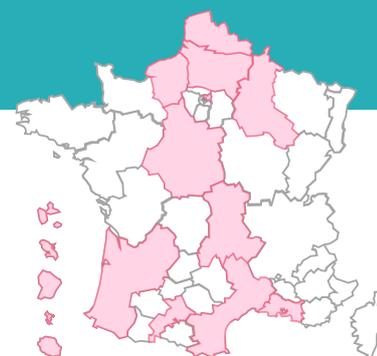


Évaluation de l'impact du programme européen « Initiative pour l'emploi des jeunes » en 2015

Avril 2016



L'emploi des jeunes constitue un enjeu de société majeur au sein de l'Union Européenne avec un taux de chômage des jeunes de 22% en 2014 et particulièrement en France (24%). Dans ce contexte, l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ) traduit l'engagement de l'Union européenne face à l'urgence de la situation des jeunes NEET (*Not in Education, Employment or Training*).

A partir de 2014, la France a bénéficié de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes pour 16 de ces territoires, dont 3 départements. Pour la mettre en œuvre, les 13 autorités de gestion (la DGEFP et 12 Conseils régionaux) se sont inscrites dans quatre grands objectifs stratégiques : une action rapide et massive, une recherche de novation et de diversification des actions, une volonté de renforcer la qualité de l'accompagnement proposé aux jeunes, la plus grande sécurisation des parcours des jeunes NEET.

La DGEFP, autorité de coordination de l'IEJ en France, mais également autorité de gestion pour la mise en œuvre de l'IEJ, a bénéficié d'une enveloppe IEJ-FSE de 434 millions d'euros. Cette enveloppe a été programmée dans le cadre du Programme Opérationnel National IEJ, via une programmation en central (gérée par la DGEFP) et sur les territoires éligibles (mise en œuvre par les Direccte).

Le présent document constitue le rapport d'évaluation du Programme Opérationnel National IEJ

Rapport d'évaluation du PO national de l'IEJ

Sommaire

Préambule

1. Contexte de l'emploi et de la jeunesse dans les 16 territoires éligibles français
2. Données clés sur la programmation du PO national IEJ
3. Analyse des premiers impacts de la mise en œuvre du PO national IEJ
4. Réponse aux questions évaluatives et recommandations pour la poursuite de la mise en œuvre du PO national IEJ
5. Annexes

Préambule



L'emploi des jeunes européens constitue un défi de taille pour l'Union Européenne et la France

Consécutivement à la crise qui sévit en Europe depuis 2008, les chiffres du chômage ont explosé et les taux d'emploi n'ont cessé de décroître. Ce constat se vérifie particulièrement pour la **population jeune dont l'insertion sur le marché du travail est nettement plus difficile**.

Ainsi, le **taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans a atteint 22% en 2014 dans l'Union européenne** et plus que jamais, le chômage des jeunes représente un **défi majeur pour l'ensemble des États membres**. Le nombre de jeunes européens de 15 à 24 ans qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation (NEET) est évalué à **7,2 millions** [1].

Le **taux de chômage des jeunes en France est élevé** en comparaison des autres pays de l'Union européenne. Au premier trimestre 2015, d'après l'INSEE, le taux de chômage des 15-24 ans en France métropolitaine s'élevait à **24,1%** soit une progression de 0,2 point par rapport au dernier trimestre 2014 [2]. En 2013, ce taux était trois fois plus élevé que celui du reste de la population française. En outre, le **taux d'emploi des jeunes français reste faible** en comparaison de celui de leurs voisins européens : il s'élevait à 25% en 2013 contre 47% en Allemagne [3].

Dans ce contexte, l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes traduit l'engagement de l'Union européenne et de la France face à l'urgence de la situation des jeunes NEET

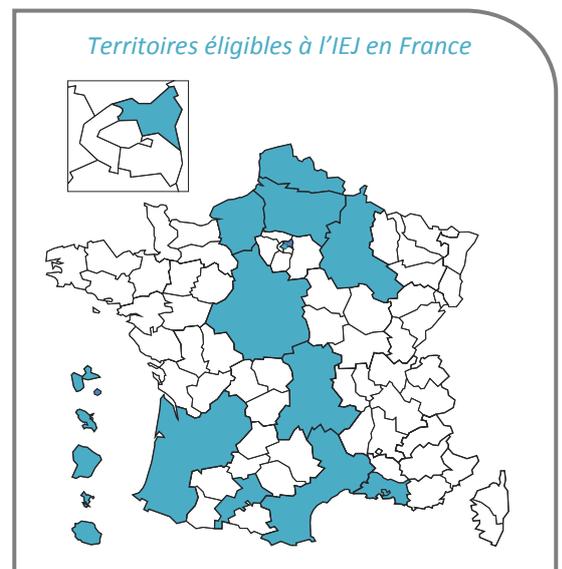
La Commission européenne a adopté, en **décembre 2012, le paquet de mesures « Emploi des jeunes »** qui inclut une proposition sur **l'établissement d'une Garantie Européenne pour la Jeunesse**. Elle vise à garantir que les jeunes NEET âgés de 15 à 24 ans se voient proposer une « offre de qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant le début de leur période de chômage ou leur sortie de l'enseignement formel ».

Pour répondre à la recommandation du Conseil Européen sur la mise en place de la Garantie Européenne pour la Jeunesse, la France a **construit un plan national de mise en œuvre**. En effet, **les autorités françaises y ont vu l'opportunité de « progresser vers une démarche de résultats, en visant l'obtention par tout jeune NEET d'une proposition dans les 4 mois »**. Face à un éventail riche de mesures déjà existantes, le plan français insiste notamment sur la nécessaire **dynamique partenariale** pour « renforcer la complémentarité des dispositifs existants et assurer une bonne couverture des publics en termes de réponses » ; « favoriser la fluidité des parcours » et « améliorer la construction des trajectoires d'autonomisation des jeunes ». Dans un contexte déjà riche en dispositifs, les financements européens doivent ainsi permettre de renforcer l'offre de services existante, mais aussi de contribuer au développement de nouvelles démarches d'accompagnement.

Le **Conseil Européen de février 2013** a, par la suite, validé le lancement de **l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ), fonds spécifique abondé par le Fonds Social Européen (FSE)** avec pour objectif de renforcer le Paquet « Emploi des jeunes » et d'accélérer la mise en place de la Garantie Européenne pour la Jeunesse en soutenant des actions en faveur des jeunes. L'IEJ a alors été conçue comme un **instrument financier complémentaire aux fonds européens existants** (FEDER, FSE, FEADER, etc.) dont les règles de mise en œuvre sont intégrées au règlement du FSE 2013-2020.

L'IEJ s'adresse aux **régions des États membres ayant des taux de chômage des jeunes de plus de 25 % en 2012**. 20 pays (pour lesquels au moins une région est éligible) sont donc concernés par l'IEJ. A ce titre, la France, dont le taux de chômage des 15-24 ans était de 24,5% en 2012 [1], bénéficie de l'IEJ pour **16 de ses régions dont 3 pour un seul département** : Aquitaine, Auvergne, Centre-Val-de-Loire, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Île-de-France (Seine Saint-Denis), Midi-Pyrénées (Haute-Garonne), Provence-Alpes-Côte-D'azur (Bouches du Rhône), Guyane, Martinique, Guadeloupe, Réunion, Mayotte.

Territoires éligibles à l'IEJ en France





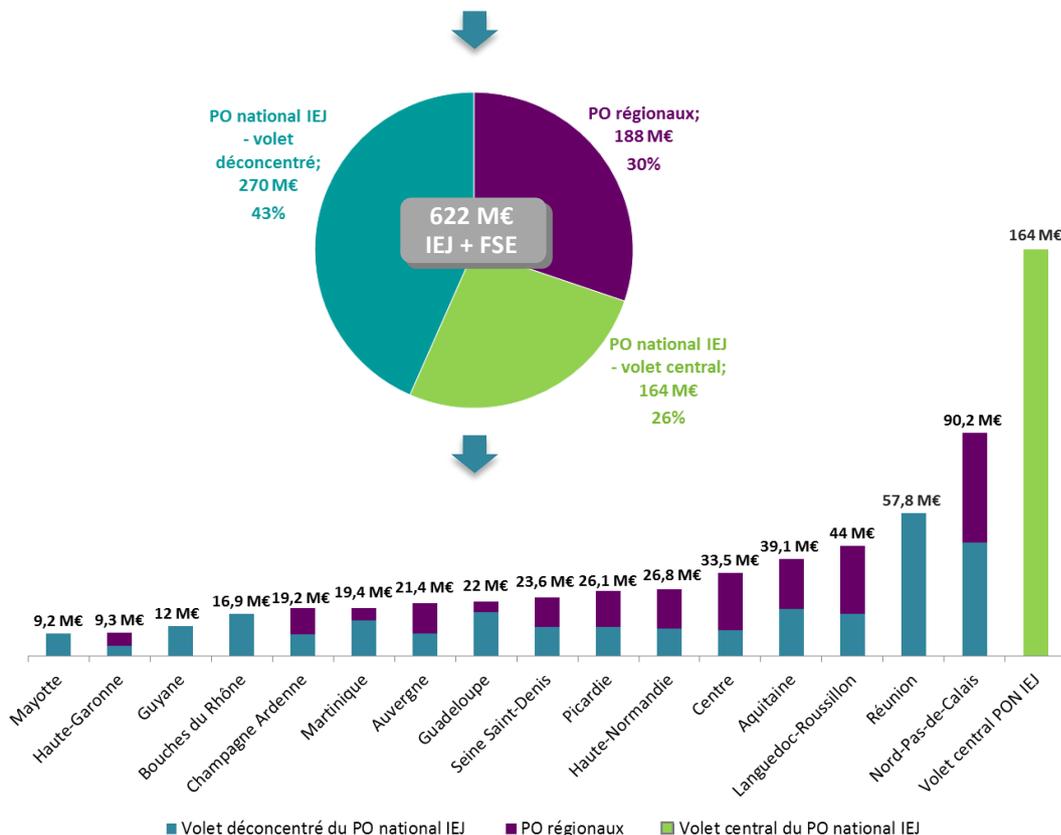
La DGEFP gère une enveloppe de 434 millions d'euros FSE-IEJ dans le cadre du Programme Opérationnel National IEJ

La DGEFP, assure à travers son **Programme Opérationnel National IEJ** la mise en œuvre de l'IEJ sur les territoires concernés, pour le compte de l'Etat central et déconcentré (Directe-Diectte) en métropole et en Outre-Mer. Elle est également autorité de gestion de l'enveloppe spécifique des Conseils régionaux de la **Guyane**, la **Réunion** et de la **Provence-Alpes-Côte-D'azur** (pour le département des Bouches-du-Rhône) et pour **Mayotte**. La DGEFP gère ainsi **434 millions d'euros FSE-IEJ (soit 70% de l'enveloppe IEJ-FSE française)**. La DGEFP est par ailleurs coordinatrice de la mise en œuvre de l'IEJ en France.

Les **12 Conseils régionaux** des autres territoires éligibles aux financements IEJ sont également autorités de gestion des fonds FSE et IEJ, à hauteur de **196 millions d'euros**. Leurs priorités d'actions sont décrites dans l'axe prioritaire ou l'objectif spécifique IEJ de leurs **12 PO régionaux FEDER-FSE-IEJ**.

Répartition des fonds de l'IEJ entre le PO national et les PO régionaux

	IEJ	FSE	Contrepartie nationale	Total
PO national IEJ (DGEFP)	216 M€	218 M€	38 M€	470 M€
PO inter-fonds FEDER-FSE (Conseils régionaux)	94 M€	~94 M€	~70 M€	~258 M€
Total	310 M€	312 M€	~108 M€	~730 M€
	622 M€ IEJ + FSE			





Les données sur les enveloppes IEJ-FSE disponibles par territoire prennent en compte **uniquement le volet déconcentré du PO national IEJ** (une enveloppe de 270 M€ répartie sur les 16 territoires éligibles, dont la gestion est confiée aux Direccte-Dieccte) **et les PO régionaux** (188 M€ répartis sur 12 territoires). **Les données sur l'enveloppe dite « centrale » du PO national IEJ** (financement de grands dispositifs nationaux directement par la DGEFP, dont la mise en œuvre se déroule sur les territoires éligibles à l'IEJ) **ne sont en effet pas disponibles à une échelle territoriale.**

Le Nord Pas-de-Calais, la Réunion et le Languedoc-Roussillon sont les trois territoires qui bénéficient de l'enveloppe IEJ-FSE la plus importante, lorsque sont cumulés les crédits du volet déconcentré du PO national IEJ et des PO régionaux. Ces montants élevés sont à mettre en perspective avec **le nombre de jeunes NEET présents** sur ces territoires (voir section suivante). Il est à noter que sur la plupart des territoires, la part la plus importante de l'enveloppe IEJ-FSE est **détenue par le Conseil régional** (jusqu'à 69% de l'enveloppe territoriale pour le Centre par exemple). Ici encore, **les territoires d'Outre-Mer font figure d'exception, l'enveloppe du PO national IEJ y étant particulièrement élevée** (la France ayant fait le choix d'attribuer des enveloppes conséquentes à ces territoires, compte-tenu du contexte particulièrement dégradé de l'emploi des jeunes et de la spécificité des problématiques rencontrées).

Part des enveloppes du PO national IEJ et du PO régional dans les montants d'IEJ-FSE par territoire

Territoire	Part du PO national IEJ –volet déconcentré dans l'enveloppe territoriale*	Part du PO régional dans l'enveloppe territoriale*
Aquitaine	49%	51%
Auvergne	43%	57%
Bouches du Rhône	100%	0%
Centre	31%	69%
Champagne Ardenne	45%	55%
Guadeloupe	80%	20%
Guyane	100%	0%
Haute-Garonne	45%	55%
Haute-Normandie	41%	59%
Languedoc-Roussillon	38%	62%
Martinique	74%	26%
Mayotte	100%	0%
Nord-Pas-de-Calais	51%	49%
Picardie	45%	55%
Réunion	100%	0%
Seine Saint-Denis	50%	50%

* L'enveloppe « territoriale » correspond ici aux enveloppes du volet déconcentré du PO national IEJ et du PO régional (la ventilation territoriale de l'enveloppe centrale du PO national IEJ n'étant pas disponible)

La coexistence d'un PO national IEJ et de PO régionaux a nécessité la mise en place d'une gouvernance particulière

Cette répartition de l'enveloppe entre 13 autorités de gestion (la DGEFP et 12 Conseil régionaux) **s'inscrit dans un contexte français de décentralisation**. Depuis le 1er janvier 2014, est mise en œuvre une gestion partagée du FSE entre l'Etat et les Conseils régionaux



(65% de l'enveloppe FSE est gérée par l'Etat, 35% par les Conseils régionaux). Cette architecture a constitué un élément structurant de la réponse des autorités françaises en matière de mise en œuvre de l'IEJ. En effet, la multiplicité des autorités de gestion a **induit la mise en place de lignes de partage** entre autorités de gestion sur les territoires concernés par le PO national IEJ et un PO régional, voire des mécanismes de coordination opérationnels spécifiques. Ces lignes de partage doivent permettre de clarifier les champs d'intervention de l'Etat et des Conseils régionaux, et d'éviter des double-financements. **Elles s'appuient sur 3 axes d'intervention, définis à la fois dans le plan national de mise en œuvre de la Garantie pour la Jeunesse et dans le PO national IEJ :**

- **Le repérage de jeunes NEET**, via le soutien de dispositifs existants (plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs de l'Education Nationale, Service Militaire Adapté en Outre-Mer...), et en s'appuyant sur le service public de l'emploi (notamment Pôle Emploi et les missions locales).
- **L'accompagnement renforcé des jeunes NEET**, dans la perspective de leur fournir l'appui nécessaire à la recherche d'une solution d'emploi, de stage ou de formation, tel que prévu par la Garantie Européenne pour la Jeunesse (en s'appuyant sur Pôle Emploi, les Missions Locales, l'APEC...).
- **La facilitation de l'insertion professionnelle**, via la formation (jeunes en Emplois d'Avenir, formations qualifiantes...) et la mise en situation professionnelle (alternance...).

Compte tenu des compétences respectives de l'Etat et des Conseils régionaux, **les deux premiers axes (repérage et accompagnement renforcé) ont prioritairement été développés dans le cadre du PO national IEJ**, tandis que le troisième (formation, facilitation de l'insertion professionnelle) a été essentiellement pris en charge dans le cadre des PO régionaux.



L'évaluation française de l'IEJ en 2015 vise à apporter un éclairage sur les premiers impacts de l'IEJ en France

L'évaluation de l'IEJ en 2015 doit permettre d'analyser en particulier les points suivants :

- Les choix de mise en œuvre de l'IEJ sont-ils pertinents ? Ont-ils permis d'atteindre les objectifs stratégiques fixés lors de la mise en place de l'IEJ ?
- Les interventions réalisées avec l'IEJ sont-elles cohérentes avec ce qui était prévu par les programmes ?
- Le processus de mise en œuvre de l'intervention publique et les modalités de l'intervention (dispositifs prévus) sont-ils efficaces au regard des cibles fixées et des résultats attendus ?
- Les premières réalisations sont-elles satisfaisantes au regard des moyens mobilisés ?
- Peut-on observer de premiers impacts de l'IEJ en France sur les jeunes pris en charge, sur les partenariats locaux et la gouvernance des politiques en faveur de l'emploi des jeunes ?

Pour apporter cet éclairage, le présent rapport se structure autour de l'étude de **4 questions concernant les premiers effets de l'IEJ perçus ou mesurés fin 2015** avant de répondre aux questions évaluatives mentionnées ci-dessus et de proposer des recommandations aux acteurs pour la suite de l'IEJ :

- Quels impacts du choix initial d'une stratégie volontariste privilégiant une réponse rapide et massive ?
- Quels premiers résultats sur la recherche de novation et de diversification des actions au service d'une meilleure insertion des jeunes dans l'emploi ?
- En quoi l'IEJ a-t-elle pu contribuer à apporter une réponse plus qualitative aux jeunes NEET ?
- L'IEJ a-t-elle favorisé une plus grande sécurisation du parcours des jeunes NEET ?

Ces 4 grandes questions renvoient à des effets attendus de l'IEJ, tels qu'ils apparaissent dans le PO national IEJ et dans les PO régionaux :

- **La volonté d'agir vite et massivement** en faveur de l'insertion des jeunes NEET, en déployant des moyens centrés sur des dispositifs « phare » (Garantie Jeunes, Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi...), dans un temps resserré.
- Une ambition également de **favoriser l'émergence de dispositifs expérimentaux et innovants**, conformément à l'esprit du FSE.
- L'objectif d'apporter **une réponse plus qualitative** aux jeunes NEET, en développant des dispositifs d'accompagnement renforcé et personnalisé.
- Et enfin, la volonté, conformément à l'ambition du plan français de réponse à la Garantie Européenne pour la Jeunesse, de **mieux articuler les interventions entre elles au profit des parcours des jeunes**.

Le présent rapport constitue le rapport d'évaluation du Programme Opérationnel National IEJ en 2015 (volet central et volet déconcentré), géré par la DGEFP.

Il s'inscrit en complémentarité du rapport de synthèse France, qui analyse la stratégie de mise en œuvre de l'IEJ en France en 2015, dans le cadre du Programme Opérationnel National IEJ et des Programmes Opérationnels Régionaux.

SECTION 1

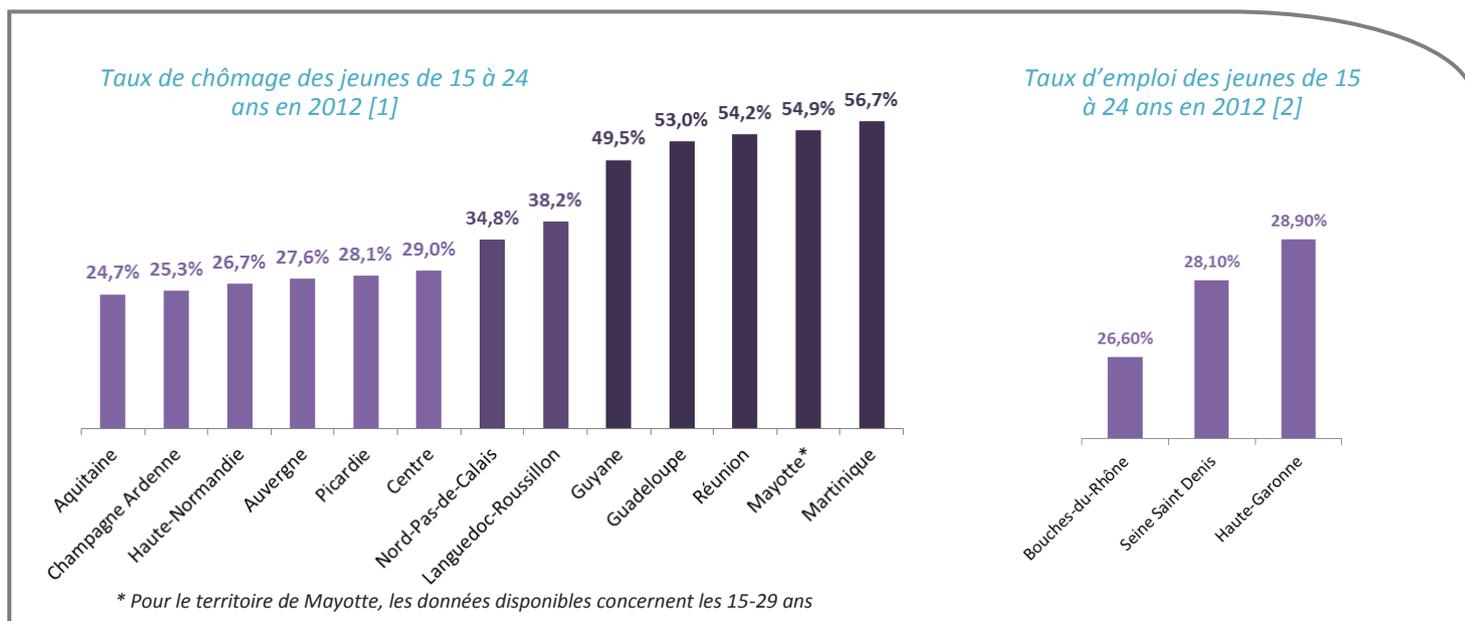
Contexte de l'emploi et de la jeunesse dans les 16 territoires éligibles français



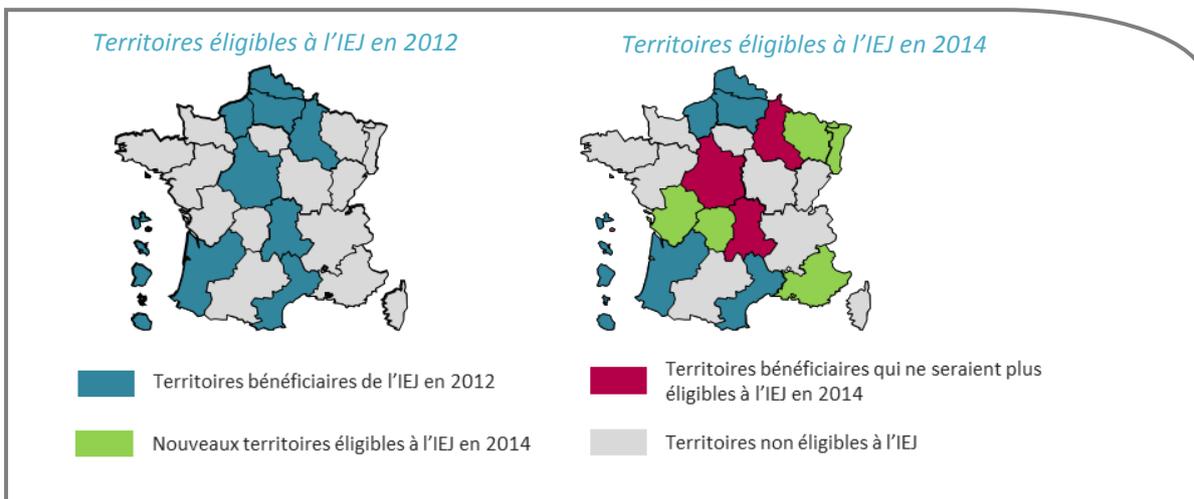
1.1 Le taux de chômage des jeunes sur les territoires éligibles à l'IEJ en France est parmi les plus élevés de l'Union Européenne

En 2012, le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans atteint **24,5%** en France [1]. Parmi les 16 territoires éligibles à l'IEJ en France, **13 sont des régions** (Aquitaine, Auvergne, Centre, Champagne-Ardenne, Guadeloupe, Guyane, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Martinique, Mayotte, Nord Pas-de-Calais, Picardie, la Réunion) **et 3 sont des départements** (Seine Saint-Denis, Bouches-du-Rhône et Haute-Garonne). L'IEJ s'adresse aux régions des Etats membres dont le taux de chômage des jeunes est **supérieur à 25%** en 2012. Ces données n'étant pas disponibles à une échelle départementale, le choix a été fait de retenir au titre de l'IEJ les départements dont le taux d'emploi des jeunes est **inférieur à 30%**.

