



Ce projet est cofinancé par le Fonds social européen dans le cadre du programme opérationnel national « Initiative pour l'Emploi des Jeunes »

Evaluation 2018 de l'impact de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) en France

Rapport Final

Janvier 2019

Lot N°2 : Evaluation nationale de l'impact de l'IEJ, approche contrefactuelle



Avec la collaboration de Nathalie HAVET, Maître de conférences, chercheuse associée à l'Université Lyon 1 en sciences économiques, spécialiste des politiques publiques d'économie et d'emploi et des méthodes quantitatives d'évaluation appliquées à ces politiques.

Sommaire

1 . Eléments de cadrage	3
1.1 Objectifs du travail évaluatif et périmètre d'analyse.....	3
1.2 Questionnement évaluatif et mesure des effets.....	5
1.3 Approche contrefactuelle déployée et principaux arbitrages	6
1.4 Méthode déployée pour l'analyse de l'investissement public additionnel	12
2 . Appréciation d'un effet net de l'IEJ pour les territoires et groupes d'âge visés	14
2.1 Un effet net sur le taux de NEET et le taux de chômage difficile à apprécier	14
2.2 Un effet net sur la réduction du nombre de chômeurs de longue durée mais pas d'effet en matière de mise en activité 16	
2.3 Un accroissement de la fragilité des emplois chez les jeunes des territoires éligibles	18
2.4 Un effet net sur le maintien en scolarité et l'accès à la formation.....	19
3 . Analyse de l'investissement public additionnel.....	21
3.1 Taux d'accès au service public de l'emploi et intensité d'investissement par participant	21
3.2 Taux d'accès à la formation et dépenses régionales en matière de formation / apprentissage	24
4 . DROM : la méthode contrefactuelle globale difficile à mobiliser	28
5 . Principaux constats et enseignements.....	30
5.1 Synthèse des résultats de l'analyse et réponse aux questions évaluatives.....	30
5.2 Enseignements méthodologiques	32
6 . Annexes	33
6.1 Eléments de contexte et de mise en œuvre de l'IEJ	33
6.2 Retraitements réalisés sur la base enquête Emploi.....	38
6.3 Synthèse des résultats de l'analyse contrefactuelle	41

1 . Eléments de cadrage

1.1 Objectifs du travail évaluatif et périmètre d'analyse

L'évaluation de l'IEJ en France s'inscrit dans un ensemble de travaux lancés en 2017 par la DGEFP. Ceux-ci reposent sur 6 types d'analyses complémentaires¹ afin de répondre aux obligations réglementaires en matière d'évaluation des fonds européens qui s'imposent à l'ensemble des autorités de Gestion et couvrir l'ensemble du questionnement évaluatif.

Au cours de la durée de la programmation (2014-2020), les autorités de gestion sont en effet chargées d'évaluer l'efficacité, l'efficience et l'impact de leur programmation.

Une première évaluation de mise en œuvre ayant été réalisée en 2015, cette nouvelle évaluation mutualisée de l'IEJ entre toutes les autorités de gestion françaises (cf. Encadre 1) se concentre sur les résultats et les impacts. On distingue généralement deux grandes approches complémentaires pour la réalisation d'évaluations d'impact :

- **Les évaluations d'impact basées sur la théorie** qui suivent chaque étape de la logique d'intervention (liens de cause à effet) afin de détecter les mécanismes de changement, répondent à la question « pourquoi et comment l'intervention fonctionne-t-elle ? ». Cette approche produit généralement une évaluation qualitative des incidences.
- **Les évaluations d'impact contrefactuelles**, qui utilisent des groupes de contrôle ou de référence, permettent de répondre aux questions « dans quelle mesure les changements observés peuvent-ils être attribués à l'intervention ? » et « que se serait-il passé en l'absence de la politique considérée ? ». Elles permettent également de comparer les effets des différents instruments (ou du même instrument appliqué à différents groupes cibles).

Le présent volet d'évaluation de l'IEJ (lot 2) se concentre sur la mesure de l'efficacité nette et de l'impact global du programme afin de **déterminer ce qui se serait passé si l'intervention des fonds spéciaux alloués à l'IEJ n'avait pas eu lieu, dans une logique contrefactuelle (cf. chapitre 2).**

Dans cet objectif, on mesure **un effet net sur la situation de l'ensemble des jeunes² dans les territoires éligibles** en France, sans distinction de programme opérationnel (PO), de dispositif ou de public, en la comparant à celle des jeunes dans les territoires non éligibles. L'appréciation de l'efficacité d'une sélection de dispositifs financés par l'IEJ est traitée *via* les lots 3 et 4 ainsi que de manière transversale et intégrative *via* le lot 1.

Critères d'éligibilité

Territoires éligibles : l'éligibilité des territoires repose sur le taux de chômage des jeunes de 15-24 ans en 2012. L'IEJ a été déployée sur 16 territoires (13 régions et 3 départements)

Public cible :

- Etre sans emploi et ne suivant ni études ni formation (NEET). Etre âgés de moins de 26 ans

¹ Lot 1 (évaluation globale des résultats et transformations opérées), Lot 2 (évaluation de l'impact global par une approche contrefactuelle), lot 3 (évaluation contrefactuelle de 3 dispositifs nationaux financés par l'IEJ), lot 4 (évaluation de 3 dispositifs régionaux financés par l'IEJ), lot 5 (évaluation de projets innovants), lot 6 (Assistance à maîtrise d'ouvrage).

² La population cible retenue couvre l'ensemble des jeunes de moins de 26 ans. Nous sommes partis du principe que tout jeune peut être "NEET" à un moment ou un autre de sa trajectoire (cf. la note méthodologique pour l'évaluation contrefactuelle de l'IEJ en 2018, 2016).

Au-delà de l'analyse de l'évolution de la situation des jeunes dans les territoires éligibles, il convient de s'assurer que le financement IEJ relève d'un **investissement public additionnel dans les territoires concernés** et a permis **d'augmenter le niveau d'investissement dans la politique de formation et d'insertion professionnelle des jeunes chômeurs et inactifs (cf. chapitre 3)**. Cet investissement supplémentaire devrait avoir un impact sur l'un et/ou l'autre de ces deux dimensions dans les régions éligibles :

- Effet volume : augmentation du taux de prise en charge (ou taux d'accès) des jeunes NEET par les dispositifs du Service public de l'Emploi spécifiquement financés par l'IEJ et la formation professionnelle ;
- Effet valeur : une meilleure qualité de la prise en charge, résultant notamment d'un investissement public moyen plus important par personne accompagnée.

Il est d'autant plus important d'essayer de répondre à ces questions que le risque de substitution de l'IEJ aux autres sources de financement est bien réel, comme l'a souligné la Cour des Comptes européenne dans un récent rapport d'évaluation³.

Encadré 1 – Présentation synthétique de l'architecture de gestion de l'IEJ en France

Territoires éligibles en France (13 régions et 3 départements) : Aquitaine, Auvergne, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion, Mayotte, Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne et Seine-Saint-Denis.

Lignes de partage : 65% de crédits de l'IEJ gérés par l'Etat dans le cadre du PO national et 35 % gérés par les Régions dans le cadre de leur PO régionaux FEDER-FSE⁴

Programmes opérationnels IEJ :

- ▶ 1 Programme opérationnel national couvrant la métropole et l'outremer, doté de 216 M€ d'IEJ
 - Autorité de gestion : DGEFP, en lien avec les services déconcentrés du ministère chargé de l'emploi (Direccte), les opérateurs nationaux (Pôle emploi, Opca, APEC...) et opérateurs locaux (Missions locales, plateformes de lutte contre le décrochage, les régiments du service militaire adapté...)

A noter que les conseils régionaux de Guyane, de la Réunion, et de Provence-Alpes-Côte d'Azur ont confié la gestion de l'enveloppe spécifique attribuée à leur territoire à l'Etat. Leurs actions relèvent donc du PO national.

- ▶ 12 PO régionaux FEDER-FSE (Aquitaine, Auvergne, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Ile-de-France, Midi-Pyrénées, Guadeloupe, Martinique) comportant un Axe prioritaire ou un Objectif spécifique dédié à l'IEJ, dotés de 98 M€ d'IEJ.
 - Autorités de gestion : 12 conseils régionaux concernés

Le chapitre 5 offre une synthèse des résultats de la présente évaluation et formule des recommandations.

Les travaux de cette première évaluation d'impact contrefactuelle de l'IEJ peuvent faire l'objet d'un partage d'expérience. En effet, aucune évaluation de ce type n'ayant été conduite en France jusqu'à présent sur l'IEJ ou le FSE et très peu de travaux similaires existant au niveau européen, il convient d'assurer une diffusion large des résultats et des enseignements méthodologiques. La conduite des futures évaluations d'impact FSE nationales mais également celles relevant des autorités de gestion régionales pourront ainsi s'inspirer de cette expérience.

³ Évaluation de la garantie pour la jeunesse et de l'initiative pour l'emploi des jeunes, Rapport spécial n° 5/2017, Cour des comptes européenne : « États membres visités n'étaient pas en mesure de confirmer que les fonds de l'IEJ/du FSE génèreraient une augmentation nette des dépenses publiques allouées aux NEET. Par conséquent, il existe un risque que les ressources de l'IEJ/du FSE n'entraînent pas d'augmentation nette des fonds disponibles pour les NEET et qu'elles se substituent, au moins en partie, à des dépenses précédemment financées par les budgets nationaux. »

⁴ Sauf pour la Réunion, Mayotte, la Guyane et les Bouches-du-Rhône

Les résultats, partagés entre autorités de gestion, sont par ailleurs de précieux enseignements pouvant induire d'éventuelles inflexions de la mise en œuvre des PO et plus généralement de la politique de formation et d'insertion professionnelle en direction des jeunes.

1.2 Questionnement évaluatif et mesure des effets

Conformément à l'objectif politique initial de l'IEJ, l'évaluation nationale de l'IEJ doit viser à identifier **sa plus-value globale sur la situation du chômage, de l'activité et de l'emploi des jeunes en France**. Si l'emploi est un objectif prédominant, la temporalité de l'atteinte de cet objectif varie selon les dispositifs et le profil des participants.

L'objectif de l'IEJ est ainsi de « *faciliter l'intégration durable des jeunes les plus en difficulté sur le marché du travail en leur proposant « un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage, dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou de leur sortie de l'enseignement formel* ». Il importe donc d'évaluer également la **pérennité des emplois obtenus** et de repérer les effets des dispositifs IEJ en termes **de chances d'accès à l'emploi, d'incitation à la recherche d'emploi, de formation continue/apprentissage/stage**.

→ *Les questions suivantes, présentent l'ensemble du champ d'investigation du présent rapport.*

Que se serait-il passé en l'absence de l'IEJ : Peut-on mesurer un effet net global positif de l'ensemble des dispositifs (insertion ET formation) ?

- Apprécié à court terme sur la réduction du nombre de NEET (ni en emploi ni en formation)
- Apprécié à moyen terme sur le taux de chômage, voire le taux d'emploi du public visé

Quel est l'impact de l'IEJ sur l'incitation à la recherche d'emploi et les chances d'accès à l'emploi ?

- Apprécié à travers la propension des inactifs hors formation comparée à celle d'actifs en recherche d'emploi, à rechercher activement du travail et à passer des tests ou entretiens d'embauche.

Existe-t-il des effets d'éviction /de déplacement en matière d'accès à l'emploi ?

- Traités principalement sous l'angle du risque d'éviction du fait de la limite d'âge car celle-ci constitue un critère d'éligibilité relativement arbitraire : Quelle évolution au regard de l'accès à l'emploi pour les chômeurs et inactifs des plus de 26 ans ? Quelle évolution globale du marché de l'emploi (offre disponible) ?

Est-ce qu'il y a un impact spécifique dans l'outre-mer ?

- La spécificité des DROM se traduit par des profils NEET différents de la métropole et des dispositifs spécifiques (SMA, LODOM, etc.). Il convient ici d'examiner si le déploiement de l'IEJ conduit à des résultats nets différents. La construction d'un groupe témoin constitué de territoires métropolitains entraînerait néanmoins des biais méthodologiques trop importants.

Observe-t-on un risque d'effet de substitution/arbitrage financier ?

- Cette question se réfère à une problématique de financement et rejoint la question de l'additionnalité des fonds UE. Il s'agira donc ici d'apprécier l'investissement public total additionnel découlant de l'IEJ à destination des jeunes NEET.
Une question subséquente porte sur le comportement des opérateurs, le taux de cofinancement majoré pouvant induire un effet d'aubaine de leur part.

Le recours à des approches contrefactuelles ne peut répondre à l'ensemble du questionnement évaluatif, tel que formulé dans le cahier des charges. L'impact d'une politique publique ne peut en

effet s'apprécier que par la combinaison de différentes d'approches quantitatives et qualitatives. (cf. lot1 de l'évaluation).

1.3 Approche contrefactuelle déployée et principaux arbitrages

❖ Les hypothèses et choix méthodologiques

Les évaluations mobilisant des approches contrefactuelles peuvent reposer sur plusieurs méthodes économétriques (score de propension, régression sur discontinuité, variables instrumentales, etc.) qui ont toutes pour objet de comparer des groupes de bénéficiaires et de non bénéficiaires en cherchant à construire des groupes les plus semblables possibles et à réduire le plus possible certains biais de comparaison (biais de sélection, différences de profils, de contexte socioéconomique, etc.).

La mise en œuvre d'une évaluation contrefactuelle - au sens strict du terme - nécessite plusieurs prérequis⁵ dont certains ne sont pas complètement remplis dans le cadre de la présente évaluation de l'IEJ, à savoir :

- **Prérequis 1 : Un traitement clair** : l'IEJ finance des actions très diverses aux effets attendus multiples avec une temporalité variable ;
- **Prérequis 2 : Une population bénéficiaire homogène** : l'IEJ est destinée à une population bénéficiaire vaste et composite (jeunes NEET inactifs, jeunes NEET chômeurs de longue durée, jeunes NEET en situation de chômage frictionnel...);
- **Prérequis 3 : La capacité à construire un groupe « témoin » de comparaison** : du fait des critères d'éligibilité de l'IEJ, les territoires non éligibles présentent nécessairement des caractéristiques socioéconomiques différentes. Ces territoires ont par ailleurs pu mobiliser d'autres sources de financement que l'IEJ pour financer des dispositifs similaires entre les territoires éligibles et non éligibles. De plus, la mise en œuvre d'autres politiques ciblant tout ou partie de ce public de jeunes NEET peut également impacter les trajectoires de manière différenciée entre territoires sur la période 2014-2016 induisant ainsi un biais ou « parasitage » des résultats d'analyse (voir annexes et chapitre 3).
- **Prérequis 4 : Un recul suffisant pour évaluer le dispositif** : l'effet du programme a été évalué en date du dernier trimestre 2016. Or, le déploiement progressif de l'IEJ dans les territoires nécessiterait idéalement d'en mesurer ses effets à plus long terme.

Ces enjeux soulevés démontrent la difficulté à mobiliser une approche de type contrefactuelle pour analyser un programme tel que l'IEJ qui relève d'une intervention budgétaire globale et non d'un dispositif d'intervention publique ou fiscal ciblé.

✓ **Une analyse en double différence**

Le travail d'analyse préliminaire de faisabilité des analyses contrefactuelles, initié dans le cadre d'une note méthodologique préparatoire rédigée en 2016⁶, **conduit à retenir l'approche dite « en double différence » qui permet de corriger les différences initiales entre régions éligibles et non éligibles (cf. prérequis 3) sur un indicateur donné** en centrant l'analyse sur l'évolution différenciée de cet indicateur mesuré avant et après l'action.

Ainsi, seules les différences d'évolution sont appréciées et non les écarts absolus entre bénéficiaires potentiels et non bénéficiaires. En d'autres termes, la méthode par double différence mesure si les

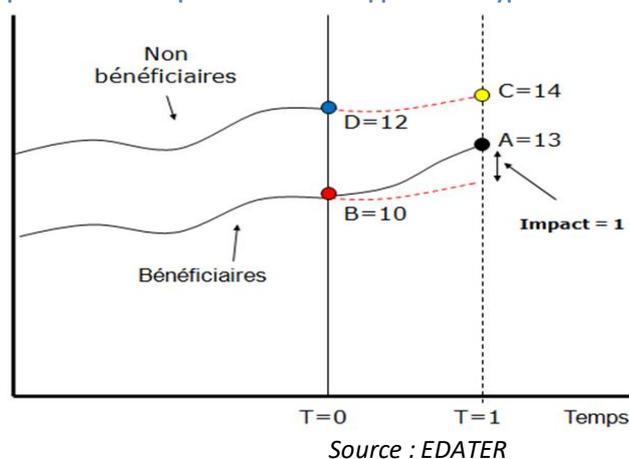
⁵ cf. la note méthodologique pour l'évaluation contrefactuelle de l'IEJ en 2018, 2016

⁶ Note méthodologique pour l'évaluation contrefactuelle de l'IEJ en 2018 (Luc Behaghel, mai 2016)

www.fse.gouv.fr/sites/default/files/widget/document/evaluation_contrefactuelle_2018_-_note_finale.pdf

écarts initiaux entre territoires bénéficiaires et non bénéficiaires, avant la mise en place de l'IEJ, pour les différents indicateurs socioéconomiques considérés, se sont réduits significativement après sa mise en place.

Graphique 1– Schéma représentatif d'une approche de type double différence



Cette méthode est par ailleurs valide que si l'on suppose que les deux groupes (bénéficiaires et témoins) auraient eu les mêmes évolutions en l'absence de la politique évaluée (cf graphique 1). L'hypothèse des tendances parallèles suppose ainsi que l'évolution entre bénéficiaires et témoins avant la mise en œuvre de la politique (T=0) est suffisamment similaire pour pouvoir attribuer tout ou une part des écarts de tendance observés en T=1 à l'intervention publique (à l'IEJ en l'occurrence). La validité interne de cette méthode repose fortement sur le choix d'un groupe témoin (seulement une partie des non-bénéficiaires en général) qui connaît des évolutions temporelles comparables à celui du groupe des bénéficiaires.

✓ **Deux approches : comparaison entre régions et entre groupes d'âge**

Les hypothèses formulées conduisent à mesurer un effet global moyen de l'IEJ sur tous les jeunes des territoires éligibles sans attribuer l'effet mesuré à des spécificités du soutien de l'IEJ. Nous considérons donc l'ensemble des dispositifs IEJ comme un *panier de dispositifs* qui impacteraient potentiellement tous les jeunes d'une région éligible.

