

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

Mars 2016

Synthèse du rapport régional de l'évaluation de l'IEJ en Haute-Normandie

Ce document constitue la synthèse du rapport régional d'évaluation de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes en Haute-Normandie, suite aux premiers travaux d'évaluation de la mise en œuvre de l'IEJ en France en 2015.



L'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ) a été mise en place par l'Union européenne pour lutter contre le chômage des jeunes et accélérer la mise en place de la Garantie Européenne pour la Jeunesse. Ce fonds spécifique est **abondé par le Fonds Social Européen (FSE)** et s'adresse aux régions des Etats membres dont le taux de chômage des jeunes dépasse **25% au 31 décembre 2012**. Il doit permettre de financer des actions en faveur des « **NEET** », les jeunes qui ne sont pas scolarisés, et qui ne sont ni en emploi, ni en formation.

La France a bénéficié d'une dotation de **310,2 millions d'euros issus du fonds spécifique IEJ**, auxquels s'ajoutent **312 millions d'euros de FSE**. Cette enveloppe a été répartie entre le Programme Opérationnel National spécifique IEJ (65% des fonds), géré par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), et 12 Programmes Opérationnels Régionaux multi-fonds FEDER-FSE-IEJ (35% des fonds), gérés par les Conseils régionaux des territoires éligibles à l'IEJ. Au total, **16 territoires** ont bénéficié de l'IEJ en France.

La Haute-Normandie, avec un taux de chômage des jeunes (15-24 ans) qui s'élevait à **26,7%** en 2012, fait partie des territoires éligibles à l'IEJ. La région est par ailleurs concernée par des **problématiques importantes de qualification** chez les jeunes. En 2014, **11,7%** des 15-24 ans entrent ainsi dans la catégorie des jeunes « **NEET** » (soit environ **27 000 jeunes**).

Au total, le territoire haut-normand a bénéficié d'une enveloppe de **26,8 millions d'euros d'IEJ-FSE** (dotation spécifique IEJ et abondement FSE), dont **15,9 millions d'euros sont gérés par le Conseil régional** et **10,9 millions d'euros par la Direccte** (autorité de gestion déléguée pour le Programme Opérationnel National IEJ de l'Etat).

Chiffres clés

L'IEJ en France c'est :

- 622** millions d'euros IEJ-FSE
- 16** territoires éligibles (13 Régions et 3 Départements)
- 1** Programme Opérationnel National spécifique IEJ, géré par l'Etat
- 12** Programmes Opérationnels Régionaux multi-fonds FEDER-FSE-IEJ, gérés par les Conseils régionaux

Données clés

26,8 millions d'euros IEJ-FSE en Haute-Normandie
(hors enveloppe du PO national IEJ – volet central)