Ces indicateurs révèlent une situation particulièrement préoccupante sur **les territoires d'Outre-Mer**, avec un taux de chômage des jeunes **supérieur à 50%**. Pour les territoires métropolitains, le taux de chômage des jeunes est nettement plus élevé en **Nord Pas-de-Calais et en Languedoc-Roussillon**, où il atteint respectivement 34,8% et 38,2% en 2012. Pour les 3 départements, le taux d'emploi des jeunes est particulièrement faible dans **les Bouches-du-Rhône**, où il atteint 26,6% en 2012, contre 31,6% en moyenne en France pour la même période.



Il est intéressant de noter que la prise en compte du taux de chômage des jeunes comme critère d'éligibilité à l'IEJ peut être interrogée, à plusieurs niveaux. D'une part, **cet indicateur connaît d'importantes variations** d'une année à l'autre (en lien notamment avec les modes de calcul dans l'enquête Emploi en continu de l'INSEE). La carte des régions françaises qui auraient été éligibles à l'IEJ en 2014 n'est pas la même qu'en 2012 (voir cartes ci-dessous). D'autre part, le taux de chômage des jeunes **masque d'autres disparités, relatives notamment au taux d'activité**. En France, le taux d'activité des jeunes est faible (53,7% pour les 15-29 ans en 2012) [2] du fait de la part importante des jeunes encore en études dans l'enseignement supérieur.

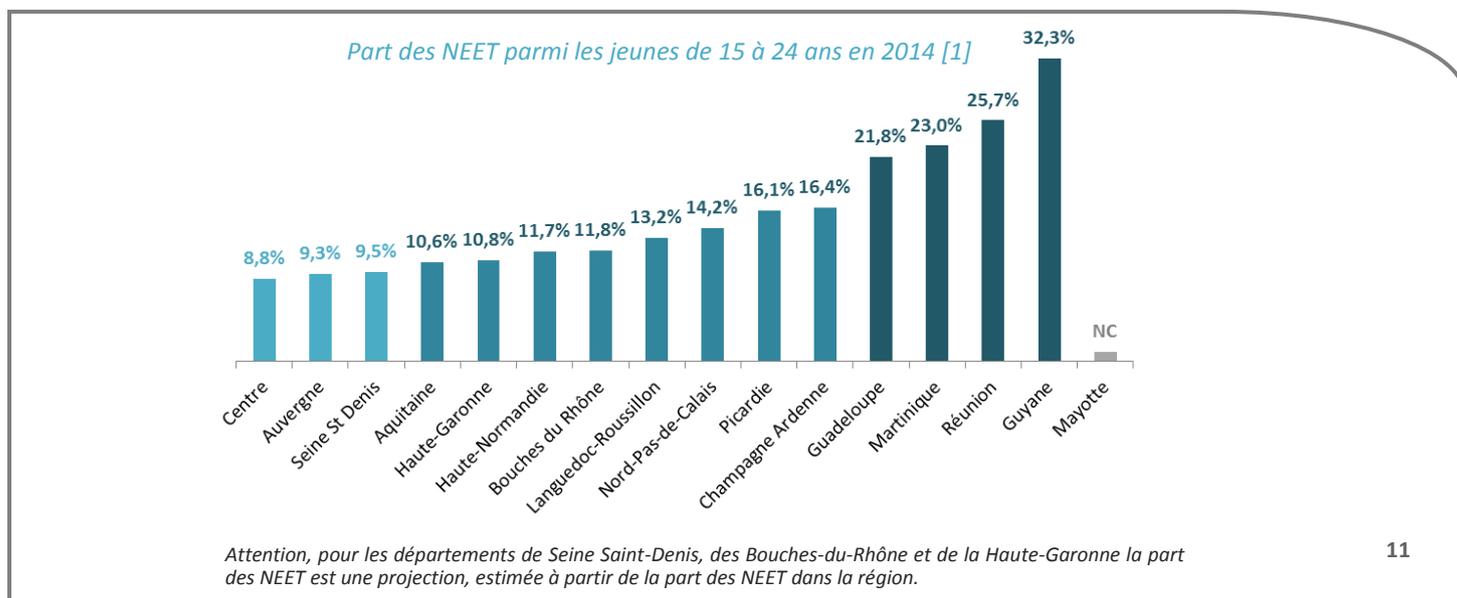


1.2 La part des NEET est quant à elle relativement hétérogène d'un territoire à l'autre

En France, en 2014, plus d'un jeune de 15 à 24 ans sur dix est un « NEET » (11,4%), soit 891 000 personnes [1]. Cette proportion est supérieure à la part de jeunes NEET dans d'autres pays européens, tels que les Pays-Bas (5,5%), l'Allemagne (6,4%), ou encore la Finlande (10,2%).

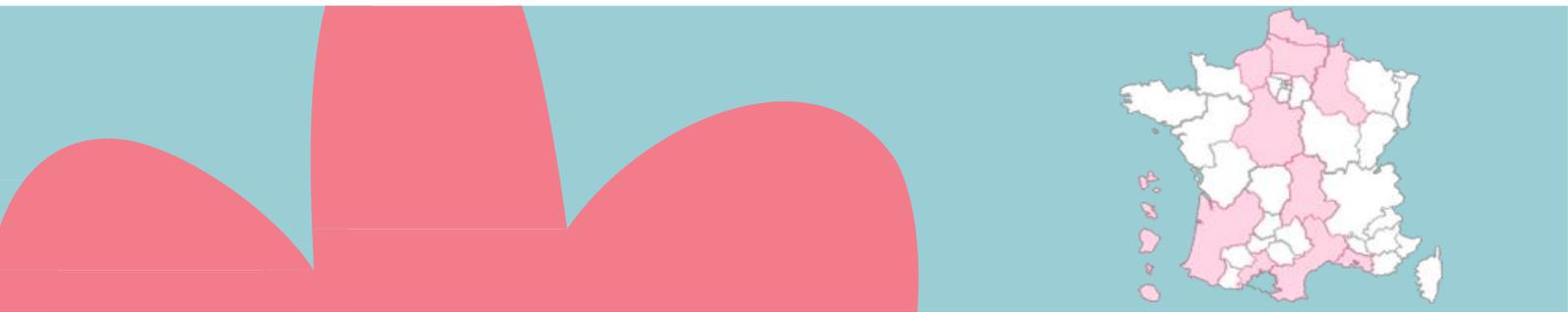
A noter que le concept de NEET renvoie à une catégorie très large et fluctuante : tous les jeunes de moins de 26 ans sont potentiellement NEET à un moment donné de leur parcours, à partir du moment où ils ne sont ni en études, ni en formation, ni en emploi. Il s'agit bien d'un flux de publics : certains jeunes peuvent donc temporairement intégrer cette catégorie de NEET (notamment les jeunes diplômés qui ont terminé leurs études et qui sont temporairement en dehors de l'emploi), alors que d'autres restent NEET plus durablement (comme les jeunes qui ont quitté le système scolaire de manière précoce et qui peinent à s'insérer sur le marché du travail). **La population des NEET est donc non seulement hétérogène mais se renouvelle aussi constamment**, certains jeunes (les moins vulnérables) pouvant se trouver dans une situation de NEET très temporairement.

Sur les territoires éligibles à l'IEJ, la part des jeunes « NEET » varie entre **9% et 16%** pour les régions métropolitaines, pour atteindre environ **un jeune sur quatre** pour les régions d'Outre-Mer. Cette part de NEET par territoire a pu avoir une incidence – nous y reviendrons par la suite – sur l'état d'avancement en termes de programmation (les territoires disposant d'enveloppes IEJ-FSE élevées par rapport à une part relativement faible de NEET étant ceux qui ont rencontré le plus de difficultés à programmer rapidement les fonds).



SECTION 2

Données clés sur la programmation du PO national IEJ



2.1 L'enveloppe IEJ-FSE sur PO national a été concentrée sur des actions d'accompagnement renforcé et les grands opérateurs du service public de l'emploi

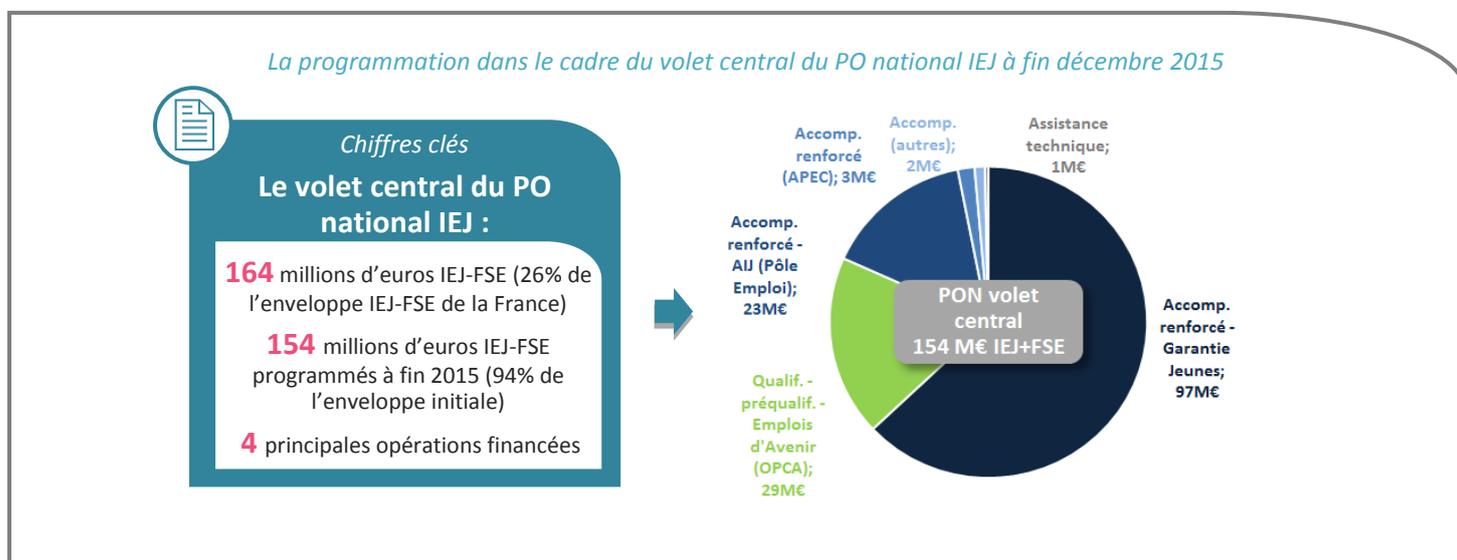
Tel que mentionné précédemment, le PO national IEJ prévoit de financer des actions visant à « repérer et offrir un accompagnement personnalisé aux jeunes décrocheurs, aux jeunes qui quittent le système éducatif sans diplôme ou aux diplômés qui rencontrent des difficultés d'insertion sur le marché du travail », et à « inscrire les jeunes NEET dans des parcours d'accompagnement qui les mettent en situation en milieu professionnel et en immersion ». Il comprend un volet dit « central » (géré par la DGEFP) et un volet « déconcentré » (géré par les Direccte-Dieccte) sur les territoires éligibles à l'IEJ :

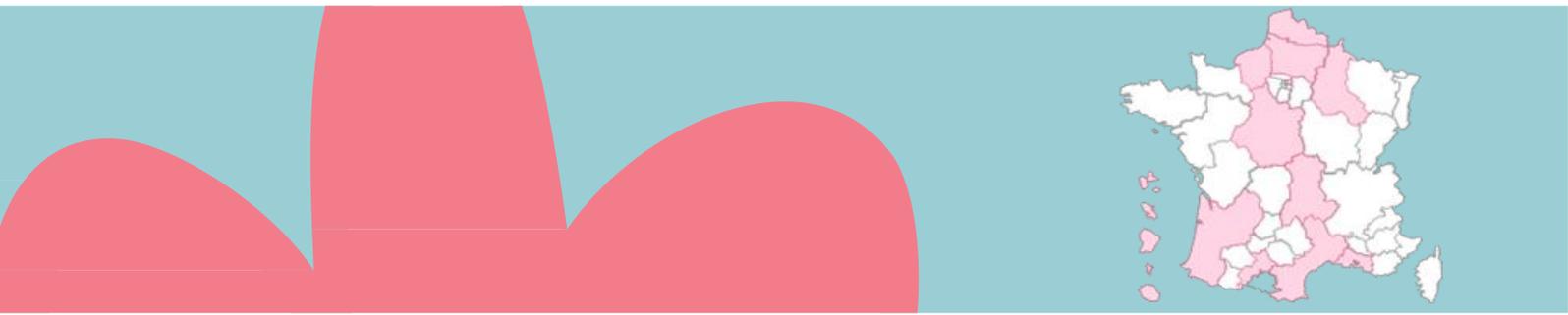
- **L'enveloppe du volet central du PO national IEJ** a avant tout permis de financer **des actions d'accompagnement renforcé**, portées par les grands opérateurs nationaux (Pôle Emploi, le réseau des missions locales, et l'APEC), ainsi que **des actions de formation dans le cadre des Emplois d'Avenir** (portées par les OPCA).
- **L'enveloppe du volet déconcentré** a quant à elle également été consacrée en grande partie à des **actions d'accompagnement renforcé**, mises en place par les opérateurs locaux (missions locales, autres associations, chambres consulaires...), et dans une certaine mesure à des actions **de repérage de jeunes NEET décrocheurs** (renforcement des Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs), ou encore **de repérage de jeunes NEET non connus ou non accompagnés par le service public de l'emploi** (acteurs sociaux de proximité...). A noter que les crédits du volet déconcentré ont également pu être affectés à d'autres types d'actions, comme par exemples **des dispositifs de « parcours intégrés »** (comme le Service Militaire Adapté sur les territoires d'Outre-Mer), ou encore des actions **de préparation à la qualification** (mises en place par exemple par l'Agence de l'Outre-Mer pour la Mobilité - LADOM).

Ci-dessous la programmation détaillée à fin 2015, sur le volet central et déconcentré du PO national IEJ.

2.1.1 Le volet central du PO national IEJ permet de financer de grands dispositifs nationaux d'accompagnement renforcé

A fin 2015, **154 millions d'euros IEJ-FSE** ont été programmés dans le cadre du volet central du PO national IEJ. Cette enveloppe est **concentrée sur 4 principales opérations** : la **Garantie Jeunes** mise en œuvre par les missions locales (63% de l'enveloppe), **l'Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi** (18% de l'enveloppe), **la formation des Emplois d'Avenir** via des conventions passées avec les OPCA (19% de l'enveloppe) et **l'accompagnement renforcé** destiné aux jeunes diplômés mis en place par **l'APEC** (2% de l'enveloppe).





Ces dispositifs **étaient déjà pour partie initiés** sur le territoire français avant la mise en place de l'IEJ. C'est le cas notamment de la Garantie Jeunes (expérimentée dès 2013 sur plusieurs territoires), mais également des Emplois d'Avenir (mis en place en 2012). L'Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi ainsi que l'accompagnement jeunes diplômés de l'APEC **étaient quant à eux pressentis**. Les crédits IEJ ont été mobilisés pour favoriser le déploiement et/ou pour le prolonger.

Action	Garantie Jeunes	Opérateur	Missions locales	Montant IEJ-FSE	97 M€, 63% du volet central du PO national IEJ
--------	-----------------	-----------	------------------	-----------------	------------------------------------------------

La Garantie Jeunes est mise en œuvre par les **missions locales**. Elle a été expérimentée en 2013 sur 10 territoires, puis étendue à d'autres depuis. Une évaluation du dispositif est en cours et sa généralisation est prévue en 2017.

Le dispositif s'adresse **aux « NEET »**, aux jeunes qui ne sont ni à l'école, ni en emploi, ni en formation, âgés de 18 à 25 ans, sans soutien familial, et dont les ressources sont inférieures au plafond du RSA. **100 000 jeunes** devraient être concernés d'ici fin 2017.

L'objectif est d'accompagner vers l'emploi et la formation les jeunes qui en sont les plus éloignés, dans une perspective d'autonomisation.

Le dispositif repose sur une philosophie du « donnant-donnant » : chaque mois les jeunes perçoivent **une allocation financière**, en contrepartie de laquelle **ils s'engagent en termes de participation à l'accompagnement et de recherche d'opportunités professionnelles**. Cet accompagnement renforcé est mis en place par les missions locales, en lien avec les partenaires de leur territoire.

Les jeunes intègrent le dispositif pour **une année** (renouvelable sous certaines conditions). Ils sont accompagnés par **des binômes de conseillers** (voire plus). L'accompagnement est « intensif » : pendant les 6 premières semaines (a minima), les jeunes sont à **plein temps à la mission locale** (ateliers, visites d'entreprises...), puis doivent pouvoir s'inscrire dans un parcours d'immersions en entreprise.

Action	Accompagnement Intensif Jeunes	Opérateur	Pôle Emploi	Montant IEJ-FSE	23 M€, 19% du volet central du PO national IEJ
--------	--------------------------------	-----------	-------------	-----------------	------------------------------------------------

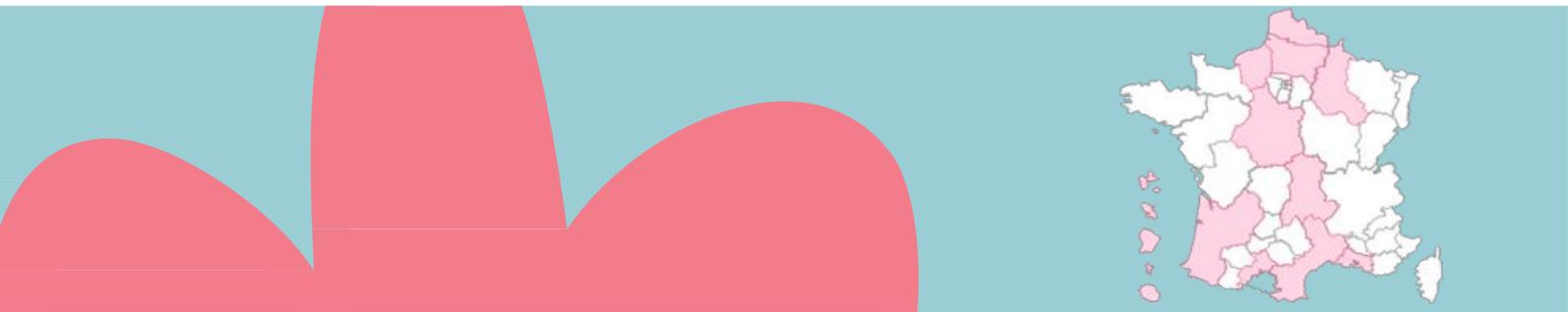
L'Accompagnement Intensif Jeunes est issu du **plan stratégique Pôle Emploi 2015-2020**. Le dispositif fait également suite à deux expériences d'accompagnement d'un public de jeunes en difficultés : l'accompagnement de jeunes dans le cadre de l'Accord National Interprofessionnel (ANI) Jeunes, et les clubs « jeunes en ZUS » qui ont été déployés sur une quinzaine de territoires en 2015-2016.

L'AIJ cible des jeunes de moins de 26 ans, dans une situation de « NEET », et rencontrant des difficultés d'intégration sur le marché du travail.

Les financements IEJ sont affectés à des conseillers dédiés, chaque conseiller accompagnant **entre 50 et 70 jeunes**.

D'une durée de **3 ou 6 mois**, ce dispositif propose à chaque participant de construire un argumentaire en fonction de son ou ses objectifs d'emploi à partir de ses points forts, de prospecter des entreprises pour saisir les opportunités d'emploi, et de s'approprier les méthodes et outils d'accès au marché caché (ciblage, démarches d'enquête auprès des entreprises sur les métiers et les modes de recrutement, téléphone, CV, entretiens d'embauche...).

Cet accompagnement intensif est **individuel**, mais **peut également s'appuyer sur des temps collectifs**, notamment sur les territoires qui ont développé des clubs jeunes.



Action	Formation des Emplois d'Avenir	Opérateur	OPCA	Montant IEJ-FSE	29 M€, 18% du volet central du PO national IEJ
--------	--------------------------------	-----------	------	-----------------	------------------------------------------------

Les emplois d'avenir ont été mis en place en 2012 et visent à **améliorer l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes peu ou pas qualifiés**, confrontés à des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

Ils s'adressent aux jeunes de 16 à 25 ans, **peu ou pas diplômés et qui recherchent un emploi**. Les employeurs du secteur non marchands sont les principaux recruteurs des emplois d'avenir, mais certaines entreprises privées peuvent également être concernées. Le contrat peut prendre la forme d'un CDI ou d'un CDD, d'une durée de 1 à 3 ans. **La formation pendant l'emploi d'avenir est obligatoire**. Elle est réalisée pendant le temps de travail, et doit privilégier l'acquisition de compétences de bases et de compétences transférables, et doit permettre d'accéder à un niveau supérieur de qualification. Les compétences acquises dans le cadre de l'emploi d'avenir sont reconnues par une « **attestation d'expérience professionnelle** » délivrée par l'employeur.

L'entreprise bénéficie d'une **aide financière de l'Etat** (prise en charge d'une partie du salaire du jeune), versée par l'Agence de Services et de Paiement pendant au maximum 3 ans. Cette aide est versée en contrepartie des engagements pris par l'employeur (notamment en termes d'accompagnement et de formation), dont le respect est vérifié par la mission locale ou le cap emploi. Les OPCA peuvent quant à eux participer **au financement de la formation des jeunes bénéficiaires, à la formation des tuteurs, ou encore aux frais de tutorat**. Ils peuvent intervenir de manière directe ou indirecte, via le **Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels**, qui centralise les financements des formations au niveau national.

Action	Accompagnement jeunes diplômés	Opérateur	APEC	Montant IEJ-FSE	3 M€, 2% du volet central du PO national IEJ
--------	--------------------------------	-----------	------	-----------------	----------------------------------------------

Comme pour Pôle Emploi, l'accompagnement renforcé jeunes diplômés de l'APEC s'inscrit dans le prolongement de **l'Accord National Interprofessionnel Jeunes**.

Il s'adresse aux **jeunes NEET diplômés de moins de 26 ans, suivis par l'APEC**, afin de les aider à trouver leur premier emploi.