Cette approche présente néanmoins deux limites qui impactent les possibilités d'analyse :

- Identification des jeunes relevant des territoires éligibles IEJ dans les bases de données nationales dont l'accès est restreint du fait de règles de confidentialité sur les données personnelles (pseudonymisation des données)
- Absence de données permettant un suivi individuel sur un laps de temps suffisant (Enquête Emploi : 5 trimestres maximum)

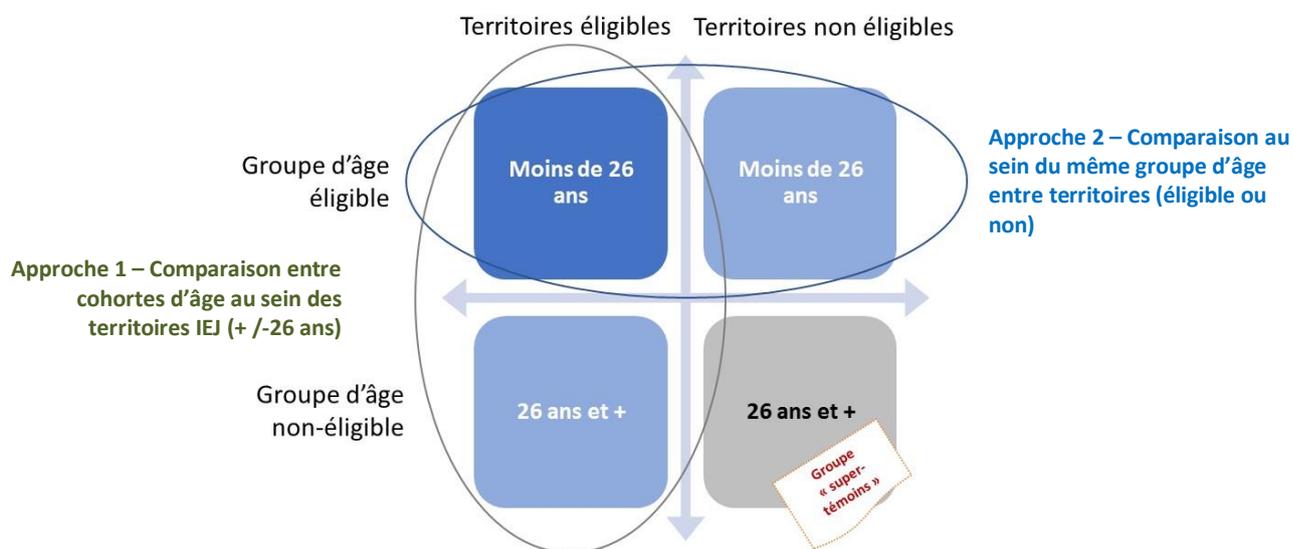
Dans l'impossibilité de dépasser ces deux limites avec les bases de données disponibles⁷, il a été nécessaire de mobiliser la **comparaison de l'évolution d'indicateurs relatifs à des groupes de personnes sous forme de quasi-panels** (pas nécessairement les mêmes personnes dans le groupe bénéficiaire/témoin sur les différentes années étudiées).

Cette approche vise à comparer **un groupe potentiellement bénéficiaire en territoire éligible à l'IEJ, à deux groupes témoins composés de personnes non éligibles**, à savoir :

⁷ Seule la base TRAJAN, intégrant des données administratives et permettant d'identifier les apparitions dans les fichiers de Pôle Emploi et les programmes Garantie jeunes, CIVIS, AIJ, service civique et tous les contrats aidés, permettrait un tel suivi individuel. Cette base est en cours de finalisation et de se limite actuellement à des données antérieures à 2015.

- des personnes issues des mêmes territoires mais avec un âge supérieur à 25 ans,
- des personnes du même âge mais dans des territoires non éligibles.

Graphique 2 – Double approche en quasi-panels proposée pour les travaux



Approche en quasi-panels territoriaux : Les écarts entre régions IEJ et non IEJ semblent relativement stables avant 2014 et peuvent être corrigés par une approche en double différence.

Approche en quasi-panels de groupes d'âge : La comparaison entre groupes d'âge neutralise les variations conjoncturelles propres aux régions et permet de conduire des analyses ciblées sur les territoires IEJ. Il peut en effet exister un effet de substitution entre groupes d'âge, le groupe plus âgé, moins formé ou moins accompagné, "perdant" des emplois au profit du groupe plus jeune. Cela peut être apprécié en utilisant un groupe dit « super-témoin ».

Groupe « super-témoin » : ce groupe s'apparente à une variable de contrôle permettant de réaliser les mêmes calculs (approche par groupe d'âge ou territoriale) sur deux groupes non bénéficiaires. Ceci permet donc de mieux apprécier le potentiel d'attribution d'un effet observé à l'IEJ. Par exemple, l'effet potentiellement attribuable à l'IEJ entre les groupes d'âge ne doit pas apparaître de manière similaire dans les territoires non éligibles IEJ. Sinon, d'autres phénomènes sont à l'œuvre (effet de substitution / déplacement). De manière similaire, un effet entre territoires éligibles et non éligibles pour les moins de 26 ans ne doit pas être observé à l'identique pour les 26 ans et +. A noter que les calculs effectués ne sont pas nécessairement détaillés dans ce rapport.

Cette approche en quasi-panels de groupes potentiellement bénéficiaires est viable à condition que les financements IEJ se révèlent suffisamment importants par rapport aux dépenses globales en matière d'insertion et de formation professionnelle et de permettent de toucher une part significative des jeunes NEET dans les territoires. Si les investissements IEJ se révèlent limités au regard de l'ensemble des dépenses nationales dans ce domaine (voir annexe et section 3), ils ont néanmoins permis de financer dans les territoires éligibles :

- plus de 15% du total des entrées recensées en 2015 dans les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi (en intégrant les entrées en PPAE de Pôle Emploi)
- un tiers des entrées de jeunes chômeurs dans les formations portés par les Conseil régionaux.

Un effet positif de ces financements peut donc être légitimement recherché dans les analyses économétriques réalisées sur la situation des jeunes dans ces territoires.

✓ **Un traitement spécifique pour les territoires ultra-marins**

Les spécificités relatives aux marchés du travail ultramarins, caractérisés par un taux de chômage deux fois supérieur à la moyenne nationale, en partie lié à la faiblesse des débouchés intérieurs ainsi que les spécificités des dispositifs IEJ déployés sur ces territoires conduisent à les traiter à part. Ces régions ont notamment des structures économiques différentes de la métropole et présentent une plus forte volatilité en matière de croissance et d'emploi (par exemple lié à l'activité du BTP) qui ne permet pas de confirmer l'hypothèse des tendances parallèles avec d'autres régions françaises. Les DROM ont fait l'objet d'un traitement différencié (cf. chapitre 4).

Encadré 2 – Mobilisation de l'enquête Emploi pour les analyses contrefactuelles

L'enquête Emploi et l'enquête de recensement (Insee) sont les deux bases de données accessibles et exploitables dans le champ de l'évaluation des politiques de l'insertion et de l'emploi qui présentent une couverture territoriale et une taille d'échantillon suffisante pour être mobilisées dans le cadre de cette évaluation.

Le choix s'est orienté vers **l'enquête Emploi de l'Insee** plutôt que vers le recensement de la population pour plusieurs raisons :

- ✓ La raison principale tient à la mise à disposition des données du recensement en n+2 qui ne permet pas d'avoir le recul temporel nécessaire pour évaluer la plus-value de l'IEJ.
- ✓ La nécessité, dans le cadre d'une approche en double différence, de disposer de données répétées afin de vérifier les tendances parallèle et les effets différenciés dans le temps, ce qui, sur la période d'analyse limitée dont on dispose, suppose des enquêtes à la fréquence élevée comme l'enquête Emploi (trimestrielle).
- ✓ L'analyse de l'effet net de l'IEJ doit être multicritères. Le nombre limité de variables disponibles dans l'enquête du recensement restreindrait l'analyse au statut d'emploi alors que l'enquête Emploi propose une richesse d'informations sur l'activité des jeunes.

L'enquête Emploi présente toutefois des limites :

- ✓ Une représentativité faible des échantillons des personnes interrogées au niveau infra-régional et des groupes d'âge : le volume de jeunes interrogés n'est pas suffisant pour que des moyennes soient calculées sur certains départements (voir page 12)
- ✓ Un questionnaire qui a été profondément modifié en 2013 : impossibilité pour certains indicateurs de vérifier l'hypothèse de tendance parallèle avant le déploiement de l'IEJ
- ✓ Des données disponibles pour l'enquête Emploi uniquement jusqu'au 31/12/2016. Aussi, les analyses contrefactuelles ont-elles été réalisées sur les années 2014, 2015 et 2016 uniquement.

❖ **Les indicateurs calculés**

L'analyse de la plus-value globale de l'IEJ doit recourir à une analyse multicritère. Si l'emploi est un objectif prédominant, la temporalité de l'atteinte de cet objectif varie selon les dispositifs et le profil des participants. Aussi, l'analyse de la plus-value globale de l'IEJ doit couvrir l'ensemble des effets attendus poursuivis par les différents dispositifs financés par l'IEJ. Il importe donc d'évaluer également **les effets des dispositifs IEJ en termes de chances d'accès à l'emploi, d'incitation à la recherche d'emploi** (comportement de recherche de travail), **de recherche d'emploi pour les inactifs, de formation continue/apprentissage/stage** (accès ou qualification) ainsi que, dans la mesure des informations disponibles, la **pérennité des emplois obtenus** (la nature des contrats et la durée des épisodes d'emploi peuvent être de bons indicateurs).

La liste des indicateurs retenus dans le cadre cette évaluation, reflète à la fois notre volonté de couvrir l'ensemble des effets attendus par les différents dispositifs financés par l'IEJ et les données disponibles dans l'enquête emploi. A titre indicatif, la rénovation du questionnaire de l'enquête emploi en 2013 a modifié le périmètre de certaines questions qui auraient permis de mesurer **l'effet de l'IEJ sur l'utilisation plus ou moins intensive des différents canaux de recrutement**. La discontinuité introduite dans ces questions en 2013, rend impossible la vérification de l'hypothèse de tendance parallèle sur laquelle repose toute la fiabilité de la méthode de la double différence.

Effet sur la situation des jeunes

- Taux de NEET parmi les jeunes de 15-25 ans (sans emploi, ne suivant ni des études ni une formation).
- Taux d'activité des 18–25 ans
- Taux d'emploi des 18–25 ans
- Taux de chômage des 18–25 ans (Chômeurs au sens du BIT / ensemble des statuts d'activité au sens du BIT)⁸
- Taux de chômage de longue durée des 18 à 25 ans (égale ou supérieure à 6 mois)
- Taux de chômeurs les plus éloignés de l'emploi (durée de chômage égale ou supérieure à un an)
- Nombre de chômeurs âgés de 18 à 25 ans (Données Pôle emploi⁹)

Effets sur le positionnement sur le marché du travail

- Part des jeunes de 18-25 ans en travail non pérenne (Intérimaires, Apprentis & CDD¹⁰)
- Part des jeunes de 18-25 ans en situation de sous-emploi (temps partiel imposé, chômage technique)
- Part des jeunes NEET en situation d'inactif / demandeur d'emploi
- Part des jeunes de 18–25 ans recherchant activement un emploi

Effet sur l'accès à la formation

- Part des jeunes de 15-25 ans en formation
- Nombre et taux d'entrée en formation des chômeurs de 18 – 25 ans (données Pôle emploi)

Les indicateurs listés ci-dessous ont pu être calculés sur les groupes d'âge définis et par territoire, soit au niveau du département pour la France métropolitaine, à partir de l'enquête Emploi et, dans quelques rares cas, de sources d'information complémentaires, notamment des données de Pôle Emploi.

La constitution des groupes bénéficiaires et témoins (territoires et groupes d'âge retenus) peut être différente d'un indicateur à l'autre en fonction des résultats des tests statistiques réalisés (tendance parallèle, significativité des résultats).

⁸ Cette analyse a également pu être réalisée à partir de données agrégées de l'Insee : taux de chômage par département sur une série longue

⁹ Action de Formation Préalable au Recrutement (AFPR) et Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle (POEI), Aide Individuelle à la Formation (AIF), Action de Formation Conventionnée (AFC) et autres formations (formations financées par les Conseils régionaux et Préparation Opérationnelle à l'Emploi Collective, financée par les OPCA. ...)

¹⁰ Il s'est avéré impossible d'isoler les CDD de moins de 6 mois dans l'enquête Emploi d'où ce choix par défaut.

❖ Un équilibre fragile entre puissance statistique et précision de l'approche

Contrairement à ce qui avait initialement été envisagé dans la note méthodologique de 2016, **ce travail d'analyse par double différence a été réalisé sur des quasi-panels construits au niveau départemental et non régional**. En effet, un travail au niveau régional n'aurait pas permis d'aboutir à une significativité des résultats, le nombre d'observations étant bien trop limité (11 régions métropolitaines concernées par l'IEJ). Par ailleurs, une approche régionale n'aurait pas permis de traiter correctement les régions Ile de France, PACA et Midi-Pyrénées pour lesquelles un seul département était éligible à l'IEJ.

Cependant, **l'enquête Emploi n'est pas destinée à réaliser des travaux au niveau départemental ou pour des groupes de population spécifiques**.

La taille limitée des échantillons des personnes interrogées dans le cadre de **l'enquête Emploi a donc impliqué l'exclusion de certains départements des analyses pour lesquels il ne pouvait être admis de calculer nos indicateurs du fait de l'effectif trop limité ou pour lesquels le calcul s'est révélé infructueux** (valeur de type 0% ou autre, cf. annexes). Au final, le travail a porté sur 61 départements hexagonaux (20 départements éligibles à l'IEJ et 41 non éligibles). Les départements exclus, d'un côté comme de l'autre, sont principalement des départements ruraux pour lesquels l'enquête emploi se révèle insuffisamment représentative. Si le nombre de territoires finalement retenus a permis de garantir une robustesse / significativité suffisante pour une partie des analyses, il faut souligner que les valeurs calculées ne reflètent pas nécessairement la situation exacte observée au niveau national. Ainsi, l'analyse en termes de valeur absolue (taux calculés par département) se révèle peu fiable à partir de l'enquête Emploi mais l'analyse tendancielle et comparative pose moins de difficultés tant que l'on garde le même périmètre pour chaque observation.

Un autre écueil qui a dû faire l'objet de retraitements relève du poids statistique donné à chaque territoire. Le travail contrefactuel sur des quasi-panels tend à lisser les différences de situation démographique entre département. Au lieu de donner un poids identique à la valeur calculée au niveau départemental, **une pondération a été appliquée en fonction du nombre de jeunes par département selon le recensement 2014 de l'Insee**. Les départements du Nord, des Bouches-du-Rhône ou encore de la Seine-Saint-Denis comptent ainsi, après ajustement, proportionnellement plus que d'autres plus ruraux dans les calculs de double différence.

Concernant l'approche par groupe d'âge (+/- 26 ans), un appariement *ad hoc* a été réalisé en fonction des résultats de l'analyse tendancielle, permettant de trouver un équilibre entre degré de précision de l'approche et représentativité statistique. **Il est apparu incontournable d'élargir ces groupes d'âge en comparant les jeunes éligibles de 18 à 25 ans et de 26 à 32 ans**.

Ces regroupements très larges s'avèrent indispensables pour obtenir des résultats significatifs. En outre, l'analyse de tendances parallèles a démontré une vraie symétrie des évolutions en ce qui concerne les indicateurs d'emplois entre les deux groupes d'âge, même élargis.

Malgré les efforts réalisés pour assurer une approche économétrique robuste, **la puissance statistique des analyses demeure, malgré les choix et redressements opérés, faible pour des données agrégées (quasi-panels), ce qui impacte la significativité ($P > t$) des résultats**.

- Nombre limité d'observations lorsque l'on mobilise une approche par territoire (61 départements retenus)
- Encore plus par cohorte d'âge (nombre d'observations = nombre d'âge différent retenu, soit un maximum de 18 observations lorsque l'on retient comme groupe de comparaison les 26-32 ans)

Les résultats sont présentés dans le chapitre 2, y compris ceux pour lesquels la significativité est trop dégradée, pour conclure sur une contribution de l'IEJ à l'évolution des différents indicateurs socioéconomiques observés.

1.4 Méthode déployée pour l'analyse de l'investissement public additionnel

L'ambition première de l'IEJ était l'accélération de la lutte contre le chômage des jeunes, en débloquant des fonds supplémentaires, sur un temps resserré, **pour accompagner plus de jeunes NEET et « maximiser le nombre de bénéficiaires »** (éléments extraits du POI IEJ). « L'effet masse » attendu a reposé sur deux éléments¹¹ :

- Une mobilisation de ces fonds dans un calendrier resserré, dans une logique de concentration des financements dans le temps et sur les types de dispositifs ciblés ;
- Une volonté de prendre en charge un volume important de jeunes

Ce volet complémentaire vise à apprécier la plus-value globale des crédits européens en déterminant si l'IEJ a permis d'accompagner **plus de jeunes et/ou d'investir davantage dans les politiques de formation et d'insertion professionnelle sur les territoires concernés**. Les analyses se concentrent sur deux dimensions :

- L'estimation du poids de l'IEJ dans l'effort public total (partagé entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs) en faveur de l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des jeunes NEET dans les territoires éligibles ;
- Les écarts de taux d'accès des NEET au service public de l'emploi et à la formation professionnelle entre les territoires éligibles et non éligibles, ainsi que les écarts d'intensité d'investissement par NEET entre les deux groupes de territoires.

Ces deux dimensions interrogent la question de l'additionnalité des fonds IEJ et des effets de substitution/déplacement.

Après un travail d'analyse de faisabilité, intégrant des entretiens avec les principaux responsables nationaux (dont la CNEFOP), deux limites majeures ont été identifiées :

- La difficulté de disposer de données financières suffisamment détaillées et permettant de distinguer les dépenses par territoire et surtout par groupe d'âge.
- L'absence de données consolidées sur une période suffisamment longue : les données consolidées ne sont disponibles qu'à partir de 2015, que ce soit en matière de dispositifs d'accompagnement vers l'emploi ou de formation professionnelle.

Pour ces raisons, il n'a pas été possible de déployer pour cette analyse une approche contrefactuelle, de type double différence, car il s'avère impossible de calculer de manière suffisamment robuste une valeur de référence T = 0 (soit 2014) et encore moins de vérifier les hypothèses de tendances parallèles.

Une approche descriptive et comparative a donc été privilégiée sur ces aspects à partir des données suivantes :

- Flux annuels d'entrées sur les principaux dispositifs de formation professionnelle et d'accompagnement vers l'emploi des NEET sur l'ensemble des départements français (parcours d'accompagnement des missions locales, emplois aidés, service civique, AIJ...) : *données DARES (tableaux de bord POEM), I-Milo, MDFSE et Pôle Emploi* ;
- Données financières sur les budgets dédiés aux dispositifs d'accompagnement vers l'emploi : comptes EFOP 2015 (DARES-CNEFOP) et rapports nationaux de la Cour des comptes dont

¹¹ Source : Rapport final de l'évaluation d'impact de l'IEJ en 2015, Cap Gémini Asdo

« L'accès à l'emploi des jeunes : Construire des parcours, adapter les aides », Déc. 2016 ; "Les dispositifs et crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire", Déc. 2015.