IEJ	FSE	Contrepartie régionale
8 M€	8 M€	~8 M€

IEJ	FSE	Contrepartie nationale
5,5 M€	5,5 M€	0,95 M€

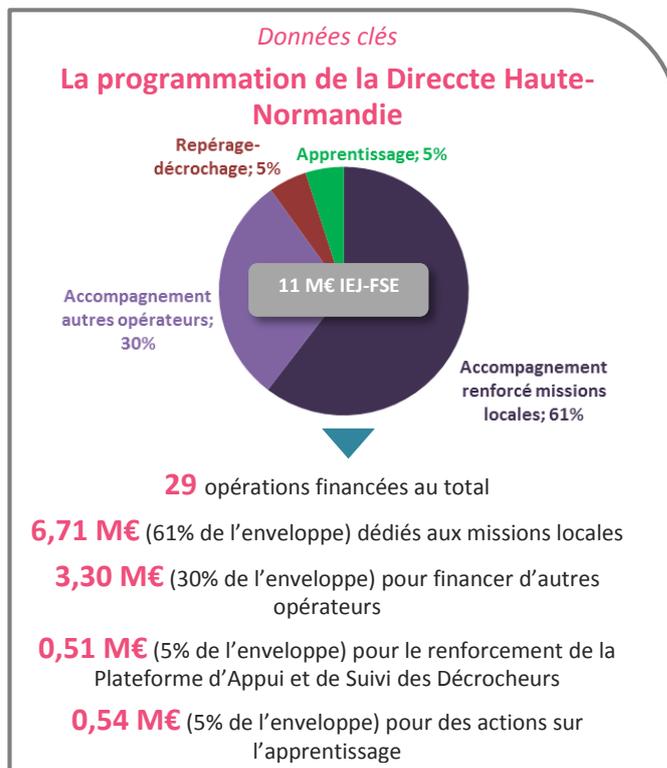


Les fonds IEJ-FSE ont été programmés rapidement, par le Conseil régional comme par la Direccte

Pour agir vite auprès de nombreux jeunes NEET, la France s'est engagée à programmer l'ensemble de l'enveloppe IEJ qui lui était attribuée **avant le 31 décembre 2015**. En Haute-Normandie, **les fonds IEJ-FSE ont été programmés rapidement**, que cela soit par le Conseil régional comme par la Direccte. Cette programmation rapide tient notamment au **choix des dispositifs qui ont été financés dans le cadre de l'IEJ**.

Pour le **Conseil régional**, l'enveloppe IEJ-FSE a ainsi été fléchée en intégralité vers **le Contrat d'Accès à la Qualification (CAQ)**, dispositif « phare » de la Région visant à sécuriser les parcours des jeunes vers la qualification. Ce dispositif, mis en place depuis 2011, prend en charge des jeunes sans qualification (orientés par les missions locales) pour les amener vers la formation qualifiante. Ce choix permet au Conseil régional de **sécuriser sa programmation** (dispositif déjà éprouvé), tout en répondant pleinement aux ambitions de l'IEJ (le CAQ s'adressant exclusivement à un public de jeunes NEET).

Pour la **Direccte**, l'enveloppe IEJ-FSE a quant à elle été programmée dans le cadre de **4 appels à projets distincts** destinés aux opérateurs du territoire : un premier a été réservé aux missions locales de la région (actions d'accompagnement renforcé), un deuxième a été ouvert à un large cercle d'opérateurs (pour diversifier les réponses apportées aux jeunes NEET), un troisième a été destiné au GIP académique (dans le cadre du renforcement des Plateformes de Suivi et d'Appui aux jeunes Décrocheurs), et un quatrième a enfin permis de financer des actions de préparation à l'apprentissage. La Direccte a en effet souhaité **diversifier les réponses apportées aux jeunes NEET** de son territoire, en finançant des interventions d'opérateurs qui se veulent complémentaires aux actions menées par les missions locales.





L'IEJ a principalement été mobilisée pour mettre en place des parcours d'accompagnement renforcé, destinés aux jeunes NEET du territoire

Quel effet « volume » peut-on attendre de l'IEJ ?

Environ **27 000 jeunes de 15 à 24 ans** peuvent être considérés comme étant dans une situation de « NEET » en 2014 en Haute-Normandie. Parmi eux se trouvent à la fois des jeunes qui ont temporairement un statut de NEET (les jeunes diplômés par exemple, qui sont dans l'attente de leur premier emploi), et d'autres jeunes, plus vulnérables, qui sont NEET depuis plus longtemps (par exemple les jeunes décrocheurs, qui peinent à s'insérer sur le marché du travail). De fait, la population des jeunes NEET se renouvelle constamment et les données disponibles permettent uniquement de réaliser une photographie à un « instant T », qui ne prend pas en compte les flux de jeunes qui entrent et sortent de cette population de « NEET ».

En Haute-Normandie, le **Conseil régional** vise à atteindre **4 500 jeunes NEET sans qualification dans le cadre de son Programme Opérationnel**. A fin 2015, un peu plus de **2 500 participants** sont recensés sur le Contrat d'Accès à la Qualification (CAQ), qui est cofinancé par l'IEJ (soit 56% de la cible fixée).

