

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

L'ACCÈS DES JEUNES À L'EMPLOI

Construire des parcours, adapter les aides

Communauté d'agglomération Seine-Eure

Rapport public thématique

Sommaire

Avant-propos.....	5
Synthèse	7
Introduction.....	11
Chapitre I Des difficultés contrastées d'accès à l'emploi.....	13
I - Une population de jeunes contrastée	13
A - Une population des 15-29 ans en baisse	13
B - Une situation de chômage dégradée, mais à remettre en perspective.....	14
C - Un enjeu de qualification, qui touche également le reste de la population.....	16
II - Des priorités stratégiques régionales.....	19
A - Élever le niveau général de formation et amener les jeunes au niveau V	19
B - Accompagner de manière renforcée les publics plus éloignés de l'emploi, dont les jeunes en difficulté.....	20
Chapitre II Des dispositifs multiples et empilés	23
I - Des dispositifs nombreux au bénéfice des jeunes.....	23
A - Accompagnement vers l'emploi	23
B - Contrats aidés	26
C - Apprentissage et formation professionnelle.....	29
II - Des effets de substitution et de concurrence entre dispositifs	32
III - Une gestion territoriale rendue complexe	33
A - Des financements fractionnés	33
B - Une comitologie importante, conséquence de l'empilement des dispositifs et des responsabilités	34
Chapitre III Une adéquation des dispositifs aux besoins qui pourrait être améliorée.....	37
I - Une répartition des moyens peu ciblée au sein des réseaux des opérateurs	38
A - Répartition des effectifs entre agences Pôle emploi	38
B - Répartition des moyens entre missions locales	38
II - Une différenciation des dispositifs en fonction des besoins des publics qui pourrait être améliorée.....	41
A - Accompagnement vers l'emploi	41
B - Contrats aidés	49
C - Apprentissage et formation professionnelle.....	50
III - Un accompagnement peu intensif.....	51
A - Une intensité variable mais globalement faible	51
B - Des liens distendus entre les opérateurs et les entreprises	53

Chapitre IV Des résultats mal connus.....	59
I - Un défaut majeur d'évaluation	59
A - Les enquêtes du CARIF-OREF : apprentissage et PRFP.....	59
B - Des données insuffisantes sur les autres dispositifs	61
II - Un suivi par les objectifs quantitatifs.....	64
A - Le nombre de bénéficiaires par dispositif.....	64
B - L'évolution du nombre de jeunes demandeurs d'emploi	65
Glossaire	67
Annexes	69
Réponses des administrations et des organismes concernés.....	83

Avant-propos

Le rapport sur *L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides*, constitue en huit volumes – analyse générale d'une part, analyses régionales résultant des investigations conduites dans sept territoires d'autre part – la synthèse définitive de l'enquête de la Cour. Il a été délibéré le 27 septembre 2016 par la chambre du conseil en formation ordinaire.

Le présent cahier territorial permet, au-delà de certains constats communs aux six autres cas examinés, d'apporter un éclairage particulier sur les organisations mises en place pour favoriser l'accès des jeunes à l'emploi sur le territoire de la communauté d'agglomération Seine-Eure.

Synthèse

Le présent document rassemble les constats et observations des juridictions financières réalisés dans le cadre de l'enquête sur l'accès des jeunes à l'emploi, pour le territoire de la Haute-Normandie et, en son sein, celui de la communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE).

Ces territoires ont été choisis à raison de plusieurs caractéristiques, notamment : le caractère industriel de la Haute-Normandie (cinquième région la plus industrialisée de France en 2012) ; un territoire, celui de la CASE, composé de petites communes pourtant confrontées à des problématiques de quartiers prioritaires de politique de la ville (QPV) et à une situation de l'emploi dégradé ; le déploiement de la Garantie jeunes à titre expérimental ; et l'implantation d'un EPIDe.

Une situation des jeunes plus dégradée qu'en moyenne nationale, avec des contrastes forts entre territoires

La situation des jeunes Hauts-normands au regard de l'emploi présente les mêmes caractéristiques d'ensemble qu'au niveau national :

- le taux de chômage des 15-24 ans, le plus élevé toutes classes d'âge confondues, est en partie lié à une forte inactivité (études) ; leur taux d'activité est le seul de toutes les tranches d'âge, en Haute-Normandie, à être supérieur à la moyenne nationale, et la proportion de chômage de longue durée est la plus faible de toutes les tranches d'âge ;
- les jeunes sont les plus diplômés toutes tranches d'âge confondues et présentent le retard de qualification le plus faible de toutes les tranches d'âge par rapport à la moyenne nationale ;
- une partie des jeunes présente des difficultés importantes, notamment : les peu ou pas diplômés (niveaux infra V), alors que la pression à la qualification est maximale pour les jeunes actifs ; les jeunes cumulant plusieurs types de difficultés, le cas échéant concentrées (environnement social défavorisé, « effet de quartier », combinées parfois avec un bas niveau de qualification).

Le territoire de la CASE fournit une illustration de cette concentration de difficultés des jeunes. Contrairement à la région prise

dans son ensemble, ce sont les jeunes qui présentent le retard de qualification le plus important parmi les classes d'âge ; leur taux de chômage atteint 36,0 % en 2012, soit 5,3 points de plus qu'en moyenne régionale, et leur taux d'emploi est inférieur à la moyenne régionale ; enfin, la part des demandeurs d'emploi de longue durée chez les 16-25 ans atteint 29,2 %, soit 2,4 points de plus que la moyenne régionale.

En conséquence, dans la stratégie régionale d'emploi et de formation professionnelle, les jeunes occupent une place contrastée. Pour Pôle emploi, la stratégie consiste à personnaliser ses services en fonction de la typologie des problématiques rencontrées par les demandeurs d'emplois, mais non en fonction de l'âge – Pôle emploi a au demeurant mis en place, depuis 2015, un « accompagnement intensif jeunes » (AIJ) dédié à ces derniers. Concernant les aides aux contrats aidés décidées par la préfecture, les jeunes ne sont pas considérés comme plus prioritaires que les demandeurs d'emploi de très longue durée ou certains bénéficiaires du RSA.

Des moyens importants au bénéfice des jeunes, prévus à tous les niveaux territoriaux

En l'absence de typologie des problématiques et des besoins, il n'est pas possible de juger de façon fiable le niveau absolu des moyens consacrés aux jeunes. Cependant, si l'on considère que l'enveloppe totale des moyens est limitée tous bénéficiaires confondus, force est de constater que les jeunes bénéficient d'une abondance relative de dispositifs :

- le cumul du réseau de Pôle emploi avec celui des missions locales, qui leur est dédié ;
- des dispositifs d'accompagnement propres : 15 219 bénéficiaires en moyenne annuelle (2011-2014), à l'échelle de la Haute-Normandie ;
- l'émargement aux dispositifs de droit commun, où ils représentent 42 % du total des bénéficiaires pour les emplois aidés, soit quatre fois plus que leur part dans la population active et deux fois plus que leur proportion parmi les demandeurs d'emploi ;
- de nombreuses initiatives régionales et locales leur sont consacrées, qui montrent l'importance politique accordée à cette tranche d'âge.