- Données de contexte sur les NEET, volumes de NEET et chômeurs : Eurostat et Pôle Emploi

Précisions méthodologiques et précautions d'interprétation sur le taux de couverture / d'accès au SPE (Service Public pour l'Emploi)

Le volume annuel de NEET a été estimé à partir des taux de NEET définis par Eurostat à l'échelon régional. Le taux de NEET enregistré chaque année sur 2014-2017 a été rapporté à la population régionale des 15-24 ans actualisée par l'Insee chaque année. La donnée sur les taux de NEET n'étant pas disponible à l'échelle départementale (à l'exception de la Seine-Saint-de-Denis où ce taux est nettement plus élevé que la moyenne régionale), une estimation du volume de NEET par département a été réalisée en appliquant le taux de NEET régional à la population des 15-24 ans du département.

Concernant le taux de couverture ou de pénétration du public NEET, il est nécessaire de rappeler que les données sur les NEET correspondent bien à une photographie à un « instant T ». Cette catégorie de population est très fluctuante : de nombreux autres jeunes ont pu être dans une situation de NEET à un moment donné au cours de l'année puis en sortir et *vice versa*. En outre, un même NEET peut avoir bénéficié de différents dispositifs au cours d'une année donnée (même si dans l'ensemble, les dispositifs concernés affichent des durées moyennes relativement élevées, autour d'une année).

L'analyse de l'investissement consacré par les Régions à la formation professionnelle des jeunes s'est heurtée à plusieurs limites additionnelles :

- L'impossibilité d'identifier dans les comptes détaillés de la formation professionnelle les montants dédiés uniquement aux jeunes demandeurs d'emploi (les montants sont globalisés à l'échelle de l'ensemble des publics). Seuls les crédits relatifs à l'apprentissage peuvent être isolés mais celui-ci ne représente qu'une part faible de l'enveloppe IEJ des Régions.
- Les données existantes ne permettent pas de faire des analyses au niveau départemental (on ne peut donc pas traiter la question pour les régions où l'IEJ n'est présent que dans un seul département) ni d'apprécier les évolutions entre 2015 et 2016 en raison du changement de périmètre des régions (données 2016 uniquement disponibles à l'échelle des nouvelles régions).

2 . Appréciation d'un effet net de l'IEJ pour les territoires et groupes d'âge visés

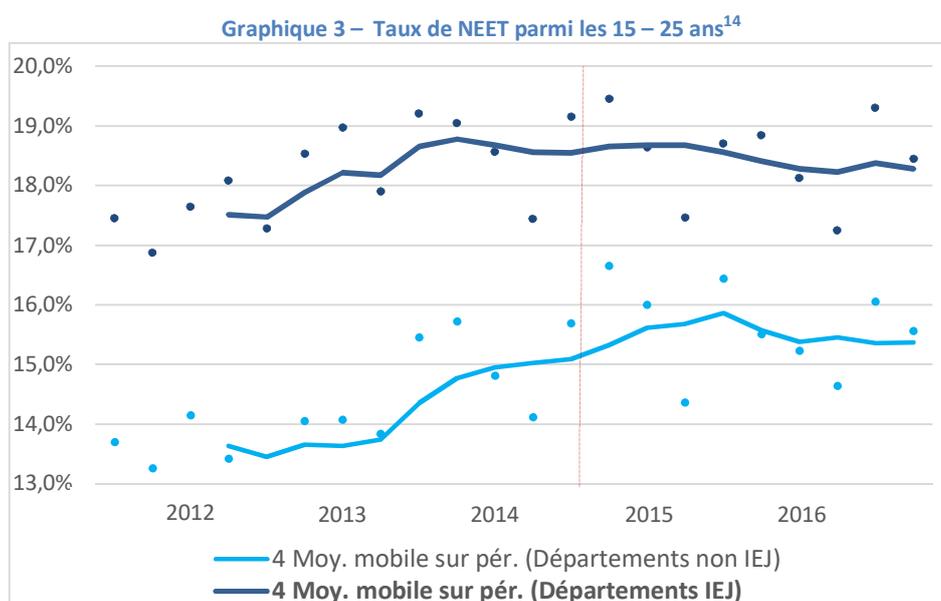
Nota méthodologique

Les effets nets calculés sont systématiquement mis en perspective avec leur fiabilité statistique, celle-ci étant approchée par la marge d'erreur. Cette marge d'erreur indique le % de chance que le résultat obtenu soit fiable. Un résultat contrefactuel est dit significatif si cette marge d'erreur autour de l'effet net est suffisamment faible pour que l'on puisse affirmer que le résultat obtenu n'est pas du hasard.

2.1 Un effet net sur le taux de NEET et le taux de chômage difficile à apprécier

L'analyse contrefactuelle montre (cf. Graphique 3) :

- Un effet net sur l'évolution du taux de NEET légèrement en faveur des territoires éligibles qui s'observe entre 2014 et fin 2015 (période de lancement de l'IEJ) : entre -1 pt et -1,5 pts de % selon les trimestres choisis¹², avec une robustesse faible¹³.
- Une tendance parallèle jusqu'à fin 2013 puis un rattrapage (augmentation du taux de NEET dans les territoires non éligibles) mais qui démarre en fait avant 2014 donc avant la programmation effective du programme IEJ



Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

Clé de lecture du graphique

Courbes : Taux estimatif calculé sur une moyenne lissée sur 4 trimestres.

Points : Taux réel non lissé

Barre rouge : repère de la date de début de programmation IEJ

¹² - 1,5 pts de % c'est la double différence entre l'écart du taux de NEET observé au T1 2014 entre Départements IEJ et non IEJ (18.6% - 14.8%) et l'écart du taux de NEET observé au T3 2015 entre Départements IEJ et non IEJ (18.7% - 16.4%).

¹³ Tendance parallèle confirmée mais une marge d'erreur élevée ($P > t = 0,287$)

¹⁴ L'intégration des jeunes de 25 ans (par rapport aux taux issus des statistiques agrégés disponibles portant sur les 15-24 ans) tend à augmenter la proportion de NEET chez les jeunes

Cet effet net positif ne semble pas résulter pour autant d'une hausse plus importante de retour en emploi dans les territoires IEJ qui baisse dans ces territoires alors qu'il stagne dans les territoires non éligibles. L'analyse contrefactuelle sur le taux d'emploi laisse d'ailleurs apparaître un effet en défaveur des territoires IEJ (entre -2 et -2,5 pts de %, non significatif¹⁵, sur les jeunes de 18 à 25 ans, données Enquête Emploi).

Par ailleurs, les analyses réalisées sur le taux de chômage des jeunes laissent plutôt entrevoir une dégradation nette de la situation dans les territoires éligibles entre 2014 et 2016 (effet neutre ou en défaveur des territoires éligibles en fonction des trimestres et avec une significativité très mauvaise). Un phénomène de convergence étant plutôt identifiable entre 2012 et 2014.

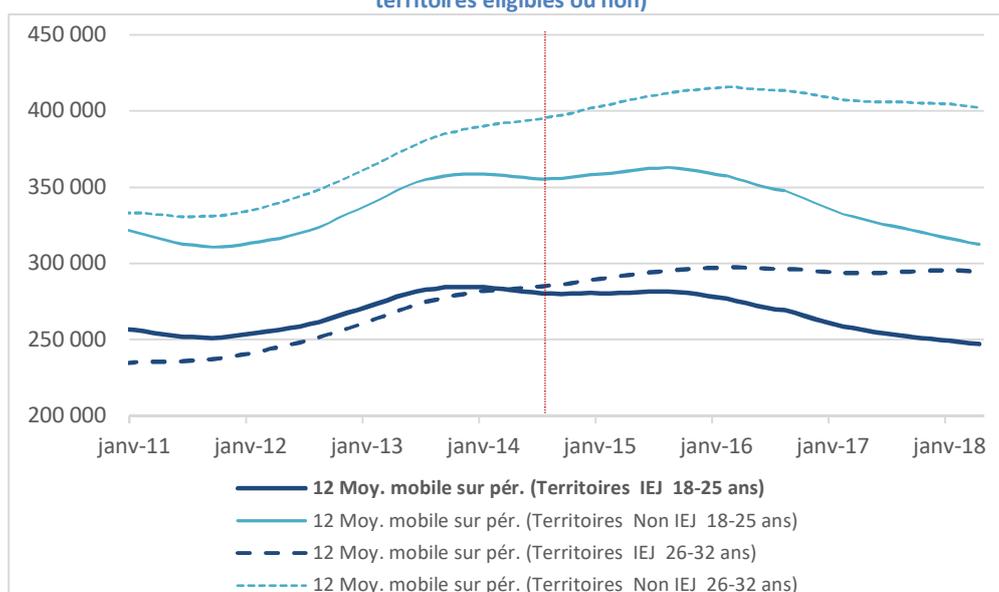
En mobilisant l'approche par groupe d'âge (comparaison entre les taux de chômage de 18-25 ans et des 26-31 ans par département), on observe en revanche un effet net d'au minimum - 1,5 pt de % entre 2014 et 2016 en faveur du taux de chômage des jeunes par rapport aux tranches d'âge supérieures dans les territoires IEJ. L'analyse par groupe d'âge reposant sur un nombre d'observations très faible, la significativité (véracité/fiabilité) des résultats obtenus ne peut toutefois par être confirmée.

A noter également que cet effet net sur le chômage des jeunes peut également être observé dans les territoires non éligibles (mobilisation du groupe super-témoin), ce qui ne permet pas de conclure sur la causalité directe des financements IEJ sur ces évolutions.

Les données de Pôle emploi permettent de bénéficier d'observations jusqu'à avril 2018 et confirment ces constats (cf. Graphique 4 page suivante), notamment entre les groupes d'âge :

- Dans les territoires IEJ : Baisse de 11% entre 2014 et 2018 du nombre de jeunes chômeurs (18-25 ans) contre une augmentation de plus de 3% pour les 26-32 ans ;
- Dans les territoires non IEJ : Baisse de près de 13% du nombre de jeunes chômeurs (18-25 ans) sans hausse significative pour les 26-32 ans.

Graphique 4 - Evolution annuelle du nombre de DEFM¹⁶ en catégorie A – 2011-2018 (2 groupes d'âge et 2 type de territoires éligibles ou non)



Source : Données Pôles emploi, traitement EDATER

¹⁵ P>t = 0,317 (marge d'erreur autour de 30%)

¹⁶ demandeurs d'emploi en fin de mois

Cette différence de tendance pour les plus de 25 ans entre territoires éligibles et non éligibles soulève la question du **risque d'effets d'éviction plus fort dans les territoires IEJ du fait d'un marché de l'emploi plus limité.**

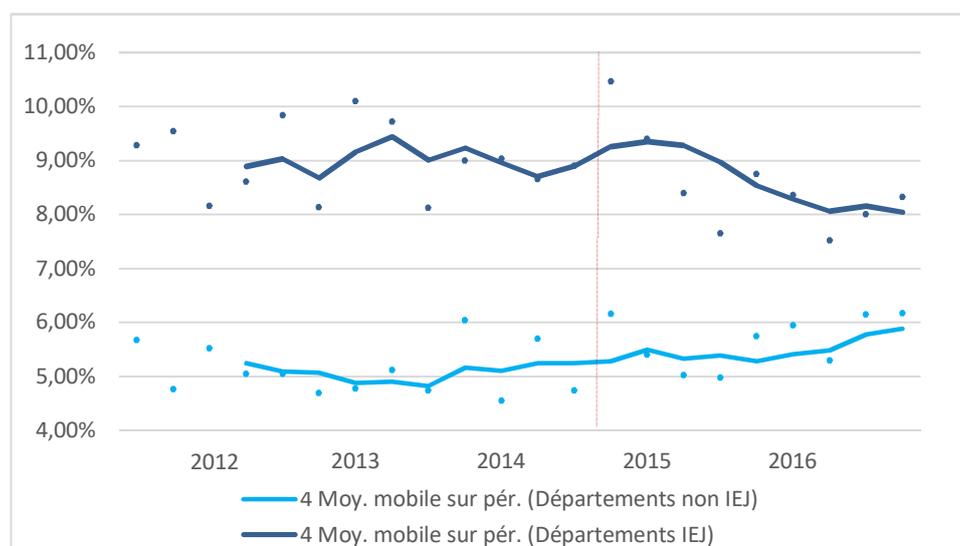
2.2 Un effet net sur la réduction du nombre de chômeurs de longue durée mais pas d'effet en matière de mise en activité

Si un effet net sur le taux de chômage global des jeunes n'est pas observable entre territoires éligibles ou non éligibles, on observe un effet potentiellement positif (jusqu'à -2,1 pts de %) sur le chômage de longue durée¹⁷ (égale ou supérieur à 6 mois) mais le résultat est peu significatif¹⁸.

L'analyse réalisée sur les jeunes en situation de chômage depuis un an ou plus révèle par ailleurs un effet net indiscutable en faveur des jeunes des territoires éligibles :

- Effet net positif et significatif¹⁹ sur le taux de chômage d'une durée d'un an ou plus parmi les 18-25 ans dans les territoires IEJ : - 2,6 pts de %²⁰ de mi-2014 à mi-2016 entre les deux catégories de territoires ;
- En analyse tendancielle, cela représente ainsi une baisse de 9,25% à 8% du taux de CLD pour le 18-25 ans depuis 2014 dans les territoires IEJ (cf Graphique 5).

Graphique 5 - Taux de chômage 12 mois ou plus chez les jeunes actifs de 18 – 25 ans



Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

A partir de mi 2015, la part des chômeurs d'une durée d'un an ou plus, âgés de 18-25 ans, baisse ainsi substantiellement et passe en 2016 à moins de 30% du total du nombre de jeunes chômeurs dans les territoires IEJ. L'analyse contrefactuelle sur cet indicateur révèle un effet net par ailleurs plus significatif ($p > t = 0,013^{**}$) en faveur des territoires éligibles sur les quatre trimestres de l'année 2016.

Cette tendance est observable entre groupes d'âge au sein des territoires IEJ mais pas entre groupes d'âge au sein des territoires non IEJ (groupe super-témoin), ce qui permet de confirmer le constat.

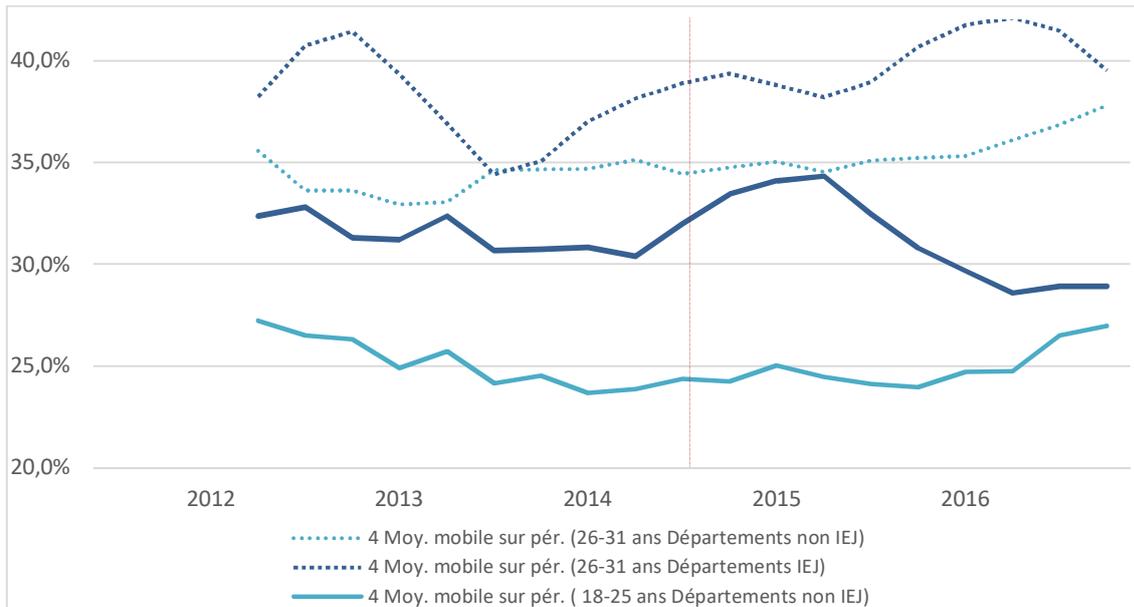
¹⁷ nombre de chômeurs de longue durée / nombre d'actifs

¹⁸ Meilleur taux obtenu sur le dernier trimestre 2016 : $P > t = 0,298$

¹⁹ $P > t = 0,084^*$

²⁰ - 2.6 pts de % c'est la double différence entre l'écart du taux de NEET observé au T1 2014 entre Départements IEJ et non IEJ (31.1 - 23%) et l'écart du taux de NEET observé au T3 2016 entre Départements IEJ et non IEJ (35.3% - 24.6%).

Graphique 6 – Part des chômeurs de 12 mois ou plus chez les chômeurs par groupe d'âge et territoires

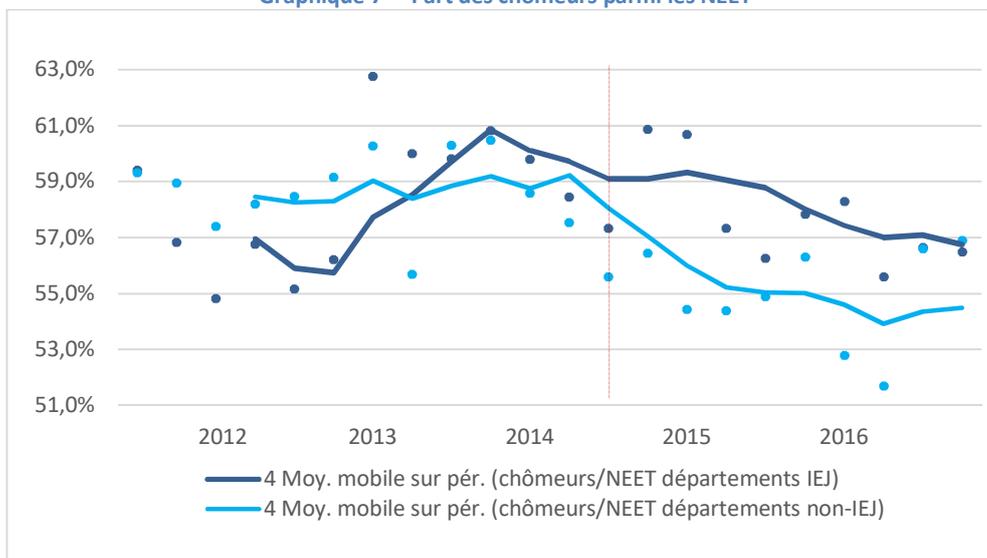


Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

Le ciblage de l'IEJ en faveur des chômeurs de longue durée semble donc effectif et les effets peuvent être observés uniquement après une certaine période d'accompagnement, durant généralement plusieurs mois, que ce soit les parcours d'insertion professionnelle ou les formations. Ces éléments de temporalité expliquent l'effet plus significativement observable pour les chômeurs d'un an ou plus et pas avant mi 2015.