Le Programme Opérationnel National IEJ s'est fixé une cible de 300 000 jeunes NEET à atteindre via les actions financées par l'IEJ. Cette cible n'a pas fait l'objet d'une déclinaison territoriale. Pour la **Direccte** , les seules données disponibles concernent les cibles établies par les opérateurs, pour chaque projet financé. Les actions financées visent au total environ **10 500 NEET**. A fin 2015, **2 500 participants** sont recensés sur les actions, principalement sur les opérations menées par les missions locales. L'atteinte de la cible fixée pour chaque opérateur est difficile à estimer à ce stade. Pour les missions locales, le risque semble plus maîtrisé, d'autant plus qu'elles ont la possibilité de cumuler pour un même jeune un accompagnement IEJ avec le CIVIS. Les autres opérations ont démarré souvent plus tardivement. Malgré une vigilance de la Direccte quant à l'articulation des opérations entre elles, ces actions peuvent entrer en concurrence avec celles portées par les missions locales ou faire face à des risques de saturation (un vivier de jeunes NEET plus restreint sur certaines actions spécifiques).



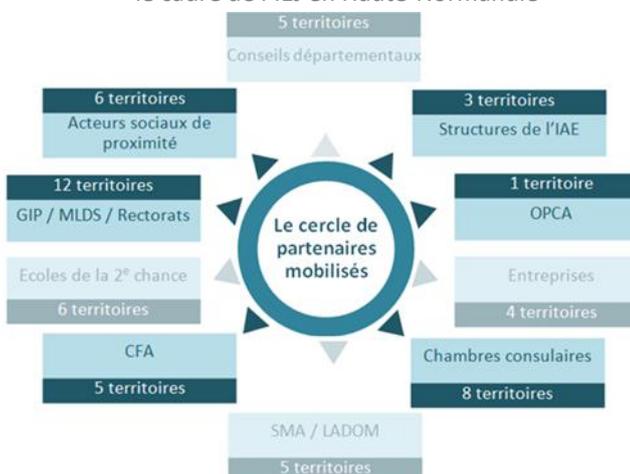
Chiffres clés

Les jeunes NEET visés par l'IEJ en Haute-Normandie

PO régional	4 500 jeunes NEET ciblés 2 500 participants
Actions Directcte	10 500 jeunes NEET ciblés 2 500 participants

Quels effets de l'IEJ sur la diversification des actions et la novation ?

Les opérateurs (hors missions locales) mobilisés dans le cadre de l'IEJ en Haute-Normandie



Pour le **Conseil régional**, le fléchage de l'IEJ sur le CAQ – qui préexistait à l'IEJ – permet avant tout **d'assurer la continuité de l'intervention de la Région dans la prise en charge du public de jeunes NEET** (renforcement qualitatif de l'accompagnement et maintien de la volumétrie de jeunes ciblés). La programmation de la **Direccte** Haute-Normandie se distingue de celle d'autres territoires par la mobilisation d'un **large cercle d'opérateurs**. Il s'agit du seul territoire qui a mobilisé les OPCA dans le cadre du volet déconcentré, et l'un des rares à avoir financé des projets portés par les structures de l'insertion par l'activité économique. Ces opérateurs, s'ils sont diversifiés, ne sont toutefois pas « nouveaux » : il s'agit à la fois de partenaires habituels de la Direccte, et qui sont également familiers du FSE. Pour ces opérateurs, l'effet levier financier de l'IEJ (taux de cofinancement attractif) a souvent joué **un rôle de « déclencheur »**, facilitant la concrétisation d'actions qui n'auraient pas pu émerger sans cet apport de fonds supplémentaires.



Quels effets de l'IEJ sur l'accompagnement des jeunes NEET ?