Le dispositif repose aussi sur un principe d'accompagnement renforcé, comprenant **plusieurs étapes** :

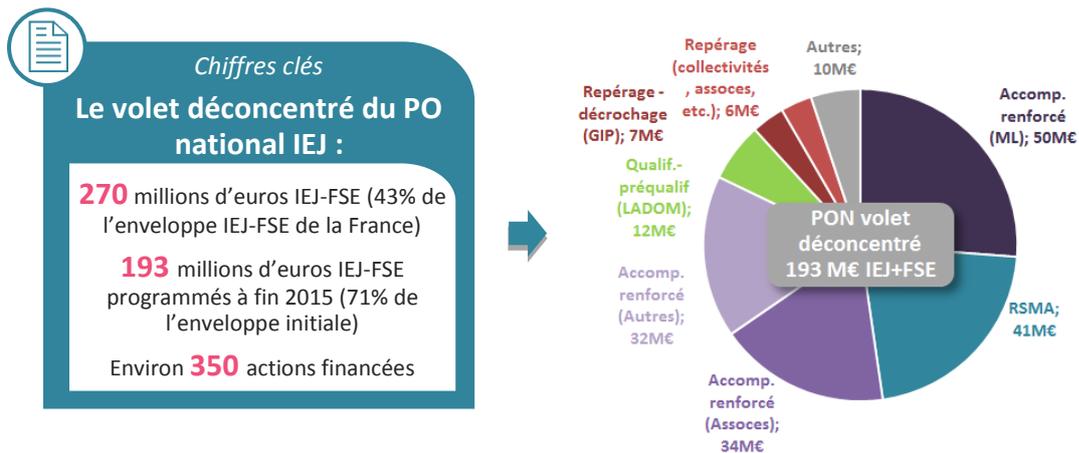
- Un temps d'atelier collectif de 4h, lors duquel le consultant présente l'accompagnement prévu ;
- Un temps d'entretien individuel pour mesurer l'adhésion à l'accompagnement proposé ;
- Un temps de diagnostic par rapport au projet professionnel et de définition d'un plan d'action ;
- Un temps d'accompagnement personnalisé, comprenant des temps individuels et collectifs.



2.1.2 Le volet déconcentré du PO national IEJ permet de financer des actions d'accompagnement renforcé, et dans une moindre mesure des actions de repérage de jeunes NEET

A fin 2015, **193 millions d'euros IEJ-FSE** ont été programmés dans le cadre du volet déconcentré du PO national IEJ. Cette enveloppe a permis de financer environ **350 actions** : des actions d'accompagnement renforcé – hors Garantie Jeunes – mises en place par **les missions locales** (26% de l'enveloppe), des actions d'accompagnement renforcé mises en place par **d'autres associations et opérateurs** (34% de l'enveloppe), des actions de repérage et d'accompagnement de jeunes décrocheurs portées par les **GIP académiques** dans le cadre du renforcement des Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs (4% de l'enveloppe), des actions de repérage et d'accompagnement déployées par d'autres opérateurs (3% de l'enveloppe), et des actions spécifiques déployées dans les territoires d'Outre-Mer : **le Service Militaire Adapté** (21% de l'enveloppe), et les actions portées par **l'Agence de l'Outre-Mer pour la Mobilité** (6% de l'enveloppe).

La programmation dans le cadre du volet déconcentré du PO national IEJ à fin décembre 2015



Ces actions ont été financées dans le cadre **d'appels à projets lancés par les Direccte-Dieccte**. Pour appuyer les territoires, la DGEFP a ainsi élaboré des appels à projets « types » :

- Un appel à projets « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi – **proposer un parcours d'accompagnement 'priorité à l'autonomie'** ». Il a été repris par tous les territoires, même s'il a été décliné différemment, et a le plus souvent permis de financer des actions portées par les missions locales ou d'autres opérateurs intervenant sur le champ de l'accompagnement des jeunes NEET.
- Un appel à projets « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi – **repérer, accompagner et suivre les jeunes en situation de décrochage scolaire** pour leur proposer une solution de retour en formation, d'emploi ou d'accompagnement vers l'emploi ». Il a été repris par une large partie des Direccte et a permis de financer les Missions de Lutte contre le Décrochage Scolaire de l'Education Nationale via les GIP académiques, pour renforcer les Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs.
- Un appel à projets « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi – **proposer un parcours d'accompagnement 'réussite apprentissage'** ». Cet appel à projets a moins été relayé par les Direccte du fait des lignes de partage avec les conseils régionaux, et a – à la marge – permis de financer des actions de préparation à l'apprentissage.



Action	Accompagnement renforcé	Opérateur	Missions locales et autres opérateurs	Montant IEJ-FSE	116 M€, 60% du volet déconcentré du PO national IEJ
--------	-------------------------	-----------	---------------------------------------	-----------------	-----------------------------------------------------

La DGEFP a élaboré l'appel à projets « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi – proposer un accompagnement priorité à l'autonomie » qui **a été repris par l'ensemble des Direccte** (qui ont toutefois pu l'adapter au contexte local, le flécher uniquement sur certains opérateurs ou au contraire l'ouvrir très largement à l'ensemble des porteurs de projets).

L'appel à projets définit de premières modalités d'intervention :

- La mise en place **d'entretiens de diagnostic** avec le jeune et la formalisation d'un engagement à s'inscrire dans un parcours « priorité autonomie ».
- Un **accompagnement social et professionnel**, renforcé, global et intégré, qui combine des **temps individuels et collectifs**, et qui est mis en place par un **référént dédié à temps plein**.
- **Le parcours doit être progressif et comprendre :**
 - Une redynamisation via l'approche collective facilitant l'acquisition de savoirs fondamentaux
 - La valorisation des compétences existantes et leur émergence par la formalisation d'un socle de compétences transversales
 - La multiplication des opportunités professionnelles, par toute forme de mise en situation en milieu professionnel ou de travail

60% de l'enveloppe du volet déconcentré du PO national IEJ ont été programmés suite à ces appels à projets « priorité à l'autonomie ». Ces actions sont mises en place par les **missions locales, ainsi que d'autres opérateurs intervenant sur le champ de l'accompagnement des jeunes NEET** : chambres consulaires, associations, collectivités, ...

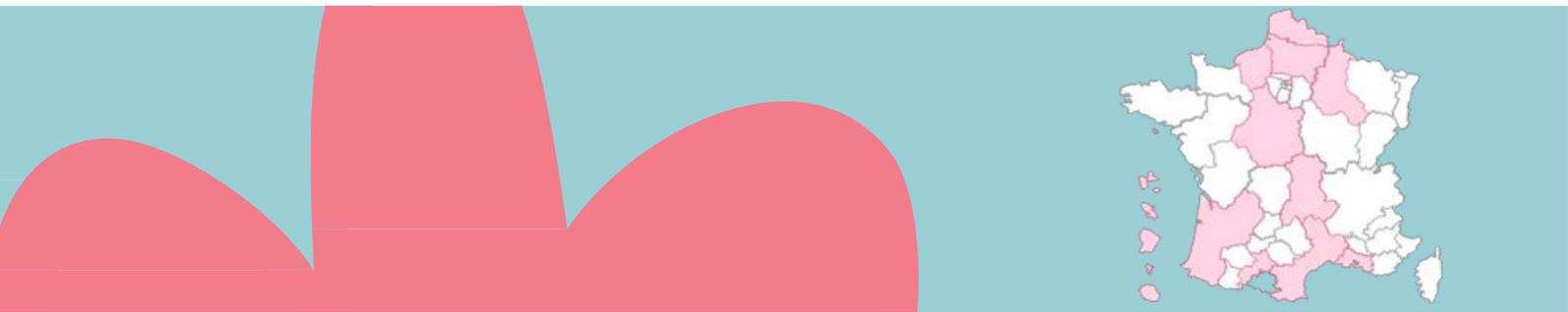
Action	Service Militaire Adapté	Opérateur	Régiment du service militaire adapté dans les DOM	Montant IEJ-FSE	41 M€, 21% du volet déconcentré du PO national IEJ
--------	--------------------------	-----------	---------------------------------------------------	-----------------	----------------------------------------------------

Le Service militaire adapté (SMA) est un **dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle au profit des jeunes d'Outre-mer les plus éloignés du marché de l'emploi et de la qualification**. Il a reçu pour mission, sous la tutelle du ministère des Outre-mer, de favoriser l'insertion de la jeunesse ultra-marine en délivrant une formation citoyenne et professionnelle.

Les volontaires stagiaires suivent une formation professionnelle de **plusieurs mois** au sein du régiment du Service Militaire Adapté, selon la filière qu'ils choisissent d'intégrer. Nourris et logés, ils perçoivent une **solde mensuelle**.

Le parcours pédagogique comprend plusieurs modules :

- Une formation citoyenne, sanctionnée par une attestation de formation citoyenne.
- Une formation professionnelle élémentaire et une formation professionnelle complémentaire, permettant d'acquérir les savoir-faire de la filière choisie, d'effectuer des périodes de stage en entreprise...
- Une formation au secourisme, sanctionnée par un certificat de sauveteur et de secouriste au travail.
- Une remise à niveau scolaire, sanctionnée par le certificat de formation générale.
- Le certificat d'aptitude personnelle à l'insertion pour les jeunes qui suivent une formation professionnelle en filière.
- L'instruction élémentaire de conduite pour les jeunes non titulaires du permis B.



Action	Repérage et acc. jeunes décrocheurs	Opérateur	GIP académiques	Montant IEJ-FSE	7 M€, 4% du volet déconcentré du PO national IEJ
--------	-------------------------------------	-----------	-----------------	-----------------	--------------------------------------------------

Le repérage et l'accompagnement de jeunes décrocheurs, via le renforcement des Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs (PSAD), fait également partie des objectifs visés par le PO national. Cet enjeu découle du plan « Tous mobilisés contre le décrochage scolaire », qui identifie des marges de progression dans le fonctionnement des PSAD.

La DGEFP a élaboré dans ce cadre **un appel à projets spécifique** « accompagner les jeunes NEET vers et dans l'emploi : repérer, accompagner et suivre les jeunes en situation de décrochage scolaire pour leur proposer une solution de retour en formation, d'emploi ou d'accompagnement vers l'emploi ». Cet appel à projets a été repris par la plupart des Direccte.

Il prévoit de renforcer les PSAD via la mise en place d'ETP dédiés et la création de **postes d'assistants de plateformes**.

Le projet doit s'articuler autour des étapes suivantes :

- Le repérage des jeunes à contacter ou l'accueil des jeunes, en lien notamment avec les listes éditées par le ministère de l'éducation nationale ;
- La prise de contact : l'identification du mode de contact, la préparation du dossier et la prise de contact avec le jeune ;
- Le diagnostic de la situation du jeune (bilan de compétences, identification d'un projet et construction de ce dernier) ;
- L'accompagnement du jeune : engagement dans un parcours et recherche de solution, puis suivi du jeune dans le cadre de son parcours.

L'objectif est de repérer les jeunes concernés, d'entrer en contact le plus rapidement possible avec eux afin de les orienter vers une structure d'accompagnement pertinente en fonction de leurs projets. Il s'agit de minimiser le délai dans lequel le jeune décrocheur n'est pas pris en charge par une structure d'accompagnement.

Ce sont les **GIP académiques** qui ont déposé les projets, en lien avec les missions de lutte contre le décrochage scolaire sur les territoires concernés.

SECTION 3

Analyse des premiers impacts de la mise en œuvre du PO national de l'IEJ



Comme présenté lors du préambule, cette section étudie **4 questions concernant les premiers effets de l'IEJ perçus ou mesurés fin 2015** :

- Quels impacts du choix initial d'une stratégie volontariste privilégiant une réponse rapide et massive ?
- Quels premiers résultats sur la recherche de novation et de diversification des actions au service d'une meilleure insertion des jeunes dans l'emploi ?
- En quoi l'IEJ a-t-elle pu contribuer à apporter une réponse plus qualitative aux jeunes NEET ?
- L'IEJ a-t-elle favorisé une plus grande sécurisation du parcours des jeunes NEET ?

3.1 Quels impacts du choix initial de réponse massive et rapide ?



L'AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION

3.1.1 Au 31 décembre 2015, 80% des fonds IEJ-FSE ont été programmés pour le PO national IEJ, volet central et volet déconcentré confondus

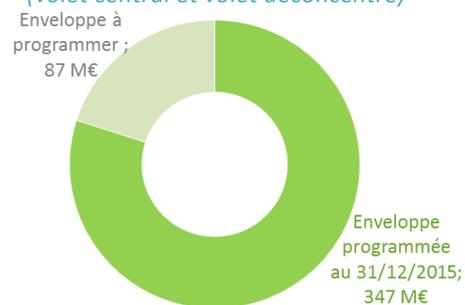
L'IEJ, dans ses finalités, doit permettre aux territoires concernés **d'accélérer leur politique de lutte contre le chômage des jeunes**. Pour cela, les orientations stratégiques affichées par la DGEFP mentionnent clairement **un double enjeu en termes d'urgence et de volume** : il est nécessaire d'agir vite et auprès de nombreux jeunes NEET. Cette ambition apparaît clairement dans le PO national IEJ qui vise à apporter une réponse « sans délai » aux difficultés auxquelles sont confrontés les jeunes NEET, et de « maximiser les bénéficiaires » en s'appuyant sur les « grands opérateurs et réseaux associatifs compétents ».

Pour cela, **la France s'est engagée à programmer l'ensemble des fonds IEJ-FSE qui lui étaient attribués avant le 31 décembre 2015**. Cet engagement de programmation dans un calendrier resserré a également supposé une validation rapide du PO national IEJ, qui a été **le premier à être adopté par l'Union Européenne**, le 3 juin 2014.

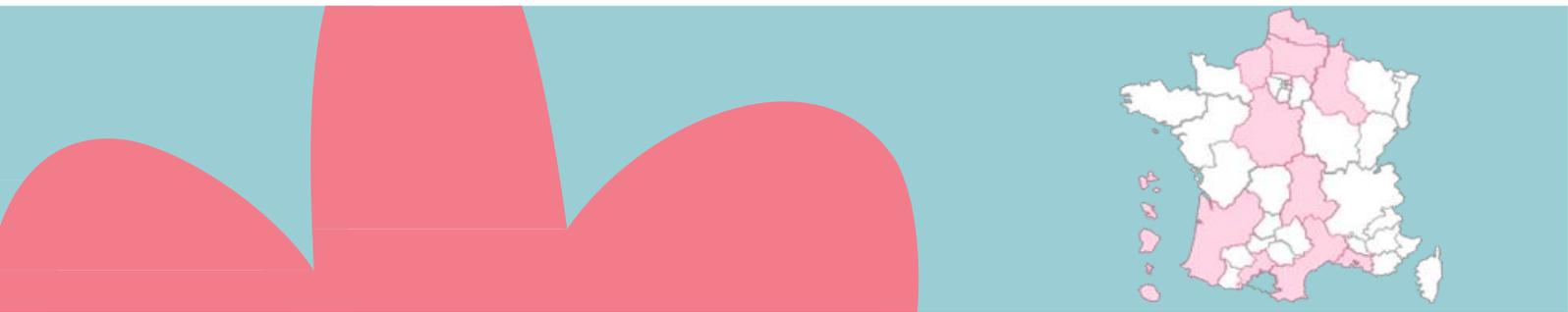
Dans l'ensemble, cet engagement de programmation rapide a été tenu puisque **80%** de l'enveloppe IEJ-FSE du PO national IEJ (volet central et volet déconcentré) a été programmée au 31 décembre 2015.

Cet engagement de réponse rapide **n'a pas été sans contraintes pour la DGEFP et les Direccte**. Cela a en effet supposé **une mobilisation rapide** de l'ensemble des autorités de gestion, des partenaires et des opérateurs, pour définir une stratégie d'intervention, lancer les appels à projets, monter des projets, sélectionner les dispositifs à financer etc. Cette mobilisation rapide a eu lieu **alors même que l'ensemble des règles relatives à l'IEJ n'avaient pas encore fait l'objet d'un cadrage explicite ou restaient mal appropriées**. Sur le terrain, différentes interrogations ont en effet émergé concernant la gestion opérationnelle de la programmation : sur l'éligibilité des dépenses, les modalités de justification du caractère de NEET, la gestion des avances de trésorerie, le contenu des modèles de convention, le fonctionnement de l'outil de saisie « Ma démarche FSE », les règles de cumul des dispositifs entre eux...

Etat d'avancement au 31/12/2015 de la programmation sur le PO national IEJ (volet central et volet déconcentré)



Ces difficultés rencontrées lors des premiers mois ont une incidence à la fois sur l'état d'avancement des Direccte en termes de programmation, mais également sur les logiques de programmation et sur les types de dispositifs qui ont été financés dans le cadre de l'IEJ. Dans les faits, **les actions prévues dans le cadre du volet central du PO national IEJ ont été programmées plus rapidement que celles du volet déconcentré**, où l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'IEJ reste par ailleurs assez variable selon les territoires. **Les logiques de financements** (fléchage direct des enveloppes / logique d'appels à projets) et **le système de contraintes**



(existence ou non de dispositifs préexistants, écosystème de porteurs de projets, ajustements avec les autorités de gestion régionales...) n'ont cependant pas été les mêmes pour la DGEFP et les Direccte, et méritent d'être pris en compte dans l'interprétation des résultats.

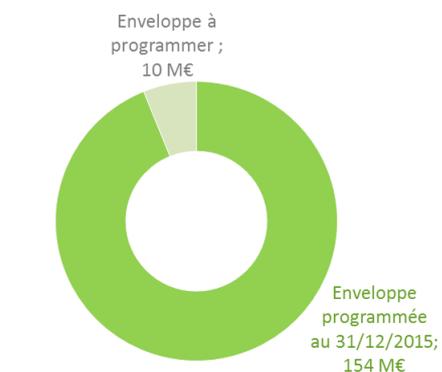
3.1.1.1 Une programmation rapide de l'enveloppe IEJ-FSE du volet central, fléchée par la DGEFP sur des grands dispositifs nationaux d'accompagnement

En fin d'année 2015, **94% des fonds IEJ-FSE du volet central ont été programmés.**

Tel qu'évoqué précédemment, l'enveloppe IEJ-FSE du volet central a été fléchée sur des grands dispositifs nationaux d'accompagnement renforcé (AIJ Pôle Emploi, Garantie Jeunes, formation des Emplois d'Avenir et accompagnement jeunes diplômés APEC).

L'existence de ces dispositifs – au moins pour partie – en amont de la mise en place de l'IEJ, leur portage par des « gros opérateurs » (en termes de capacité à prendre en charge une volumétrie importante de publics, de couverture territoriale...), souvent habitués aux fonds européens, a **facilité à la fois la programmation rapide de l'enveloppe gérée par la DGEFP et la sécurisation des fonds.** Les enveloppes ont été programmées rapidement alors même que certaines actions prévues initialement n'ont pas pu être financées et que de nombreuses négociations ont eu lieu avec la Commission Européenne (inéligibilité des dépenses sur le parrainage, la mobilité, négociations autour de l'allocation de la Garantie Jeunes). Sur ces dispositifs nationaux – nous y reviendrons par la suite – la mise en œuvre est également relativement bien avancée puisque les actions ont pu démarrer dès début 2015.

Etat d'avancement au 31/12/2015 de la programmation sur le volet central du PO national IEJ



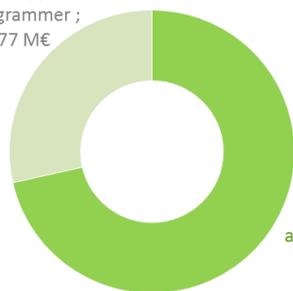
3.1.1.2 Un état d'avancement en termes de programmation relativement variable selon les Direccte

En fin d'année 2015, **71% des fonds IEJ-FSE du volet déconcentré ont été programmés.**

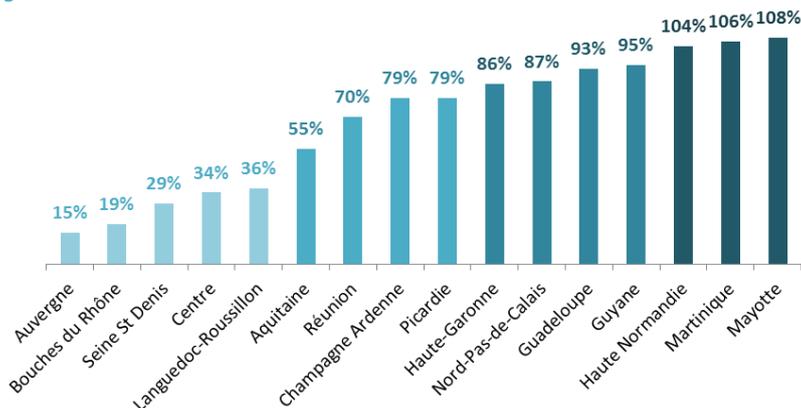
Selon les Direccte, la programmation est également plus ou moins avancée. Si la plupart des territoires sont parvenus à **programmer plus des trois quart de leur enveloppe**, d'autres ont rencontré davantage de difficultés. C'est le cas notamment de la Direccte Auvergne, de la Seine Saint-Denis, du Centre ou encore du Languedoc-Roussillon.

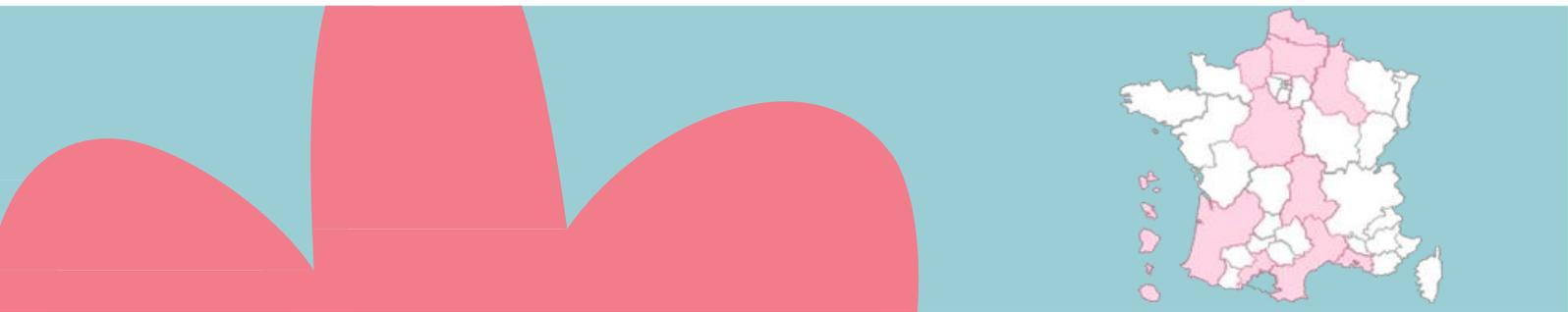
Etat d'avancement au 31/12/2015 de la programmation sur le volet déconcentré du PO national IEJ

Enveloppe à programmer ;
77 M€



Enveloppe programmée au 31/12/2015;
193 M€

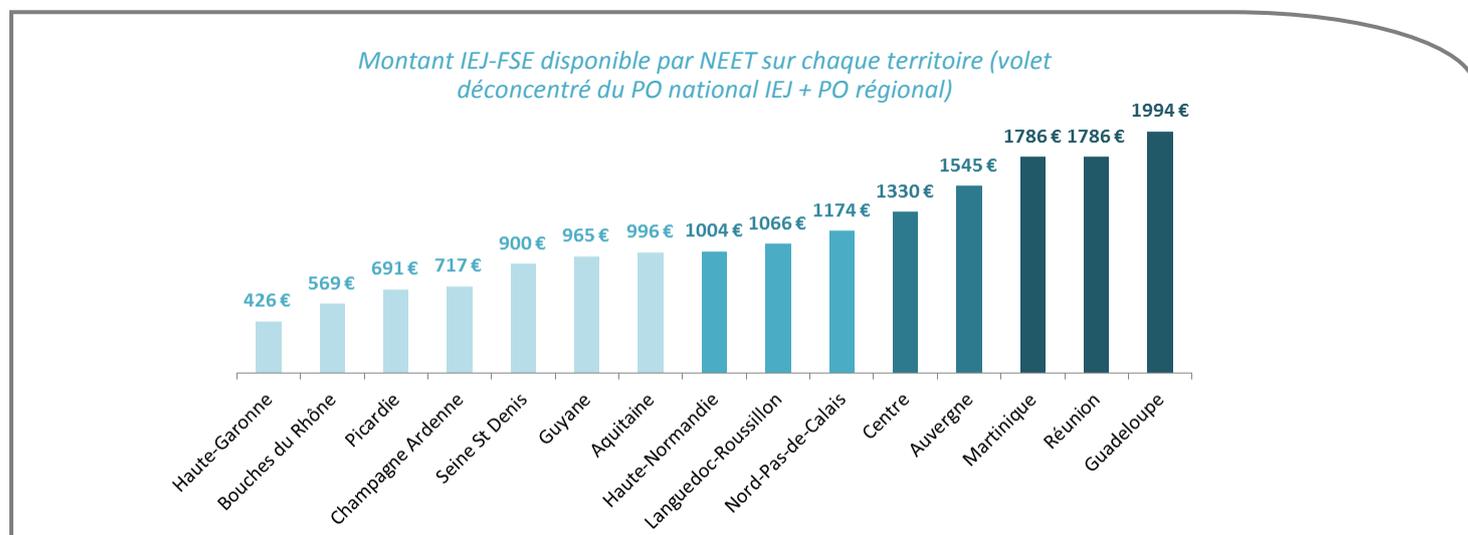




A noter que pour ces Direccte, **une partie des dossiers peuvent être en cours d’instruction à fin 2015 et donc être programmés au premier semestre 2016** (c’est le cas par exemple de l’Auvergne, ou encore du Languedoc-Roussillon où les fonds sont programmés à hauteur de 80% lorsque sont pris en compte les projets en cours d’instruction). Ces Direccte ne sont toutefois pas parvenues à programmer l’ensemble de leurs enveloppes dans les délais impartis et **vont être amenés à « rendre » une partie des fonds à la DGEFP** pour les réaffecter à d’autres Direccte ou sur les dispositifs nationaux du volet central.