Cet empiement est par ailleurs la source de substitutions et de concurrence entre dispositifs, comme l'a montré l'introduction des emplois d'avenir en 2013, vis-à-vis des CUI, et de la Garantie Jeunes et de l'IEJ, vis-à-vis du CIVIS (supprimé par la loi du 8 août 2016) et du

PLIE. Il crée aussi une complexité croissante du point de vue de la coordination des acteurs - l'enquête a permis de recenser plusieurs centaines de réunions de comités par an, aux différents niveaux territoriaux - et du financement des dispositifs, de plus en plus fractionné. En 2014, le budget de la mission locale de Val-de-Reuil (1,5 M€) est ainsi composé de la superposition de 18 subventions.

Un accompagnement trop peu différencié en fonction des besoins des jeunes

Face à une population de jeunes aux difficultés contrastées, la question du ciblage des dispositifs est primordiale. Il n'existe pas de typologie claire du public jeune, qui permettrait de fournir une base de repères. Mais plusieurs constats montrent les limites de la différenciation actuelle, y compris par rapport à des critères indirects, comme le chômage de longue durée, le niveau de formation, et la concentration géographique.

La répartition des moyens des opérateurs sur le territoire est réalisée essentiellement sur la base de critères quantitatifs, les critères permettant de moduler les moyens en fonction de la difficulté des publics étant soit inexistant, soit de second ordre. Par exemple, la dotation de fonctionnement de l'État aux missions locales ramenée au nombre de jeunes peut varier de - 12 % à + 14 % par rapport à une moyenne de 323 €, mais sans aucune corrélation avec la part des jeunes de niveau infra V parmi les demandeurs d'emploi. Le chômage de longue durée n'est pas pris en compte dans le modèle, qui est au demeurant le même pour la répartition des capacités d'accueil de certains dispositifs.

Concernant le ciblage des bénéficiaires par dispositif, le chômage de longue durée n'est pas pris en compte de manière satisfaisante : il bénéficie moins de l'accompagnement intensif de Pôle emploi, et la durée du chômage des jeunes est une donnée inconnue des missions locales. Les jeunes de bas niveau de formation bénéficient davantage des dispositifs spécifiques type ANI, Garantie Jeunes, ou de l'accompagnement intensif de Pôle emploi, mais la majorité est orientée vers des types d'accompagnement moins intensifs.

Enfin, l'accompagnement offert aux jeunes est d'une intensité variable d'un dispositif à l'autre, mais il reste faible en moyenne. Au sein de Pôle emploi, 76 % des demandeurs d'emploi ont au plus un contact tous les deux mois avec leur conseiller, tous les modes de contact confondus ; les actions proposées sont par ailleurs décroissantes avec le temps (et donc avec la durée du chômage). Pour la mission locale, les jeunes intégrés dans un dispositif bénéficient d'un entretien tous les deux

mois environ, fréquence qui peut aller jusqu'à un par semaine dans la Garantie jeunes (taux d'encadrement de 1 conseiller pour 37 jeunes).

Pôle emploi, et plus encore la mission locale, ont des liens distendus avec l'entreprise. La part du temps de travail des conseillers de Pôle emploi consacré à l'entreprise n'est que de 11,5 % en Haute-Normandie, dont 1,8 % pour les visites et la prospection. A la mission locale, le nombre d'entreprises contactées est de 13 à 14 fois plus bas que le nombre de jeunes suivis, et moins d'un quart des jeunes bénéficient d'une mise en relation sur une offre d'emploi.

Des résultats d'accès à l'emploi mal connus, auxquels se substitue une logique de consommation de l'argent public

L'efficacité des différents dispositifs est mal connue. En effet, les publics bénéficiaires n'étant pas homogènes d'un dispositif à l'autre, il est difficile de tirer des conclusions à partir de la simple lecture des taux de retour à l'emploi.

Les études les plus précises actuellement sont réalisées par le CARIF-OREF de Haute-Normandie, au sujet de l'apprentissage et du plan régional de formation, sur la base d'une méthodologie commune qui permet de comparer les résultats.

En ce qui concerne l'accompagnement et les contrats aidés, ni l'État, ni Pôle emploi, ni l'association régionale des missions locales n'ont fourni des données par dispositif distinguant des sous-populations selon une typologie simple, notamment le niveau de formation et la durée du chômage. Par ailleurs, les données d'accès à l'emploi, même globales, ne s'avèrent pas comparables entre les opérateurs, puisqu'elles sont produites avec des définitions et des conventions différentes.

En définitive, le suivi réalisé par l'État concerne en priorité l'atteinte des objectifs quantitatifs par dispositif. Ces objectifs ont été, sauf exception, dépassés dans des proportions importantes sur l'ensemble de la période. Cette logique de consommation est également mise en œuvre dans la dotation de fonctionnement aux missions locales, qui encourage le dépassement des cibles de contrats aidés de 15 %.

Le suivi du nombre de jeunes demandeurs d'emploi, réalisé à juste titre par l'État et la Région, ne donne pas davantage d'indications fiables sur l'efficacité des dispositifs, l'analyse devant au minimum être complétée par l'évolution concomitante de la population des jeunes, de la population active, par la durée de leur chômage, et par l'observation comparative de ces données pour les jeunes effectivement considérés comme en difficulté.

Introduction

Le présent document rassemble les constats et observations des juridictions financières réalisés dans le cadre de l'enquête sur l'accès des jeunes à l'emploi, pour le territoire de la Haute-Normandie et, en son sein, celui de la communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE).

Cette introduction rappelle les données générales de contexte démographique et économique concernant les territoires étudiés.

La région Haute-Normandie

La population haut-normande est de 1 845 547 habitants selon le recensement de la population 2012 ce qui, compte tenu de la surface relativement petite de la région (2,3 % du territoire national), correspond à une densité de 150 habitants au km², supérieure à la moyenne métropolitaine (117).

L'économie de la région Haute-Normandie est marquée par une histoire industrielle forte. Sur les 710 800 emplois de la région, la part des emplois industriels, bien qu'en baisse, reste de 17,3 % en 2012 contre 12,9 % en moyenne nationale (rapport de 1,34 pour 1), ce qui place la Haute-Normandie au cinquième rang des régions les plus industrialisées de France. Moins représenté qu'au niveau national (73,0 % contre 75,4 % en 2012), le secteur tertiaire fournit l'essentiel des emplois et de leur dynamique. On peut, là aussi, noter l'importance indirecte de l'industrie, qui contribue à structurer plusieurs filières de premier plan pour les emplois de la région.

La Communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE)

Située entre Rouen et Évreux, la CASE est composée de 37 communes de l'Eure, dont les plus importantes sont Louviers (17 973 habitants), Val-de-Reuil (13 407 habitants), Le Vaudreuil (3 652 habitants) et Pîtres (2 428 habitants). Au total, la Communauté compte 67 903 habitants selon le recensement de la population 2012, soit 3,7 % de la population régionale.

Caractéristique importante, ce territoire comprend trois quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) : deux à Louviers, et un à

Val-de-Reuil (centre-ville). Val-de-Reuil est l'une des neuf villes nouvelles créées *ex nihilo* en France au début des années 1970 ; elle n'a acquis le statut de commune qu'en 1981.

L'économie de ce territoire est marquée par une présence de l'industrie particulièrement forte : celle-ci représente 33,2 % des 30 350 emplois du territoire en 2012 (secteurs chimie, caoutchouc, plastique, pharmacie, parfumerie, métallurgie), contre une part de 17,3 % en moyenne en Haute-Normandie et 12,9 % au niveau national. Cela fait de ce territoire l'un des plus industriels du département de l'Eure.