Avec le financement d'ETP « dédiés », l'IEJ vise à soutenir des actions d'accompagnement renforcé, favorisant l'intensification de la relation conseiller-jeune, et la multiplication des supports pédagogiques (temps individuels, collectifs, immersions en entreprises...). Pour le **Conseil régional**, le CAQ est un dispositif « hybride », qui **comprend une part d'accompagnement assurée par les missions locales** (en plus des temps de formation des organismes de formation). Pour la **Direccte**, **91%** de l'enveloppe a été consacrée à des actions d'accompagnement, lorsque sont cumulées les opérations des missions locales et des autres opérateurs. **Les actions dites de « repérage » de jeunes NEET ont en revanche été moins investies** (les acteurs sociaux de proximité, pouvant intervenir dans le repérage de nouveaux jeunes NEET non accompagnés, ont été moins mobilisés).

Quels effets de l'IEJ sur la mise en place de « parcours » ?

La Haute-Normandie se distingue de la plupart des autres territoires concernés par l'IEJ par une **volonté forte, à la fois du Conseil régional et de la Direccte, d'organiser des parcours de jeunes NEET vers l'insertion**. Le CAQ, financé par le **Conseil régional**, répond pleinement à cette ambition. Il constitue un dispositif dit de « parcours intégré », permettant de prendre en charge les jeunes NEET depuis leur orientation par les missions locales jusqu'à leur accès à la qualification. La **Direccte** a quant à elle mis sur la complémentarité des interventions financées via l'IEJ. Alors que le premier appel à projets a été réservé aux missions locales, le deuxième a été ouvert aux autres opérateurs du territoire dans la perspective de **faire émerger des actions complémentaires et articulées avec celles des missions locales** (cette obligation de complémentarité a par ailleurs été inscrite dès l'appel à projets).

Dans les faits, ces coopérations et articulations entre porteurs ne s'organisent pas toujours, et l'exigence de programmation rapide a par ailleurs amené la Direccte à valider des projets d'opérateurs qui s'inscrivaient peu dans cette perspective. Sur le terrain, des tentatives ont été amorcées du côté de quelques opérateurs pour essayer de lier leurs interventions. Les incertitudes sur la possibilité de cumuler plusieurs actions IEJ pour un même jeune, doublées d'une vigilance accrue sur la sécurisation des fonds IEJ-FSE, ont amené les opérateurs à privilégier plutôt un enchaînement successif des actions plutôt qu'une articulation sur un même temps.

Données clés

Le Contrat d'Accès à la Qualification : un dispositif de « parcours intégré »

Phase 1	La définition du projet professionnel au sein des organismes de formation (temps individuels et collectifs, jusqu'à 2 mois)
Phase 2	Double-suivi organismes de formation et missions locales (remise à niveau, savoirs être, immersions, jusqu'à 9 mois)
Phase 3	Entrée en formation qualifiante (sur une action du Programme Régional de Formation) – <i>non financée par l'IEJ</i>

Des instances de régulation des parcours entre organismes de formation et missions locales

Données clés

La volonté de financer des interventions « complémentaires » pour la Direccte

Actions de repérage	Actions d'accompagnement	Actions apprentissage
GIP académique - PSAD	missions locales autres opérateurs <i>(chambre des métiers et de l'artisanat, associations, OPCA, SIAE...)</i>	Autres opérateurs <i>(CFA, chambre des métiers et de l'artisanat)</i>

Une obligation pour les opérateurs d'indiquer dès leur projet leur complémentarité par rapport à l'accompagnement des missions locales et les modalités d'articulation prévues avec le réseau



L'IEJ permet avant tout d'accompagner « mieux » et « plus » des jeunes déjà connus et de conforter les partenariats préexistants

Quels effets de l'IEJ sur les profils de jeunes NEET accompagnés ?