Ces différences en termes d’état d’avancement de la programmation peuvent s’expliquer par plusieurs raisons.

- **La répartition des enveloppes IEJ-FSE entre Direccte ne s’est pas appuyée sur un diagnostic précis des besoins des territoires**, en termes d’opérateurs présents et d’offre disponible par jeune NEET. Selon les territoires, **les enveloppes IEJ-FSE disponibles par jeune NEET varient également de manière significative** (voir graphique ci-dessous). Cette enveloppe disponible par NEET a pu avoir une incidence sur l’état d’avancement de la programmation des territoires. En effet, les territoires (hors Outre-Mer) qui bénéficient des enveloppes IEJ-FSE les plus élevées compte tenu de leur population de jeunes NEET sont également ceux qui ont rencontré le plus de difficultés à programmer rapidement les fonds. C’est le cas par exemple du Centre et de l’Auvergne, où les Direccte se sont trouvées en difficulté pour programmer la totalité de leur enveloppe (pour les Bouches-du-Rhône, la Haute-Garonne, et le Languedoc-Roussillon – également plus en retard en termes de programmation – les difficultés relèvent davantage d’un retard pris au démarrage de l’IEJ). Ces deux Direccte Centre et Auvergne pointent **un risque de « saturation » compte tenu des montants élevés d’IEJ-FSE, du nombre de NEET présents sur leur territoire, et de l’offre déjà existante.**



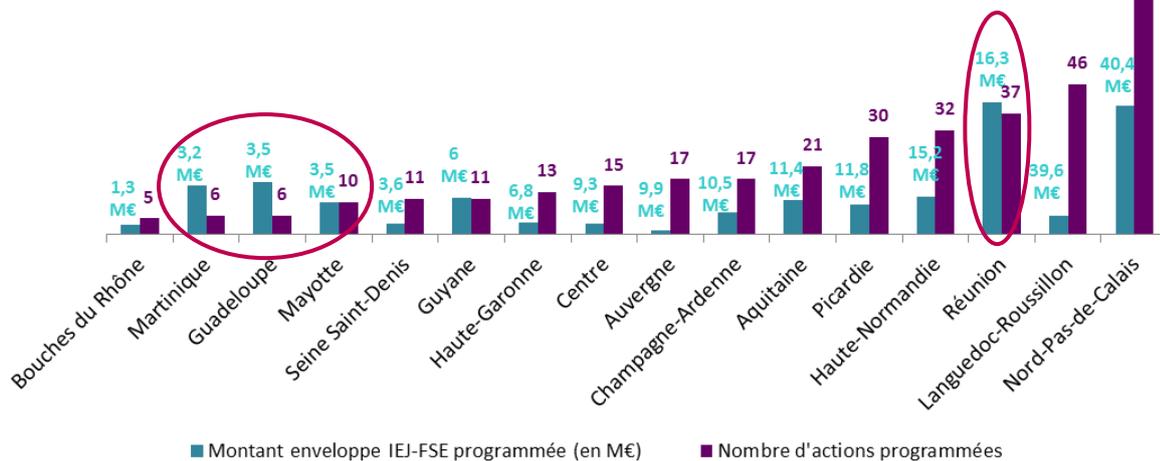
- L’état d’avancement de la programmation tient également à la configuration de « **l’écosystème d’acteurs locaux** ». La mobilisation des opérateurs a en effet été plus ou moins facile selon les territoires, en fonction des partenariats préexistants, de l’historique des opérateurs par rapport aux fonds européens, et de la capacité des Direccte à mobiliser rapidement des porteurs de projets. Plusieurs territoires font ainsi état de freins de la part des opérateurs en raison **d’un « historique douloureux » par rapport au FSE**. C’est le cas notamment du réseau des missions locales, mais aussi d’autres opérateurs associatifs, qui ont pu se trouver en difficulté dans le cadre du « contrôle du service fait » du FSE. Ces réticences des opérateurs à se mobiliser dans des temps contraints – à une période où les règles relatives à l’IEJ pouvaient être encore mal



connues ou appropriées – ont pu retarder la programmation sur une partie des territoires. C’est le cas du Centre par exemple, où seule une partie du réseau des missions locales s’est positionnée sur les appels à projets lancés dans le cadre de l’IEJ. **Ces freins ont pu être levés sur d’autres territoires, en particulier lorsque la Direccte a mis en place de process de sécurisation des opérateurs.** Cela a été le cas pour la Direccte Auvergne, qui a financé une assistance à maîtrise d’ouvrage (recours à un cabinet spécialisé) pour appuyer les missions locales dans le montage et le dépôt de leur projet. La Direccte du Languedoc-Roussillon s’est également inscrite dans cette logique, en finançant un cabinet spécialisé pour appuyer les porteurs de projets. Ces exemples restent toutefois marginaux dans la mesure où **les règles relatives à l’IEJ limitent le recours à des assistances à maîtrise d’ouvrage** (les financements doivent pouvoir bénéficier directement aux jeunes). Des ressources internes disponibles en termes d’ingénierie ainsi qu’une bonne connaissance des acteurs locaux ont permis à d’autres Direccte d’assurer elles-mêmes cette assistance aux opérateurs.

- Enfin, la programmation rapide des enveloppes a été facilitée **en cas d’existence – en amont de l’IEJ – de dispositifs susceptibles de prendre en charge une volumétrie importante de jeunes NEET.** Cette situation est particulièrement vraie pour les territoires d’Outre-Mer, où les enveloppes IEJ-FSE ont principalement été fléchées vers le SMA et LADOM, qui ont fait leurs preuves et qui font du « volume » (en termes de nombre de jeunes accueillis). La présence de ces dispositifs a permis aux Direccte de sécuriser rapidement leur programmation. **Pour les territoires métropolitains, les enveloppes IEJ-FSE ont été fléchées vers des opérations de plus petite ampleur.** En effet, le volet central permettant déjà de financer les grands opérateurs du service public de l’emploi sur des dispositifs « phare » (Garantie Jeunes et Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi), les Direccte ont programmé leurs enveloppes sur de plus petites opérations.

Nombre d’actions programmées par territoire sur le volet déconcentré du PO national IEJ





LA MONTEE EN CHARGE DES ACTIONS

3.1.2 Une montée en charge des dispositifs plus rapide sur le volet central que sur le volet déconcentré

Il est en premier lieu nécessaire de rappeler que le cadre européen concernant le choix des publics-cibles sur l'IEJ est relativement large : l'enveloppe doit bénéficier directement aux jeunes NEET de moins de 25 ans, inactifs ou chômeurs, inscrits ou non en tant que demandeurs d'emploi. Les Etats membres ont toutefois la possibilité d'étendre la cible jusqu'aux moins de 30 ans. Chaque Etat membre doit ainsi pouvoir préciser le « groupe cible » de l'IEJ pour ses territoires concernés. Dans ce contexte, la France a fait le choix de cibler tous les jeunes NEET âgés de moins de 26 ans via l'IEJ, sans définir de sous-catégories particulières au sein de cette population des NEET. Ce choix tient à la fois à la volonté d'agir vite et massivement, mais également à la faiblesse des données disponibles sur cette catégorie de « NEET ». La DGEFP s'est donnée pour objectif d'atteindre **300 000 jeunes NEET** au travers de son PO national IEJ. Cette cible a été fixée à un niveau global, mais **n'a pas fait l'objet d'une ventilation par territoire** (autrement dit, les Direccte n'ont pas d'objectifs en termes de nombre de jeunes à atteindre via les actions financées par l'IEJ).

Il est **difficile de qualifier l'ambition de cette cible de 300 000 jeunes NEET** : s'agit-il d'une cible élevée compte tenu du nombre de jeunes NEET présents sur les territoires éligibles à l'IEJ ? **Il serait inexact de rapprocher cette cible de 300 000 jeunes NEET visés du chiffre de 434 524 jeunes NEET de 15 à 24 ans recensés sur les 16 territoires concernés par l'IEJ en 2012.** En effet, ce chiffre correspond à un stock de NEET à un « moment T ». Or, la mise en œuvre de l'IEJ se déroule sur plusieurs années et le stock de NEET se renouvelle constamment.

Il est toutefois possible **d'examiner la montée en charge des dispositifs et d'établir de premières hypothèses quant aux possibilités d'atteindre cette cible de 300 000 jeunes NEET.**

3.1.2.1 Plus de 51 000 participants comptabilisés sur les actions du volet central à la fin de l'année 2015

Sur cette cible de 300 000 jeunes NEET, environ **100 000** visent à être pris en charge par les grands dispositifs nationaux financés via le volet central du PO national à l'horizon 2016. Un peu plus de 51 000 jeunes NEET ont effectivement bénéficié des actions financées dans le cadre du volet central à fin 2015. Autrement dit, **la montée en charge des grands dispositifs nationaux financés dans le cadre de l'IEJ permet d'atteindre 52% de la cible prévisionnelle du volet central.** Ces données sont plutôt encourageantes compte tenu du rythme de montée en charge des dispositifs, et du retard qui peut intervenir dans la saisie des données sur « Ma démarche FSE ».

La montée en charge des dispositifs nationaux financés dans le cadre du volet central

	Nombre prévisionnel de jeunes ciblés dans les dispositifs nationaux du PON IEJ	Part de la cible 2018 du PON	Nb de jeunes entrés en dispositif et enregistrés dans le SI au 13/1/2016
Garantie Jeunes	29 308 sur 2015-2016 [Source : Convention DGEFP]	9,8%	10 995 [source : MDFSE participants du 13/01/2016]
AIJ	53 000 sur 2014-2015 [Source : Convention Pôle emploi]	17,7%	36 327 [source : MDFSE participants du 13/01/2016]
Emplois d'Avenir	9 092 sur 2014-2015 [Source : Conventions OPCA]	3%	861 [source : MDFSE participants du 13/01/2016]
APEC	6 910 sur mi 2014-2016 [Source : Convention APEC]	2,3%	2 958 [source : MDFSE participants du 13/01/2015]
TOTAL	98 310	32,8%	51 141, soit 52% de la cible prévisionnelle 2016

Pour la Garantie Jeunes, la montée en charge se fait surtout à partir de 2015. Elle a été amorcée un peu plus tôt, dès 2014, pour l'Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi et l'accompagnement APEC. **Quant à la formation des Emplois d'Avenir, la mise en œuvre effective a connu davantage de retard.** En effet, les règles initiales relatives à l'éligibilité des dossiers ont pu freiner le déploiement rapide des actions (inéligibilité des publics signataires d'un contrat dans le cadre des Emplois d'Avenir avant le 1^{er} janvier 2014, inéligibilité des renouvellements de contrats, nécessité de financer des formations certifiantes, nécessité de clarifier le cadre



quant au « territoire » à prendre en compte – celui du lieu de résidence du jeune ou celui où se situe l'employeur –, nécessité d'anticiper les fins de parcours qui se déroulent sur un temps long, au-delà du conventionnement, interrogations quant aux possibilités de report de fonds...). Une partie de ces règles a pu évoluer au fil de l'eau, permettant de clarifier le cadre de financement et d'accélérer le déploiement du dispositif.

3.1.2.2 Sur le volet déconcentré, une montée en charge plus progressive des actions

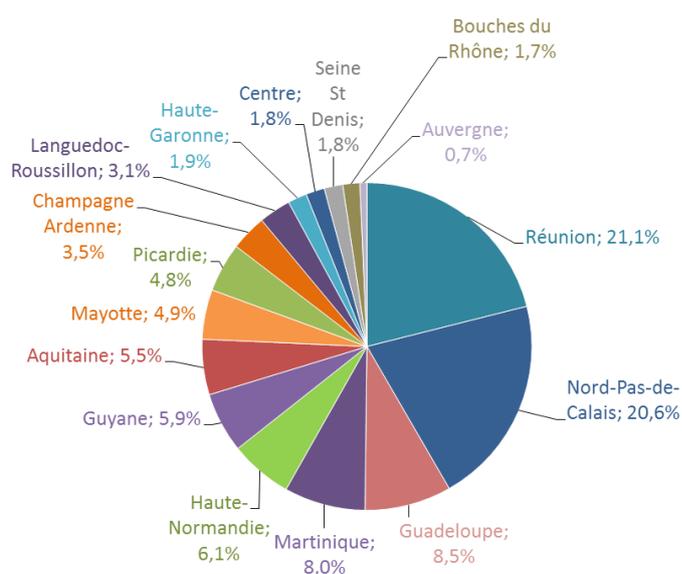
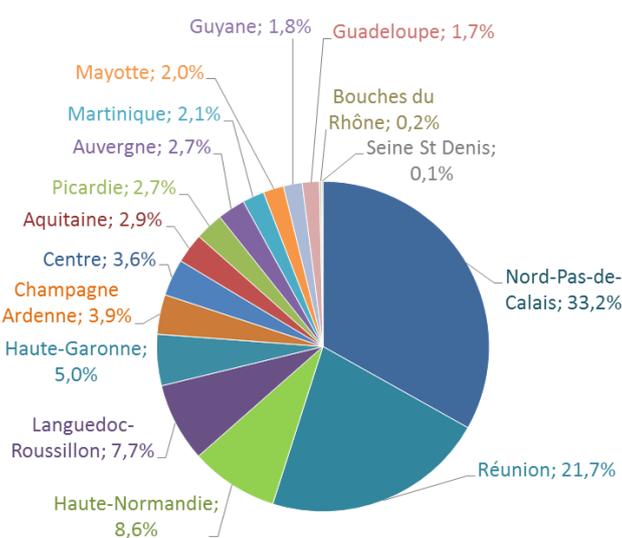
Sur le volet déconcentré, la montée en charge des dispositifs est plus progressive du fait d'un démarrage plus tardif des actions, surtout en 2015. A fin 2015, 40 000 participants sont recensés sur ces actions.

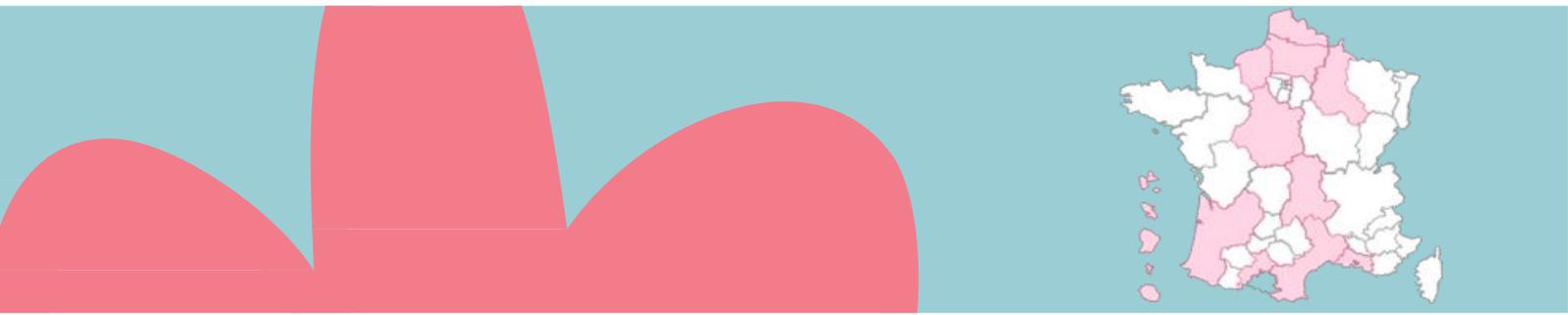
Tel que précisé précédemment, en l'absence de cible fixée pour chaque Direccte, il n'a pas été possible de réaliser un état des lieux de la montée en charge des dispositifs pour le volet déconcentré. Les seules données qui auraient pu être analysées concernent les cibles fixées dans le cadre de chaque opération financée. A fin 2015, la mission n'a pas pu consolider les prévisions en termes de nombre de participants pour chaque opération.

L'analyse de la répartition de ces 40 000 entrées par territoires montre en revanche que celles-ci sont principalement concentrées sur le Nord Pas-de-Calais (près de 13 000 participants aux actions financées via l'IEJ par la Direccte – soit environ un tiers des entrées du volet déconcentré), et la Réunion (environ 8 500 participants aux actions financées via l'IEJ par la Direccte – soit plus d'un cinquième des entrées du volet déconcentré). Ces deux territoires représentent à eux seuls plus de la moitié des participants aux actions financées dans le cadre du volet déconcentré du PO national IEJ à la fin de l'année 2015. Ces deux territoires représentent également la part la plus importante des enveloppes programmées (plus de 40% des fonds programmés sur le volet déconcentré du PO national IEJ l'ont été par la Direccte de la Réunion et la Direccte du Nord Pas-de-Calais). Ces éléments sont à interpréter avec précaution : les données ne sont que partielles à ce stade et la saisie des opérateurs sur « Ma démarche FSE » peut connaître du retard.

La répartition des participants sur les actions financées dans le cadre du volet déconcentré du PO national IEJ à la fin de l'année 2015

La répartition de l'enveloppe programmée selon les Direccte-Dieccte à la fin de l'année 2015





De manière plus qualitative, **les opérations programmées dans le cadre du volet déconcentré sont plus ou moins avancées**. Un temps de cadrage entre Direccte et opérateurs a souvent été nécessaire pour réaliser des ajustements sur les projets (en termes de publics-cibles, de contenu, de modalités de financement...), pour examiner les règles de cumul des dispositifs entre eux... Un certain nombre de questions des opérateurs, mais aussi de la Direccte, sont ainsi restées en suspens lors du lancement de l'IEJ. La représentation, et l'expérience, des fonds européens chez les opérateurs a également induit **un réflexe de « sécurisation », qui a pu venir retarder le démarrage des actions**. Des questions d'ordre financier (nécessité de disposer d'avances de trésorerie importantes) se sont également posées pour les opérateurs. Dans les faits, l'année 2014 et les premiers mois de 2015 ont avant tout été consacrés à l'élaboration des lignes de partage, des appels à projets, à l'élaboration des outils de collecte des indicateurs et à la clarification du cadre d'intervention de l'IEJ. Pour toutes ces raisons, la possibilité de flécher de l'IEJ de manière rétroactive sur des actions de 2014 a été écartée par la majorité des porteurs.

LES PROFILS DES PARTICIPANTS

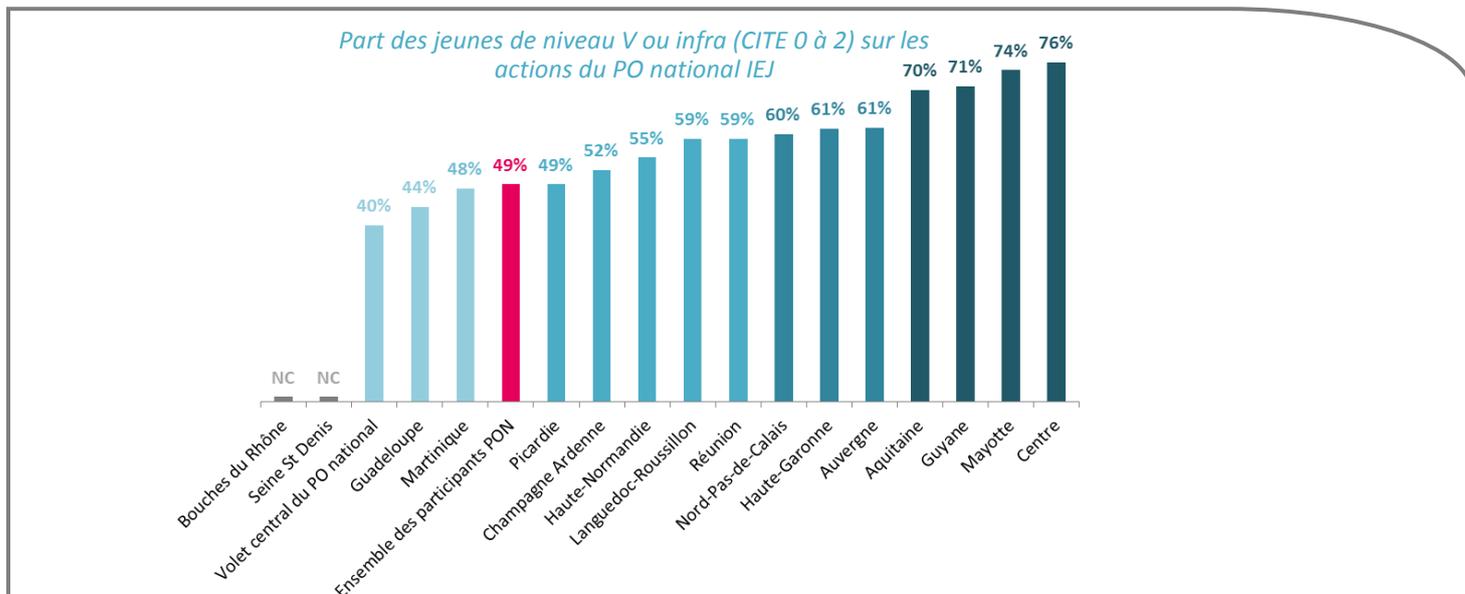
3.1.3 Les actions permettent surtout d'accompagner « plus » et « mieux » des jeunes souvent déjà connus du service public de l'emploi

3.1.3.1 Un plus faible niveau de qualification des participants aux actions financées par le volet déconcentré

Les premières données issues de Ma Démarche FSE donnent par ailleurs des indications sur le profil des publics atteints grâce à l'IEJ. Au 31/12/2015, **89 680 participants** sont enregistrés sur le périmètre des opérations financées dans le cadre du PO national IEJ (volet central et volet déconcentré). Ces données fournissent quelques indications partielles sur les profils des participants :

- **54,2%** sont des hommes et **45,8%** sont des femmes
- **81,6%** ont des niveaux de diplôme dans la Classification internationale type de l'éducation (CITE) de 0 à 4 (au plus Bac) et **48,7%** ont des niveaux de diplôme CITE de 0 à 2 (au plus Niveau V : CAP/BEP)*
- **26,1%** vivent dans un ménage où personne n'est en emploi
- **2,1 %** bénéficient d'une reconnaissance officielle d'un handicap
- **7,0%** sont allocataires des minimas sociaux (RSA, ASS, AAH...)
- **3,3%** sont sans domicile fixe ou confrontés à une exclusion du logement

Pour autant, ces éléments chiffrés ne se démarquent pas notablement de ceux observés habituellement sur les publics jeunes des dispositifs s'adressant à un public proche. A titre d'exemple, parmi les jeunes entrés en CIVIS en 2011 et 2012, 98% ont un niveau Bac (avec diplôme), 76% ont un niveau Bac (sans diplôme) et 68% un niveau CAP/BEP (avec diplôme). 4% sont sans hébergement, hébergement nomade ou autre [2].