Concernant le sujet de l'accès des jeunes à l'emploi, le territoire de la CASE relève, pour ce qui concerne Pôle emploi, de l'agence de Louviers, et pour les missions locales, de la mission locale Louviers - Val-de-Reuil - Andelle.

Selon l'agence Pôle emploi de Louviers, le bassin souffre d'une inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi pour pratiquement l'ensemble des secteurs économiques. L'offre d'emploi est fortement qualifiée, alors que la proportion de demande d'emploi non qualifiée est importante.

Chapitre I

Des difficultés contrastées d'accès à l'emploi

L'analyse de la situation des jeunes sur les territoires de la Haute-Normandie et de la communauté d'agglomération Seine-Eure montre des difficultés contrastées d'accès à l'emploi. Pour certains d'entre eux, celles-ci sont très importantes. Cependant, le critère de l'âge n'est pas nécessairement prédominant pour caractériser la distance à l'emploi, ce qui justifie le fait que les priorités stratégiques régionales soient exprimées la plupart du temps en fonction d'autres dimensions, comme la demande d'emploi de longue durée ou les situations de précarité.

I - Une population de jeunes contrastée

A - Une population des 15-29 ans en baisse

Dotée d'une population de 1 845 547 habitants en 2012, à la dynamique plus faible que la moyenne nationale, la Haute-Normandie est une région relativement jeune. Les moins de 30 ans représentent 37,6 % de la population, contre 36,5 % en France métropolitaine (source : Insee, recensement de la population 2012).

C'est toutefois la tranche d'âge 0-14 ans, en dehors du champ de l'étude, qui est à l'origine de cette particularité. La population des 15-24 ans a quant à elle fortement décru entre 2007 et 2012, passant de

241 469 à 228 375 (- 5,4 %), et ramenant cette tranche d'âge dans la moyenne nationale, comme l'était déjà celle des 25-29 ans. *A contrario*, la démographie des 55-64 ans est très dynamique : + 14,6 %.

On retrouve ces mêmes caractéristiques, plus marquées encore, pour le territoire de la communauté d'agglomération Seine-Eure : la proportion importante des moins de 30 ans, 40,1 %, s'explique par une tranche d'âge 0-14 ans plus nombreuse, alors que les 15-29 ans connaissent une décroissance encore plus forte que la moyenne régionale.

B - Une situation de chômage dégradée, mais à remettre en perspective

1 - Activité, emploi et chômage

Le taux de chômage de la région est d'un point plus élevé environ que celui de la France métropolitaine : 10,9 % au premier trimestre 2015 contre 10,0 % en France. Cette situation est stable ; on la retrouve en moyenne depuis 1982 (10,0 contre 8,6), depuis 2007 (9,8 contre 8,8) ou depuis 2010 (10,5 contre 9,4) par exemple. (source : Insee, taux de chômage localisés).

Comme pour la France, c'est la population des 15-24 ans qui présente, au sein de la population active haut-normande, le taux de chômage le plus élevé : 30,7 % en 2012 contre 13,9 % en moyenne tous âges confondus. Ainsi, les 15-24 ans représentent 19 % de la population des 15-64 ans, mais 27 % des demandeurs d'emploi. Le taux de chômage des 15-24 ans est enfin supérieur de 3,1 points à la moyenne française (27,6 %), ce qui est la situation la plus défavorable toutes classes d'âge confondues (source : Insee, recensement de la population 2012¹).

Si cela justifie que l'accès des jeunes à l'emploi soit un enjeu important pour la région, cette situation doit être remise dans une perspective plus globale, qui permet de la relativiser :

- comme pour la France dans son ensemble, ce qui explique que le taux de chômage des jeunes soit si élevé est que le dénominateur du ratio (le nombre de jeunes actifs) est faible. Le taux d'activité des jeunes haut-normands (nombre de jeunes actifs comparé au nombre total de jeunes)

¹ Pour mémoire, le taux de chômage au sens du recensement n'est pas égal au taux de chômage CVS calculé par l'Insee pour ses données localisées trimestrielles.

est en effet de 46,7 %, contre 72,4 % en moyenne de la population des 15-64 ans. Cette situation s'explique notamment par le fait que de nombreux jeunes sont en études ;

- alors que le taux de chômage des 15-24 ans est plus défavorable en Haute-Normandie qu'en moyenne pour la France, leur taux d'emploi, c'est-à-dire le nombre de jeunes actifs en emploi comparé à la population totale des jeunes, est plus élevé : 32,4 % contre 31,6 %. La population des 15-24 ans est de surcroît la seule, parmi les différentes classes d'âge, pour laquelle le taux d'emploi haut-normand est supérieur au taux d'emploi national ;
- il est intéressant de comparer la situation des jeunes avec celle des 55-64 ans : en apparence plus favorable, le taux de chômage de ces derniers, 10,2 % en Haute-Normandie, masque un taux d'emploi particulièrement faible, de 38,6 %, contre 62,3 % en moyenne tous âges confondus. Ce taux d'emploi est de 3,5 points inférieur au taux national de la classe d'âge, contrairement à celui des jeunes. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la classe d'âge des 55-64 ans est en croissance démographique rapide, alors que celle des 15-24 ans est en diminution (cf. *supra*) ;
- pour le territoire de la CASE, la situation des jeunes est en revanche particulièrement dégradée : leur taux de chômage atteint 36,0 % en 2012, soit 5,3 points de plus que la moyenne régionale de cette classe d'âge, et leur taux d'emploi est inférieur de 2,2 points à celui enregistré au niveau régional.

2 - Chômage de longue durée

La part des demandeurs d'emploi âgés de 16 à 25 ans au chômage depuis plus d'un an est de 26,8 % en Haute-Normandie en 2014, soit 5,4 points au-dessus de la moyenne nationale pour cette classe d'âge (21,4 %). Cette situation n'est pas satisfaisante, mais elle doit également être remise dans une perspective plus globale :

- le chômage de longue durée est un enjeu d'une acuité toute particulière en Haute-Normandie, mais de façon transversale à toutes les classes d'âge. Le problème concerne à la fois la proportion globale du chômage de longue durée (47,8 % contre 42,8 en moyenne métropolitaine), en son sein celle du chômage de plus de 2 ans (27,6 points contre 23,1 en moyenne) et leur rythme d'augmentation bien plus rapide que la tendance nationale ;

- les 16-25 ans sont, parmi les différentes classes d'âge identifiées, les moins touchés par le phénomène du chômage de longue durée : les plus touchés sont les 26-29 ans avec une part de 40,2 % de chômeurs de longue durée (+ 6,8 points par rapport au national) et surtout les plus de 30 ans, avec 56,2 % de chômage de plus d'un an, dont 35,2 de chômage de plus de 2 ans. C'est donc pour cette dernière classe d'âge, et non pour les jeunes, que le phénomène est le plus fort ; c'est aussi pour ces derniers que l'augmentation a été la plus importante entre 2010 et 2014 : 9,7 points d'augmentation pour le chômage de très longue durée ;
- on retrouve les mêmes tendances, encore amplifiées, sur le territoire de la CASE, où la part des demandeurs d'emploi de longue durée, de 29,2 % chez les 16-25 ans (+ 2,4 points par rapport à la moyenne régionale), atteint 58,5 % chez les plus de 30 ans (+ 2,3 points).