A l'opposé, aucun effet net positif n'a pu être mesuré sur la mise en activité des NEET entre territoires IEJ et non éligibles (passage du statut d'inactif à celui de chômeur). Il ne semble en effet pas y avoir un effet d'accroissement de la part des demandeurs d'emploi parmi les NEET entre 2014 et 2016, spécifiquement dans les territoires IEJ (tendance qui est par ailleurs confirmée par l'identification d'une baisse du taux d'activité chez les jeunes). On observe plutôt une tendance à la hausse du nombre d'inactifs parmi les jeunes NEET comparable entre territoires éligibles ou non éligibles.

Graphique 7 – Part des chômeurs parmi les NEET



Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

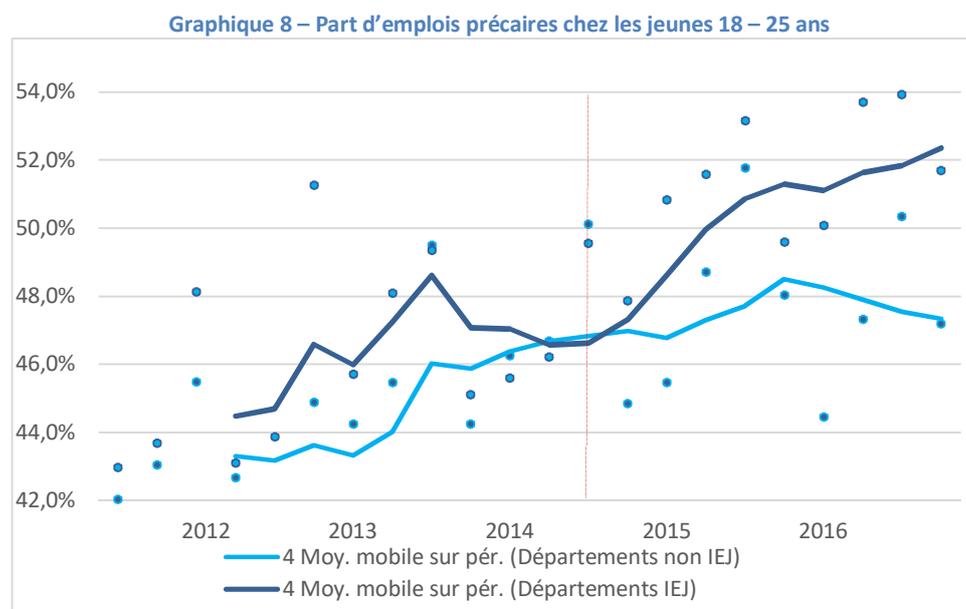
On n’observe pas non plus d’effet sur la recherche active d’emploi (réalisation d’au moins une démarche²¹ dans les 4 semaines avant l’enquête), et l’on constate même un effet net possiblement négatif en tout début de programmation de l’IEJ (entre début 2014 et début 2015) avec un effet net de 1,5 pts de %²² en faveur des territoires non IEJ.

2.3 Un accroissement de la fragilité des emplois chez les jeunes des territoires éligibles

L’analyse contrefactuelle laisse apparaître une fragilité plus importante de l’emploi des jeunes en termes de part de sous-emplois et d’emplois précaires (intérim, contrats à durée déterminée, apprentissage et contrats aidés) dans les territoires IEJ que dans les territoires non IEJ.

Cet effet net significatif²³ représente une hausse de 3 points de la part de sous-emploi en défaveur des jeunes des territoires IEJ, observé sur plusieurs trimestres entre 2014 et 2016.

La plus grande fragilité de l’emploi se traduit également par un effet net supérieur à 6 pts de la part des emplois précaires chez les jeunes en emploi entre territoires IEJ et non IEJ (effet significatif²⁴ sur deux trimestres consécutifs, voire graphique 8 ci-dessous).



Cette tendance ne peut être attribuée à une augmentation de la part de contrats en apprentissage puisque ce même calcul réalisé en enlevant cette variable conduit à des résultats similaires en matière d’effet net sur la précarité des emplois (entre 4 et 6 pts de % d’augmentation du différentiel). Par ailleurs, on observe ces mêmes tendances entre classes d’âge (+/- 25 ans) au sein même des territoires IEJ (augmentation de la part de l’emploi précaire chez les plus de 26 ans et diminution chez les moins de 26 ans) ce qui permet de confirmer l’impact à la baisse de l’IEJ sur le taux d’emplois précaires.

²¹ Prise de contact avec un organisme, participation à un salon professionnel, candidature à un poste, passage d’un entretien/ concours, etc.

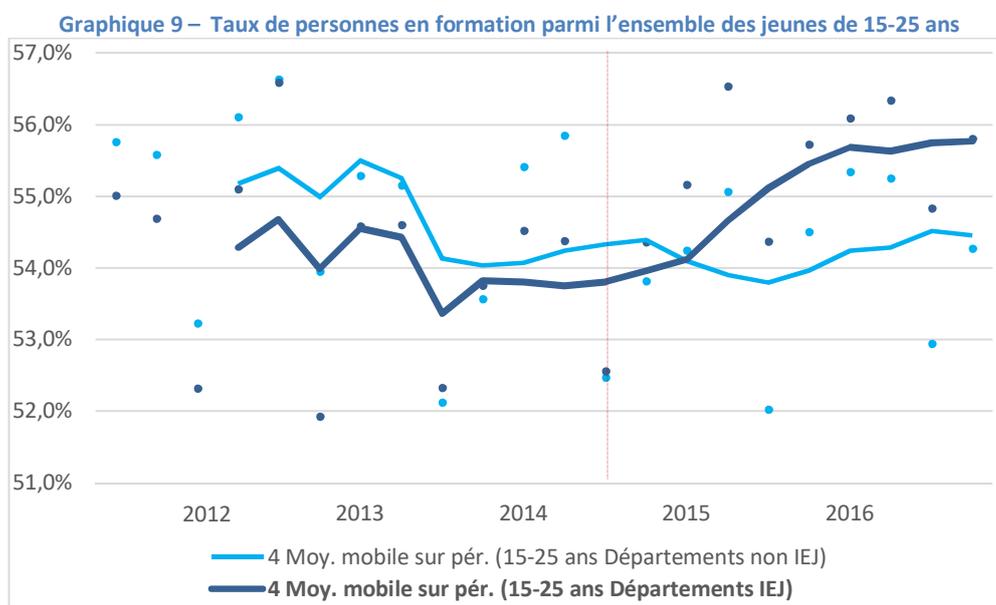
²² $P > t = 0,022$. A noter que le changement de questionnaire et de définition de variable en 2013 ne permet pas de confirmer les tendances parallèles entre 2011 et 2014 pour ces indicateurs de recherche d’emploi.

²³ $P > t = 0,062^*$

²⁴ $P > t = 0,013^{**}$

2.4 Un effet net sur le maintien en scolarité et l'accès à la formation

Une analyse du taux de jeunes de 15-25 ans en formation permet d'identifier un effet net positif et significatif à 10%²⁵ supérieur de 3 pts en faveur des territoires IEJ de mi-2014 à fin 2015 et des tendances parallèles vérifiées. Un certain parallélisme semble être retrouvé à partir de 2016.



Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

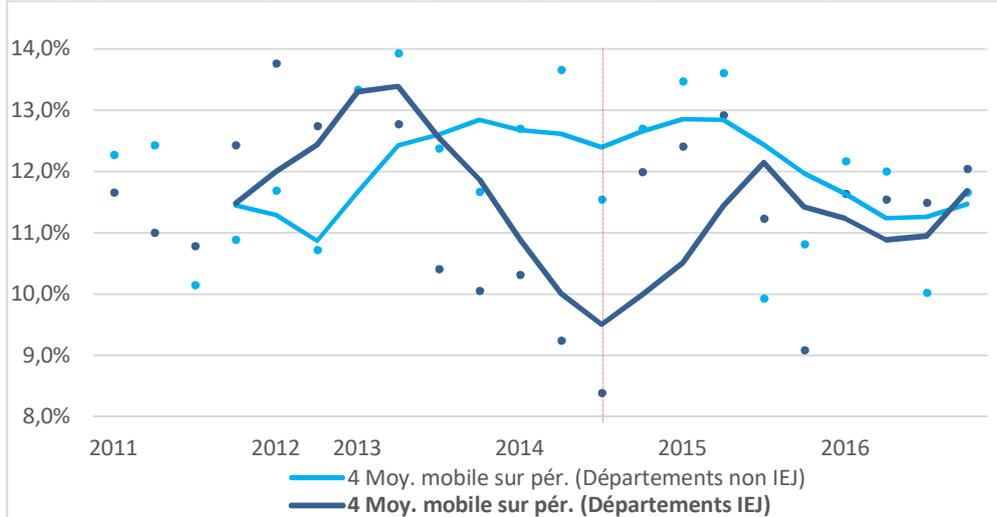
A noter toutefois que cet indicateur est calculé sur la totalité de la population. Le même indicateur calculé sur les seuls jeunes inactifs ne laisse pas apparaître d'effet net positif en faveur des territoires éligibles à l'IEJ mais plutôt une tendance identique. Il n'y aurait donc pas d'effet observable en matière de lutte contre les sorties initiales sans qualification des jeunes ; la différence provient plus de jeunes retournant en formation dans les territoires éligibles tandis que les jeunes s'insèrent plus facilement en emploi dans les territoires non éligibles.

L'analyse réalisée sur l'apprentissage laisse apparaître une tendance similaire, à savoir un effet net positif de 3 pts²⁶ en faveur des territoires IEJ lorsqu'il est calculé sur la population des jeunes actifs occupés (cf. Graphique 14). A noter toutefois que les tendances parallèles ne sont pas confirmées sur cet indicateur. Il est important de souligner que l'IEJ n'a pas financé directement de parcours en apprentissage mais que les actions orientation / découverte professionnelle, de remise à niveau (premiers gestes professionnels) et dans certaines régions, de parcours d'accès à l'apprentissage ont pu avoir un impact sur le taux de contrat. En d'autres termes, l'IEJ pourrait avoir permis de lutter contre « l'essoufflement » de l'apprentissage entre 2013 et début 2016.

²⁵ $P > t = 0,109$

²⁶ Taux de significativité ($P > t$) = 0,07*

Graphique 10 - Taux de personnes en apprentissage parmi les jeunes actifs occupés de 18-25 ans



Source : Enquête Emploi, analyse contrefactuelle EDATER

L'analyse complémentaire montre un taux d'accès à la formation professionnelle pour les jeunes demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de moins de 25 ans²⁷ supérieur dans les territoires IEJ (cf. chapitre suivant pour une analyse complète). L'analyse de ces données souligne par ailleurs une saisonnalité marquée avec un taux d'accès identique sur les périodes de rentrée scolaire mais avec un flux plus soutenu dans les territoires IEJ le reste de l'année.

²⁷ Toutes catégories confondues, données de Pôle Emploi (2015-2017)

3 . Analyse de l'investissement public additionnel

3.1 Taux d'accès au service public de l'emploi et intensité d'investissement par participant

❖ Un déploiement concomitant des dispositifs soutenus par l'IEJ sur l'ensemble du territoire français

Les principaux dispositifs soutenus par l'IEJ se sont également déployés sur les territoires non éligibles à l'IEJ. Sur 2015-2017, on observe ainsi une **montée en charge concomitante et de même ampleur** sur l'ensemble des territoires éligibles et non éligibles des deux principaux dispositifs d'accompagnement renforcé : AIJ et GJ. Sur les territoires éligibles, l'IEJ a cofinancé l'intégralité des nouvelles entrées de la GJ (hors coût de l'allocation) et de l'AIJ tandis que sur les territoires non éligibles, le POn FSE a soutenu l'intégralité des nouvelles entrées de l'AIJ et les crédits Etat celles de la GJ.

Cet effet de substitution entre les crédits du POn FSE et du PON IEJ se traduit par une part de jeunes nettement plus faible dans les opérations soutenues par le PON FSE et mises en œuvre dans des territoires éligibles par rapport aux territoires non éligibles. Ainsi, fin 2017, la part des moins de 25 ans dans les opérations soutenues au titre du POn FSE et situées sur des territoires éligibles à l'IEJ s'élève à seulement 13% contre 22% pour les territoires non IEJ. Cet écart provient principalement des opérations du volet central (26 points d'écart entre les deux types de territoires), l'AIJ ayant été financé par le PON IEJ dans les territoires éligibles.

L'analyse du volume d'entrées annuelles sur les principaux dispositifs à destination des NEET et de leur évolution sur la période fin 2014- fin 2016 (*cf. détail dans le tableau en annexe 6.1*) **ne révèle pas d'effet volume brut particulier dans les départements éligibles en matière d'accompagnement des NEET. Les évolutions des entrées comptabilisées suivent les mêmes tendances entre les deux groupes de territoires.** Les variations relatives sont même parfois moins favorables pour les départements IEJ :

- Les entrées en parcours contractualisés en ML (tous dispositifs confondus), indicateur qui prend en compte la Garantie jeunes et les Parcours autonomie²⁸, baissent de 25% pour les départements IEJ contre 18% pour les non IEJ.
- Les entrées en dispositif AIJ augmente de 113% dans les territoires éligibles contre 260% dans les territoires non éligibles

Des effets de substitution entre les crédits Etat et IEJ sur l'accompagnement des missions locales et le CIVIS notamment ont été soulignés par différentes personnes interrogées. La baisse du nombre de CIVIS observée en 2016 (dernière année du parcours) a en partie été compensée par le déploiement du parcours autonomie et surtout celui de la GJ.

❖ Une couverture du public NEET par les dispositifs d'accompagnement renforcé relativement plus importante dans les territoires éligibles, dès 2014

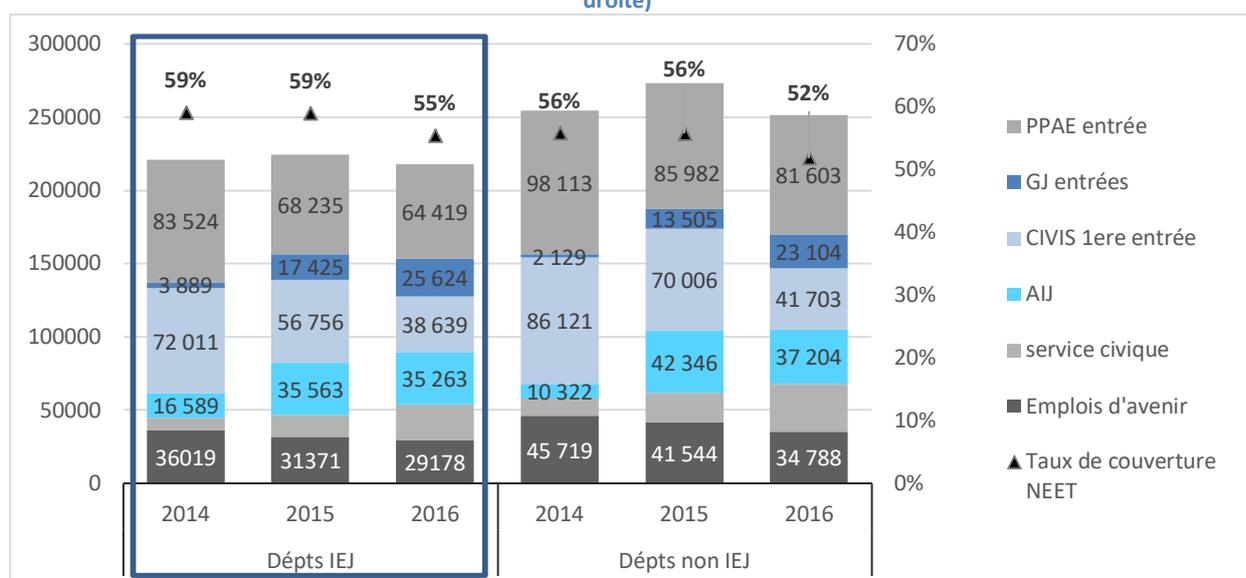
Si l'on rapporte le volume d'entrées annuelles comptabilisées sur les principaux dispositifs d'accompagnement soutenus par l'IEJ (cf. Graphique 11) au « stock » de NEET recensés chaque année dans les deux groupes de territoires, on peut estimer un *taux d'accès* du public NEET au Service Public

²⁸ Indicateur de la CPO des ML qui couvre l'ensemble des entrées en parcours sur un dispositif local ou régional, en accompagnement renforcé ou en dispositif national PPAE ou CIVIS ou GJ

de l'Emploi, que l'on peut aussi nommer taux de couverture du public NEET par les dispositifs d'accompagnement.

Le taux de couverture des NEET par ces dispositifs, supérieur à 50% dans les deux catégories de territoires, est relativement plus important dans les départements éligibles à l'IEJ, **mais limité** (3 points d'écart entre les deux groupes de territoires).

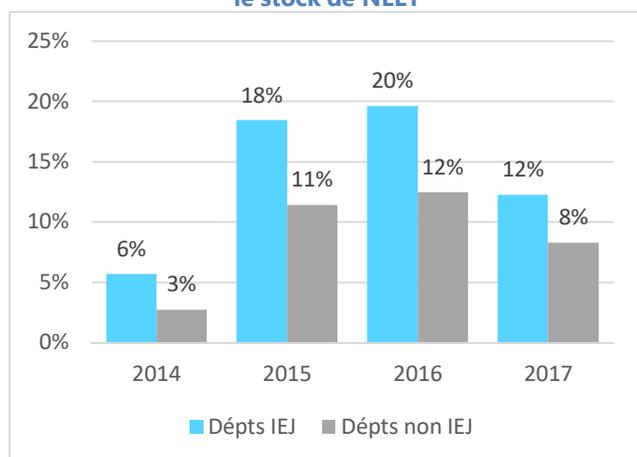
Graphique 11 - Volume d'entrées annuelles 2015-2016 sur les départements IEJ et non IEJ des principaux dispositifs ciblant les NEET (échelle de gauche) et taux de couverture de l'ensemble de ces entrées sur le stock de NEET (échelle de droite)



Taux de couverture : volume d'entrées annuelles comptabilisées sur les principaux dispositifs d'accompagnement soutenus par l'IEJ par rapport au « stock » de NEET recensés dans les deux groupes de territoire en 2014, 2015 et 2016. Note de lecture : Les entrées recensées en 2015 sur les dispositifs affichés représentent 59% du stock de NEET dans les départements éligibles à l'IEJ et 56% dans les départements non éligibles.

Si l'on ne tient compte que des entrées en parcours d'accompagnement renforcé (GJ, AIJ et Parcours Autonomie), le taux de couverture des NEET est nettement plus important dans les départements éligibles que dans les départements non éligibles (7 points d'écart en 2015 et 8 points d'écart en 2016) ce qui révèle un effort important pour accompagner ces publics (cf. Graphique 12).