La comparaison de la part des participants avec un Niveau V ou infra (CITE de 0 à 2) par territoires est à prendre avec précaution. Il est cependant intéressant de noter que près de 7 participants sur 10 ont un niveau de qualification V ou infra en Aquitaine, Guyane, Mayotte et dans le Centre. Cette part est plus faible en Guadeloupe, Martinique, ou encore sur le volet central du PO national IEJ.

A noter que les profils des publics entrés sur les dispositifs du volet central varient cependant assez fortement d'une action à l'autre : des publics plus qualifiés pour l'accompagnement APEC, mais aussi dans une certaine mesure sur l'AIJ de Pôle Emploi (37% ont un niveau V ou infra parmi les participants saisis dans « Ma démarche FSE » au 31/12/2015), et sur la formation des Emplois d'Avenir (47%). Le public entré sur la Garantie Jeunes est en revanche beaucoup moins qualifié, avec 59% de jeunes NEET de niveau V ou infra.

3.1.3.2 Ces jeunes NEET ne correspondent pas – pour la plupart – à des nouveaux jeunes qui n'auraient pas été accompagnés sans le recours à l'IEJ

Les données disponibles ne permettent pas d'identifier la part des « nouveaux jeunes » parmi les publics accompagnés dans le cadre d'actions financées par l'IEJ. Il est toutefois possible de faire l'hypothèse **qu'une partie du public était déjà « connue » des opérateurs du service public de l'emploi**. C'est le cas notamment des jeunes accompagnés par Pôle Emploi dans le cadre de l'Accompagnement Intensif Jeunes ou encore par les missions locales. **Cela ne signifie pas pour autant que cette prise en charge de publics déjà connus n'a pas d'impacts positifs** : si les jeunes étaient « connus », ils n'étaient pas accompagnés de manière renforcée et individualisée.

Sur une partie des territoires, des efforts ont cependant été déployés pour identifier et mobiliser de « nouveaux » jeunes, non connus et non accompagnés. Tel que présenté dans la section précédente, sur l'ensemble des actions financées dans le cadre du PO national IEJ, **13 M€** ont été consacrés à des actions dites de « repérage », portées soit par les GIP académiques, soit par des associations ou autres acteurs de proximité (associations politique de la ville, Conseils départementaux...). D'autres actions, qualifiées « d'accompagnement renforcé », comprennent bien entendu également une part de repérage des publics. **Sur le volet déconcentré, la Direccte de l'Aquitaine et celle du Languedoc-Roussillon ont fortement investi ce segment « repérage de nouveaux publics »** (hors actions prévues dans le cadre du repérage et de l'accompagnement de jeunes décrocheurs). Ces deux territoires ont mis en place des stratégies différentes. La Direccte Aquitaine a ainsi financé 3 Conseils départementaux (Landes, Gironde et Dordogne) pour



mettre en place des plateformes multi-partenariales de repérage, d'orientation et d'accompagnement de jeunes NEET. Il est à noter que la région ne compte pas de GIP académique, et que les Conseils départementaux viennent donc jouer le rôle de plateforme qui peut être pris en charge (au moins pour partie – sur le volet jeunes décrocheurs) par les GIP sur les autres territoires. La Direccte Languedoc-Roussillon a quant à elle mobilisé la DRJSCS pour parvenir à atteindre un réseau d'associations de proximité, en mesure d'identifier de nouveaux publics de jeunes NEET.

L'apport de fonds supplémentaires a également permis à d'autres Direccte de financer des actions permettant d'atteindre d'autres profils de publics, moins bien identifiés ou moins accompagnés. C'est le cas notamment de missions locales qui ont pu mettre en place des permanences de conseillers dans des zones rurales, ou encore de la Direccte Ile-de-France qui a pu financer des actions auprès de jeunes sous-main de justice, en lien avec la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

Ces initiatives **restent cependant relativement marginales et touchent un petit nombre de jeunes.** Ce travail de repérage de nouveaux jeunes NEET a en effet été **plus difficile à mettre en place** pour des questions de temps et de moyens disponibles (nécessité de mobiliser des partenaires, d'atteindre de nouveaux porteurs de projet, de se montrer vigilant quant à la bonne articulation des opérations entre elles). Les limites tiennent également aux contraintes de l'outil financier IEJ, qui ne permet pas de financer des actions de repérage « pur » (ne comprenant pas a minima une part d'accompagnement), et qui limite également les possibilités de financement de fonctions d'ingénierie.

Zoom sur des actions de repérage de nouveaux publics

Direccte Aquitaine : financement de plateformes de repérage, d'orientation et d'accompagnement portées par les Conseils départementaux.

Direccte Languedoc-Roussillon : financement d'associations de proximité (politique de la ville, jeunesse et sport...) dans le cadre d'un partenariat avec la DRJSCS pour repérer de nouveaux jeunes NEET.

A RETENIR – L'EFFET « VOLUME »

L'effet « volume », entendu au sens de l'avancement de la programmation, est donc bien amorcé. 80% des fonds ont été programmés à la fin de l'année 2015 pour le PO national IEJ. Quelques Direccte se sont toutefois trouvées en difficulté pour programmer l'ensemble de leur enveloppe dans les temps impartis, en raison de difficultés de mobilisation des opérateurs, des moyens d'ingénierie disponibles, et d'un possible effet de « saturation » de l'offre sur leur territoire (une enveloppe élevée compte tenu du nombre de NEET et d'actions déjà existantes sur le territoire).

Les actions sont plus ou moins avancées en termes de réalisation. Sur le volet central du PO national, les premières données sur les entrées indiquent une montée en charge progressive, qui permettra sans doute d'atteindre le nombre de jeunes NEET visés à l'horizon 2016 (100 000 jeunes NEET visés sur les grands dispositifs nationaux, et une cible prévisionnelle atteinte à hauteur de 52% à fin 2015). Sur le volet déconcentré, les actions ont souvent démarré plus tardivement (en lien notamment avec la logique de programmation – par appels à projets – qui nécessite un temps plus long de préparation, d'examen des dossiers, de validation...). Il est par conséquent plus difficile d'apprécier les risques de sous-réalisation à ce stade : les actions se mettent en place, la mise en œuvre de l'IEJ peut connaître une forte accélération à fin 2015-début 2016 pour une partie des territoires. Les Direccte et les opérateurs pointent toutefois plusieurs risques pouvant peser sur la réalisation des actions : un risque **de concurrence entre opérateurs**, en cas de régulation territoriale insuffisante et de saturation de l'écosystème des acteurs locaux, mais aussi **des interrogations d'une partie des porteurs (notamment des missions locales) à prendre en charge des volumes importants de jeunes NEET** dans un contexte de multiplication des dispositifs et de montée en charge de la Garantie Jeunes.

Sur le volet central, les dispositifs financés ne l'auraient pas été à cette hauteur sans l'apport de fonds supplémentaires. Ils permettent d'accompagner un volume important de jeunes. Sur les territoires, des efforts ont été déployés pour mobiliser des opérateurs permettant d'atteindre de « nouveaux » jeunes NEET. Ces actions restent toutefois marginales car supposent un diagnostic précis des profils des publics et de l'offre disponible, ainsi que des moyens d'ingénierie et de régulation de l'offre plus importants. Via le financement de dispositifs d'accompagnement renforcé, l'IEJ permet cependant d'accompagner « mieux » et « plus » de nombreux jeunes NEET, qui ne l'auraient sans doute pas été de manière renforcée sans l'IEJ.



3.2 Quels premiers résultats sur la recherche de novation et de diversification des actions ?

LES LOGIQUES DE PROGRAMMATION

3.2.1 Dans leurs logiques de programmation, les Direccte sont allées plus ou moins loin en termes « d'ouverture » de l'offre à de nouveaux opérateurs

3.2.1.1 Au moins dans un premier temps, la DGEFP et les Direccte ont programmé les enveloppes dans une logique de sécurisation

Les enveloppes IEJ-FSE ont d'abord été programmées dans un impératif de sécurisation devant permettre de tenir le calendrier prévu et de concrétiser l'effet « volume ». La DGEFP et les Direccte se sont donc appuyées dans un premier temps sur des opérateurs facilement mobilisables et « sans risques ». L'enjeu était en effet de sécuriser les fonds engagés, en **anticipant les questions liées au contrôle du service fait** via la mobilisation d'opérateurs familiers des fonds européens. La mobilisation rapide des crédits devaient également permettre de **ne pas procéder à un dégageant d'office**. Mais il s'agissait également de **s'assurer de la capacité à faire des opérateurs**, en mobilisant principalement des opérateurs de taille importante et qui connaissent bien le public des jeunes NEET.

Dans les faits, cette logique de sécurisation s'est traduite par la **mobilisation des grands opérateurs du service public de l'emploi** (Pôle Emploi et les missions locales). Ces deux opérateurs représentent près de **50%** de l'enveloppe programmée dans le cadre du volet central et déconcentré du PO national IEJ. Pour les territoires d'Outre-Mer, les Direccte ont elles aussi pu sécuriser leurs financements en les affectant en grande partie au **SMA et à LADOM**. Ces deux dispositifs représentent **15%** de l'enveloppe programmée pour le PO national IEJ (41 M€ pour le SMA et 12 M€ pour LADOM).

Zoom sur la part des enveloppes fléchées vers les grands opérateurs du service public de l'emploi

42% de l'enveloppe programmée du PO national IEJ (soit **147 M€**) a été consacrée aux actions portées par les missions locales (Garantie Jeunes et accompagnement renforcé financé dans le cadre des appels à projets des Direccte)

7% de l'enveloppe programmée du PO national IEJ (soit **23 M€**) consacrée à l'Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi

Cette sécurisation des enveloppes présente plusieurs avantages. Cela permet notamment de **pérenniser des actions ou d'accélérer le déploiement de grands dispositifs, de programmer rapidement l'enveloppe, et de limiter la concurrence entre opérateurs**. Cela limite cependant l'émergence de nouvelles actions et de nouveaux opérateurs, et contribue à conforter le segment « accompagnement » au détriment d'actions de type « repérage » (qui nécessitent souvent d'aller chercher de nouveaux opérateurs ou partenaires). Ce type de programmation est également plus attentif aux volumes de fonds engagés qu'à l'efficacité (une première analyse des enveloppes par action révèle d'importants écarts).

3.2.1.2 Des tentatives d'ouverture à d'autres opérateurs, pour encourager la novation et diversifier les réponses apportées aux jeunes NEET

Si l'ambition de l'IEJ en matière de « volume » a clairement été appréhendée, le **PO national IEJ** précise aussi que « cette ressource exceptionnelle [ndlr. l'IEJ] permet le **développement de dispositifs expérimentaux et innovants**, conformément à l'esprit du FSE » et que « les opérations innovantes et les opérations collectives sont à privilégier ». Le rôle de l'IEJ s'entend ainsi également comme un rôle de novation, d'impulsion de nouveaux projets et de nouvelles modalités d'accompagnement des jeunes (nouveaux opérateurs ou nouvelles actions).



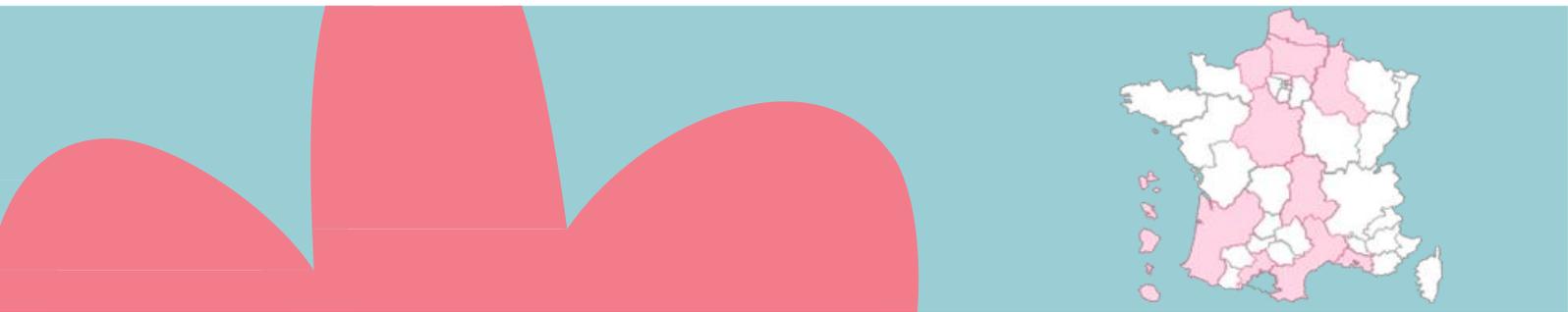
De fait, les financements affectés au volet central ont avant tout permis de **financer des actions préexistantes ou pressenties**. Pour le volet déconcentré, **les Direccte sont allées plus ou moins loin dans le financement de nouvelles actions et la mobilisation de nouveaux opérateurs**.

Les Direccte pour lesquelles la démarche d'ouverture est avant tout restée « formelle ». Ces Direccte ont dans un premier temps fortement mobilisé le réseau des missions locales et leur cercle de partenaires habituels pour investir le segment « accompagnement ». **Elles ont pu, dans un second temps, essayer d'ouvrir l'offre à d'autres opérateurs ou à des projets « innovants », sans que cela n'aboutisse dans les faits.** Cette volonté d'ouvrir l'offre n'a pas pu se concrétiser, soit parce que la Direccte n'est pas allée au bout de ses ambitions car la démarche paraissait trop « risquée » (incertitudes quant aux possibilités de financer certains projets du fait des règles de l'IEJ, projets écartés), soit parce qu'elle n'a pas été en mesure de déployer les moyens en termes d'ingénierie nécessaires à la recherche et à la mobilisation de nouveaux partenaires.

 Direccte Auvergne	La Direccte envisageait de financer des structures de l'insertion par l'activité économique ou des Conseils départementaux dans le cadre de l'IEJ. Cette piste a été abandonnée car paraissait trop risquée. Dans les faits, 14 actions sur 17 sont portées par les missions locales sur ce territoire dans le cadre du volet déconcentré.
 Direccte Guadeloupe	Pour la Direccte Guadeloupe, et dans une certaine mesure pour les autres territoires d'Outre-Mer, les financements ont été programmés sur de « gros » dispositifs. Les trois quart de l'enveloppe ont été programmés sur le SMA et LADOM pour la Guadeloupe, et le restant l'a été sur d'autres dispositifs importants en termes de « volume », portés par la mission locale et le GIP académique.

Les Direccte qui ont mobilisé les opérateurs dans une logique de « diversification » des formes d'accompagnement. Ces Direccte ont, **dans les faits, mobilisé d'autres opérateurs que les missions locales** : des structures de l'insertion par l'activité économique, des associations de proximité, des GRETA, des Chambres des Métiers et de l'Artisanat etc. Cette ouverture à d'autres opérateurs s'est souvent déroulée dans un second temps, après la sécurisation d'une première partie de l'enveloppe IEJ-FSE. **Ces opérateurs sont cependant pour la plupart positionnés sur le segment « accompagnement »**, dans une logique de diversification des réponses aux besoins des jeunes NEET du territoire.

 Direccte Midi- Pyrénées	La Direccte a ouvert sa programmation à d'autres porteurs de projets que le réseau des missions locales (Centre d'Information pour la Jeunesse, GRETA, centre de formation continue, associations...), dans une visée de « renouvellement » des pratiques d'accompagnement des missions locales.
 Direccte Centre	La Direccte a financé plusieurs projets portés par les Chambres des Métiers et de l'Artisanat, par des associations locales, un CCAS. Pour ce territoire, l'enjeu était avant tout de pouvoir financer des projets apportant une réelle plus-value par rapport à l'offre déjà existante (ce qui a conduit la Direccte à écarter plusieurs projets).
 Direccte Ile-de-France	La Direccte Ile-de-France s'est inscrite dans une logique proche en portant une attention particulière aux projets présentant une pédagogie nouvelle, permettant de démultiplier les contacts avec les entreprises, ou s'adressant à de nouveaux publics (jeunes sous-main de justice par exemple). Elle a ainsi pu financer plusieurs opérations portées par le secteur associatif ou par des collectivités territoriales (communauté de communes, commune).
 Direccte Haute- Normandie	La Direccte s'est inscrite fortement dans une logique de diversification des actions en utilisant toute la palette des appels à projet. Elle a financé un large cercle de partenaires : des OPCA, un réseau de structures de l'insertion par l'activité économique, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat, des associations... Ces opérateurs, dans les visées initiales de la Direccte, devaient s'inscrire en complémentarité de l'action des missions locales (cette complémentarité devant être précisée dès la réponse aux appels à projets). Dans les faits, les opérations restent plus ou moins articulées entre elles.



Directe Picardie	La Directe a principalement financé des actions d’accompagnement renforcé, mais en mobilisant d’autres opérateurs que les missions locales (via le lancement de plusieurs appels à projets) : des associations, un atelier chantier d’insertion, un GRETA...
Directe Nord Pas-de-Calais	Enfin, la Directe Nord Pas-de-Calais a mobilisé un nombre important d’opérateurs (plus de 70 porteurs de projets), dans le cadre d’un appel à projet commun avec le Conseil régional. Cet appel à projet a permis de mobiliser différents types de porteurs (associations, centre sociaux, CCAS, institut de formation...), principalement sur le volet « accompagnement » des jeunes NEET.

Les Directe qui ont mobilisé les opérateurs dans une logique de « construction de parcours ». Comme pour le modèle précédent, ces Directe ont mobilisé divers types d’opérateurs. **Elles ont cependant investi également d’autres champs que celui de « l’accompagnement », en finançant des projets devant permettre de repérer de nouveaux jeunes NEET, d’amorcer des parcours plus articulés.** Ces tentatives de construction de parcours restent toutefois plus ou moins abouties : l’articulation des opérations « sur le terrain » est difficile à mettre en place (concurrence entre opérateurs), et suppose une animation et régulation territoriale forte.

Directe Aquitaine	La Directe se distingue par une mobilisation de trois Conseils départementaux, financés pour mettre en place des plateformes multi-partenariales de repérage, d’orientation et d’accompagnement des publics. Ces plateformes doivent permettre de mobiliser de nouveaux jeunes NEET et de mieux réguler leurs parcours. Dans la mise en œuvre, des risques sont toutefois mis en avant par les opérateurs : des changements d’exécutifs sont venus retarder la mise en œuvre des actions, les articulations entre partenaires ne vont pas toujours de soi...
Directe Champagne-Ardenne	En amont du lancement des appels à projets, la Directe a travaillé en lien avec le Conseil régional pour imaginer des parcours pour les jeunes NEET, allant du repérage jusqu’à l’accès à la formation. Les autorités de gestion ont mobilisé les opérateurs sur la base de ce parcours : le GIP académique, les missions locales et l’AFPA.
Directe Languedoc-Roussillon	Tel qu’évoqué précédemment, la Directe a fortement investi le segment « repérage », en comparaison d’autres territoires. Cette ambition s’est concrétisée dans le cadre d’un partenariat avec la DRJSCS pour mobiliser un réseau d’associations de proximité, devant repérer de nouveaux jeunes pour les amener vers le droit commun dans un second temps. Là aussi, des problématiques de concurrence entre opérateurs peuvent venir freiner la mise en œuvre effective de parcours.

Zoom sur les territoires d’Outre-Mer. Pour ces territoires, les Directe ont de manière générale programmé les enveloppes avant tout dans une **logique de sécurisation**, via un fléchage d’une partie importante des crédits sur le SMA et LADOM (plus de 50% de l’enveloppe programmée pour les 5 territoires). **Selon les territoires, des spécificités sont toutefois observées.**

Directe Guadeloupe	<i>Voir supra.</i> La logique a principalement été celle d’une programmation sécurisée. En dehors du SMA et de LADOM, seuls la mission locale et le GIP académique ont été mobilisés.
Directe Martinique	La logique est proche de celle de la Guadeloupe : la Directe a principalement investi sur le SMA, mais a également ouvert une partie – plus marginale – de son offre à une communauté de communes et à des actions ciblant des profils particuliers de jeunes NEET (ressortissants de la politique de la ville et jeunes diplômés). La programmation reste centrée sur de « gros dispositifs ».
Directe Mayotte	Une volonté d’ouverture de la Directe à d’autres porteurs et à des actions spécifiques : la mobilisation de l’Ecole de la Deuxième Chance, d’une association pour des déficients sensoriels, d’une entreprise...



Dieccte Guyane	Comme pour la Dieccte Mayotte, il y a là aussi une ouverture dans les faits à d'autres opérateurs, notamment du monde économique : mobilisation de groupements d'employeurs, d'entreprises, de la Chambre du Commerce et de l'Industrie...
Dieccte Réunion	En dehors du SMA, la Dieccte a aussi financé un nombre relativement important d'opérations (plus de 40), mises en œuvre par une diversité de porteurs : mission locale, Chambre du Commerce et de l'Industrie, collectivités locales, clubs de prévention, CFA, entreprises... A noter également un investissement sur le champ de l'apprentissage avec le dispositif des développeurs de l'apprentissage.