En définitive, ces constats font apparaître :

- globalement, dans la région, une réalité du chômage des jeunes plus nuancée que ne le laisse penser le taux de chômage brut, qui doit être complété d'une analyse en termes d'activité et d'emploi, mais aussi comparé avec la situation d'autres classes d'âge ;
- pour le territoire de la CASE, un phénomène de concentration des difficultés sur les jeunes dans un environnement social défavorisé, avec un « effet de quartier » (et, comme cela va être vu dans la sous-partie suivante, un niveau de formation faible).

C - Un enjeu de qualification, qui touche également le reste de la population

La population de Haute-Normandie est globalement moins qualifiée que la moyenne nationale et, en son sein, celle de la CASE présente elle-même une moindre qualification : les niveaux V, Vbis et VI représentent ainsi 58,1 % de la population des 15-64 ans (non scolarisée) en Haute-Normandie, contre 50,4 % en moyenne nationale, et 60,4 % pour la CASE.

Cette caractéristique est importante, dans la mesure où, de fait, les niveaux moyens de formation à l'embauche augmentent dans le temps, que cela soit dû à une technicité croissante des métiers, à une augmentation générale du niveau de formation de la population, ou plus vraisemblablement aux deux phénomènes simultanément.

Dans une perspective globale, les jeunes ont des niveaux de formation supérieurs aux autres classes d'âge :

- les jeunes sont ceux dont le niveau de formation est le plus élevé dans la population haut-normande : en 2012, les niveaux I à IV représentent 44,1 % des 15-24 ans non scolarisés et 59,1 % des 25-29 ans, contre 39,4 % des 30-64 ans et 26,3 % des 55-64 ans ;
- en Haute-Normandie, les jeunes sont ceux qui, comparés aux autres classes d'âge, présentent le « retard » de qualification le plus faible par rapport à la moyenne nationale : la part des niveaux I à IV est 4,2 % plus faible qu'au niveau national dans la tranche d'âge des 15-24 ans, 6,0 % pour les 25-29 ans, 8,4 % pour les 30-64 ans et 9,4 % pour les 55-64 ans. Le seul point singulier est la faiblesse des niveaux I à III hauts-normands parmi les 25-29 ans ;
- la répartition des demandeurs d'emploi par niveau de formation montre une surreprésentation du niveau V parmi les chômeurs comparé à la population. Cette surreprésentation est plus marquée pour la Haute-Normandie (14,1 points) qu'en moyenne nationale (12,5 points) : cela signifie que le lien entre chômage et bas niveau de qualification est plus fort qu'en moyenne métropolitaine. Mais cette question concerne avant tout les 25-29 ans et les 30-64 ans : pour les 15-24 ans, la surreprésentation des niveaux V au chômage est quasi identique à la moyenne nationale.

Les niveaux Vbis et VI sont quant à eux sous-représentés parmi les demandeurs d'emploi, dans une proportion plus grande en Haute-Normandie qu'en moyenne nationale. Ce constat peut recouvrir plusieurs situations, positives (existence d'une demande de main d'œuvre non qualifiée dans certains secteurs ou certains métiers) ou négatives (moindre inscription chez Pôle emploi, inactivité, exclusion). Mais là aussi, le phénomène concerne toute la population et les 15-24 ans sont moins touchés que les autres classes d'âge.

Cette situation globalement plus satisfaisante des jeunes haut-normands ne fait cependant pas disparaître l'enjeu particulier existant pour les moins qualifiés d'entre eux. Selon les conclusions d'une étude du Céreq portant sur les trajectoires d'insertion dans l'emploi des jeunes (Enquête génération 2010, publiée en 2014) :

- les difficultés d'accès à l'emploi sont en moyenne d'autant plus importantes que le niveau de diplôme est faible : ce sont les jeunes de niveau V et infra V qui cumulent le plus de difficultés, et celles-ci se sont accentuées dans les dernières années davantage que pour les jeunes des autres niveaux de formation ;

- en période de chômage élevé, les jeunes sont particulièrement soumis au phénomène de file d'attente, les demandeurs d'emploi ayant plus facilement tendance à accepter des postes de niveau de qualification inférieur au leur, avec des répercussions en chaîne.

Cette perspective montre l'enjeu particulier de la qualification pour la CASE. Contrairement à la région prise dans son ensemble, ce sont les jeunes qui présentent le retard de qualification le plus important : les niveaux V, Vbis et VI représentent 64,3 % des 15-24 ans, soit 8,4 points de plus que la moyenne régionale, 46,9 % des 25-29 ans (+ 6,0 points) et 61,7 des 30-64 ans (+ 1,1 points). Le faible niveau moyen de formation des jeunes constitue un handicap pour l'accès à l'emploi.

Exemples de profils de jeunes (niveaux V et infra V) inscrits à la mission locale de Val-de-Reuil

M. né en 1993, BEP électrotechnique : « M. a quitté l'école dans son année 2011/2012 alors qu'il était en 3ème année de bac pro électrotechnique. Cette dernière année scolaire fut perturbée par la santé de sa maman. En effet, sa mère était déjà handicapée depuis qu'il avait 10 ans mais son état s'est dégradé et M. s'est senti obligé d'arrêter l'école pour s'occuper de ses parents, et de son frère. Cette situation d'entraide et de soutien familial s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui sans qu'il ne s'occupe plus de son propre avenir professionnel. Au domicile, son père est en invalidité et le frère aujourd'hui âgé de 28 ans est lui aussi atteint d'un handicap. »

M., né en 1994, brevet des collèges : « En 2014 il intègre la formation CAQ [...], il réalise [...] un titre Professionnel Installateur Thermique et Sanitaire [...] avec l'AFPA d'Évreux. Il obtient 2 CCP sur 3. L'AFPA est prête à lui refaire passer son dernier CCP, malgré le tout petit niveau scolaire, pour lui donner toutes ses chances. Grâce à sa participation au CAQ de manière exemplaire il bénéficie de l'aide de la Région (Pass Région Mobilité Emploi : aide au permis de conduire). [...] A noter que ce jeune se rendait sur Évreux en vélo (30km) car les horaires de bus ne correspondaient pas à ses horaires de formation (2 heures de trajet aller). Il intègre l'IEJ le 9 juin 2015 [...]. M. vit avec sa mère qui perçoit du RSA et ses 3 frères et une sœur (famille de 7 enfants : 2 frères sont indépendants). Son père est décédé il y a 7 ans. [...] M. est très courageux, motivé toujours de bonne humeur, il mérite de réussir. Il laisse

une très bonne impression dans les centres de formations et aussi sur le groupe IEJ. »

D. née en 1997, sans diplôme : « Depuis le divorce de ses parents, elle était uniquement à la charge de son père [...]. Aux 18 ans de la jeune fille son père l'a mise à la porte. Elle n'a aucun contact avec sa mère qui a 3 enfants à charge issus d'une autre union. La jeune fille a été logée chez des amis de façon nomade selon les disponibilités de chacun, pendant environ 2 mois. Depuis peu, elle est hébergée chez la mère de son petit ami, mais cette solution reste précaire et temporaire. [...] D. n'a pas eu d'expériences professionnelles depuis son stage de découverte de 3ème, en décembre 2012. Celui-ci s'étant mal déroulé, la jeune fille a eu peur à nouveau de revivre cette expérience qui a impliqué une démotivation et un manque d'estime en ses capacités. »

Source : mission locale Val-de-Reuil, fiches de liaison de candidats à la Garantie Jeunes, années 2014 et 2015.