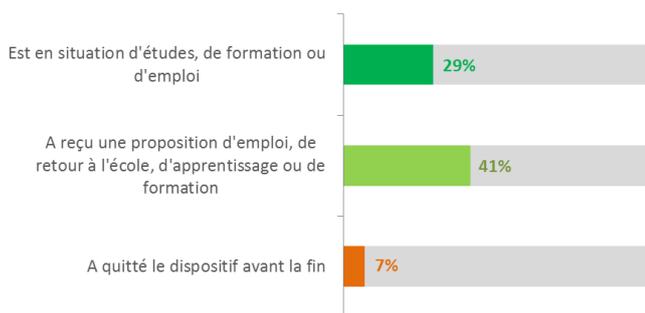
En Haute-Normandie, les données disponibles sur les jeunes atteints grâce à l'IEJ ne concernent que les actions financées par la **Directe** (données saisies dans le logiciel de suivi « Ma démarche FSE »). Une analyse des profils des 2 500 participants montre que **les missions locales tendent à positionner sur l'IEJ un public « moins vulnérable »** que le public de jeunes qu'elles accueillent habituellement. Ce choix tient notamment au déploiement en parallèle de la Garantie Jeunes, qui cible explicitement un public plus éloigné de l'emploi, plus vulnérable et moins qualifié. Avec l'arrivée de l'IEJ, les missions locales ont ainsi pu monter une offre d'accompagnement intensif, se rapprochant de la philosophie de la Garantie Jeunes, mais destinée à un public plus proche de l'emploi. **Le déploiement de différentes offres destinées aux NEET sur le territoire contribue dans les faits à graduer plus finement les publics-cibles.** Les autres opérateurs financés par la Directe prennent eux en charge un public beaucoup moins qualifié, et en risque de « rupture ». Dans l'ensemble, ces jeunes sont le plus souvent **déjà connus des opérateurs en question et du service public de l'emploi**. Les opérations financées permettent peu d'identifier et de mobiliser des jeunes NEET « nouveaux ».

Les premiers résultats concernant les sorties montrent par ailleurs que **54%** des jeunes NEET sortis d'une action financée par l'IEJ par la Directe ont accédé à l'emploi, ont repris une formation ou des études à l'issue de leur participation (**15% ont accédé à l'emploi durable, 27% à un autre type d'emploi, et 13% à une formation ou ont repris des études**). Ce taux de sorties positives est largement supérieur aux objectifs fixés par le Programme Opérationnel National IEJ (29% de sorties positives visées), et aux résultats observés à l'échelle nationale pour l'ensemble des actions financées via l'IEJ par l'Etat (42% de sorties positives observées à fin décembre 2015).

Données clés

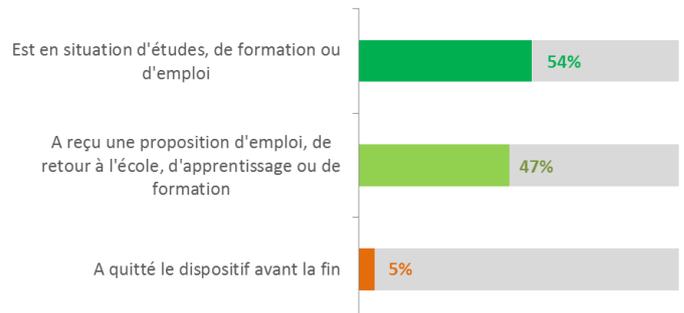
Les premiers résultats sur les actions financées par la Directe

Objectifs en matière de sorties fixés par le PO national



300 000 jeunes NEET

Sorties au 31/12/2015 sur les actions de la Directe



2 511 participants

Quels effets de l'IEJ sur les partenariats locaux ?

Enfin, la portée de l'IEJ sur les partenariats locaux est difficile à évaluer à ce stade. Le **Conseil régional**, en procédant par lots pour la mise en place du CAQ a **souhaité renforcer les partenariats** locaux entre organismes de formation (pour favoriser le « sur-mesure » et la proximité) en les amenant à répondre en groupements. Ce dispositif suppose aussi un partenariat étroit entre les



organismes de formation et les missions locales. La **Direccte** a également souhaité mailler une offre d'accompagnement autour des missions locales, en **incitant les opérateurs à travailler en relation avec le réseau**. Dans les faits, les bonnes pratiques en termes de partenariat et de coordination reposent avant tout sur des acteurs qui se connaissent déjà.