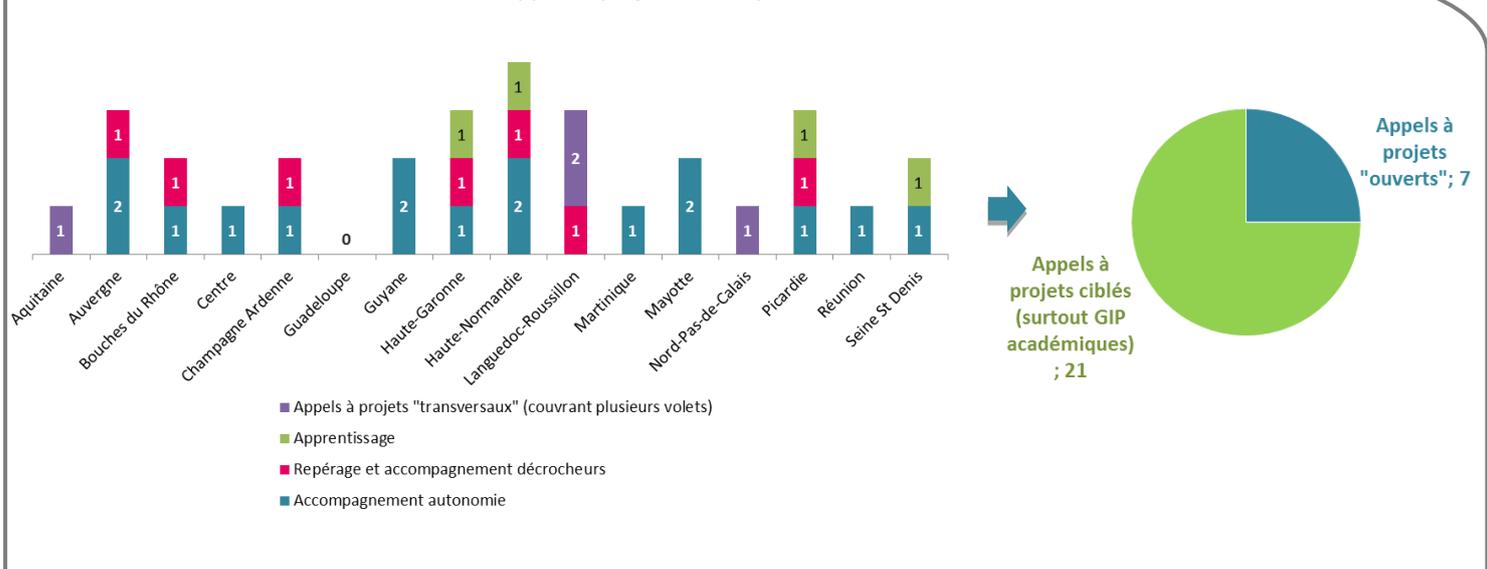
LES PORTEURS DE PROJETS MOBILISÉS

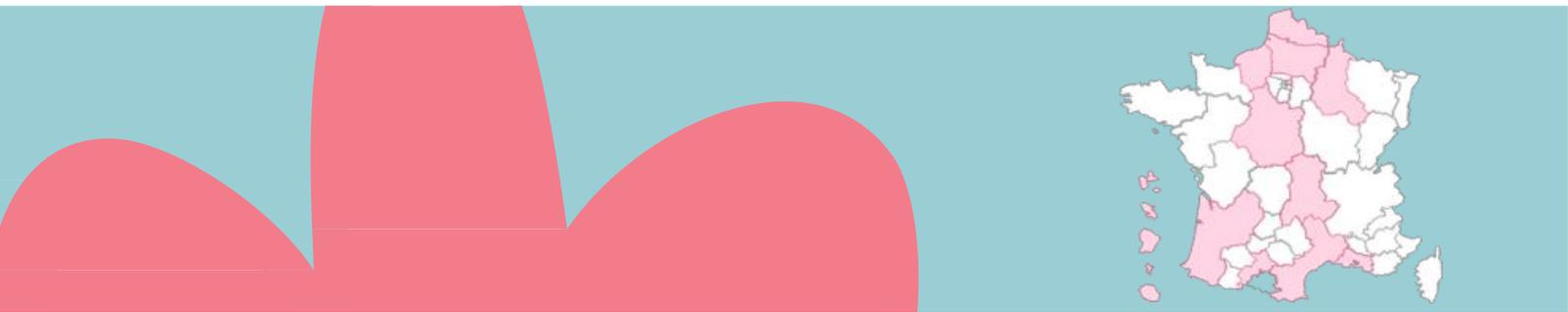
3.2.2 Le cercle des partenaires mobilisés est à géométrie variable selon les territoires

3.2.2.1 Une logique d'appels à projets, théoriquement porteuse d'ouverture

Les enveloppes des Direccte ont été programmées dans le cadre d'appels à projets. Les trois appels à projets « type » élaborés par la DGEFP (« accompagnement autonomie », « repérage et accompagnement de jeunes décrocheurs », « parcours apprentissage ») **ont été plus ou moins relayés selon les territoires**. Selon les Direccte, **entre un et quatre appels à projets ont pu être lancés**. L'appel à projet « proposer un parcours d'accompagnement priorité à l'autonomie » a été repris dans quasiment l'ensemble des territoires hormis la Guadeloupe, mais sous des formes différentes : il a pu être dédié aux missions locales ou ouvert à d'autres opérateurs, plusieurs vagues de cet appel à projets ont pu être lancées... L'appel à projet « repérage et accompagnement de jeunes décrocheurs » a également été bien relayé, soit en tant que tel, soit en étant intégré à un appel à projet « IEJ » plus large. Enfin, l'appel à projets sur l'apprentissage n'a été lancé que par 4 Direccte, compte tenu des lignes de partage établies avec les Conseils régionaux.

Les appels à projets lancés par les Direccte





Cette logique d'appels à projets est destinée à ouvrir la programmation, **d'autant plus que peu d'appels à projets ont été « réservés » à certains opérateurs**. Cela a été le cas pour les appels à projets visant à financer les Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs via les GIP académiques, et dans une certaine mesure pour l'appel à projets « accompagnement autonomie », qui a pu être fléché vers les missions locales. Dans les faits, **ces appels à projets n'ayant pas systématiquement été doublés par une démarche « pro-active » de la part des Direccte, l'ouverture est souvent restée relativement restreinte au regard des incertitudes des porteurs**. Cette mobilisation des opérateurs a pu être organisée dans différents cadres :

- **Le travail en proximité avec les services métiers** des Direccte est facilitateur. Le plus souvent les services métiers ont été associés a minima au lancement de l'IEJ, et à l'élaboration des appels à projets. En revanche, la coopération entre services FSE et services métiers n'a pas réellement permis de poser un diagnostic précis de l'écosystème des acteurs locaux, et des forces et des faiblesses de l'offre pour orienter la programmation. Les services métiers sont également restés assez éloignés de la mise en œuvre, celle-ci étant essentiellement centrée sur des aspects plutôt techniques et financiers.
- **Une bonne coordination avec le Conseil régional** a pu permettre d'organiser des réunions d'information communes, s'adressant à un large cercle de partenaires et opérateurs.
- **La mobilisation de partenaires institutionnels comme « relais d'information »** a permis à certaines Direccte d'atteindre d'autres opérateurs que ceux mobilisés habituellement (réseaux politique de la ville, jeunesse et sport...) parfois via le recours à des **cabinets spécialisés**.
- **L'appui des Unités Territoriales** des Direccte aurait permis de cibler des acteurs de proximité, mais a été peu effectif. Compte tenu des contraintes de calendrier, les Direccte se sont assez peu appuyées sur leurs Unités Territoriales pour construire une offre destinée aux jeunes NEET à une échelle infrarégionale.

3.2.2.2 Les appels à projets ont principalement permis de mobiliser des opérateurs habitués aux fonds européens et intervenant déjà sur le champ de l'accompagnement des jeunes

Sur le volet « repérage », si les **Missions de Lutte contre le Décrochage Scolaire, via les GIP académique, ont souvent été mobilisées, cela est moins vrai pour les acteurs de la « sphère sociale »**. Plusieurs Direccte ont toutefois déployé des efforts importants pour mobiliser les associations de proximité, les CCAS ou encore les Départements pour identifier des jeunes NEET « non accompagnés ». La mobilisation des **Conseils départementaux** fait écho à des besoins territoriaux de long cours, identifiés et partagés en amont par les acteurs emploi et jeunesse du territoire. Les autorités de gestion ont joué un rôle majeur dans l'implication des Conseils départementaux et dans leur positionnement de pivot territorial sur le repérage et la remédiation sociale.

Sur le volet « accompagnement », l'appui sur les partenaires spécialisés, en contact direct avec les entreprises, a été moins investi : **les chambres consulaires ont finalement été mobilisées assez fréquemment, mais beaucoup moins les Structures de l'Insertion par l'Activité Economique**. Cette plus faible mobilisation des acteurs de l'Insertion par l'Activité Economique tient à notamment à la réforme de l'IAE de 2014 qui posait une difficulté sur le recours au FSE, et donc à l'IEJ (les modalités de recours ont été levées tardivement en 2014 et 2015, et de manière dérogatoire). Le public-cible habituel de l'IAE va par ailleurs bien au-delà de celui des jeunes NEET (29% de moins de 26 ans bénéficiaires de l'IAE en 2012). Quant aux acteurs tels que les OPCA, ils ne l'ont été qu'à la marge sur les territoires, dans la mesure où les OPCA ciblent notamment des salariés des entreprises qui cotisent, et qui ne sont donc pas des NEET (les OPCA ont en revanche été mobilisés au niveau national dans le cadre de la formation des emplois d'avenir).

Zoom sur la répartition des actions financées par type de porteur

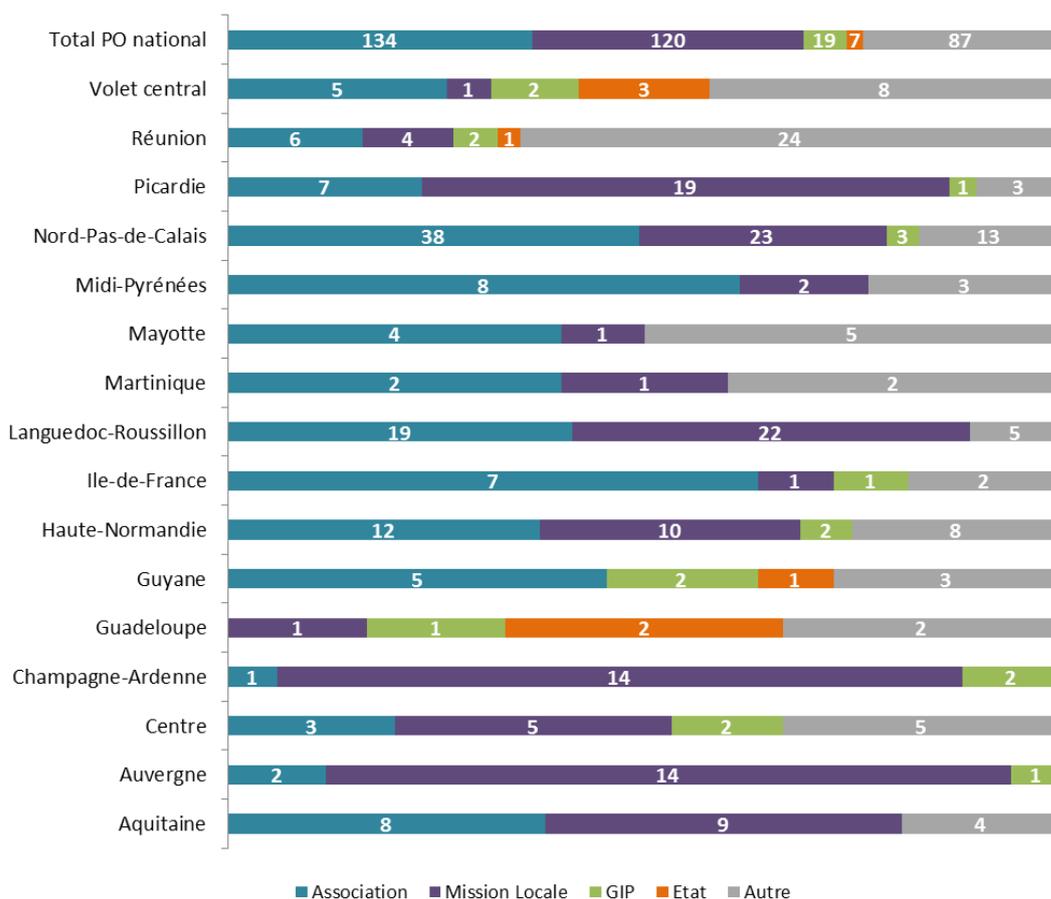
- 33%** des actions financées dans le cadre du PO national IEJ sont portées par les missions locales
- 37%** sont portées par d'autres acteurs associatifs

Sur les territoires, il est intéressant d'observer la répartition des actions entre ces opérateurs habituels du service public de l'emploi (autrement dit les missions locales, dans la mesure où Pôle Emploi a été mobilisé via le niveau central du PO national IEJ), et les autres porteurs de projets. Le graphique suivant indique la répartition des actions



financées par l'IEJ dans le cadre du PO national IEJ. **Globalement, à l'échelle de l'ensemble du PO national IEJ, la répartition entre les porteurs de projets de type mission locale et autres opérateurs est équilibrée.** Selon les territoires, des écarts sont cependant observés. La part des actions portées par les missions locales peut ainsi atteindre plus de 80% des actions programmées sur quelques territoires (c'est le cas pour la Champagne-Ardenne et l'Auvergne). Dans d'autres, les missions locales sont beaucoup moins mobilisées (Guyane, Mayotte, Réunion, Ile-de-France, Midi-Pyrénées notamment). Pour les DOM, cela tient notamment à un fléchage de l'IEJ sur de « gros dispositifs » (SMA et LADOM) et la mobilisation d'autres opérateurs, tels que les Chambres consulaires ou encore les Conseils départementaux. Pour d'autres territoires, la mobilisation du réseau des missions locales a pu être plus difficile, notamment en raison d'un historique parfois « douloureux » de ces dernières par rapport au FSE.

Nombre d'opérations programmées par type de porteur sur le PO national IEJ



Note : Une opération peut emporter plusieurs actions parfois différentes dans leurs modalités

Si des opérateurs autres que les missions locales ont bien été mobilisés, **il ne s'agit pas pour autant d'opérateurs « nouveaux », ni sur le champ de l'accompagnement des jeunes NEET, ni sur le champ des fonds européens.**



Quelques opérateurs ont pu se saisir de l'IEJ comme une occasion d'élargir leur intervention et se sont positionnés sur l'IEJ alors que les jeunes NEET ne font pas partie de leurs publics habituels. Ces exemples restent cependant relativement marginaux, et peuvent par ailleurs interroger la plus-value des actions en question (dans la mesure où ces opérateurs « découvrent » les spécificités de ce public de jeunes NEET et peuvent faire état de questionnements, voire de difficultés pour bien calibrer leur accompagnement).

Sur le champ du FSE, un croisement des bases de données issues de Ma Démarche FSE et du logiciel Présage a permis d'identifier les opérateurs qui sont entrés sur les fonds européens avec l'IEJ (autrement dit, les opérateurs non financés dans le cadre de la programmation FSE 2007-2013 mais qui l'ont été sur l'IEJ). **Un opérateur sur cinq financé dans le cadre du PO national IEJ, n'a pas été financé dans le cadre de la programmation FSE précédente.** La part des opérateurs nouveaux sur le champ du FSE est par ailleurs variable d'un territoire à l'autre (plus de la moitié des opérateurs en Seine Saint Denis, alors qu'aucun nouvel opérateur sur le FSE n'a été identifié pour la Picardie). Ces résultats doivent être pris avec précaution. **Une analyse plus approfondie démontre que plus d'un tiers de ces « nouveaux opérateurs sur le FSE » sont des missions locales.** Ce ne sont donc finalement que 30 porteurs de projets, autres que les missions locales, qui entrent sur le FSE avec l'IEJ. Ces résultats traduisent bien le réflexe de sécurisation des autorités de gestion dans la mise en œuvre de l'IEJ : la mobilisation des porteurs de projets a avant tout concerné les opérateurs habituellement mobilisés sur l'insertion des jeunes NEET, mais également familiers des fonds européens ce qui est cohérent avec la logique de fonctionnement du FSE, particulièrement attentive à la capacité administrative et financière des porteurs de projets.

Opérateurs financés dans le cadre du PO national IEJ qui ne l'étaient pas dans le cadre de la programmation FSE 2007-2013





LES TYPES DE PROJETS FINANCÉS

3.2.3 L'IEJ a surtout permis d'accélérer et de concrétiser le déploiement de dispositifs d'accompagnement renforcé

3.2.3.1 Sur le volet central, l'IEJ permet avant tout de conforter les grands opérateurs nationaux d'accompagnement

La Garantie Jeunes était déjà lancée en amont de l'IEJ. Visant 100 000 jeunes à l'horizon 2017, elle a d'abord été expérimentée en 2013 sur 10 territoires, puis étendue progressivement à d'autres pour être généralisée en 2016-2017. Le dispositif, en prévoyant un parcours « intégré » sur un temps long (un an), alternant temps collectifs et temps individuels, et reposant sur un principe de multiplication des contacts avec les entreprises, constitue une forme de « novation » en soi. Il vient modifier les habitudes de missions locales car suppose de mobiliser des ETP dédiés, autour de petites cohortes de jeunes, présentes (au moins pour partie) à temps plein au sein de la mission locale... L'apport de fonds supplémentaires que constitue l'IEJ a permis d'accélérer et d'amplifier la montée en charge d'un dispositif par ailleurs coûteux.

L'Accompagnement Intensif Jeunes de Pôle Emploi est quant à lui issu de la capitalisation de précédentes actions (ANI jeunes, clubs jeunes ZUS). Là aussi, l'accompagnement (3 à 6 mois) doit permettre de mettre en place des parcours individualisés et renforcés vers l'emploi, via une prise en charge des différents types de difficultés rencontrées dans l'accès à l'emploi (méconnaissance du marché du travail, mobilité, valorisation des compétences...). L'IEJ a permis de déployer cette nouvelle offre dans les territoires IEJ en complément de l'intervention financée par le FSE dans les territoires non IEJ.

L'Accompagnement Jeunes diplômés de l'APEC s'inscrit lui aussi dans le prolongement de l'ANI jeunes. Comme pour les dispositifs précédents, l'accompagnement mis en place par l'APEC permet d'alterner temps individuels et collectifs, mais cible un public de jeunes diplômés. L'IEJ permet là aussi d'accélérer la montée en charge de l'action.

La formation des Emplois d'Avenir – avant l'IEJ – était financée sur les territoires éligibles dans le cadre du Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP). L'enveloppe consacrée aux Emplois d'Avenir connaît une forte baisse entre 2014 et 2015 (de 20 millions à 10 millions d'euros), ne permettant pas de maintenir le niveau d'ambition sur le déploiement de ce dispositif. Avec une enveloppe de 29 millions d'euros d'IEJ-FSE consacrés à la formation des Emplois d'Avenir, l'IEJ permet de combler la baisse des financements du FPSPP et de poursuivre le déploiement du dispositif (la formation des Emplois d'Avenir en direction des jeunes NEET étant ainsi prioritairement assurée par l'enveloppe IEJ sur les territoires éligibles et par le FPSPP sur les territoires non éligibles).

3.2.3.2 Sur le volet déconcentré, l'IEJ a facilité le déploiement d'actions qui n'auraient sans doute pas émergé sous cette forme sans l'apport de fonds supplémentaires

Les appels à projets des Direccte, au-delà du financement d'actions plus importantes comme l'accompagnement renforcé en missions locales ou le SMA, ont également permis de faire **émerger des projets qui n'auraient sans doute – pas tous – vu le jour sans l'apport de fonds supplémentaires**. Ces projets sont souvent de **petite ampleur**, dans le sens où ils concernent relativement peu de jeunes. Compte tenu du calendrier et des contraintes liées à l'outil, les opérateurs ne se sont pas engagés dans l'expérimentation de nouvelles actions qui concerneraient un volume important de jeunes NEET. Lorsqu'ils ont effectivement mis en place de nouvelles actions, ils ont le plus souvent choisi de limiter leur cible à des petits groupes de 15-30 jeunes. De manière générale, **les fonds européens sont assez peu associés à des possibilités d'expérimentation** (en raison des contraintes qu'ils supposent).

Il est difficile d'établir une typologie fine des 350 actions financées dans le cadre du volet déconcentré du PO national IEJ. Parmi les opérateurs rencontrés, différentes logiques en termes de « novation » peuvent toutefois être observées.



Les différentes « formes de novation » dans les projets financés via le volet déconcentré

L'initiation de nouvelles actions

De nouvelles actions qui ont pu émerger grâce à la logique d'appels à projets, comme par exemple l'action de repérage et d'accompagnement de jeunes NEET dans les quartiers prioritaires, mise en place par une association de proximité dans le Languedoc-Roussillon

La capitalisation autour d'actions préexistantes

Par exemple le réseau des Groupements d'Associations d'Insertion de Haute-Normandie qui s'est inspiré d'une expérience d'accompagnement renforcé auprès d'allocataires du RSA pour mettre en place une action dédiée à un public de jeunes NEET

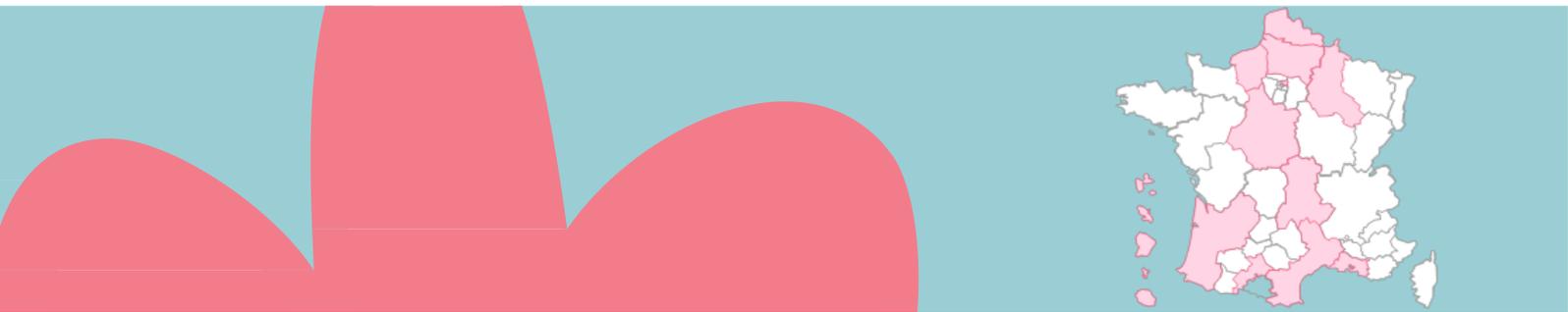
La « libération » de moyens pour atteindre d'autres publics

Des opérateurs qui ont pu élargir leur champ d'intervention à des publics moins bien couverts, comme par exemple une mission locale en Auvergne qui a développé une antenne permettant d'accompagner des jeunes ruraux

A RETENIR – L'EFFET « NOVATION »

Le financement d'actions totalement « nouvelles » reste marginal dans le cadre du PO national IEJ. Les actions du volet central étaient pour partie déjà initiées et font suite à des expérimentations antérieures. Sur le volet déconcentré, les appels à projets ont permis – à la marge – de financer quelques actions qui ont été « pensées » par les opérateurs dans le cadre de l'IEJ. Souvent, les actions découlent là aussi d'expériences antérieures. Les délais contraints et la complexité de l'instrument IEJ ont pu venir freiner la mise en place de projets totalement « nouveaux », les opérateurs privilégiant la sécurisation de leurs dispositifs. A la marge également, **l'IEJ a permis de financer des « nouveaux opérateurs » par rapport au fonds européens.** Selon les territoires, ce constat doit toutefois être nuancé : la plupart des Direccte se sont appuyées sur leur cercle habituel de partenaires, là aussi dans une perspective de sécurisation. Quelques Direccte ont déployé des efforts particuliers pour mobiliser d'autres porteurs, en s'appuyant dans ce cas sur l'expertise de cabinets spécialisés pour sécuriser ces nouveaux porteurs dans leurs projets.

Si ces actions ne sont pas « nouvelles », elles peuvent toutefois proposer des contenus novateurs ou innovants, dans les modalités d'accompagnement renforcé et personnalisé mises en place.