II - Des priorités stratégiques régionales

A - Élever le niveau général de formation et amener les jeunes au niveau V

a) La stratégie vis-à-vis des jeunes s'inscrit dans la perspective plus large de la priorité régionale donnée à l'élévation du niveau de qualification de la population, dans le but de favoriser son insertion professionnelle. Le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF), signé par l'État et la Région en 2011, définit les grandes orientations suivantes :

- « offrir une solution formation quel que soit le statut des publics » ;
- « élever le niveau de qualification des hauts-normands pour leur assurer l'accès, le maintien, le retour en emploi et la promotion professionnelle » ;
- « amener le public jeune au niveau V : apporter une solution à tous les jeunes sortis sans qualification ».

Les priorités concernant les jeunes sont donc particulièrement larges, au risque de la dilution, puisqu'il s'agit à la fois d'amener le public jeune au niveau V au moins - priorité relativement ciblée qui

concerne effectivement un public en moyenne plus difficile - et en même temps de favoriser l'accès de l'ensemble des jeunes aux plus hauts niveaux de qualification.

b) Cette stratégie est déclinée dans trois autres documents de cadrage : le plan régional de formation professionnelle (PRFP), le contrat d'objectifs et de moyens 2011-2015 visant au développement de l'apprentissage et le contrat d'objectifs 2013-2017 entre l'académie de Rouen et l'administration centrale. On observe que la place des jeunes de niveau V y apparaît relativement amoindrie, au profit de l'élévation plus générale du niveau de formation.

Dans le PRFP 2015-2016 notamment, les actions de formation « s'adressent de manière générale aux demandeurs d'emploi quel que soit leur âge ». Sont désignés comme publics prioritaires une partie des jeunes, à côté d'autres sous-populations : les seniors ; les personnes sans qualification ou en situation de handicap ; les bénéficiaires du RSA ; les personnes recrutées en contrat aidé ; les travailleurs non-salariés ; et les bénéficiaires de l'obligation d'emploi. Les jeunes prioritaires ne sont pas strictement les jeunes de niveau infra V, mais ceux qui bénéficient d'un « contrat d'accès à la qualification » (ou CAQ, dispositif régional présenté dans la partie 2) : or, en termes de niveau de formation, ces contrats sont accessibles aux jeunes jusqu'au niveau IV non validé ; de plus, ce dispositif reste d'un volume limité avec environ 900 contrats par an (à comparer, en ordre de grandeur, aux 12 000 stagiaires de formation professionnelle du PRFP hors CAQ).

B - Accompagner de manière renforcée les publics plus éloignés de l'emploi, dont les jeunes en difficulté

1 - Une stratégie conçue par typologie de problématiques rencontrées par les individus, et non par tranche d'âge

Pour Pôle emploi, la priorité définie par la convention pluriannuelle 2012-2014 liant Pôle emploi à l'État et à l'Unédic, ainsi que le plan stratégique Pôle emploi 2015 est d'offrir un accompagnement plus intensif aux demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi.

Cette distance à l'emploi est déterminée au cas par cas lors du diagnostic initial de la situation du demandeur d'emploi, et permet de définir, en cohérence, un « axe de travail » individuel. Selon le « Guide

du conseiller », document opérationnel interne à Pôle emploi, l'accompagnement intensif est plus particulièrement proposé aux demandeurs d'emploi dont l'axe de travail principal est l'un des suivants : technique et stratégie de recherche d'emploi, adaptation au marché du travail, élaboration du projet professionnel ou levée des freins périphériques (c'est-à-dire des obstacles de nature sociale qui empêchent la disponibilité pour la recherche d'emploi). Ces axes de travail sont transverses aux classes d'âge : les jeunes peuvent en relever, mais en raison de leurs problématiques individuelles, et non directement de leur âge.

2 - Les jeunes en difficulté : un public sensible, qui reste moins prioritaire que d'autres sous-populations

En complément de cette approche, une priorité relative est accordée à certains publics sensibles. La fraction de la population des jeunes la plus en difficulté en fait partie, notamment les moins qualifiés ; mais elle est au demeurant moins prioritaire que certains autres publics sensibles, notamment les demandeurs d'emploi de très longue durée, les bénéficiaires du RSA ou les seniors.

Dans les dernières conventions pluriannuelles liant Pôle emploi à l'État et à l'Unédic, les jeunes, ou une fraction d'entre eux, font partie des populations à suivre. Dans la convention 2012-2014, l'indicateur mesurant les risques de chômage de longue durée est ainsi décliné pour deux sous-populations : les jeunes de moins de 25 ans et les seniors de 50 ans et plus. Dans la convention 2015-2018, sont cités – sans indicateur associé – les enjeux particuliers concernant les demandeurs d'emploi de longue durée, les demandeurs d'emploi en situation de chômage récurrent, les demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite, et les jeunes non qualifiés. Pour ces derniers, la convention prévoit la mise en place d'une modalité d'accompagnement supplémentaire : l'accompagnement intensif jeune (ou « IEJ », voir partie 2).

Pour les services d'État, le projet annuel de performance du programme 102 - *Accès et retour à l'emploi* fixe un taux cible de retour à l'emploi pour tout public (5 % en 2017 selon le projet de loi de finances 2016), assorti de plusieurs autres cibles pour certaines populations sensibles : les bénéficiaires du RSA et de l'ASS (2,4 % en 2017), les seniors de plus de 50 ans (2,6 %), les travailleurs handicapés (2,1 %) et les personnes résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (3,8 %). Les jeunes ne sont pas spécifiquement identifiés.

La stratégie de hiérarchisation des publics sensibles trouve l'une de ses expressions les plus détaillées dans les arrêtés préfectoraux modulant les taux d'aide de l'État pour les contrats aidés (cf. annexe 2) :

- les aides concernant les jeunes sont d'un taux intermédiaire ou inférieur : elles sont moins importantes que celles bénéficiant aux titulaires du RSA et aux demandeurs d'emploi de très longue durée. Les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, ceux résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et ceux inscrits dans la modalité d'accompagnement « global » de Pôle emploi bénéficient de taux d'aides soit supérieurs (pour les CIE) soit équivalents (pour les CAE) à ceux des jeunes ;
- les aides ne sont pas ciblées sur tous les jeunes, mais sur ceux qui résident en QPV ou qui ont des difficultés particulières justifiant leur suivi dans le cadre de certains dispositifs d'accompagnement (ces dispositifs sont développés dans la partie 2).

Chapitre II

Des dispositifs multiples et empilés

Si on les compare à d'autres sous-populations, comme les demandeurs d'emploi de longue durée ou les seniors, les jeunes bénéficient d'un nombre plus important de dispositifs, dont l'existence relève soit de décisions nationales, soit de décisions régionales ou locales. La superposition des initiatives et des financements en rend la gestion territoriale complexe.