Graphique 12 - Taux de couverture des entrées en accompagnement renforcé sur le stock de NEET



L'effort consenti dans les territoires éligibles est d'autant plus important que le nombre de NEET augmente plus fortement entre 2014 et 2017 sur les territoires éligibles que non éligibles (cf : partie « éléments de cadrage »), +5% contre -0,5% dans les territoires non éligibles.

❖ **Un niveau d'investissement moyen par NEET supérieur dans les territoires éligibles et qui s'accroît plus rapidement que dans les territoires non éligibles sur 2014-2016**

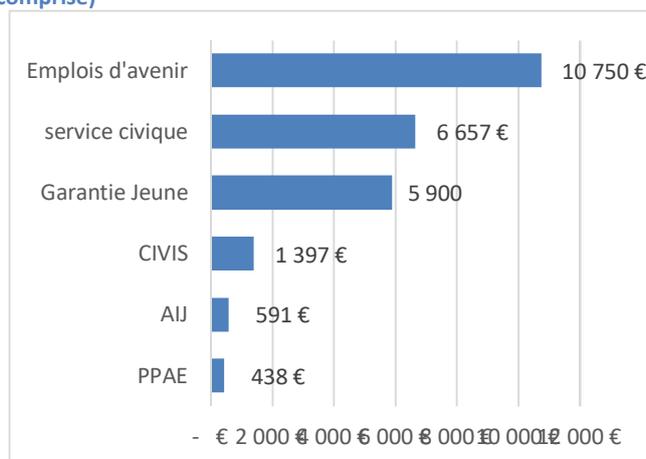
L'analyse du taux de couverture nécessite d'être complétée par les données financières relatives à chacun de ces dispositifs afin de tenir compte des écarts de coût unitaire moyen par dispositif (le coût unitaire de la Garantie jeunes, allocation comprise, s'élève à 6 000€ contre moins de 600€ pour l'AIJ).

Afin d'estimer le niveau d'investissement public sur les dispositifs visant les NEET et les écarts entre les deux groupes de territoires, le volume d'entrées annuelles comptabilisées sur chaque dispositif a été multiplié par son coût unitaire estimé, repris des calculs réalisés par la Cour des comptes dans le cadre des rapports suivants et croisés avec les données MDFSE :

- « L'accès à l'emploi des jeunes, Construire des parcours, adapter les aides », Déc. 2016 ;
- "Les dispositifs et crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire", Déc. 2015.

Ces coûts présentent l'intérêt d'intégrer le montant de l'allocation de la GJ et du CIVIS qui ne rentre pas dans l'assiette des dépenses de l'IEJ.

Graphique 13 – Coût unitaire moyen par dispositif (allocation comprise)



Coût annuel complet de la mesure, allocation comprise, divisé par le nombre de jeunes ayant bénéficié du dispositif dans l'année (données 2015)

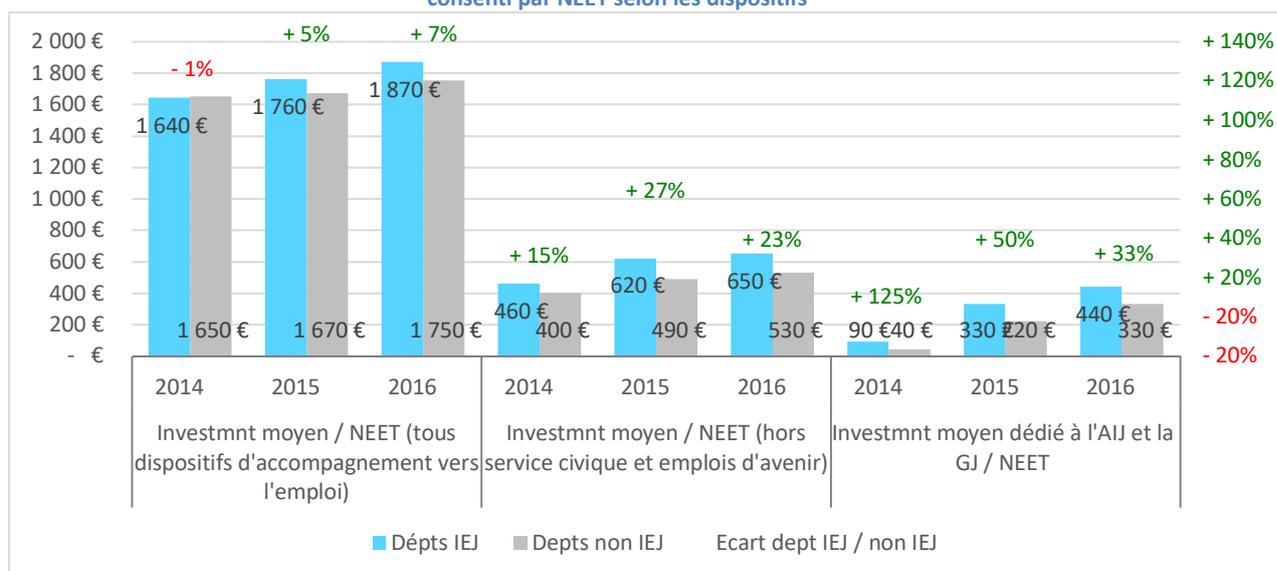
Cour des comptes d'après PLFSS 2016 DGEFP, programme 102 et 103, exécution CP 2015

En ramenant le montant d'investissements annuels dédiés à ces dispositifs au volume de NEET recensés sur chaque groupe de territoires, il est possible d'estimer un niveau d'investissement moyen par NEET dans les deux groupes de territoires afin d'apprécier **l'intensité de l'investissement en faveur de ces publics** et son évolution sur la période de mise en œuvre de l'IEJ (cf. Graphique 14).

En 2016, **les crédits IEJ dédiés à l'accompagnement renforcé en métropole s'élèvent à environ 100 M€, soit environ 39% du budget public annuel dédié à l'accompagnement des jeunes** (260 M€ pour AIJ, GJ, PPAAE porté par les ML et CIVIS) dans les départements éligibles à l'IEJ, tous financements confondus. *Les budgets correspondants par dispositif et type de territoires sont détaillés en annexe.*

Le niveau d'investissement moyen consenti par NEET tous dispositifs confondus est identique en 2014 entre les deux groupes de territoires mais **supérieur à celui des départements non IEJ sur 2015 et 2016, et ce quel que soit le numérateur retenu** (tous les dispositifs, uniquement l'accompagnement ML et PE, ou uniquement la GJ et l'AIJ), il est de 5% et 7% supérieur respectivement en 2015 et 2016.

Graphique 14 – Niveau d'intensité des investissements dédiés à l'accompagnement des NEET - ou Investissement moyen consenti par NEET selon les dispositifs



Note de lecture de l'étiquette encadrée: Les crédits dédiés à l'accompagnement des NEET (AIJ, et dispositifs des ML : PPAE, CIVIS, et GJ) représentent un niveau d'investissement moyen de 456 € dans les départements éligibles à l'IEJ en 2014 contre 400 € dans les départements non IEJ. Les données relatives à l'AIJ et au service Civique ne sont pas disponibles sur 2017. L'année 2017 n'a donc pas été représentée.

3.2 Taux d'accès à la formation et dépenses régionales en matière de formation / apprentissage

Au 31 décembre 2017, **35 000 jeunes sont recensés sur des actions de formation professionnelle cofinancées par l'IEJ** (préqualifiantes, qualifiantes, certifiantes, parcours intégrés). Sur la même période, dans les territoires éligibles, 102 440²⁹ jeunes demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) ont bénéficié d'une action de formation financée par les Régions (volume cumulé). **L'IEJ aurait ainsi cofinancé plus d'un tiers des entrées en formation (34%) sur la période 2015-2017.**

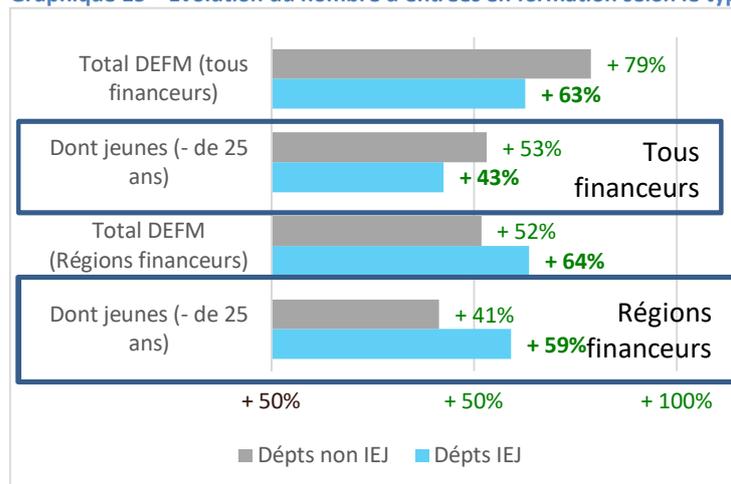
- ❖ **Des taux d'accès des jeunes DEFM à la formation professionnelle légèrement supérieurs et en hausse dans les territoires éligibles à l'IEJ**

L'analyse de l'évolution des entrées en formation des jeunes demandeurs d'emploi entre 2015 et 2016 révèle une dynamique moins soutenue dans les départements éligibles tous financeurs confondus que dans les territoires non éligibles (+43% dans les départements éligibles, contre +53% dans les départements non IEJ, cf. Graphique 15).

S'agissant des entrées **en formation uniquement financées par les Régions**, la dynamique est toutefois inverse puisque leur nombre augmente de 59% contre +41% dans les territoires non éligibles.

²⁹ Ibid

Graphique 15 – Evolution du nombre d’entrées en formation selon le type de financeur entre 2015 et 2016

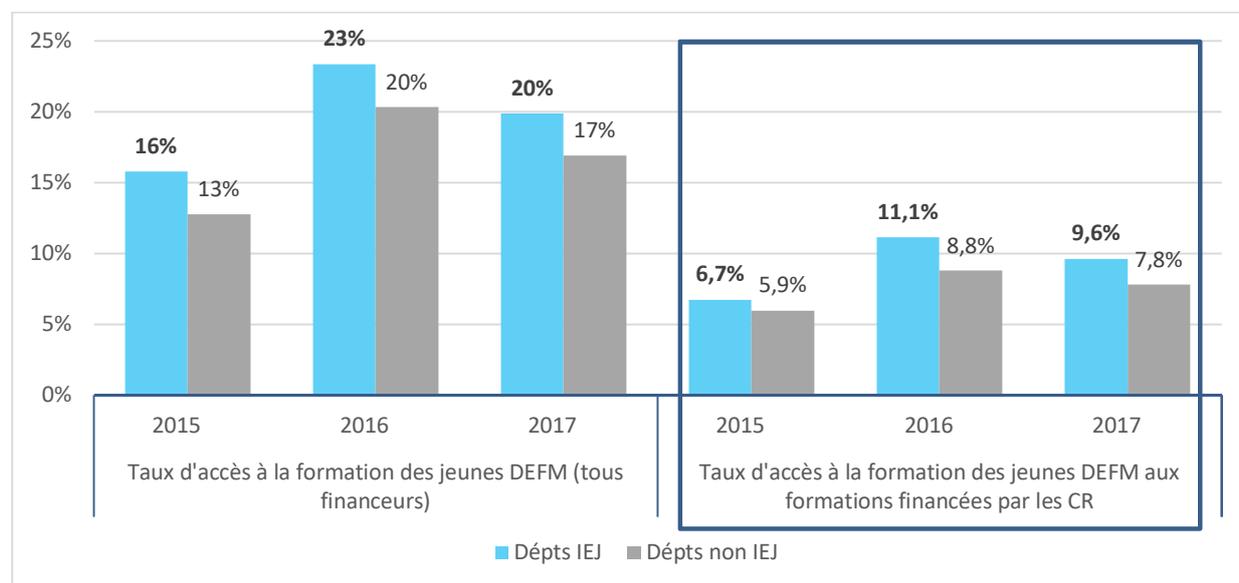


Source : Pôle emploi, Fichier des entrées en formation, Données brutes, entrées en formation par type de financeurs

L’approche en termes de taux d’accès à la formation professionnelle³⁰ complète celle de l’évolution des entrées en formation et permet d’estimer les écarts de niveau d’effort consenti selon les territoires. Tous financeurs confondus, sur 2015-2017, la part de jeunes DEFM accédant à une formation est supérieure dans les territoires éligibles aux territoires non éligibles à l’IEJ. **Cet écart, constant sur la période, est toutefois limité (3 points).** (cf. Graphique 16)

S’agissant uniquement **des entrées en formation financées par les Régions**, le taux d’accès à la formation des jeunes DEFM³¹ est également supérieur dans le territoire IEJ et cet écart se creuse très légèrement entre 2015 et 2016, passant de moins d’un point en 2015 (6,7% contre 5,9% dans les territoires non éligibles) à plus de 2 points en 2016 (11,1% contre 8,8%).

Graphique 16 – Taux d’accès à la formation des jeunes DEFM de moins de 25 ans (selon de type de financeurs)



Source : Données Pôle Emploi sur les entrées en formation. Note de lecture : Le taux d’accès à la formation est ici calculé en rapportant le volume de jeunes entrés en formation au total de jeunes DEFM (catégorie A, B, C, D). Le taux d’accès aux formations financées par les Régions est calculé en rapportant le nombre de jeunes entrés en formation financée par les CR chaque année au total de jeunes DEFM comptabilisés sur le territoire chaque année.

³⁰ volume de jeunes entrées en formation au total de jeunes DEFM (catégorie A, B, C, D).

³¹ i.e. le nombre de jeunes entrés en formation financées par les Régions représente 11% du total de jeunes demandeurs d’emploi recensés la même année

Les fortes évolutions observées sur 2015-2017 s'expliquent par le déploiement du plan « 500 000 formations supplémentaires » voté le 31 décembre 2015 par le parlement et mis en œuvre en partenariat avec les Régions, chefs de file en la matière, qui avait pour objectif de doubler le nombre de formations à destination des chômeurs sur l'année 2016 pour le porter à un million.

L'ampleur du Plan 500 000 (+ 600 000 entrées en formation entre 2015 et 2016), son périmètre et sa rapidité d'exécution, couplés à l'absence de données disponibles en 2014, perturbent l'analyse de l'imputation d'une hausse de l'investissement dédié à la formation professionnelle des jeunes dans les territoires éligibles.

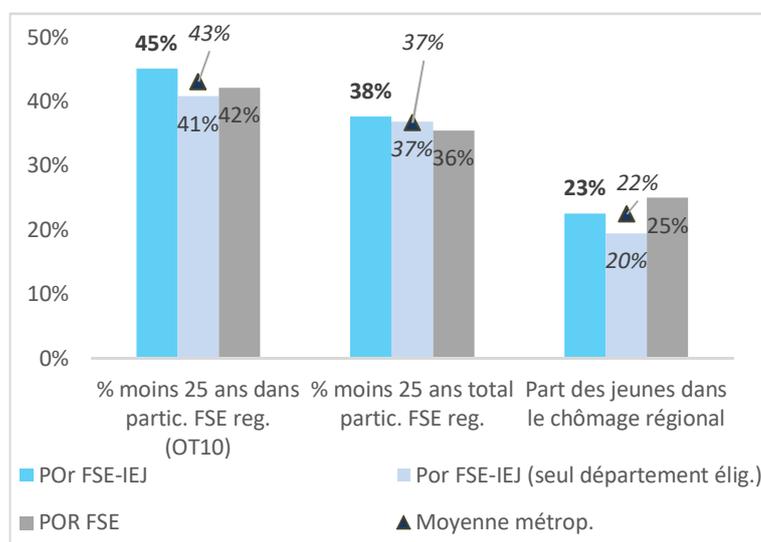
Les différences constatées entre groupes de territoires se révèlent dans l'ensemble **insuffisants pour justifier des écarts significatifs sur l'accès à la formation professionnelle.**

❖ **Des effets de substitution entre les crédits FSE et IEJ concernant la formation professionnelle des jeunes dans une majorité de régions éligibles à l'IEJ**

La plupart des régions éligibles à l'IEJ ont également soutenu des actions de formation à destination des jeunes demandeurs d'emploi de moins de 26 ans, dans le cadre de leur programme régional de formations (PRF) et notamment au titre de leur axe FSE (OT 10 PI 10.3)³².

L'analyse comparée de la part des jeunes dans les axes FSE des PO régionaux (OT 10) des régions éligibles à l'IEJ et non éligibles fournit des indices pour apprécier l'existence d'un potentiel effet de « rééquilibrage » ou de substitution entre les crédits IEJ et FSE. Les régions éligibles à l'IEJ ayant fléchi leurs crédits IEJ sur la formation des jeunes demandeurs d'emploi auraient pu à l'inverse concentrer leurs crédits FSE (OT 10) sur la formation des autres demandeurs d'emploi (de plus de 25 ans).

Graphique 17 – Part des moins de 25 ans dans le total des entrées recensées au 31/12/2017 dans les axes FSE des régions éligibles et non éligibles et dans le chômage total en 2016



Sources : Analyse du bilan de la programmation FSE ; données remontées par les AG régionales à fin 2017 ; Amnyos-Edater ; Eurostat pour le chômage

En moyenne, les régions éligibles à l'IEJ ont ainsi soutenu une proportion plus importante de jeunes de moins de 25 ans au titre de leur OT 10 (axe FSE relatif à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi) que les régions non éligibles. Cette part est supérieure de 3 points dans les

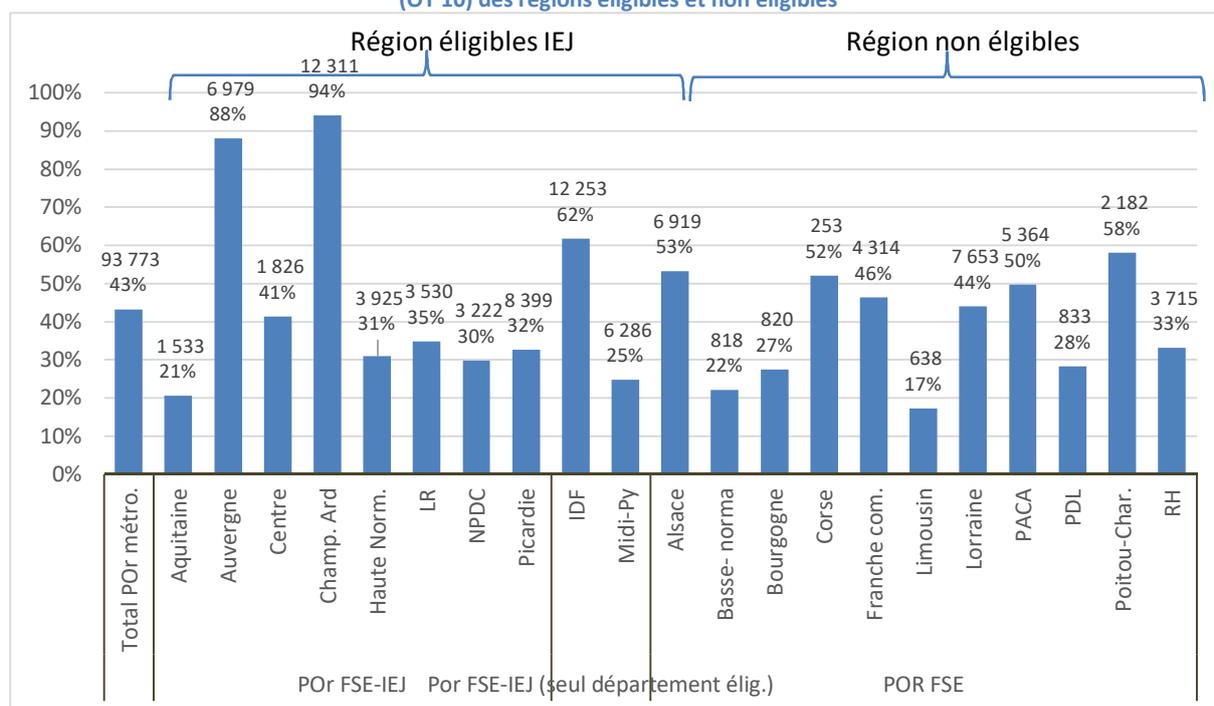
³² plus marginalement dans le cadre d'actions à destination de la création d'entreprise ou de l'enseignement supérieur.

territoires éligibles à l'IEJ (45% contre 42%). Les disparités de contexte socio-économique entre ces territoires pourraient en partie expliquer cet écart mais en 2015-2016, la part des jeunes dans le total des chômeurs des régions éligibles est de 2 points inférieure à celle des territoires éligibles (23% contre 25%).