En effet, comme sur la plupart des territoires concernés par l'IEJ, l'animation et la régulation territoriale de l'offre, pour faire émerger de nouveaux porteurs, pour s'assurer de la bonne compréhension de l'IEJ et du maillage des opérations, **font partie des points de progression**. En Haute-Normandie (comme sur les autres territoires éligibles), le **Conseil régional** et la **Direccte** ont ainsi établi des « **lignes de partage** » visant à définir les périmètres d'intervention de chacun. Ces lignes de partage constituent avant tout des lignes de séparation, qui font office de **référentiel dans le cadre des instances de programmation** (elles visent à s'assurer que chacun finance des projets sur son champ de compétences et doivent permettre d'éviter les double financements). Elles ne sont toutefois pas suffisantes pour s'assurer d'une bonne articulation des actions entre elles sur le terrain. Le Conseil régional et la Direccte sont ainsi allés plus loin, en mettant en place **des documents de communication partagés autour du FSE, en animant des réunions communes avec les opérateurs du territoire**. Ces temps restent toutefois centrés sur des aspects très « techniques », relatifs à la compréhension des fonds européens, au dépôt et au montage des projets, et doivent avant tout permettre de sécuriser la programmation et les porteurs. L'impératif de programmation rapide a également amené les autorités de gestion à avancer « chemin faisant », en centrant leurs efforts sur l'ajustement et la validation des projets.

Les recommandations pour la poursuite de l'IEJ en Haute-Normandie

Thématique	Acteur	Détails de la recommandation	Horizon temporel d'atteinte des résultats	
			Court terme	Moyen terme
Approche de programmation	Direccte, Conseil Régional et acteurs du CREFOP	Réaliser un diagnostic territorial plus détaillé : <ul style="list-style-type: none"> Sur les jeunes NEET de la région pour mieux identifier/comprendre leurs besoins Sur l'offre d'accompagnement du territoire et ses lacunes 		X
	DGEFP, ARF et Conseil Régional	Prévoir de nouveaux champs de données dans les outils de suivi (nombre de participants cibles, dépenses effectives) et éventuellement les types d'actions engagées auprès de chaque jeune (ateliers collectifs, entretiens individuels, mises en situation, etc.) dans l'optique d'une évaluation contrefactuelle en 2018	X	X
		Engager une réflexion approfondie sur la mutualisation des outils et des données entre PO national et PO régional		X
Pilotage des impacts et des résultats	Direccte, Conseil Régional et opérateurs	Surveiller de près la consommation effective des enveloppes en s'appuyant sur les instances existantes (Comités de Suivi) ainsi que le profil du public atteint (impact des actions sur l'atteinte de « nouveaux » publics)	X	
		Surveiller de près l'état des lieux des sorties pour détecter au plus tôt les écarts par rapport aux objectifs fixés par les PO et mettre en place les plans d'actions adéquats	X	
Animation du déploiement	Direccte, Conseil Régional, opérateurs	Structurer et renforcer l'animation territoriale à l'échelle infra-régionale et régionale : <ul style="list-style-type: none"> En organisant plus régulièrement des réunions communes avec l'ensemble des opérateurs pour s'assurer de l'articulation des actions et de la mise en place de parcours Adoptant une approche encore plus concertée dans la préparation et la mise en œuvre de l'IEJ (appels à projets communs, actions de communication communes, inciter l'émergence de réponses communes entre opérateurs, démarche encore plus proactive de démarchage et d'accompagnement des opérateurs...). 	X	X

EVALUATION DU PROGRAMME EUROPEEN « INITIATIVE POUR L'EMPLOI DES JEUNES »