I - Des dispositifs nombreux au bénéfice des jeunes

A - Accompagnement vers l'emploi

a) Au sein de Pôle emploi, depuis 2012, l'accompagnement interne a été organisé en trois, puis en quatre modalités de droit commun, d'intensités différentes (voir infra). Non seulement les jeunes, comme tous les autres publics, peuvent y émarger, mais ils bénéficient en plus :

- d'une nouvelle modalité interne à Pôle emploi qui leur est réservée, l'« accompagnement intensif jeunes » ou « AIJ ». [NB : l'AIJ bénéficiant d'un financement au titre de l'initiative pour l'emploi des jeunes de l'Union européenne ou « IEJ », c'est ce dernier acronyme qui sera utilisé pour le désigner, conformément à la pratique des acteurs locaux]. L'IEJ est la seule modalité interne qui soit accessible sur un critère d'âge ; elle représentait 1 322 jeunes haut-normands au 31 décembre 2014 ;

- des capacités du réseau des missions locales, cotraitant de Pôle emploi et dont la mission s'étend à l'accueil et à l'accompagnement des jeunes qui ne sont pas inscrits à Pôle emploi. Le seul autre cotraitant de Pôle emploi est le réseau des Cap emploi, compétent pour les demandeurs d'emploi handicapés. À travers les missions locales, les jeunes accèdent à un nombre important de dispositifs qui leur sont réservés, notamment : CIVIS classique, CIVIS renforcé, ANI Jeunes, Garantie Jeunes, Parrainage, accompagnement des emplois d'avenir ;
- de structures spécifiques : la région compte un EPIDE, implanté à Val-de-Reuil, sur le territoire de la CASE (en 2014, 87 % des jeunes de l'EPIDE sont originaires de Haute-Normandie). Il n'y a pas d'école de la deuxième chance dans la région.

La multiplication des dispositifs déployés pour les jeunes est d'autant plus remarquable que, dans le même temps, d'autres publics prioritaires, que Pôle emploi juge plus sensibles que les jeunes (comme les DELD ou les seniors), ne bénéficient quant à eux, à raison de leur situation, que des modalités d'accompagnement de droit commun proposées par Pôle emploi.

Tableau n° 1 : nombre de bénéficiaires des dispositifs spécifiques jeunes, hors IEJ (Haute-Normandie)

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2011-2014	Variation 2011-2014
PPAE	nc	3 259	8 689	8 189	7 460	6 899	128,9 %
CIVIS classique	4 636	4 080	4 340	3 841	3 856	4 029	-5,5 %
CIVIS renforcé	3 772	2 925	2 781	2 627	2 403	2 684	-17,8 %
Garantie Jeunes	0	0	0	0	467	117	ns
ANI Jeunes	0	0	660	684	722	517	ns
Parrainage	890	703	550	822	759	709	8,0 %
EPIDE	231	266	278	255	261	265	-1,9 %
Total		11 233	17 298	16 418	15 928	15 219	41,8 %

Source : Pôle emploi (PPAE) et DIRECCTE Haute-Normandie (reste)

Au total, les dispositifs réservés aux jeunes correspondent à des volumes d'accompagnement qui ne sont pas négligeables : 15 219 jeunes

bénéficiaires en moyenne annuelle entre 2011 à 2014, hors IEJ. À titre de comparaison², ce chiffre peut être rapproché :

- des 36 329 demandeurs d'emploi de 16 à 25 ans rattachés à un accompagnement de Pôle emploi en 2014, dont 35 323 hors suivi délégué aux missions locales ou aux sous-traitants ; La moitié environ est de niveau de formation V, Vbis ou VI (source : Pôle emploi, STMT) ;
- parmi eux, du nombre de jeunes de la même tranche d'âge effectivement accompagnés en interne par un conseiller de Pôle emploi, soit 17 400 environ.

On peut également noter que, entre 2011 et 2014, alors que le nombre de jeunes de 16 à 25 ans au chômage a augmenté de 5 % (source : Pôle emploi, DEFM ABC), le nombre de bénéficiaires des différents dispositifs est en augmentation de 42 % et que le niveau cible, qui correspond au cadrage quantitatif de cette politique du point de vue des autorités publiques, est également en augmentation de plus de 9 % si l'on prend en compte l'IEJ (voir partie 4).

b) L'importance relative des moyens dont bénéficient les jeunes est confirmée par la préfecture de Haute-Normandie, qui souligne que « la diversité des accompagnements, notamment depuis l'introduction de l'Initiative pour l'emploi des jeunes et de la Garantie jeunes, permet de penser que les moyens ne font pas défaut sur cette politique prioritaire. La question est plutôt posée quant à la capacité des structures, et en particulier des missions locales, à gérer la hausse très importante de leur activité, et des besoins en terme de formation des équipes ou de fonds de roulement qui se pose ». (source : réponses aux questionnaires d'instruction).

c) On peut enfin noter que des dispositifs d'accompagnement supplémentaires ont été mis en place à l'initiative de certains des acteurs.

La chambre des métiers et de l'artisanat a créé un « centre d'aide à la décision » (Cf. *infra* les développements concernant l'apprentissage).

La mairie de Val-de-Reuil propose plusieurs services d'accompagnement :

- le service « emploi » du centre communal d'action sociale (CCAS) a été doté d'un agent relais chargé d'accueillir, d'informer, d'orienter les

² Attention, la comparaison des chiffres ne peut pas être directe. Le chiffre de 14 705 est le flux des jeunes bénéficiaires de ces dispositifs spécifiques sur une année ; en revanche, les demandeurs d'emploi sont dénombrés par Pôle emploi à un instant donné, ici au 31 décembre 2014 : il s'agit de données de stock.

jeunes vers l'emploi et les structures adaptées. Il propose une action d'accompagnement socio-professionnel des jeunes de la commune, au titre d'un conventionnement avec Pôle emploi ;

- une cellule « emploi » rattachée à la direction générale des services de la mairie a été créée en juin 2014, afin de recevoir des publics et de les accompagner dans leur recherche d'emploi. Elle a mis en place un réseau d'entreprises locales sur lesquelles s'appuyer pour l'accès à l'emploi.

Des aides supplémentaires pour lever les freins périphériques

Afin de compléter les outils d'accompagnement, les collectivités locales ont créé des aides financières destinées à lever des freins périphériques à l'emploi, aides qui s'ajoutent à celles du FIPJ (dispositif État) et du FDAJ (dispositif Département). Dans le champ de la mobilité :

- le Pass' mobilité emploi, financé par le conseil régional et mis en œuvre par les missions locales, est destiné aux jeunes de 16 à 25 ans et se compose de deux volets : 1° l'aide au permis de conduire B (financement de 50 % du coût du permis, dans la limite de 1 000 €), pour les jeunes recrutés en emploi d'avenir ou en formation qualifiante suite à un CAQ ; 2° l'aide aux transports en commun (aide ponctuelle aux frais engagés pour les déplacements domicile-formation, plafonnée à 100 € par jeune), destinée aux jeunes en CAQ ou en formation qualifiante suite à un CAQ. Sur un an (juillet 2014-juillet 2015), 594 jeunes en ont été bénéficiaires, dont 253 pour le volet transport et 341 pour le permis de conduire (260 en EAV et 81 en CAQ) ; 27 permis B ont été obtenus.
- deux types d'action ont été mis en place par la CASE : la mise à disposition de moyens de déplacement (2 chauffeurs permanents, location de mobylettes) et l'apprentissage à la mobilité sous forme d'aide au permis. Au total, 39 jeunes en ont bénéficié en 2013, et 44 en 2014, pour un financement de la collectivité de 163 k€ en 2013 et 165 k€ en 2014.

B - Contrats aidés

a) La surreprésentation des jeunes au regard de leur niveau de priorité est également vérifiée en ce qui concerne les contrats aidés. Globalement, les jeunes de 16 à 25 ans représentent 42,2 % des bénéficiaires des différents types de contrats aidés sur 2011-2014.