L'analyse détaillée par PO régionaux (graphique ci-dessous) révèle toutefois des situations contrastées qui nuancent l'analyse globale précédente :

- **la part moyenne de jeunes dans les axes FSE régionaux des territoires éligibles à l'IEJ est tirée par deux territoires : l'Auvergne et la Champagne-Ardenne** qui concentrent d'importants volumes et affichent 90% de jeunes sur les opérations soutenues au titre de l'OT 10, dénotant un choix stratégique de concentration des crédits IEJ mais également FSE sur la formation des jeunes demandeurs d'emploi.
- **La part des jeunes dans les axes FSE des autres régions éligibles à l'IEJ se situent en dessous de la moyenne nationale** (20% pour la Région Aquitaine, un niveau 2 fois inférieur à la moyenne nationale et 35%).

Graphique 18 – Part et volume des moins de 25 ans dans le total des entrées recensées au 31/12/2017 dans les axes FSE (OT 10) des régions éligibles et non éligibles



Sources : Analyse du bilan de la programmation FSE ; données remontées par les AG régionales à fin 2017 ; Amnyos-Edater ;

Ainsi, hors les territoires de la Champagne-Ardenne et de l'Auvergne, la part de jeunes sur les axes FSE régionaux (OT 10) passe de 45% à 31%, contre 42% pour les territoires non éligibles, révélant dans une majorité de régions éligibles une proportion plus faible de demandeurs d'emploi sur l'OT 10 du FSE et un probable effet de substitution entre les crédits FSE et IEJ.

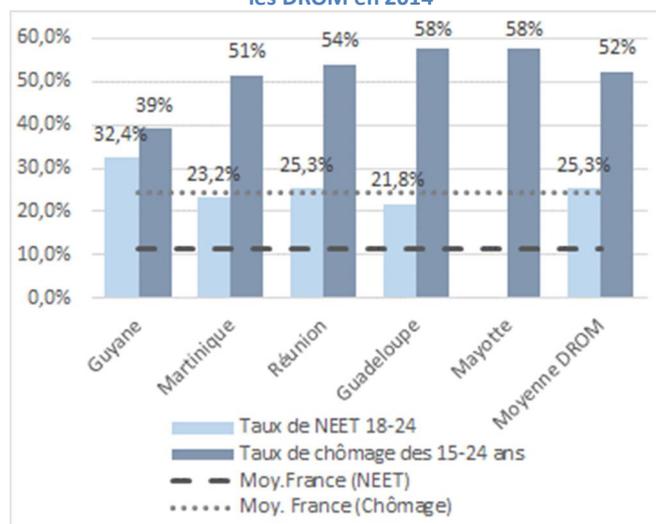
4 . DROM : la méthode contrefactuelle globale difficile à mobiliser

Du fait des difficultés structurelles majeures rencontrées dans les DROM en matière d'insertion des jeunes, des crédits substantiels ont été attribués à ces territoires. Ils représentent 27% du total de l'enveloppe IEJ alloués à la France.

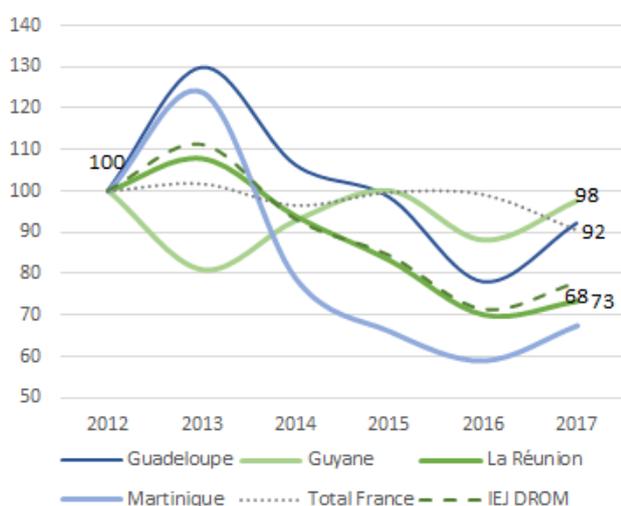
Le contexte socioéconomique des jeunes dans les DROMs (cf. encadré ci-dessous) ainsi que le caractère particulier des dispositifs IEJ déployés sur ces territoires, des participants et des effets attendus nécessitent de conduire une analyse spécifique de l'IEJ dans les DROM. **La spécificité du déploiement de l'IEJ dans les DROM requiert une analyse d'impact combinant à la fois une approche contrefactuelle et une approche qualitative qui dépasse le cadre de cette étude** (traitée dans le cadre du lot 1). En tout état de cause, les spécificités de ces territoires rendent impossible la comparaison avec les territoires métropolitains du fait de trajectoires socioéconomiques peu comparables avec le reste de la France (hypothèse des tendances parallèles non vérifiées).

- **Taux de chômage des jeunes :** Dans les régions métropolitaines, la part des jeunes au chômage oscille entre 19 % en Ile-de-France et 36,4 % en Languedoc-Roussillon en 2014. Dans les DROM, le taux de chômage des jeunes varie entre 41 % en Guyane et 64 % en Martinique.
- **Part des inactifs :** La part des inactifs chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans est 2,5 fois plus importante en moyenne dans les départements d'Outre-Mer qu'en Métropole, reflétant le fait qu'une part significative de cette population ne s'inscrit pas en tant que demandeurs d'emploi.
- **Niveau de qualification :** les jeunes ultramarins affichent un niveau de qualification plus faible que les jeunes de l'hexagone et le taux d'illettrisme chez les jeunes représente souvent le double de celui en Métropole

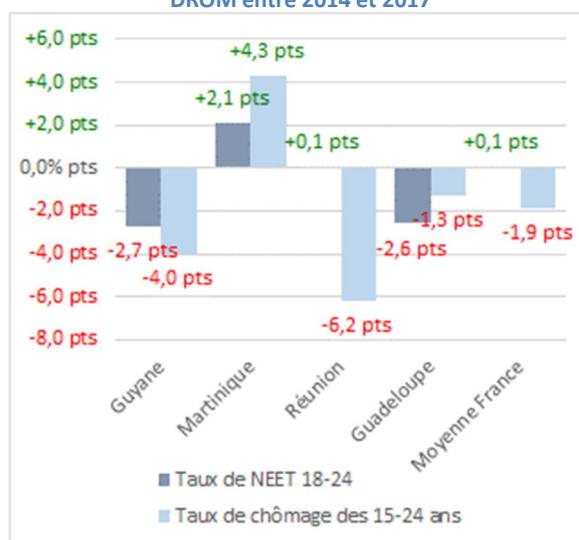
Graphique 19 – Taux de NEET et taux de chômage des jeunes dans les DROM en 2014



Graphique 20 - Evolution du nombre de jeunes chômeurs – indice base 100 2012



Graphique 21 – Evolution du taux de NEET et de chômage dans les DROM entre 2014 et 2017



L'analyse des données de suivi du PO IEJ national menée sur les DROM démontre bien une logique d'intervention sensiblement différente de la métropole. Plus des deux tiers des montants programmés sont mobilisés par l'Agence De l'Outre-mer pour la Mobilité, les Collectivités territoriales, les centres de formation et de compétences et le Régime du Service Militaire Adapté. On observe à l'inverse peu d'interventions de Pôle Emploi ou des missions locales, celles-ci émergeant plutôt sur le FSE. Les publics plus précaires et éloignés de l'emploi sont ainsi ciblés : plus forte proportion des participants étant de niveau CAP, BEP ou inférieur et entre 21% et 68% d'inactifs selon les DROM (contre moins de 20% en métropole).

Les interventions IEJ dans les DOM se distinguent également par la durée plus longue des opérations et par leurs résultats : plus d'un tiers des participants achevant une formation (y.c. l'acquisition d'une qualification) mais moins d'un tiers qui sortent en emploi. Le dispositif du Service Militaire Adapté est caractéristique de cette logique d'intervention tant du point de vue du public visé (66% de niveau CITE 0-2) que des résultats visés (65% des participants achèvent une formation dont 75% avec qualification à la clé). Les interventions financées par les PO régionaux se concentrent naturellement sur l'orientation et la formation.

L'évaluation d'impact des financements IEJ ne peut donc se concentrer sur l'évolution de l'accès à l'emploi d'autant plus que le marché local de l'emploi est très délimité et que la migration en métropole reste encore souvent une option pour les jeunes diplômés³³. L'IEJ vise même, *via* le dispositif LADOM³⁴, à faciliter la mobilité des jeunes NEET dans ces territoires.

Le critère de l'âge fixé pour l'éligibilité à l'IEJ constitue la seule source de variation mobilisable mais il est très difficile d'obtenir des résultats significatifs du fait d'un nombre d'observations limité. De plus, le travail ciblé sur des tranches d'âge particulières pourrait venir réduire fortement la taille des échantillons mobilisables alors même que l'enquête Emploi dans les DROM ne couvre pas suffisamment d'individus pour conduire une analyse contrefactuelle dont la puissance statistique serait suffisante.

Les résultats des tentatives d'analyse en double différence par tranche d'âge au sein des DROM sur les principaux indicateurs soulignent ce manque de robustesse :

- Insuffisance de puissance statistique pour apprécier un taux de NEET ou de chômage pour chaque âge (seulement entre 14 et 66 individus au chômage pour les 4 DROM³⁵ ensembles)
- Taux de significativité fortement dégradé ($p = 0,4$ au mieux)

Les résultats de ces calculs aboutissent *in fine* à l'absence d'effet en faveur du groupe d'âge éligible au sein des DROM, voire même à un effet plus défavorable (augmentation de plus de 3 pts du taux de chômage des moins de 26 ans par rapport aux 26-32 ans).

³³ Une étude de l'Insee de 2012 estime à 365 000 le nombre de personnes nées dans les DROM et vivant en métropole, leur taux d'emploi et leur niveau de formation étant comparables à ceux des autres métropolitains.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281122#titre-bloc-12>

³⁴ LADOM (Passeport Mobilité Formation Professionnelle) s'adresse aux demandeurs d'emploi résidant en outre-mer, désireux d'accéder à une formation en mobilité (métropole ou autre DROM), en raison de l'inexistence ou de la saturation de la formation souhaitée dans leur territoire de résidence.

³⁵ Les données sur Mayotte ne sont pas directement exploitables car on fait l'objet d'un suivi distinct dans le cadre de l'enquête emploi

5 . Principaux constats et enseignements

5.1 Synthèse des résultats de l'analyse et réponse aux questions évaluatives

❖ un effet net peu significatif de l'IEJ sur le taux de chômage et le taux de NEET dans les territoires IEJ mais bien observable sur la fragilité des emplois des jeunes

Il s'est avéré difficile d'apprécier un effet net résultant des financements IEJ chez les jeunes des territoires éligibles à ce programme en métropole.

S'il est possible d'estimer un effet légèrement positif sur l'évolution du taux de jeunes NEET sur la période 2014-2015, celui-ci ne semble pas se confirmer sur l'année 2016. Par ailleurs, les calculs restent peu significatifs et aucun effet positif sur l'emploi (taux d'emploi, taux de chômage...) ne peut être observé dans les territoires éligibles par rapport aux autres territoires métropolitains.

On observe par contre un effet relativement significatif en matière d'accès à la formation. Cet effet peut être en partie imputé à l'IEJ sur l'année 2015 du fait du démarrage rapide et intensif de l'IEJ dans le domaine de la formation professionnelle (PO régionaux) mais le déploiement d'autres financements (FSE) et politiques (plan 500 000 formations ayant couvert tout le territoire national) ne permet pas de distinguer un effet net positif imputable à l'IEJ sur l'ensemble de la période. On observe également un effet net positif sur l'apprentissage, avec une hausse de la proportion de contrats d'apprentissage tandis que celle-ci tend à baisser dans les régions non éligibles.

Cette plus forte propension à la prise en charge en formation professionnelle et en alternance explique l'effet légèrement positif, et de court terme, sur l'évolution du taux de NEET et le maintien du taux de chômage dans les territoires IEJ malgré une baisse du taux d'emploi sur cette période 2014-2016. Cet effet est par définition de court terme et ne peut présager de l'évolution durant les années suivantes.

A noter enfin que les calculs révèlent une **augmentation significative de la fragilité des emplois dans les territoires IEJ par rapport aux territoires non IEJ** (effet net de +4 points de la part des sous-emplois et de +5 pts de la part des emplois non durable chez les jeunes en emploi dans les territoires IEJ). Cette tendance est également observable entre classes d'âge (+/- 25 ans) au sein même des territoires IEJ. Le lien de causalité avec l'IEJ n'est pour autant pas nécessairement manifeste, une piste d'explication étant que les personnes accompagnées, compte tenu de leurs profils « jeunes les plus éloignés de l'emploi » (dont niveau de formation/qualification) se verraient proposer plus des emplois précaires.

❖ Le déploiement des principaux dispositifs d'accompagnement renforcé dans les territoires non IEJ engendre un effet net potentiellement positif pour l'ensemble des jeunes français

Cet effet limité dans les territoires éligibles, au-delà de questions méthodologiques, est en partie la résultante du poids lui aussi limité de l'IEJ dans les dépenses du service public de l'emploi et de la formation des jeunes (6,6% du total des dépenses annuelles nationales dédiées). Il est aussi lié **au déploiement des mêmes dispositifs nationaux à destination des jeunes NEET** (Garantie jeunes, Parcours autonomie, AIJ de Pôle emploi, emploi d'avenir etc.) **dans les territoires IEJ mais également non IEJ via d'autres sources de financement (FSE, financements nationaux, ...).**

Cet effort global vis-à-vis des jeunes semble d'ailleurs avoir un impact au niveau de toute la France et pas seulement des régions IEJ. Cet effet peut être apprécié en réalisant des calculs économétriques sur les tranches d'âge 18-25 ans par rapport aux catégories d'âge supérieures dans l'ensemble de la

France laissant apparaître un effet net légèrement positif pour les jeunes vis-à-vis du groupe des 26-32 ans quels que soient les territoires considérés. Le manque de significativité des résultats ne permet pourtant pas de conclure sur ce point.

❖ Une absence d'effet positif de l'IEJ sur la mise en activité des jeunes dans les territoires mais un effet positif avéré sur l'accès à l'emploi pour les chômeurs de longue durée

L'analyse n'a pas permis d'identifier d'effet positif en matière de mise en activité des NEET dans les territoires IEJ. Ainsi, la part des inactifs parmi les NEET reste importante sur la période considérée et en constante progression. **Ce constat soulève nécessairement des interrogations en matière de ciblage des publics les plus difficiles / les plus éloignés de l'emploi**, d'autant plus que les autres travaux d'évaluation laissent apparaître une certaine défaillance en matière d'action de repérage et première prise en charge des jeunes NEET dans le déploiement des actions financées par l'IEJ.

L'analyse réalisée ne démontre pas non plus d'effet incitatif à la recherche active d'emploi sur la période 2014-2020. **La plus forte propension de prise en charge des jeunes NEET dans des parcours intégrés d'insertion³⁶ et de remise à niveau peut expliquer cette moindre recherche active d'emploi sur du court terme.** On observe ainsi un effet potentiellement en défaveur des jeunes IEJ entre le premier trimestre 2014 et le premier trimestre 2015.

En revanche, un effet net est constaté en matière de réduction du taux de chômage de longue durée, en particulier pour les périodes égales ou supérieures à un an, pour les jeunes des territoires éligibles à l'IEJ par rapport aux territoires non éligibles et aux groupes d'âge supérieurs. Cet effet net significatif de plus de 2 pts de % peut s'expliquer par un ciblage spécifique des NEET sur les dispositifs ciblant en priorité les chômeurs en plus grande difficulté, à travers des parcours plus intégrés et personnalisés.

Ainsi, si la prise en charge de nouveaux jeunes, inactifs, éloignés de l'emploi n'est pas avérée, le travail plus intensif réalisé sur ceux qui étaient suivis, jusqu'alors sans succès en accompagnement classique, a généré des résultats positifs. L'analyse des données de programmation tend à confirmer cette hypothèse avec une proportion d'inactifs inférieure à 20% parmi les participants aux dispositifs du POIEJ national contre 27% de chômeurs de longue durée. A titre d'exemple, le dispositif phare de la Garantie jeunes cible les NEET qui s'inscrivent déjà dans une trajectoire vers l'emploi (« mobilisable vers l'emploi »). Il faut toutefois souligner que la période d'analyse 2014-2016 ne permet pas de prendre pleinement en compte les effets découlant des actions de repérage et d'orientation, déployé dans le cadre du volet déconcentré de l'Etat plus tardivement que les autres dispositifs du volet central (Garantie jeunes, AIJ, ...) ou encore que les PO Régionaux (formation des jeunes demandeurs d'emploi).

❖ Certains risques d'effet de déplacement de l'emploi et d'effet d'aubaine ont pu être identifiés mais ils restent limités

L'analyse permet d'identifier un risque d'effet d'éviction / de déplacement de l'emploi car la baisse du nombre de jeunes chômeurs dans les territoires IEJ se conjugue avec une hausse pour les plus de 25 ans, tendance qui est non observable dans les territoires non IEJ. Ce risque ne peut être confirmé à partir des analyses réalisées sur la période. Il convient d'ailleurs de souligner que **si la baisse du nombre de chômeurs (au sens BIT) est principalement dû à une augmentation des retours en formation et non à un accès à l'emploi amélioré, cet effet de déplacement ne devrait pas être si marqué.**

³⁶ Dont les premières étapes visent généralement à réaliser un bilan sur le projet professionnel et définir son parcours adapté

En termes de financements publics et d'intensité, l'analyse laisse entrevoir un effort financier global légèrement plus important dans les départements éligibles tant en termes de taux d'accès / de couverture des NEET que d'investissement moyen par jeunes accompagnés ce qui permet de valider l'hypothèse d'une certaine additionnalité des Fonds UE.

