs aux EAV), l'IEJ semble toutefois avoir eu un impact limité sur les changements observés.

Liste des personnes interrogées

- Elisa Braley – Adjointe du Directeur Ressources ; Responsable Pôle Projets, Etudes et Observatoires - UNIFORMATION
- Alexandre Merlaud - chef de projets Ingénierie financière au sein de la direction Services et Développement – OPCALIA
- Stéphane Lhéruault, Chef de la mission des projets nationaux FSE - DGEFP
- Marie-Amélie Dutrey, Chargée de mission "gestion du volet central FSE" – DGEFP

ⁱ CIRCULAIRE N° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janvier 2018 relative aux parcours emploi compétences et au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi.

ⁱⁱ Art. L5134-114 du Code du travail

ⁱⁱⁱ Loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

^{iv} Cf. bilans ma démarche FSE

^v Note d'analyse des indicateurs de résultat à long terme – Résultats de l'enquête à 6 mois 2017 - PO national IEJ, Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social, DGEFP, pages 9 et 10

^{vi} DARES analyses n°056 – octobre 2016 : « Les jeunes en emploi d'avenir : quel accès à la formation ? Pour quels bénéficiaires ? »

^{vii} Rapport public de la Cour des Comptes de 2018, chapitre « La mise en œuvre des contrats aidés : un recentrage nécessaire sur l'objectifs d'insertion professionnelle »

^{viii} DARES analyses n°021 – mars 2017 : « Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ? »