**Tableau n° 2 : évolution quantitative des bénéficiaires de
contrats aidés (Haute-Normandie)**

		2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2011-14	Variation 2011-14
Contrat de pro	Nombre de bénéficiaires	nc	4 304	3 401	3 158	3 231	3 523	-24,9 %
	Bénéficiaires 16-25 ans	2 747	3 323	2 598	2 423	2 490	2 709	-25,1 %
	<i>soit</i>		77,2 %	76,4 %	76,7 %	77,1 %	76,7 %	
CUI- CAE	Nombre de bénéficiaires	9 084	13 374	13 009	13 440	10 103	12 482	-24,5 %
	Bénéficiaires 16-25 ans	nc	1 252	3 448	3 305	2 288	2 573	82,7 %
	<i>soit</i>		9,4 %	26,5 %	24,6 %	22,6 %	24,7 %	
CUI- CIE	Nombre de bénéficiaires	1 607	1 810	1 394	1 512	1 559	1 569	-13,9 %
	Bénéficiaires 16-25 ans	nc	254	658	519	418	462	64,6 %
	<i>soit</i>		14,0 %	47,2 %	34,3 %	26,8 %	35,7 %	
EAV	Nombre de bénéficiaires	0	0	0	2 974	3 024	1 500	
	Bénéficiaires 16-25 ans	0	0	0	2 874	2 923	1 449	
	<i>soit</i>				96,6 %	96,7 %	96,6 %	
Total	Nombre de bénéficiaires		19 488	17 804	21 084	17 917	19 073	-8,1 %
	Bénéficiaires 16-25 ans		4 829	6 704	9 121	8 119	7 193	68,1 %
	<i>soit</i>		24,8 %	37,7 %	43,3 %	45,3 %	42,2 %	

Source : DIRECCTE Haute-Normandie.

NB : le nombre de bénéficiaires des contrats de pro. est une donnée manquante en 2013. Il est estimé en prenant la moyenne 2012-2014 de la proportion des bénéficiaires 16-25 ans.

Outre les EAV qui leur sont réservés, la proportion des jeunes est élevée au sein des autres contrats aidés : contrats de professionnalisation (77,1 % en 2014), CUI-CAE (22,6 % la même année, contre 16,2 au niveau national) et CUI-CIE (26,8 % contre 21,1 % au niveau national). L'ensemble de ces taux, ainsi que la moyenne (42,2 %), sont supérieurs à :

- la part des 15-24 ans dans la population non scolarisée des 15-64 ans : 8,5 % (source : Insee, recensement 2012) ;
- la part des 15-24 ans dans la population active : 11,2 % (source : Insee, recensement 2012) ;
- la part des 16-25 ans dans les demandeurs d'emploi de catégorie ABC en 2014 : 22,1 % (source : Pôle emploi, STMT).

b) La part des 16-25 ans dans le total des bénéficiaires est en outre en augmentation : 24,8 % en 2011, 37,7 % en 2012 (forte augmentation des jeunes bénéficiaires de CUI) et 45,3 % en 2014 (impact de la mise en place des emplois d'avenir).

Il est intéressant de noter qu'en 2013, année de la mise en place des EAV, les deux dispositifs ont été cumulés : aux 14 900 CUI ont été ajoutés 3 000 EAV. En 2014, les EAV ont été maintenus à ce niveau tandis que les CUI ont diminué de 3 300. Cette substitution, prévue dès la conception des EAV, n'est pas neutre du point de vue des jeunes, car si les CUI ne leur sont pas réservés, c'est en revanche le cas des EAV. Il apparaît ainsi, en 2014, que le solde est positif pour les jeunes : avec un total des bénéficiaires quasi constant entre 2012 (CUI) et 2014 (CUI et EAV), les jeunes sont passés de 4 106 à 5 629.

c) L'État et les collectivités territoriales de Haute-Normandie sont eux-mêmes employeurs de nombreux jeunes en contrats aidés :

- à l'échelon régional, le rectorat emploie 407 jeunes de moins de 26 ans en CUI-CAE dans les établissements scolaires du second degré, et le conseil régional a embauché 50 jeunes en emploi d'avenir en 2013, au sein des lycées de la région (total : 457 jeunes) ;
- à l'échelon départemental, le conseil départemental de l'Eure a recruté 108 jeunes en emploi d'avenir, principalement en 2013 et 2014, et 3 jeunes en CUI-CAE (total : 111 jeunes) ;
- au niveau du bloc communal, la CASE a recruté 29 jeunes de moins de 26 ans en contrat aidé en 2013 et 2014 ; la commune de Val-de-Reuil en emploie 29, auxquels s'ajoutent 5 en CUI-CAE (total : 63 jeunes, auxquels il faut ajouter les jeunes employés par les autres communes de la CASE).

d) Diverses initiatives locales s'ajoutent à ces dispositifs.

Le conseil régional de Haute-Normandie a mis en place, comme dans d'autres régions, des « emplois tremplins », destinés à prendre le relais des « emplois-jeunes ». Ces contrats aidés s'adressent aux associations œuvrant dans les secteurs sportif et culturel, qui souhaitent embaucher en contrat à durée indéterminée un demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi depuis plus de trois mois. Le dispositif comprend : une aide financière à l'emploi, dégressive ; un bilan de positionnement du salarié, financé par la Région ; et une formation professionnelle pour laquelle la Région verse à l'employeur.

Sur le même modèle, le conseil régional finance également des aides aux emplois d'avenir, qui viennent s'ajouter aux aides de l'État :

- une aide complémentaire à l'emploi (depuis 2013) : aide au salaire versée à l'employeur en plus de celle accordée par l'État, si un tutorat et une formation professionnelle effective sont assurés. Son montant est de 100 ou 150 euros par mois et par jeune ;
- une aide complémentaire à la formation (depuis 2014) : aide aux employeurs destinée au financement des actions de formation des emplois d'avenir, dans la limite de 90 % du coût pédagogique.

Le conseil départemental de l'Eure a, de son côté, mis en place un dispositif d'aide directe de 8 000 € aux entreprises qui créent un emploi en CDI et le réservent à des publics en difficulté d'accès à l'emploi. Le Département accompagne les entreprises dans le recrutement des personnes éligibles et contractualise avec elles les modalités d'accueil et d'intégration du salarié. 159 emplois ont ainsi été soutenus en 2013 et 2014, dont 30 % concernent des jeunes.

C - Apprentissage et formation professionnelle

a) Concernant l'apprentissage, la question se pose dans des termes différents puisqu'il s'agit d'un dispositif de formation initiale dont les moins de 26 ans sont les bénéficiaires quasi-exclusifs. Cette voie d'accès à l'emploi est quantitativement importante en Haute-Normandie et l'offre ne fait pas défaut à l'égard des jeunes :

- d'après le contrat d'objectifs État - conseil régional de 2011, les apprentis sont au nombre de 13 848 au 31 décembre 2010, soit 5,7 % de la tranche d'âge 16-25 ans, contre 5,0 % en moyenne nationale, ce qui place la Haute-Normandie à la 7^{ème} place des régions métropolitaines. L'objectif quantitatif que fixe le contrat est d'accroître encore cette part, pour atteindre 16 500 apprentis fin 2015, soit 7,3 % de la population des 16-25 ans ;
- le contrat prévoit, en termes de moyens, l'ouverture de nouvelles formations et d'un CFA académique, le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, et des investissements pour la rénovation des structures actuelles. Les moyens contractualisés sont de 96 M€ entre 2011 et 2015, financés à parité État / Région ;
- en parallèle, le nombre d'entrées en contrat d'apprentissage est en baisse de 14 % entre 2011 et 2014. Les capacités d'accueil des 46 CFA de la région sont utilisées à 82,2 % seulement en 2011 et 78,5 % en 2013.