Les écarts observés en termes de volumes et de taux d'accès à la formation ou au SPE dans les deux groupes de territoires (éligibles et non éligibles) restent toutefois limités par :

- le déploiement concomitant des dispositifs phares soutenus par l'IEJ sur l'ensemble du territoire national (Garantie jeunes, Parcours autonomie, AIJ de Pôle emploi, emploi d'avenir etc.) mais financés par d'autres sources ;
- les effets de substitution entre les crédits Etat et IEJ, ainsi qu'entre crédits européens (FSE et IEJ) sur le POn FSE et les PO régionaux.

5.2 Enseignements méthodologiques

Les approches contrefactuelles sont difficilement mobilisables pour apprécier un effet macroéconomique d'une politique préexistante et protéiforme :

- La difficulté générale et commune à toute évaluation d'impact est d'approximer au mieux la situation qu'auraient connue les bénéficiaires en l'absence de l'IEJ. Pour pouvoir reconstituer un contrefactuel plausible (càd cette situation virtuelle inobservable), toute la difficulté est de définir un bon groupe de contrôle (non impacté par la politique et comparable). Or, dans le cas de l'IEJ s'ajoutent des difficultés spécifiques. L'IEJ ne concerne pas un seul dispositif mais de multiples dispositifs avec des logiques d'intervention et temporalités de mise en œuvre différentes
- Il faut prendre en compte d'autres politiques susceptibles d'intervenir dans le champ de l'insertion professionnelle durant la période d'observation.

Le déploiement de l'IEJ a concerné non pas des territoires très ciblés mais s'est effectué au niveau régional (et de quelques départements). D'un peu de vue purement statistique, l'échelle régionale limite les territoires (càd le nombre d'observations) que l'on peut prendre pour caractériser les groupes de contrôle.

On retrouve également d'importantes limites d'analyse en mobilisant la méthode de la double différence sur des quasi-panels avec les données disponibles. Les données idéales pour une telle évaluation auraient été de disposer d'une base de données où l'on aurait suivi les mêmes individus sur 4 ou 5 ans (dont 1 ou 2 années avant la mise en place de l'IEJ), en leur posant des questions relatives à de nombreux indicateurs et un échantillon représentatif de l'ensemble des territoires éligibles et non éligibles. Cela aurait permis de raisonner non pas avec des données agrégées mais au niveau des individus, d'aboutir à une meilleure puissance statistique et de mesurer l'effet à un niveau plus fin (effets sur les trajectoires des mêmes individus et non sur des pseudo-panels, ce qui aurait été beaucoup plus précis).

A cela s'ajoute des limites relatives au périmètre et à l'absence de recul temporel concernant **les données financières régionalisées sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle**

L'approche contrefactuelle est plus appropriée à l'examen d'un dispositif, d'autant plus s'il est nouveau, mais nécessite d'être mieux anticipée notamment pour disposer de données de suivi et de l'identification d'un groupe témoin.

6 . Annexes

6.1 Eléments de contexte et de mise en Œuvre de l'IEJ

Cette partie présente les principaux indicateurs de contexte relatifs à la situation des jeunes sur le marché du travail en France et dans les autres Etats membres de l'Union européenne (UE 28), et au sein de la France entre régions éligibles et non éligibles.

❖ Evolution comparée de la situation des jeunes sur le marché du travail dans les 28 pays de l'Union européenne

En 2014, la part de NEET de 15-24 ans dans l'Union européenne s'élevait à 12,5% et le taux de chômage des jeunes à 22,5%. Les pays du Sud de l'Europe (Italie, Espagne, Grèce, Italie) se situaient très nettement au-dessus de ces moyennes, cumulant à la fois une part de NEET et un taux chômage des jeunes très élevés. **Avec des taux s'élevant respectivement à 11,4% et à 24,3%, la France se situait autour de la moyenne européenne** (12^e et 21^e rang en termes de « performance »), proche de la Belgique et de la Pologne.

En dynamique sur la période 2014-2017, la situation des jeunes sur le marché du travail s'améliore très nettement dans la quasi-totalité des 20 Etats membres éligibles et non éligibles (graphique ci-dessous), à l'exception de la France et du Danemark, pays toutefois non éligible à l'IEJ. Le taux de chômage des jeunes diminue de 5,4 points et le taux de NEET de 1,6 point sur la période. On constate des baisses plus marquées du taux de chômage des jeunes et du taux de NEET dans les pays éligibles à l'IEJ (notamment dans les pays du Sud et d'Europe centrale). Le volume de jeunes chômeurs diminue plus fortement dans les 20 pays éligibles (-28%) que dans les pays non éligibles (-24%).

Graphique 22– Evolution entre 2014 et 2017 de la part de NEET (abscisse), du taux de chômage des jeunes (ordonnées) en points de %, et du volume de chômeurs (15-24 ans) dans les pays de l'UE 28 (éligibles et non éligibles à l'IEJ)



Source : Eurostat, traitement internes / Note de lecture : la taille des bulles est proportionnelle à l'évolution du nombre de jeunes chômeurs recensés entre 2014 et 2017. Les Etats situés en dessous de l'axe des abscisses connaissent une baisse du taux de chômage des jeunes et ceux à droite de l'axe des ordonnées une hausse de leur taux de NEET.

La France affiche les évolutions les moins favorables des 20 pays éligibles puisque son taux de chômage des jeunes diminue peu (-1,9 points et 42 000 jeunes chômeurs en moins) et elle est la seule des pays éligibles à voir son taux de NEET augmenter très légèrement (+0,1 point). En comparaison, la Belgique, qui présente une structure socioéconomique relativement proche, voit sa part de NEET diminuer de plus de 2 points tandis qu'en Pologne le taux de chômage des jeunes chute de près de 10 points.

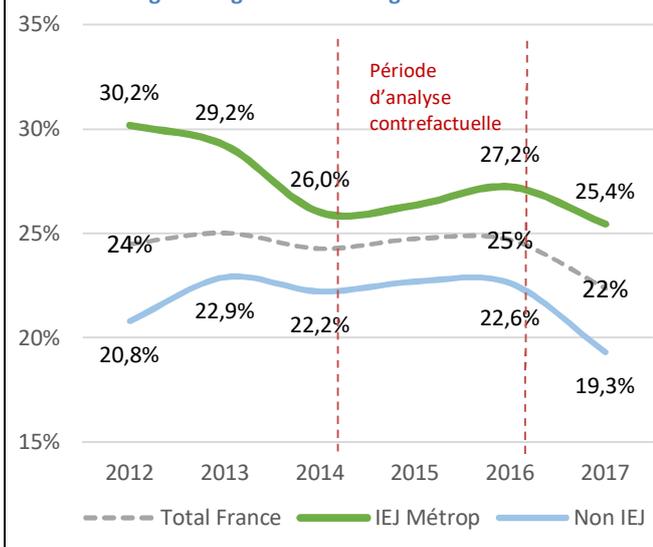
Ces améliorations de la situation des jeunes sur le marché du travail s'amorcent en Europe dès 2013 (en particulier pour les nouveaux entrants), avant la mise en œuvre de l'IEJ. La baisse importante dans ces pays relève donc potentiellement tout autant d'un phénomène de rattrapage / convergence que de l'effet des programmes IEJ. La comparaison avec la Belgique reste cependant pertinente.

❖ Evolution de la situation des jeunes sur le marché du travail depuis 2012 entre régions éligibles à l'IEJ et régions non éligibles

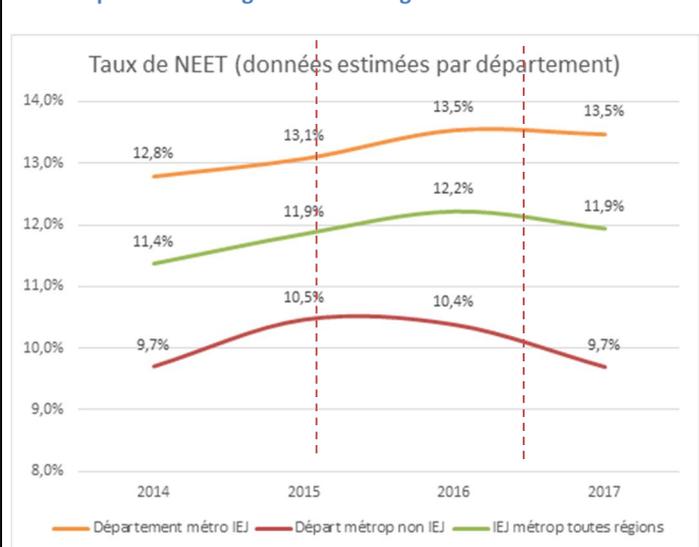
En France, l'analyse de l'évolution de la situation des jeunes sur le marché du travail entre 2012 et 2017 révèle également des trajectoires sensiblement différentes entre les territoires éligibles et non éligibles. Si en 2012, des écarts importants sont observés entre les deux groupes de territoires, on observe une convergence des taux de chômage sur 2012-2014, et dans une moindre mesure des taux de NEET, soit avant la mise en œuvre de l'IEJ. Le taux de chômage diminue de 4 points dans les territoires éligibles et augmente de 2 points dans les territoires non éligibles (graphique 4). Quatre régions éligibles à l'IEJ connaissent entre 2012 et 2014 des baisses du taux de chômage comprises entre 20 et 30% (Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon, Auvergne ou Centre) tandis qu'en Alsace ou en Poitou-Charentes (région non éligibles) des hausses de plus de 20% sont observées.

Entre 2014 et 2016, période de mise en œuvre de l'IEJ, le taux de chômage dans les deux groupes de territoires suivent des trajectoires globalement similaires, caractérisées par une légère hausse entre 2014 et 2016. On observe toutefois en 2017 une divergence entre les territoires éligibles et non éligibles : si le chômage des jeunes baisse dans les deux groupes, la baisse est plus marquée dans les territoires non éligibles. Par ailleurs, le taux de NEET (sur la tranche d'âge 15-24 ans) évolue peu dans les territoires éligibles tandis qu'il présente des tendances à la baisse dans les autres territoires. Les données de l'enquête Emploi mobilisées pour ces travaux sont arrêtées au 31 décembre 2016. Cet effet potentiel en 2017 ne peut donc pas être apprécié via l'analyse contrefactuelle.

Graphique 23 – Taux de chômage des 15-24 ans entre 2012 et 2017 entre régions éligibles et non éligibles



Graphique 24 – Part de NEET³⁷ chez les 15-24 ans entre 2012 et 2017 entre départements éligibles et non éligibles



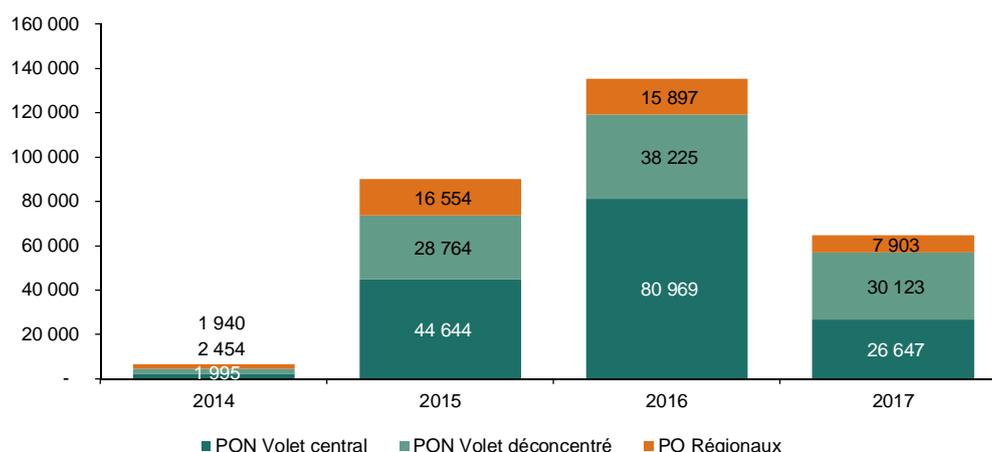
³⁷ L'indicateur sur les NEET présente une rupture de série en 2013 (cf. refonte de l'enquête emploi, d'où la forte baisse 2012/2013)

❖ Le nombre de jeunes NEET pris en charge par l'IEJ entre 2014 et 2016 (période d'analyse) et l'effet levier potentiel

Bien qu'ayant pour objectif d'être déployés massivement et rapidement, les programmes IEJ se sont mis en œuvre de manière progressive à partir de mi-2014, sachant par ailleurs que certains dispositifs avaient commencé à être déployés avant le démarrage de la programmation (Garantie jeune, AIJ, emplois d'avenir). Sur la période de « croisière » de l'IEJ, (2015-2016), **le volume total d'entrées par an dans les opérations cofinancées par l'IEJ s'élève environ à 130 000 jeunes** (dont 20 000 sur l'IEJ relevant de la programmation des Régions et le reste sur le POn FSE).³⁸ **Ce volume représente 29% des 450 000 NEET âgés 15 à 24 ans³⁹ recensés en 2015 dans les départements éligibles. En France (dont DROM) la même année, le nombre de NEET âgés de 15 à 24 ans s'élève à 943 000. On rapproche ici toutefois des flux d'entrées en parcours à des stocks de NEET recensés sur une année donnée. Cette catégorie de population étant très fluctuante, de nombreux autres jeunes ont pu être dans une situation de NEET à un moment donné au cours de l'année 2015 ou en sortir⁴⁰.**

Fin 2015, environ 160 000 participants étaient entrés dans une action financée par l'IEJ (PO national et régionaux), soit 43,5% du total des participants IEJ de la première phase de l'IEJ (total des entrées au 31 décembre 2017). Les sorties d'opération IEJ fin 2015 atteignaient un peu moins de 100 000 participants. **Fin 2016, le total des sorties s'élevait à 230 000 participants sur les 365 000 jeunes NEET ciblés à l'horizon 2018 dans la stratégie (63%).**

Graphique 25 – Répartition de sorties de dispositifs IEJ par année et par programme⁴¹



L'analyse contrefactuelle portant sur la période 2014-2016 permet d'apprécier les effets sur 63% des bénéficiaires potentiels ce qui est significatif.

³⁸ Source : Quadran KPMG, Evolution de l'IEJ, Lot 1

³⁹ Source : Eurostat, on comptabilise autour de 450 000 dans les départements éligibles en 2015 dont les DROM

⁴⁰ 70 % des jeunes sortis en 2010 du système éducatif en France ont été NEET au moins une fois dans les 3 ans qui ont suivi, 44 % l'ont été plus de 6 mois et 14 % plus de 2 ans, 22 % des NEET ont eu trois séquences d'emploi dans les 3 ans suivant leur sortie de l'école. [O] Leurs parcours sont souvent plus complexes que la définition négative des NEET (« ni en emploi... ») ne le laisse percevoir (Source : Guégnard, C. et al. (2017). Les situations de NEET dans les parcours d'insertion des jeunes en France. CÉREQ ÉCHANGES, 225)

⁴¹ 12 % de non répondants, 5 856 participants sortent en 2018, Les données POR concernent : Aquitaine, Auvergne, Centre-Val de Loire, Champagne-Ardenne, Ile-de-France, Haute-Garonne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Picardie, Nord-Pas-de-Calais (et hors Guadeloupe et Martinique, pour lesquelles les données participants sont indisponibles)

❖ Poids des Fonds UE dans la politique formation et insertion professionnelle en France

En France en 2015, l'effort public partagé entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs en faveur de l'emploi des jeunes est évalué selon la Cour des Comptes à 10,5 Md€⁴² pour un volume de 2,4 millions d'entrées, dont environ 48% dans les territoires éligibles.

Le montant des projets cofinancés par l'IEJ représentait en 2015 environ 330 M€ dont 230 M€ pour le POn IEJ⁴³, pour un volume de 130 000 jeunes entrés. Ces volumes IEJ représentent ainsi respectivement 6,6% du total des dépenses annuelles nationales dédiées à l'accès à l'emploi et à la formation des jeunes et 11% du total des entrées dans les dispositifs déployés.

En ne tenant compte que des dispositifs d'accompagnement, les opérations soutenues par le POn IEJ représentent environ 37% du budget public dédié à l'accompagnement des jeunes dans les départements éligibles à l'IEJ et seulement 15% du total des entrées recensées en 2015 (en intégrant les entrées en PPAE de Pôle Emploi). En restreignant le périmètre aux jeunes entrés dans les dispositifs d'accompagnement ciblant les NEET (AIJ, GJ, PPAE porté par les ML et CIVIS), l'IEJ représente en revanche près d'un tiers du total des entrées recensées sur les principaux dispositifs d'accompagnement portés par les missions locales et Pôle Emploi.

En ne tenant compte que de la formation professionnelle continue, les opérations soutenues par l'IEJ régionale ne représentent que 5% des entrées en formation continue et 3% du budget dédié à la formation continue (apprentissage, formation des demandeurs d'emploi). Toutefois si l'on restreint à la formation des demandeurs d'emploi soutenus par les Conseils régionaux, l'IEJ aurait cofinancé environ un tiers (34%) des jeunes demandeurs d'emploi entrés en formation.

Il reste difficile néanmoins d'isoler un réel effet volume de l'IEJ, les mêmes dispositifs étant financés tantôt par l'IEJ, tantôt par des fonds nationaux uniquement (voir section 3 sur l'investissement additionnel).

Graphique 26 - Volume d'entrées annuelles sur les principaux dispositifs d'accompagnement
Dispositifs visant les NEET en 2016 et variation de ces volumes sur 2014-2016

		En 2016		Variation entre 2014 et 2016 ⁴⁴			
		Dépts IEJ	Dépts non IEJ	Dépts IEJ		Dépts non IEJ	
Indicateurs contexte	Source			%	Vol	%	Vol
Volume de NEET 15-24	Eurostat	392 421	484 181	+ 5%	+18 795	+ 6%	+28 888
DEFM 15-24 ans (Cat A)	Pôle Emploi	205 210	253 100	- 13%	- 29 800	- 13%	- 36 850
Jeunes en demande d'insertion (JDI)*	ML - i-milo	318 437	378 454	- 6%	- 19 530	- 8%	- 33 584
Entrées en emplois aidés jeunes		53 655	67 705	+ 20%	+9 090	+ 18%	+10 268
Emplois d'avenir	DARES	29 178	34 788	- 19%	- 6 841	- 24%	- 10 931
Service civique	DARES	24 477	32 917	+ 186%	+15 931	+ 181%	+21 199
Entrées en accompagnement							
Accompagnement contractualisé ⁴⁵ des ML	ML - i-milo	163 227	197 954	- 25%	- 55 153	- 18%	- 44 494
Dont PPAE	ML - i-milo	64 419	81 603	- 23%	- 19 105	- 17%	- 16 510

⁴² Cour des Comptes (2016). « L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides », Rapport public thématique.