3.3 En quoi l'IEJ a-t-elle pu apporter une réponse plus qualitative aux jeunes NEET ?

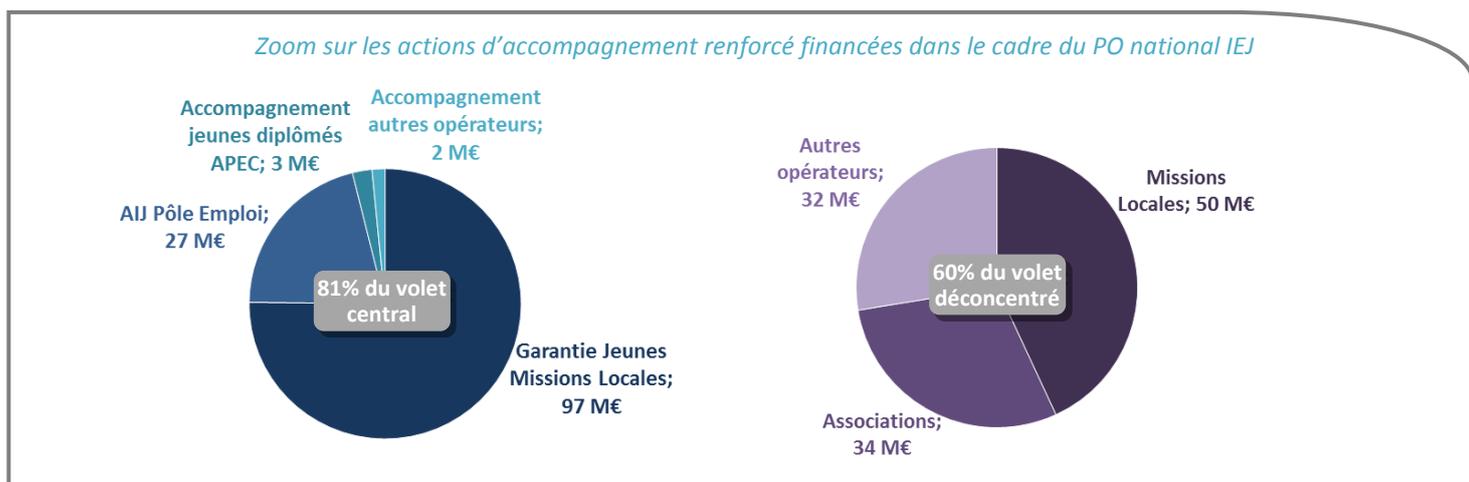
▶ LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT FINANCÉES

3.3.1 70% de l'enveloppe du PO national IEJ a été consacrée à des actions d'accompagnement renforcé

Lors du cadrage de la mise en œuvre de l'IEJ, les autorités de gestion ont manifesté leur **volonté de renforcer qualitativement l'offre d'accompagnement** à destination des jeunes NEET. Le **PO national IEJ** précise ainsi que « les crédits alloués à la France au titre de l'IEJ seront mobilisés pour le renforcement de l'activation et de l'intervention précoce, ainsi que [...] l'activation des jeunes à travers l'accompagnement renforcé et la formation ». Dans le prolongement des tendances actuelles, ces actions visent :

- L'**intensification de la relation conseiller-jeune** en mettant en place des référents dédiés, ayant la charge d'un portefeuille plus limité de jeunes à accompagner ;
- Le **renforcement de la dynamique « ateliers collectifs / entretiens individuels »** en misant souvent sur une alternance des séquences collectives (valorisation, dynamisation) et des temps individuels (sur-mesure et personnalisation de l'accompagnement) ;
- La **démultiplication des mises en situation professionnelles** : le recours aux périodes d'immersion en entreprise, dans la perspective à la fois de favoriser l'acquisition des « codes professionnels » mais aussi de travailler le projet professionnel des jeunes ;
- L'**amélioration de la prise en charge et de la levée des freins** à l'insertion.

Sur l'ensemble du PO national IEJ, près de **70%** de l'enveloppe a été consacrée aux actions d'accompagnement renforcé. Cette part est particulièrement élevée pour le volet central, où les actions d'accompagnement renforcé représentent **81%** de l'enveloppe contre **60%** des actions financées pour le volet déconcentré.





L'EFFET « QUALITÉ » DECOULANT DE L'IEJ

3.3.2 Cette réponse plus qualitative se concrétise par une logique « d'ETP dédiés » et le renouvellement des modalités pédagogiques de certaines actions

Cette plus-value qualitative se concrétise sur le terrain à travers une approche en « **ETP dédiés** » favorisant bien l'intensification de la relation conseiller - jeune avec un référent dédié, le renforcement de la dynamique « ateliers collectifs / entretiens individuels » et la démultiplication des mises en situation professionnelles. **Pour les dispositifs financés dans le cadre du volet central, des ETP dédiés ont bien été prévus** : deux ou trois conseillers de mission locale par « groupe de jeunes » pour la Garantie Jeunes, des conseillers de pôle emploi spécialisés dans l'accompagnement « intensif », permettant d'allier une approche « entreprises » et un accompagnement de personnes en difficulté, des conseillers dédiés pour l'accompagnement de l'APEC. **Sur le volet déconcentré, des ETP dédiés ont également été mis en place** : des conseillers « IEJ » de mission locale (sur un modèle parfois proche de celui de la Garantie Jeunes), des accompagnateurs spécialisés et dédiés, mobilisés en interne ou recrutés dans le cadre de l'IEJ, également pour les autres porteurs de projets. Les portefeuilles de jeunes par actions sont ainsi restreints par rapports aux actions d'accompagnement plus classiques.

Dans certains cas, les opérateurs **ont pu se saisir de l'apport de fonds supplémentaires que constitue l'IEJ pour renouveler leurs modalités et pratiques d'accompagnement** (enrichissement thématique des ateliers, démultiplication des mises en situation professionnelle, prise en charge des freins à l'insertion, etc.).

En misant sur ces dispositifs d'accompagnement renforcé, **la DGEFP et les Direccte font le pari d'augmenter les taux de sortie des jeunes vers l'emploi**. L'évaluation de 2015 ne permet pas de mesurer la plus-value des dispositifs financés, dans la mesure où elle s'intéresse à la mise en œuvre de l'IEJ et aux premiers effets pressentis. Si l'impact des choix retenus fera donc l'objet d'un travail d'analyse contrefactuelle en 2018, il est possible à ce stade de s'appuyer sur les résultats de **différents travaux de recherche mettant en lumière la plus-value de dispositifs d'accompagnement renforcés**. Les travaux de Luc Behaghel, Bruno Crépon et Marc Gurgand [5] montrent notamment qu'il existe un gain significatif en termes de sorties positives à l'issue d'un dispositif d'accompagnement « renforcé », en comparaison avec des dispositifs d'accompagnement « classiques ».

A RETENIR – L'EFFET « QUALITÉ DE L'ACCOMPAGNEMENT »

L'IEJ a prioritairement permis de financer des actions dites « d'accompagnement renforcé ». Parmi les trois « étapes de parcours » que visait à couvrir l'IEJ (« repérage », « accompagnement », et « formation »), seule la partie « repérage » a donc été moins couverte. Les actions de « formation » ont en effet très largement été prises en charge dans le cadre des PO régionaux.

Ces actions d'accompagnement renforcé, telles qu'elles ont été mises en place dans le cadre de l'IEJ, **présentent un vrai intérêt, à la fois pour les jeunes et pour les porteurs de projets**. Les travaux de recherche montrent en effet une plus-value de ce type d'approche sur les parcours des jeunes et leurs sorties vers l'emploi à court terme. Pour les opérateurs, le raisonnement en « ETP dédiés » permet de se « donner les moyens » d'un accompagnement sur-mesure et intensif. Les conseillers positionnés sur les dispositifs financés y perçoivent eux-mêmes le plus souvent un gain dans la qualité de la relation avec les jeunes et dans la diversification des supports pédagogiques (temps individuels, collectifs, immersions...).



3.4 L'IEJ a-t-elle permis une plus grande sécurisation des parcours des jeunes NEET ?

LES DIFFERENTS TYPES DE PARCOURS FINANÇÉS

3.4.1 Si le PO national IEJ a permis de financer quelques dispositifs de « parcours intégrés », l'articulation de différentes séquences de parcours reste plus difficile

Dans l'IEJ telle que mise en place en France, la notion de parcours recouvre différentes acceptions :

- Le soutien à des dispositifs de **parcours intégrés** du jeune depuis le repérage jusqu'à l'emploi ;
- Le **soutien à des actions visant à réduire les ruptures de parcours** et les **temps de latence** dans les parcours ;
- La **construction d'un parcours** du jeune en articulant plusieurs dispositifs, du repérage à la mise en emploi, certains financés par l'IEJ et d'autres par des crédits nationaux.

3.4.1.1 L'IEJ a été pensée dans le cadre d'un parcours décliné en 3 séquences dans le PO national IEJ

Dans le PO national IEJ, la notion de « parcours » est plus implicite qu'explicite. Ce sont davantage les différentes séquences de parcours qui ont été pensées (repérage, accompagnement et formation) que les modalités d'articulation de ces séquences entre elles. La notion de « fluidité » des parcours est moins présente que celle « d'étape ». **L'IEJ a été pensée dans le cadre d'un parcours décliné en 3 séquences** : un temps de « repérage » pour identifier et mobiliser le public de jeunes NEET, notamment ceux qui ne seraient pas connus ou pas accompagnés par le SPE, un temps « d'accompagnement » pour lever les freins à l'insertion, et un temps de « formation » pour appuyer les jeunes dans l'acquisition des compétences et des qualifications nécessaires à leur insertion. Ces 3 séquences sont décrites dans le PO national IEJ comme différentes étapes d'un parcours d'insertion. Tel que précisé précédemment, le PO national IEJ a principalement permis d'investir sur le second segment, celui de l'accompagnement renforcé. Les actions de repérage restent plus marginales, et les actions de formation sont quant à elle surtout déployées par les Conseils régionaux.

3.4.1.2 Le PO national IEJ a permis de financer quelques dispositifs de « parcours intégré », notamment la Garantie Jeunes et le SMA

Le PO national IEJ contribue à la mise en place de parcours via le financement de dispositifs de « parcours intégré ». Dans ce cas, le dispositif en lui-même comprend bien plusieurs étapes (pouvant aller de la remobilisation à l'accès à la formation par exemple), qui forment un parcours en soi, dont la mise en œuvre repose sur un opérateur principal. La **Garantie Jeunes** par exemple s'inscrit complètement dans cette logique de parcours : l'accompagnement est pensé sur un temps long, avec plusieurs étapes successives (remobilisation, insertion sociale, levée des freins, travail sur le projet professionnel, immersions en entreprise...). De même, dans les DOM, le **Service Militaire Adapté** est construit sur la même logique : il délivre une formation citoyenne et professionnelle aux jeunes ultra-marins en intervenant via différents modules (attestation de formation citoyenne, de formation professionnelle, au secourisme, remise à niveau scolaire, certificat d'aptitude personnelle à l'insertion, instruction élémentaire de conduite...).

3.4.1.3 La mise en œuvre des « parcours » reste cependant plus difficile dans l'articulation des différentes séquences entre elles

Lorsque le dispositif en lui-même ne prévoit pas une forme de « parcours », l'articulation des différentes étapes (et donc des différents opérateurs) est plus difficile. Cela tient à plusieurs raisons.



- D'une part, les Direccte ont été plus ou moins attentives à cette notion de parcours dans le cadre des appels à projets.** Dans plusieurs cas, les Direccte **font explicitement référence à la nécessité d'articuler entre elles** les actions financées dans le cadre de l'IEJ. C'est le cas par exemple de la Direccte Haute-Normandie qui introduit dans son appel à projets « diversifier l'offre de services à destination des jeunes NEET en parcours d'accompagnement » une obligation pour les opérateurs de s'inscrire en complémentarité de l'intervention des missions locales. Dans la mise en œuvre, la régulation des opérations repose avant tout sur les opérateurs. **Sur le terrain, cette articulation spontanée des opérateurs entre eux reste marginale.** Dans quelques cas, les porteurs de projets se sont directement concertés pour mailler leurs actions entre elles et organiser des parcours. En raison de phénomènes de concurrence et du manque de visibilité des opérateurs sur les actions des autres porteurs, ces coopérations restent faiblement développées. Lorsque c'est le cas, elles s'inscrivent souvent dans des partenariats préexistants. **D'autres territoires sont allés plus loin, en se montrant plus prescriptifs dans l'organisation de ces parcours.** C'est le cas par exemple de la Champagne-Ardenne, qui a mobilisé spécifiquement les opérateurs qui pourraient s'inscrire dans un parcours pensé en amont par les autorités de gestion.

Les différentes « formes de parcours » déclinées par les Direccte

Financement d'actions complémentaires aux actions dites « d'accompagnement »

De nombreuses Direccte ont essayé de diversifier les réponses apportées aux jeunes NEET, en finançant des opérations complémentaires à celles de leurs partenaires habituels : des actions de repérage, des actions multipliant les séquences en entreprises...

Financement d'opérateurs de type « plateformes de régulation de parcours »

C'est le rôle que peuvent avoir les Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs, financées sur de nombreux territoires. La Direccte Aquitaine a également financé les Conseils départementaux sur un modèle proche, pour fédérer les partenaires locaux dans le cadre d'instances de régulation de parcours.

Mobilisation d'opérateurs sur la base de parcours pensés en amont

La Direccte Champagne-Ardenne, en lien avec le Conseil régional, a poursuivi une logique de construction de parcours (allant du repérage à la formation) en amont de la mise en place des appels à projets et a mobilisé les porteurs de projets en conséquence.

- D'autre part, les règles relatives aux possibilités de cumul des dispositifs entre eux ont été mal appropriées.** Un même jeune peut-il bénéficier du CIVIS et d'un accompagnement renforcé financé dans le cadre de l'IEJ au sein d'une même mission locale ? Peut-il bénéficier d'une action d'accompagnement renforcé financée dans le cadre de l'IEJ par la Direccte en même temps que d'une action de formation financée dans le cadre de l'IEJ par le Conseil régional ? Les réponses à ces questions ont fait l'objet **d'interprétations différentes selon les territoires.** Plus encore, pour plusieurs territoires, en cas d'incertitude des opérateurs ou des autorités de gestion, **la règle a été celle du « non cumul » et d'une séparation claire des interventions dans le temps, au détriment même de la notion de « parcours ».** Enfin, si la compréhension des règles de l'IEJ a eu une incidence sur la mise en place de parcours, l'organisation de la coopération locale entre autorités de gestion en a eu un également.



- Enfin, la mise en place de parcours permettant d'articuler les actions financées par les Direccte avec celles des Conseils régionaux a été peu développée.** La multiplicité des autorités de gestion sur les territoires a impliqué la **définition de lignes de partage** destinées à répartir les périmètres d'intervention entre services de l'Etat et Conseils régionaux. Ce travail sur les lignes de partage avait avant tout pour but **d'éviter le double financement d'actions et de limiter les phénomènes de concurrence** entre programmes en clarifiant leur positionnement sur le parcours des jeunes dans un souci de lisibilité des PO pour les porteurs de projets. Mais les lignes de partage et les plans d'action régionaux (PAR) devaient aussi permettre de **renforcer la coordination** des actions des autorités de gestion dans la mise en œuvre de l'IEJ. Les instances mises en place sur les territoires (comités régionaux de suivi, comités régionaux uniques de programmation) visent cependant **surtout à assurer le pilotage institutionnel des programmes** IEJ et FSE. La préoccupation est avant tout de pouvoir éviter les doubles financements, et **non de garantir l'articulation opérationnelle des actions entre elles**. Dans un contexte temporel très restreint focalisé sur la rapidité des opérations, seuls quelques territoires ont mis en place des modalités d'articulation plus opérationnelles, dans la perspective de mieux articuler les interventions de l'Etat et du Conseil régional autour du parcours du jeune et non seulement des porteurs de projet (voir partie suivante). Opérationnellement, il apparaît donc que les lignes de partage ont souvent fonctionné comme un outil institutionnel et technique traçant des « lignes de démarcation » voire des « lignes de séparation » entre autorités de gestion ; les territoires étant allés plus ou moins loin en matière de synergie et de mutualisation pour le parcours des jeunes. **La définition et le suivi des lignes de partage contribue bien à éviter les phénomènes de double financement mais n'agit pas comme facteur facilitant de la coordination entre actions.**

L'ANIMATION ET LA REGULATION DE

3.4.2 Différents modèles de coordination Direccte-Région sur les territoires

La mise en place de lignes de partage, bien que lisibles, n'est donc pas suffisante pour garantir une bonne coordination des autorités de gestion entre elles.

Deux facteurs principaux semblent déterminer le niveau de coordination entre autorités de gestion. D'une part, **l'historique des relations et des coopérations** entre autorités de gestion a une incidence forte, l'IEJ s'étant inscrit dans la lignée des relations et des modes de fonctionnement existants. Et d'autre part, la **déclinaison plus opérationnelle de mécanismes de coordination** en complémentarité des lignes de partage peut s'avérer facilitatrice, certains territoires ayant bien mis en place ce type de dispositifs (comme par exemple dans le Nord Pas-de-Calais où un Plan d'Actions Régional détaillé a été formalisé en amont de la mise en œuvre et des actions de communication communes et un appel à projets Etat-Région ont été réalisées).

Trois grandes modèles de coordination Etat-Région se dégagent finalement, dont les caractéristiques sont décrites dans le tableau ci-dessous :

- Un modèle dominant de pilotage « juxtaposé ».** Il s'agit là du modèle dominant, qui se concrétise dans la plupart des territoires par des lignes de partage claires et qui font figure de lignes de démarcation. La coopération entre autorités de gestion se traduit avant tout par du partage d'information et la participation formelle à des instances de suivi communes sur l'IEJ. Les temps de rencontre sont peu nombreux et visent principalement à s'assurer du respect des lignes de partage et d'éviter les doubles financements. Chaque autorité de gestion raisonne sur son propre périmètre d'intervention, et a en charge l'animation de « son » réseau d'opérateurs et de « ses actions » financées dans le cadre de l'IEJ.
- Un modèle de pilotage « concerté ».** Ce modèle se retrouve de manière plus marginale sur les territoires qui ont poussé un peu plus loin les modalités de coopération entre la Direccte et le Conseil régional. Si les lignes de partage restent bien là aussi des lignes de démarcation, les autorités de gestion ont été davantage attentives à la cohérence et à l'articulation de leurs actions entre elles et ont développé des instances de coordination complémentaires.

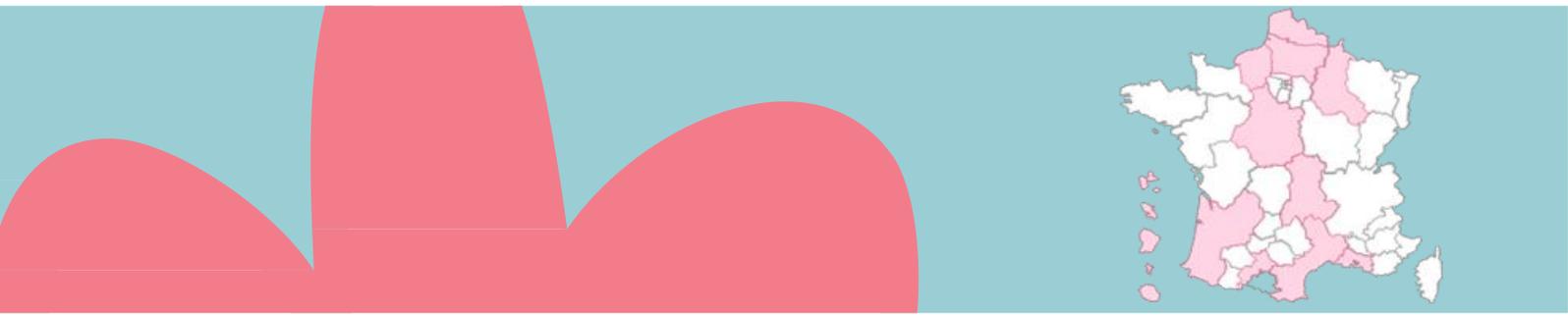


- **Un modèle de pilotage « co-construit » et « co-porté ».** Ce dernier modèle fait figure d'exception. Il se concrétise à la fois par une coordination renforcée dans l'élaboration du plan d'action et des priorités territoriales d'intervention sur l'IEJ, mais également par des modalités communes de pilotage et de suivi des actions financées dans le cadre de l'IEJ. Les deux autorités de gestion mobilisent ensemble le réseau des opérateurs (en mettant en place par exemple des appels à projets communs).

	Pilotage juxtaposé	Pilotage concerté	Co-construction et co-portage
Modalités de coordination stratégiques	<ul style="list-style-type: none"> • Des lignes de partage agissant souvent comme des lignes fixes de « démarcation » des périmètres d'intervention de l'IEJ • Des procédures d'information auprès des opérateurs et de programmation des fonds élaborées de manière disjointes • Des visions parallélisées des objectifs de l'intervention de l'IEJ 	<ul style="list-style-type: none"> • Des procédures d'information auprès des opérateurs et de programmation des fonds élaborées de manière plus concertée • Des réflexions plus poussées sur l'ambition régionale de l'IEJ et sur les points de complexité tels que la cohérence des actions des deux PO au service du parcours du jeune 	<ul style="list-style-type: none"> • Des lignes de partage, bien que classiques, issues d'un travail de concertation important • Des procédures d'information auprès des opérateurs et de programmation des fonds élaborées de manière conjointe (plan de communication et appel à projets communs) • Une vision commune formalisée à travers un plan d'actions régional détaillé
Modalités de coordination opérationnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Des instances formelles et une coordination entre services reposant principalement sur des échanges d'informations et le suivi « classique » des lignes de partage et de l'avancement de la programmation • Une mise en place très marginale de mécanismes de coordination complémentaires aux lignes de partage et aux instances (outils et actions de communication, de partage d'informations ou de réflexions) 	<ul style="list-style-type: none"> • Une mise en place ponctuelle de mécanismes de coordination complémentaires (actions de communication communs, réunions de coordination sur les dossiers spécifiques ou complexes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Une co-animation plus installée dans les modes de fonctionnement (ex. : groupes de travail multipartenaires) • De nombreux mécanismes de coordination (actions et outils de communication communs, réunions de coordination sur les dossiers spécifiques ou complexes)

3.4.3 L'animation territoriale par les Direccte a eu peu de temps et de moyens pour se développer

Qu'elles s'inscrivent dans le modèle du « pilotage juxtaposé », du « pilotage concerté » ou encore de la « co-construction », **les autorités de gestion se sont mobilisées pour communiquer sur les finalités et modalités de mise en œuvre de l'IEJ sur leur territoire.** Cette communication s'est souvent concrétisée par la mise en place de réunions d'information auprès leur réseau d'opérateurs, cible des appels à projets. Au-delà des temps de communication, les elles ont également mené **un travail d'appui aux opérateurs dans le cadre de la constitution des dossiers de subvention.** Attentifs à la sécurisation des porteurs et des projets, les services FSE et Europe des Direccte et Conseils régionaux se sont en effet attachés à appuyer les opérateurs en amont et au moment du dépôt des projets, à la fois pour mieux définir les actions, mais aussi pour sécuriser le respect des obligations européennes (plans de financements, dépenses éligibles, identification des conditions nécessaires à la justification et au contrôle du service fait...). Ces efforts sont également constatés du côté des opérateurs et démontrent une professionnalisation des autorités de gestion sur leur connaissance des fonds européens.



Dans l'ensemble, l'animation territoriale autour de l'IEJ est cependant restée relativement peu développée. Malgré le travail d'information et d'accompagnement au dépôt des projets, deux dimensions ont été beaucoup moins investies par les autorités de gestion : **l'appui à l'émergence de projets et la coordination des offres.** Tel qu'évoqué précédemment, la mobilisation des porteurs de projets s'est surtout centrée sur des opérateurs déjà connus des autorités de gestion, et beaucoup moins sur la recherche de nouveaux porteurs dans une perspective de construction de l'offre au plan territorial. Faire de l'appui à l'émergence de projets nécessite en effet de disposer d'une part d'un diagnostic territorial suffisamment précis pour définir et cibler des modalités d'intervention spécifiques. Mais cela suppose aussi une ingénierie de projet importante pour appuyer les porteurs dans la construction d'une offre. De même, dans l'animation du réseau de porteurs de projets, les autorités de gestion ont plus souvent raisonné « opérateur par opérateur » et « action par action » que dans une logique de maillage des offres entre elles. Les opérateurs d'un même territoire ne se connaissent pas toujours entre eux et manquent de visibilité sur les offres des autres porteurs de projets. Quelques « bonnes pratiques » ont émergé localement mais se font surtout au cas par cas : des échanges de listes de jeunes accompagnés entre porteurs de projets à l'échelle de certains territoires ou bassins d'emploi, l'organisation spontanée de réunions régulières de coordination locale par des Unités Territoriales des DIRECCTE, voire par des opérateurs directement. Dans l'ensemble, ces instances de coordination restent peu développées et peu structurées à un niveau infra-régional (les Unités Territoriales ont été assez peu mobilisées).

Ces difficultés tiennent principalement à trois raisons. A une **contrainte de calendrier** d'une part, qui a contribué à orienter les efforts du côté de la programmation et de la sécurisation, plutôt que du côté de l'appui à l'émergence et de la coordination. Mais cela tient aussi à **une lecture de l'IEJ très centrée sur ses aspects « techniques ».** Que cela soit du côté des DIRECCTE ou des Conseils régionaux, les services métiers ont bien été associés aux choix de programmation, mais avec une place variable. Alors que certains ont pu être associés par les services FSE au travail d'instruction et de mobilisation des opérateurs, dans d'autres cas ces services métier ont simplement été consultés pour les choix de programmation. Sur les territoires, mais également au niveau national, le pilotage de l'IEJ reste logiquement à la main des services FSE. Enfin, la mise en place et la régulation de parcours **supposent également une ingénierie importante, qui n'a pas pu être financée en raison des contraintes liées à l'outil IEJ.** Les actions financées devant bénéficier directement aux jeunes, l'IEJ n'a permis de financer que de façon très marginale des fonctions de pilotage, d'animation et de soutien à l'ingénierie.

Ces trois éléments (le calendrier, une lecture très technique de l'IEJ et les contraintes de financement de l'outil IEJ) ne sont pas sans incidence sur les modalités d'animation territoriale.

L'EFFET « PARCOURS » - A RETENIR

Dans ses ambitions, le PO national IEJ « décompose » le parcours des jeunes en identifiant trois étapes successives : le repérage des publics, leur accompagnement, et leur participation à des temps de formation et d'immersion. Dans les faits, **l'IEJ aura avant tout permis de financer ces différentes étapes, mais beaucoup moins de les articuler entre elles, sauf dans le cadre de dispositifs dits de « parcours intégré »,** qui visent à prendre en charge les jeunes depuis leur repérage jusqu'à leur insertion (la Garantie Jeunes et le Service Militaire Adapté notamment).

La mise en place de « parcours » est par définition complexe. Elle suppose des moyens et une ingénierie pour les mettre en place et pour les réguler. Les contraintes de l'outil financier IEJ et le calendrier resserré ont été peu facilitateurs en ce sens pour les Direccte. L'articulation avec les Conseils régionaux, si elle est organisée sur le plan technique (sécurisation des financements, vigilance quant aux possibles double financements), a peu permis d'articuler les parcours des jeunes dans les actions financées via l'IEJ par les deux autorités de gestion.

SECTION 4

Réponse aux questions évaluatives et recommandations pour la poursuite de la mise en œuvre du PO national



Enfin, tel qu'évoqué précédemment, l'évaluation de l'IEJ en 2015 doit permettre, conformément aux obligations réglementaires européennes, de **qualifier l'impact de l'IEJ**. Elle doit permettre d'analyser en **particulier les questions évaluatives suivantes** :

- Les choix de mise en œuvre de l'IEJ sont-ils pertinents ? Ont-ils permis d'atteindre les objectifs stratégiques fixés lors de la mise en place de l'IEJ ?
- Les interventions réalisées avec l'IEJ sont-elles cohérentes avec ce qui était prévu par les programmes ?
- Le processus de mise en œuvre de l'intervention publique et les modalités de l'intervention (dispositifs prévus) sont-ils efficaces au regard des cibles fixées et des résultats attendus ?
- Les premières réalisations sont-elles satisfaisantes au regard des moyens mobilisés ?
- Peut-on observer de premiers impacts de l'IEJ en France sur les jeunes pris en charge, sur les partenariats locaux et la gouvernance des politiques en faveur de l'emploi des jeunes ?

4.1 Avec l'IEJ, le ministère de l'emploi intervient sur l'ensemble des étapes de parcours vers l'emploi, du repérage à l'accès à la qualification

4.1.1 Les choix de mise en œuvre de l'IEJ viennent renforcer les grands dispositifs d'accompagnement renforcé

Dans un **contexte déjà riche en dispositifs en faveur de la jeunesse**, le PO national IEJ vise avant tout à **conforter l'offre existante**. Ce choix a également été orienté par le **calendrier resserré de mise en œuvre** (volonté d'agir vite et auprès de nombreux jeunes), et de **sécurisation de la programmation** (mobilisation de porteurs habitués aux fonds européens et au public de jeunes NEET). Dans les faits, le volet central du PO national IEJ permet avant tout de financer les grands opérateurs du service public de l'emploi mettant en place des actions d'accompagnement. Ces actions s'adressent avant tout à un public de jeunes NEET déjà « connu », qui nécessite une prise en charge renforcée. L'IEJ permet d'accélérer la montée en charge de ces dispositifs, qui accompagnent un volume important de jeunes. Une part importante de l'enveloppe gérée par les Direccte a également été consacrée à des actions d'accompagnement renforcé, portée par les missions locales ou d'autres opérateurs intervenant en faveur des jeunes NEET. Plus à la marge, l'IEJ a permis de faire émerger de nouvelles actions sur le volet déconcentré, visant à accompagner des jeunes « non connus » du service public de l'emploi, ou permettant de diversifier leurs modalités de prise en charge.

4.1.2 Les interventions réalisées avec le soutien de l'IEJ sont globalement cohérentes avec ce qui était prévu par le programme opérationnel national

Les interventions effectivement mises en place grâce à l'IEJ sont globalement **en cohérence avec ce qui était prévu par le PO national IEJ**, qui vise à financer des actions sur les 3 segments évoqués précédemment (repérage, accompagnement et formation) et qui identifie de premiers dispositifs qui pourront faire l'objet d'un financement IEJ-FSE. Parmi ces dispositifs, **le parrainage et le service civique n'ont finalement pas pu être financés**, en raison de contraintes liées à l'outil financier. Le PO national permet par ailleurs principalement de financer **des actions « d'accompagnement »**, et **dans une moindre mesure des actions de « repérage »** (en lien avec les limites en termes de financement d'actions d'ingénierie et d'assistance technique, mais aussi du fait du calendrier resserré qui n'a pas facilité le déploiement d'une animation territoriale forte).

En termes d'effets observés à ce stade, sur les 4 dimensions analysées :

- **Sur l'effet volume** : la montée en charge des dispositifs est bien avancée, notamment sur le volet central (avec un retard toutefois du côté de la formation des Emplois d'Avenir). Sur les 100 000 entrées prévues, plus de la moitié ont été réalisées à fin 2015. Sur le volet déconcentré, l'avancement est plus variable : une partie des Direccte n'a pas programmé la totalité de l'enveloppe, la montée en charge des actions s'effectue surtout à partir du second semestre 2015. A ce stade, il n'y a pas d'inquiétude quant à l'atteinte de la cible de 300 000 participants à fin 2018.



- Sur la novation** : l'objectif premier du PO national IEJ était d'agir vite et auprès de nombreux jeunes. Dans la mise en œuvre de l'IEJ, la novation n'a pas été un objectif « premier » : faire émerger de nouvelles actions, ou des actions innovantes et expérimentales nécessite un temps d'élaboration de projet, de « test », et de consolidation. Ce temps a non seulement été contraint, mais l'outil financier en lui-même limite également le développement de la novation puisqu'il incite à la sécurisation des financements et des projets. Dans les faits, les Direccte ont avant tout mobilisé leurs partenaires habituels. L'apport de fonds supplémentaires a en revanche permis d'accélérer le déploiement de dispositifs d'accompagnement renforcé sur le volet central et de faire émerger des actions qui n'auraient sans doute pas vu le jour sous cette forme sans l'IEJ (en termes de contenu et de volume de jeunes ciblés).
- Sur la qualité de l'accompagnement** : le financement d'ETP dédiés a bien permis aux porteurs de projets de mettre en place des actions d'accompagnement renforcé et personnalisé. Environ 70% des financements du PO national ont été consacrés à des actions dites « d'accompagnement renforcé ». L'évaluation contrefactuelle de 2018 devrait permettre d'analyser les effets de ce choix sur les parcours des jeunes et leur insertion.
- Sur la mise en place de parcours** : la notion de « parcours » est davantage pensée sous forme de « séquences successives » dans le cadre du PO national IEJ. Les mécanismes d'articulation des actions entre elles, pour fluidifier et sécuriser les parcours des jeunes ont eu moins de temps et plus de difficultés à se mettre en place. Dans un temps contraint, les efforts des Direccte se sont avant tout centrés sur la programmation des enveloppes et moins sur la régulation de l'offre au plan territorial. Les règles du FSE induisent un pilotage plutôt technique de l'IEJ même si les services FSE associent les services métiers. Cette même logique prévaut également dans l'articulation entre les Direccte et les Conseils régionaux, où les mécanismes de coordination visent d'abord à bien distinguer les champs d'intervention de chacun, et tendent à entraîner une « séparation » des interventions plutôt qu'une « articulation ».

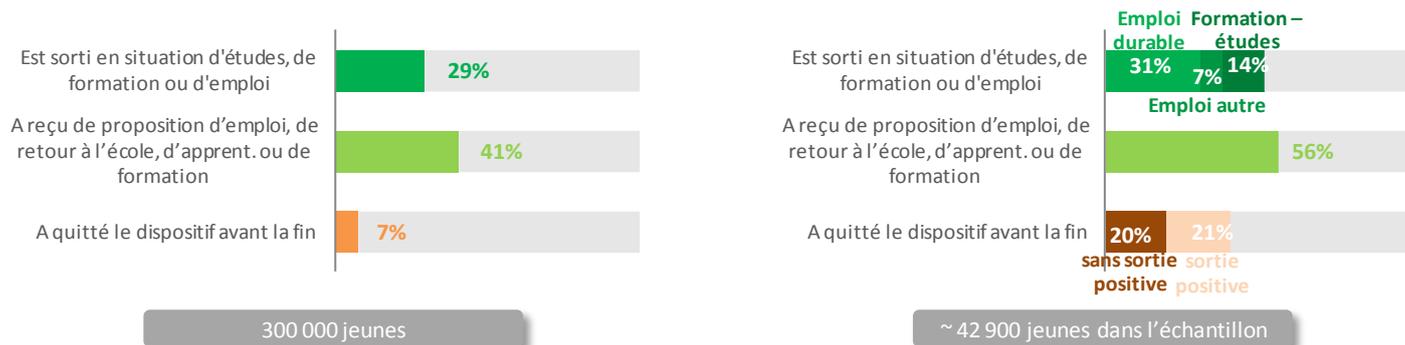
4.1.3 A l'issue d'une action financée par l'IEJ, le taux de sortie « positive » (accès à l'emploi, à une formation ou reprise d'études) est supérieur à 50% à ce stade

Sur la cible des 300 000 jeunes du PO national IEJ, l'objectif de sortie positive (sortie en étude, en formation ou en emploi) **est fixé à 29%, soit 87 000 jeunes qui ne seraient plus NEET** à l'issue d'une action financée par l'IEJ. Les données disponibles sur « Ma démarche FSE » montrent qu'à l'issue des actions soutenues par l'IEJ et au 31 décembre 2015, les **taux de sortie positive** (emploi, formation ou études) sont **supérieurs aux objectifs fixés dans le PO national IEJ**.

- En effet, 31% des participants de l'échantillon ayant répondu de manière complète au questionnaire de sortie ont obtenu un CDD de plus de 6 mois ou un CDI ; 7% sont dans d'autres situations d'emploi (intérim, CDD de moins de 6 mois, contrats aidés ou entrepreneuriat) et 14% sont en formation ou en études, soit **52% de sorties positives au total** (près du double que l'objectif du PO national IEJ).
- On constate également que plus de la moitié des participants (56%) ont reçu une proposition d'emploi, de retour en études ou de formation (soit 15 points de plus que les prévisions du PO national IEJ).
- En revanche, le taux de sortie anticipée en cours de dispositif est nettement plus élevé, ce qui s'explique partiellement par le fait que plus de la moitié de ces sorties anticipées (52%) ont pour motif une sortie positive.



Indicateurs de sorties fixés dans le cadre du PO national IEJ (à gauche) et indicateurs sur les sorties réelles des participants aux actions financées par l'IEJ en janvier 2016 (à droite)



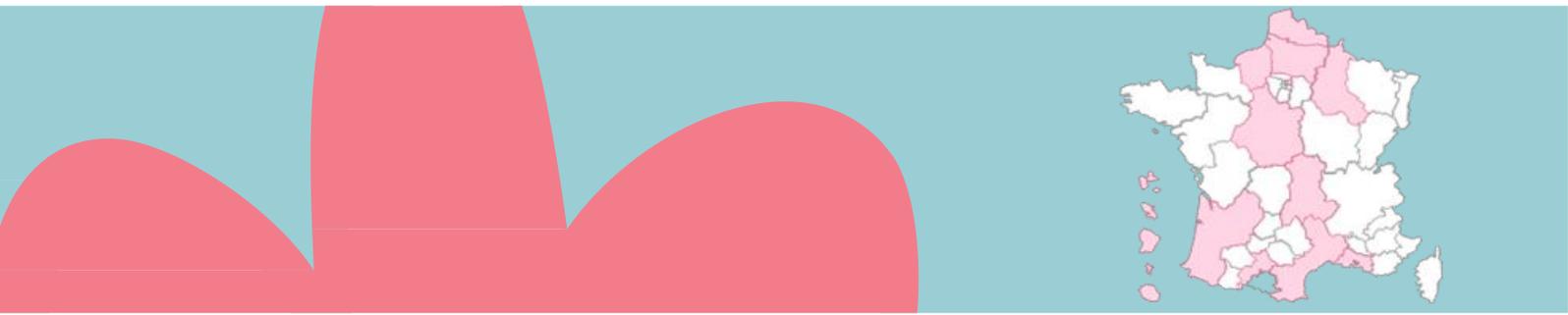
4.1.4 L'avancement du déploiement ne permet pas de se prononcer sur le niveau d'efficacité des actions déployées dans le cadre du PO national IEJ

Compte tenu de l'avancement de la mise en œuvre des actions, **il n'est pas possible d'apprécier l'efficacité des actions qui ont été financées dans le cadre de l'IEJ**. Cela supposerait en effet de pouvoir disposer des résultats de ces actions, alors même que certaines viennent juste de débuter.

4.1.5 L'IEJ permet avant tout de « conforter » les partenariats habituels

Concernant l'impact de l'IEJ sur les jeunes, il apparaît que l'IEJ permet avant tout de renforcer les dispositifs d'accompagnement. En mettant à disposition davantage de moyens au profit d'un accompagnement individualisé et intensif, l'IEJ permet donc de mettre en place **des actions qui visent à accompagner « mieux » et « plus » de nombreux jeunes**. Plus à la marge, l'intervention de l'IEJ permet également **d'atteindre d'autres jeunes**, qui n'étaient pas toujours connus ou pris en charge par les opérateurs. En donnant plus de moyens aux opérateurs, en élargissant le cercle des partenaires mobilisés et en investissant (même si cela reste marginal, compte tenu des contraintes spécifiques de l'IEJ) sur un segment « repérage », l'IEJ permet de cibler d'autres profils de jeunes : des jeunes ruraux, des jeunes suivis par la Protection Judiciaire de la Jeunesse, des jeunes en situation de handicap, des jeunes issus des quartiers politiques de la ville non accompagnés par les missions locales, ou encore des jeunes plus diplômés. Enfin, avec l'investissement fort sur la Garantie Jeunes (pour laquelle l'IEJ contribue à la montée en charge), la France a également **cherché à atteindre les jeunes les plus vulnérables et les plus éloignés des processus traditionnels de prise en charge**.

Sur les partenariats, le déploiement de l'IEJ permet avant tout de **conforter les deux principaux réseaux d'accompagnement traditionnels** : Pôle Emploi et les missions locales. **L'ouverture à d'autres opérateurs a été plus ou moins prononcée selon les territoires**, notamment sur le champ du « repérage » (mobilisation variable des Départements, des acteurs sociaux de proximité...). Dans l'ensemble, faute de temps, d'ingénierie et de diagnostic initial, cette ouverture de l'offre reste relativement « timide ». Plus encore, **la régulation de l'offre des différents opérateurs a eu peu de temps pour se mettre en place**. La mise en place de « parcours » s'en trouve impactée, malgré quelques bonnes pratiques locales qui ont permis, soit de financer des dispositifs de type « parcours intégrés » (qui à eux seuls cumulent différentes phases de prise en charge), soit de mailler l'offre locale en articulant les interventions des différents opérateurs dans une logique de parcours.



Cette question de l’articulation des interventions des opérateurs **s’est posée pour les Direccte**, pour les actions financées dans le cadre de ses appels à projets, mais également **dans son lien avec le Conseil régional** qui, lui aussi, finance des actions dans le cadre de l’IEJ. Au plan territorial, des « lignes de partage » ont été négociées entre l’Etat et la Région, afin de définir leurs périmètres d’intervention. **Ces lignes de partage sont avant tout des lignes de « séparation », qui ont eu vocation à bien délimiter les interventions et à éviter des double-financements.** Dans les faits, ce travail permet bien de sécuriser l’utilisation des fonds en évitant les redondances, mais ne permet pas de mailler les différentes offres de services territoriales. Au fond, la question du « maillage de l’offre », soulève celle de la désignation d’un « chef de file », à même de porter cette régulation. Dans le contexte de la décentralisation, de la loi NOTRe, la désignation de ce chef de file ne va pas de soi car suppose une légitimité sur plusieurs champs : à la fois sur celui de l’orientation et du repérage des jeunes, sur celui de l’insertion, de la qualification et de l’emploi. La mise en œuvre de l’IEJ s’est inscrite dans ce contexte territorial complexe, qui n’a pas facilité la mise en œuvre d’une action très concertée et régulée. **Mais cette faiblesse en termes d’animation et de régulation tient également à la particularité de l’IEJ : il s’agit d’un instrument financier et non d’un dispositif ou d’une politique publique.** Les autorités de gestion ont ainsi privilégié une lecture « financière » de l’IEJ, au détriment sans doute de l’établissement d’une stratégie territoriale concertée sur l’insertion des jeunes NEET, dans un contexte français où sont déjà présents depuis longtemps de nombreux dispositifs d’aide à l’emploi des jeunes. Un tel diagnostic territorial n’a pu être réalisé, et tout l’enjeu pour demain est ainsi de parvenir à poser un regard plus précis sur la population des jeunes NEET et ses différentes composantes, sur l’offre existantes et les interventions à prioriser.

4.2 Recommandations pour la poursuite de l’IEJ

Cette sous-section évoque les recommandations qui découlent de cette évaluation de la mise en œuvre du PO national IEJ.

Thématique	Acteur	Détails de la recommandation	Horizon temporel	
			Court terme (dès 2016 pour améliorer la mise en œuvre et optimiser les résultats)	Moyen terme dans le cas d’un renouvellement de l’IEJ ou de reprise des actions IEJ par un financement FSE
Le ciblage des NEETs	Conseil régional et Direccte	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser un diagnostic territorial précis au niveau départemental sur les différentes composantes de la population NEETs et leurs besoins. Identifier des sous-cibles quantitativement et qualitativement. 		X
Animation et appui à la mise en œuvre	DGEFP, autorité de coordination	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la cellule d’appui à l’animation d’IEJ en capitalisant sur les bonnes pratiques. 		X



	Conseil régional et Direccte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réaliser un diagnostic territorial argumenté des publics prioritaires par rapport aux ressources disponibles : <ul style="list-style-type: none"> ○ Sur les jeunes NEETS pour identifier les publics qui ont des besoins non couverts par les opérateurs et dispositifs actuels ; ○ Sur les lacunes de l'offre dans les modalités de prise en charge de ce public. ▪ Ce diagnostic doit être partenarial. ▪ Il doit aussi permettre de définir pour chaque territoire une capacité d'absorption de l'enveloppe financière. ▪ Adopter des démarches plus proactives pour faire l'inventaire, en amont du diagnostic, des « acteurs-ressources » du territoire et les associer à la réalisation du diagnostic, les inciter à proposer des projets, les mobiliser et les accompagner. ▪ Se fixer des objectifs dans la répartition de l'enveloppe, pour s'assurer que les fonds soient bien utilisés sur les publics et actions qui auront été définis comme prioritaires lors du diagnostic territorial (repérage de jeunes non accompagnés, les jeunes ruraux déqualifiés...). 		X
	Conseil régional et Direccte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer l'animation territoriale pour : <ul style="list-style-type: none"> ○ Fluidifier les entrées des jeunes et les réguler en évitant les « doublons » ; ○ Faciliter la mise en place de parcours d'accès à l'emploi en facilitant l'enchaînement des séquences ; ○ Facilier l'émergence de nouvelles pratiques de coopération. 		X
Pilotage	DGEFP, autorité de coordination	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faciliter la mise en place d'un pilotage national en faisant vivre les instances existantes et en assurant : <ul style="list-style-type: none"> ○ Un lien plus dynamique entre la Garantie Européenne pour la Jeunesse et IEJ ; ○ Une plus grande implication des partenaires nationaux concernés par la mise en place d'IEJ ; ○ Des liens renforcés entre les directions métiers et les services FSE. 	X	
	Direccte et Conseil Régional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faciliter la mise en place d'un pilotage territorial efficace en : <ul style="list-style-type: none"> ○ Assurant au sein de chaque institution une forte coopération entre les services FSE et les services métiers ; ○ Assurant une concertation large des acteurs dans le cadre des CREFOP ; ○ Partageant un diagnostic territorial et en mobilisant les différents acteurs pour jouer sur leur complémentarité ; ○ Formalisant des lignes de partage articulant les interventions des autorités de gestion ; ○ Clarifiant les rôles et responsabilités en matière d'animation ; 		X



		<ul style="list-style-type: none"> ○ Facilitant la mise en place de véritable parcours d'accès à l'emploi ; ○ Mettant en place des appels à projets concertés ou communs ; ○ Incitant les opérateurs à produire des réponses communes. 		
Suivi	DGEFP, autorité de coordination	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place un système de pilotage outillé, avec des tableaux de bord, permettant de faire remonter les indicateurs sur la consommation des fonds pour chaque dispositif. 	X	
	Direccte et Conseil Régional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Restituer les enseignements des évaluations pour anticiper le prolongement de l'IEJ ou l'après IEJ. 	X	

SECTION 5

Annexes



Annexe 1 : Sources documentaires

- [1] Eurostat, 2014, <http://ec.europa.eu/eurostat/fr/data/database>
- [2] INSEE, *Principaux indicateurs n° 136*, juin 2015
- [3] Eurostat et OCDE in Institut Montaigne, *L'apprentissage, un vaccin contre le chômage des jeunes*, 2015, http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/etude_apprentissage.pdf
- [4] Céreq, données issues de l'enquête enquête Génération 2010
- [5] Luc Behaghel, Bruno Crépon et Marc Gurgand, *Evaluation d'impact de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les opérateurs privés de placement et le programme Cap vers l'entreprise*, Rapport final, Septembre 2009
- [6] Ma Démarche FSE, 31 décembre 2015

PROGRAMME OPERATIONNEL NATIONAL INITIATIVE POUR L'EMPLOI DES JEUNES EN METROPOLE ET OUTRE-MER (IEJ)