⁴³ Source : MDFSE FSE, base « demande de subvention », dépenses prévisionnelles

⁴⁴ Les données de l'AIJ sur l'année 2017 n'étant pas disponibles, la période de référence commune est 2014-2016

⁴⁵ Nombre de jeunes ayant débuté sur la période un dispositif local ou régional avec comme appui sur le dispositif : Accompagnement renforcé ou Accompagnement sur projet ou un dispositif national PPAE ou PACEA ou GJ.

		En 2016		Variation entre 2014 et 2016 ⁴⁴			
		Dépts IEJ	Dépts non IEJ	Dépts IEJ		Dépts non IEJ	
Indicateurs contexte	Source			%	Vol	%	Vol
Dont CIVIS	ML - i-milo	38 639	41 703	- 46%	- 33 372	- 52%	- 44 418
Dont GJ	ML - i-milo	25 624	23 104	+ 559%	+21 735	+ 985%	+20 975
AIJ	Pôle Emploi	35 263	37 204	+ 113%	+18 674	+ 260%	+26 882
Total AIJ et GJ		60 887	60 308	+ 197%	+40 409	+ 384%	+47 857

Données calculées à l'échelon départemental (pour tenir compte des 3 départements éligibles, 33, 13, et 93)

Ce tableau n'intègre pas les volumes de jeunes accompagnés par les E2C (15 000 jeunes en moyenne en 2015 en France), et les jeunes entrant en emploi aidé CUI-CIE/CAE (34 500). L'AIJ et la GJ ont été intégralement financées par l'IEJ sur les départements éligibles.

*L'indicateur de jeunes en demande d'insertion (JDI) est suivi par le système d'information des ML. Il correspond à la situation d'un jeune ayant bénéficié au cours des cinq derniers mois d'un entretien individuel ou d'une participation à un atelier ou encore d'une information collective.

Graphique 27 - Estimation des financements dédiés aux dispositifs d'accompagnement des jeunes en 2016

Dispositifs	Dépts IEJ		Dépts non IEJ		France métropolitaine
	en M€	Part	en M€	Part	
Accompagnement	256,8 M€	35%	254,6 M€	30%	511,4 M€
AIJ	20,8 M€	3%	22,0 M€	3%	42,8 M€
GJ entrées	153,7 M€	21%	138,6 M€	16%	292,4 M€
CIVIS 1ere entrée	54,0 M€	7%	58,3 M€	7%	112,2 M€
PPAE entrée	28,2 M€	4%	35,7 M€	4%	64,0 M€
Emplois aidés jeunes	476,6 M€	65%	593,1 M€	70%	1069,7 M€
Emplois d'avenir	313,7 M€	43%	374,0 M€	44%	687,6 M€
service civique	162,9 M€	22%	219,1 M€	26%	382,1 M€
Total	733,4 M€	100%	847,7 M€	100%	1 581,1 M€

❖ Principales évolutions survenues depuis 2013 dans le paysage des politiques d'accès à l'emploi et à la formation des jeunes

Depuis 2012, le paysage des politiques d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des jeunes, caractérisé en France par son foisonnement et sa relative complexité, a connu d'importantes évolutions liées à la création de nouveaux dispositifs mais aussi à la montée en charge, à la refonte, ou encore à la suppression d'autres. Parmi ces évolutions, il importe de relever sur la période de mise en œuvre de l'IEJ :

- Le déploiement de l'accompagnement renforcé sur tout le territoire français au travers notamment de la Garantie jeunes (lancée en 2013 et déployée progressivement sur l'ensemble du territoire en 2017, dont le nombre de nouveaux bénéficiaires est passé de 6 000 en 2014 à 75 000 en 2017) et de l'accompagnement intensif de Pôle Emploi créé en 2014 ;
- la création puis la suppression progressive de la politique des emplois d'avenir (72 000 entrants en 2014 contre 28 000 en 2017) ;
- la montée en charge du service civique (18 000 entrées en 2013 contre 54 000 en 2016) ;

- La fin de l'ANI jeunes fin 2015 (20 000 entrés dans les ML)⁴⁶ puis du CIVIS fin 2016 remplacé par le PACEA début 2017⁴⁷ dont la Garantie jeunes en constitue le volet « renforcé ».
- Concernant la formation professionnelle, le déploiement du plan « 500 000 formations supplémentaires » voté le 31 décembre 2015 et qui avait pour objectif de doubler le nombre de formations à destination des chômeurs sur l'année 2016 pour le porter à un million (+ 600 000 entrées en formation entre 2015 et 2016)

Ces évolutions sont donc susceptibles d'avoir une incidence sur les résultats des analyses contrefactuelles et d'apporter des biais de calculs / parasitage des résultats, même si des tendances parallèles sont vérifiées sur la période précédant le déploiement de l'IEJ.

6.2 Retraitements réalisés sur la base enquête Emploi

L'analyse est menée au niveau des départements.

Son périmètre a été restreint aux départements dont les effectifs étaient suffisamment conséquents pour conduire une analyse contrefactuelle sur la tranche d'âge des 16-25 ans, voire dans certains cas, les 20-25 ans (analyse par groupe d'âge éligible ou non).

A cette fin, les règles suivantes ont été retenues sur la base des effectifs départementaux de la tranche d'âge des 20-25 ans au 1^{er} trimestre 2014:

- effectifs supérieurs à 40, le département est retenu ;
- effectifs compris entre 30 et 40, le département est retenu, sauf le département 51 dont les effectifs pour les années 2015 et 2016 sont encore plus faibles ;
- effectifs inférieurs à 30, on ne retient pas le département sachant que les effectifs sont aussi faibles en 2015 et 2016.

Code département	IEJ	Nbr jeunes 15-25 ans			Nbr jeunes 18-25 ans			Nbr jeunes 20-25 ans			Département retenu
		2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	
1	NON	169	98	111	111	62	62	67	41	46	
2	OUI	140	129	95	103	91	68	68	62	47	
3	OUI	42	44	50	28	24	37	17	11	32	X
4	NON	24	22	30	20	14	19	15	8	9	X
5	NON	21	9	5	12	5	2	11	5	2	X
6	NON	233	189	179	164	128	135	117	93	94	
7	NON	61	72	89	48	47	61	34	32	35	
8	OUI	84	79	93	63	50	60	45	43	44	
9	NON	22	25	6	14	19	5	13	16	3	X
10	OUI	101	85	71	72	58	53	48	43	37	
11	OUI	75	52	69	56	33	42	38	24	28	
12	NON	33	26	33	17	15	9	10	9	5	X

⁴⁶ Dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 7 avril 2011 (« ANI Jeunes ») qui a été reconduit de 2013 à 2015, les partenaires sociaux ont confié à Pôle Emploi, aux missions locales et à l'APEC la gestion d'un dispositif d'accompagnement renforcé pour les jeunes décrocheurs de moins de 26 ans. L'APEC avait notamment en charge la remobilisation des jeunes décrocheurs de l'enseignement supérieur.

⁴⁷ Le contenu des dispositifs portés par les missions locales (GJ, PPAE, CIVIS/PACEA) est détaillé en annexe du rapport.

13	OUI	472	377	432	328	262	296	238	188	202	
14	NON	175	181	199	118	123	121	89	80	82	
15	OUI	29	31	16	23	25	9	15	19	7	X
16	NON	43	72	36	27	51	24	18	43	18	X
17	NON	133	90	117	88	62	79	66	45	51	
18	OUI	33	22	38	21	14	24	16	12	18	X
19	NON	94	104	72	67	75	51	52	53	39	
21	NON	115	167	187	83	119	145	61	70	97	
22	NON	152	116	146	91	71	96	68	49	61	
23	NON	45	35	36	25	25	22	21	19	16	X
24	OUI	92	77	76	52	50	45	37	37	30	
25	NON	174	192	190	125	136	137	87	98	97	
26	NON	120	94	105	80	65	71	53	42	51	
27	OUI	131	132	110	90	85	73	68	50	52	
28	OUI	50	64	56	32	42	38	27	28	27	X
29	NON	254	231	230	178	156	145	126	109	94	
30	OUI	156	143	160	109	97	100	67	65	61	
31	OUI	393	301	273	301	215	179	232	154	121	
32	NON	25	21	18	14	16	7	11	13	5	X
33	OUI	287	343	325	189	229	223	146	168	153	
34	OUI	344	222	252	237	145	165	167	95	110	
35	NON	256	250	260	167	174	197	113	128	136	
36	OUI	41	52	43	26	31	24	18	20	14	X
37	OUI	196	116	117	131	77	74	85	53	53	
38	NON	261	242	274	174	167	199	122	124	140	
39	NON	86	66	56	54	41	30	39	27	23	
40	OUI	42	66	45	29	46	33	22	36	21	X
41	OUI	65	46	32	38	28	18	25	20	13	X
42	NON	240	181	200	163	123	128	123	91	92	
43	OUI	69	56	55	40	29	33	26	16	21	X
44	NON	334	261	338	224	175	215	153	117	150	
45	OUI	190	173	202	142	125	141	109	86	86	
46	NON	14	29	24	10	15	12	9	12	6	X
47	OUI	88	77	75	51	57	47	33	36	33	
49	NON	209	176	182	138	118	123	99	84	90	
50	NON	129	121	114	89	87	77	64	63	54	
51	OUI	257	208	211	197	146	148	144	110	108	
52	OUI	75	40	49	47	24	32	32	16	22	X
53	NON	40	49	47	29	32	30	24	22	21	X
54	NON	187	171	162	144	115	119	101	85	93	
55	NON	12	18	31	7	13	21	4	9	14	X
56	NON	143	177	156	93	101	94	62	58	61	
57	NON	305	314	283	222	218	204	166	153	162	

58	NON	68	47	48	41	30	27	23	18	17	X
59	OUI	747	743	696	534	509	498	399	383	361	
60	OUI	269	242	199	177	184	131	133	141	99	
61	NON	100	74	88	65	42	53	46	32	36	
62	OUI	370	367	367	264	233	243	193	149	168	
63	OUI	135	132	121	91	87	80	63	56	61	
64	OUI	140	106	162	95	68	107	68	53	80	
65	NON	41	53	51	30	33	38	20	23	30	X
66	OUI	51	53	49	31	29	24	18	18	12	X
67	NON	293	234	259	206	164	185	134	117	131	
68	NON	240	225	198	180	159	130	122	110	95	
69	NON	467	412	407	325	297	286	229	209	198	
70	NON	66	78	77	45	50	48	36	33	34	
71	NON	87	60	62	58	39	50	43	25	32	
72	NON	156	143	180	105	101	117	73	73	87	
73	NON	78	70	62	48	46	38	32	33	28	
74	NON	178	152	164	118	107	101	87	86	74	
75	NON	321	334	357	249	275	272	193	222	210	
76	OUI	370	361	304	266	250	204	192	179	144	
77	NON	360	424	328	258	281	212	197	194	146	
78	NON	280	328	280	194	204	191	147	153	130	
79	NON	113	87	85	73	59	53	46	49	38	
80	OUI	105	109	122	66	69	83	52	46	55	
81	NON	101	123	92	64	82	55	43	54	34	
82	NON	18	35	35	10	18	23	9	12	18	X
83	NON	170	149	175	102	101	119	72	66	81	
84	NON	116	103	124	79	60	84	51	49	61	
85	NON	183	159	152	114	101	96	78	59	59	
86	NON	140	142	131	107	80	81	83	51	50	
87	NON	179	160	166	132	119	112	85	91	81	
88	NON	90	65	93	68	50	65	55	35	49	
89	NON	51	100	94	29	64	64	17	49	42	X
90	NON	45	26	19	35	22	15	25	19	10	X
91	NON	271	241	241	195	166	171	137	119	114	
92	NON	189	277	262	125	194	190	102	153	135	
93	OUI	282	244	246	192	169	182	133	118	137	
94	NON	228	245	251	167	174	183	125	120	141	
95	NON	332	260	259	235	172	177	174	131	124	
2A	NON	36	24	17	22	10	11	17	7	7	X
2B	NON	11	18	16	8	13	13	6	7	6	X

6.3 Synthèse des résultats de l'analyse contrefactuelle

Principales analyses réalisées entre territoires éligibles et non éligibles (métropole)

Date de référence (Trimestre 1 2014)	2015				2016			
	TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4	TRIM 1	TRIM 2	TRIM 3	TRIM 4
Taux de NEET parmi les 15-25 ans	-0,011 (NS)	-0,006 (NS)	-0,015 (NS)	-0,004 (NS)	-0,008 (NS)	-0,011 (NS)	-0,005 (NS)	-0,009 (NS)
Part des chômeurs parmi les NEET	-0,059 (NS)	-0,031 (NS)	-0,017 (NS)	-0,005 (NS)	-0,006 (NS)	-0,004 (NS)	-0,013 (NS)	-0,01 (NS)
Part des jeunes de 18 25 ans recherchant activement un emploi	0.015 (**)	0.020 (NS)	0.024 (NS)	0.017 (NS)	0.015 (NS)	0.022 (NS)	0.020 (NS)	0.016 (NS)
Taux de chômeurs ayant passé un test ou un entretien d'embauche durant les 4 semaines avant enquête	-0,017 (NS)	0,002 (NS)	0,025 (NS)	0,011 (NS)	0,006 (NS)	-0,032 (NS)	0,056 (NS)	-0,05 (NS)
Part des chômeurs de 12 mois ou plus ou plus chez les jeunes actifs de 18 – 25 ans	-0,005 (NS)	-0,011 (NS)	-0,018 (NS)	-0,015 (NS)	-0,021 (NS)	-0,023 (*)	-0,026 (*)	-0,023 (NS)
Part des jeunes en travail non pérenne des 18 - 25 ans	0,06 (**)	0,026 (NS)	0,02 (NS)	0,022 (NS)	0,063 (NS)	0,07 (NS)	0,042 (NS)	0,052 (NS)
Taux de personnes en formation parmi l'ensemble des jeunes de 15-25 ans	-0,001 (NS)	0,006 (NS)	0,005 (NS)	-0,011 (NS)	0 (NS)	0,001 (NS)	0,01 (NS)	0,001 (NS)
Taux de personnes en apprentissage parmi les jeunes actifs occupés de 18-25 ans	0 (NS)	-0,003 (NS)	0,032 (*)	0,01 (NS)	0,025 (NS)	0,023 (NS)	0,025 (NS)	0,018 (NS)

* significatif à 10% , ** significatif à 5%, NS (non significatif)

Dans le tableau ci-dessus, sont présentés les effets nets calculés par la méthode de la double différence après l'appariement ad hoc réalisé en amont en fonction des résultats de l'analyse tendancielle entre territoires et groupes d'âges :

- Dimensionnement des groupes d'âge comparés (+/- 26 ans) permettant de trouver un équilibre entre robustesse du calcul et représentativité statistique
- Exclusion de certaines territoires non éligibles avec des caractéristiques trop éloignées des territoires éligibles

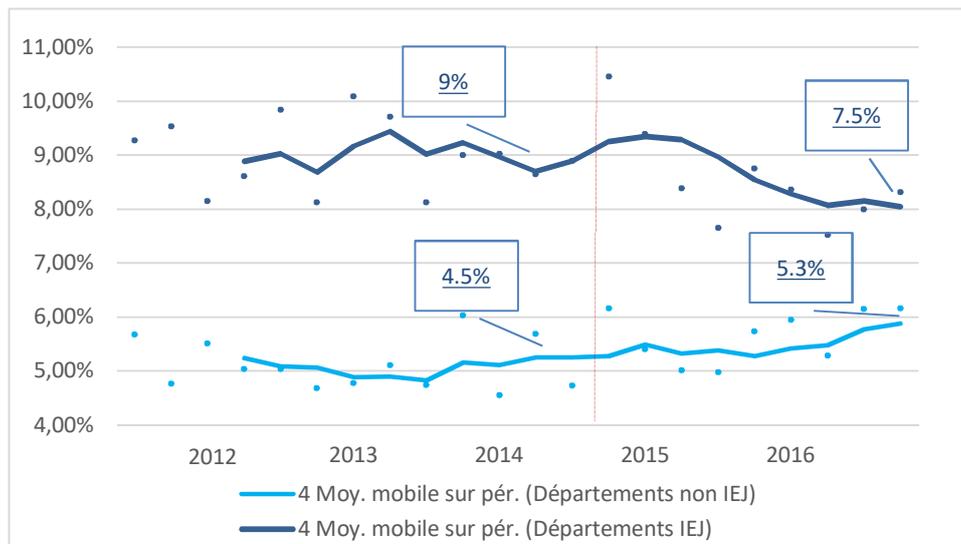
La méthodologie de calcul de la double différence est la suivante :

- Etape 1 : Calculer la différence avant-après pour chaque groupe (bénéficiaires et témoin)
- Etape 2 : Soustraire la différence observée dans le groupe témoin à celle observée dans le groupe traité

A titre d'exemple, l'effet net de l'IEJ sur la part des chômeurs de 12 mois ou plus chez les jeunes actifs de 18 – 25 ans est estimée à -2.3 points de % (-0.023). Cet effet moyen de l'IEJ sur cet indicateur provient du calcul suivant :

Groupe	Avant (Trim 1 2014)	Après (Trim 2 2016)	Différence
Départements IEJ retenus	9%	7.5%	4.5 points de %
Départements non IEJ retenus	4.5%	5.3%	2.2 points de %
Effet net	4.5 points de %	2.2 points de %	-2.3 points de %

Taux de chômage 12 mois ou plus chez les jeunes actifs de 18 – 25 ans



Sortie STATA - - Taux de chômage 12 mois ou plus chez les jeunes actifs de 18 – 25 ans

```

DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS
Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 72
      Baseline      Follow-up
Control: 22         22         44
Treated: 14        14         28
      36            36
-----
Outcome var. | txcan~e | S. Err. | t | P>|t|
-----
Baseline
Control       | 0.045   |         |   |
Treated       | 0.090   |         |   |
Diff (T-C)    | 0.045   | 0.009   | 4.88 | 0.000***
Follow-up
Control       | 0.053   |         |   |
Treated       | 0.075   |         |   |
Diff (T-C)    | 0.022   | 0.009   | 2.43 | 0.018**
Diff-in-Diff | -0.023  | 0.013   | -1.73 | 0.088*
  
```

Effet net significatif de 2,3 pts de %

C'est avec un risque d'erreur de 8,8% que l'on peut affirmer que l'effet net de l'IEJ sur cet indicateur est de 2,3 pts de %

Vos interlocuteurs :

Edater

Sébastien Guilbert: guilbert@edater.com

Hugo Thenint : thenint@edater.com

Amnyos

Frédéric Bertrand : frederic.bertrand@amnyos.com

Vincent Roué : vincent.roue@amnyos.com

SIEGE

Tour Polygone

265, Avenue des Etats du Languedoc

34000 MONTPELLIER

Tél. : 04 67 02 29 02

www.edater.fr | contact@edater.com