Les causes de cette tendance sont multiples. Selon la chambre de commerce et d'industrie de région, « parmi les freins à l'embauche, les entreprises mettent en avant : le manque de visibilité sur l'activité ; le manque de maturité de certains jeunes, le manque de compétences de base et de savoir être ; les contraintes de l'entreprise en termes d'organisation pour accueillir un jeune ; la difficulté à trouver des jeunes. » (source : réponses aux questionnaires d'instruction)

Tableau n° 3 : évolution du nombre d'apprentis en Haute-Normandie

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 11-13	Variation 11-13 ou 14
Entrées en contrat d'app.	nc	9 590	9 455	8 395	8 252	9 147	-14,0 %
Effectif total d'apprentis	13 848	13 801	13 842	13 325	nc	13 656	-3,4 %
Cible COM 2011	ns	14 048	14 348	15 148	15 848	14 515	12,8 %
Atteinte de la cible		98,2 %	96,5 %	88,0 %		94,1 %	
Places existantes	nc	16 789	16 903	16 968	nc	16 887	1,1 %
Taux remplissage		82,2 %	81,9 %	78,5 %		80,9 %	

Source : DIRECCTE Haute-Normandie et COM apprentissage 2011

Les CAD, dispositif supplémentaire d'accompagnement des jeunes vers l'emploi

Parmi les nombreuses initiatives prises pour promouvoir et faciliter les parcours en matière d'apprentissage, on peut relever la mise en place de « centres d'aide à la décision » (CAD) par les chambres de métiers et de l'artisanat de l'Eure et de Seine-Maritime. Les CAD, qui existent également ailleurs en France, ont été développés en Haute-Normandie pour améliorer les recrutements d'apprentis et diminuer les taux de rupture de contrats, mais leur rôle s'étend au-delà :

- promotion des métiers de l'artisanat et l'apprentissage ;
- accompagnement du chef d'entreprise dans le recrutement d'apprentis et de salariés ;

- préparation et accompagnement des jeunes dans la construction de leur projet professionnel et dans leur recherche d'un contrat, en apprentissage, ou autre : travail sur le projet professionnel lors d'entretiens individuels, stages en entreprise, mise en relation jeunes/entreprises, suivi.

Il s'agit donc d'un véritable accompagnement vers l'emploi, qui s'ajoute aux autres dispositifs déjà décrits plus haut. Selon la chambre régionale des métiers, environ 3 000 jeunes sont accompagnés et 1 450 offres recueillies annuellement. Cofinancé par l'État, le conseil régional et les conseils départementaux, leur statut de dispositif d'accompagnement à part entière est confirmé par l'appel à projet spécifique dont ils font l'objet dans le cadre de l'IEJ.

b) Globalement, les jeunes émargent de façon plus que proportionnelle à leur importance relative aux dispositifs de formation professionnelle. Le PRFP du conseil régional bénéficie ainsi massivement aux jeunes : selon un rapport intermédiaire (juin 2015) du CARIF-OREF de Haute-Normandie portant sur les sortants du PRFP 2012-2013, les moins de 30 ans représentent 50 % des bénéficiaires des formations dispensées, dont 30 % pour les moins de 25 ans, alors que leur proportion dans la population non scolarisée des 15-64 ans est de 18,7 % pour les moins de 30 ans, dont 8,5 % pour les moins de 25 ans (source : Insee, recensement de la population 2012).

Par ailleurs, la région Haute-Normandie a mis en place en 2011 un dispositif de formation spécifique pour les jeunes, le « contrat d'accès à la qualification » (CAQ), qui s'ajoute aux autres dispositifs. Son objectif est de permettre aux jeunes de 16 à 25 ans sans emploi ni diplôme (niveaux infra V, V et IV non validé) d'accéder à un premier niveau de qualification grâce à un parcours de formation long et individualisé. En termes quantitatifs, le CAQ offre environ 1 000 places par an, chiffre comparable en ordre de grandeur avec les 1 210 formations achetées et indemnisées par Pôle emploi Haute-Normandie au bénéfice de jeunes demandeurs d'emploi en 2014.

II - Des effets de substitution et de concurrence entre dispositifs

La multitude de dispositifs pourrait être un facteur positif, si elle répondait à une demande importante. Mais, son caractère excessif aboutit à des effets de substitution entre dispositifs.

a) Concernant les contrats aidés, la concurrence entre CUI, EAV et contrats de génération est sensible.

Selon une analyse convergente de la préfecture de région et de Pôle emploi, la concurrence entre dispositifs est liée à l'aide financière proposée et à leur complexité relative pour les employeurs. Selon la préfecture, « on note une concurrence entre dispositifs sur certains publics : concernant le public 'jeune' notamment, les emplois d'avenir et dans une moindre mesure les CIE ont vraisemblablement attiré les employeurs davantage que le contrat de génération, nettement moins incitatif financièrement et plus complexe à mettre en œuvre (car concernant deux salariés) ».

Selon Pôle emploi, « le taux de prise en charge [des emplois d'avenir] dans les structures non marchandes et la souplesse des parcours de qualification constituent ses principaux atouts au regard des employeurs. L'efficacité des dispositifs de type CUI (CAE/CIE) [...] est directement corrélée aux taux de prise en charge appliqués. Elle a donc un caractère variable. Dans ce paysage de dispositif d'aides aux entreprises, le contrat de génération peut être considéré par les entreprises comme moins intéressant d'un point de vue pécuniaire. Celles-ci peuvent donc avoir tendance à y avoir recours par défaut en cas de non accès aux autres dispositifs ». (source : réponse aux questionnaires d'instruction).

b) Concernant les dispositifs d'accompagnement et de formation, l'introduction de la Garantie Jeunes en 2013 et de l'IEJ en 2014 a également provoqué un effet de redéploiement avec les dispositifs existants, notamment le CIVIS, l'accompagnement PLIE et le CAQ. Cette analyse est convergente entre acteurs :

- pour le CIVIS, la préfecture note que la « baisse de trois points [du taux de sortie en emploi entre 2013 et 2014] s'explique notamment par l'arrivée en 2013 du dispositif Garantie Jeunes dans le département l'Eure. Il est à noter que la mise en place de nouveaux dispositifs tels que Garantie Jeunes en 2013 dans l'Eure, en 2014 en Seine Maritime et l'IEJ en 2014 pour l'ensemble du territoire Haut Normand influe sur l'atteinte des objectifs des autres dispositifs ». La mission locale de

Val-de-Reuil confirme l'existence d'un recouvrement très net entre la Garantie Jeunes et le CIVIS assorti d'une allocation pour le jeune ;

- pour l'accompagnement PLIE, la multitude des dispositifs et notamment la proximité avec l'IEJ fait partie des raisons principales qui ont conduit la mission locale de Val-de-Reuil à ne pas reconduire, à partir de 2015, la convention passée avec le PLIE. Pour mémoire, le partenariat entre mission locale et PLIE faisait l'objet d'une convention de trois ans ; un conseiller (0,5 ETP) était affecté sur l'accompagnement PLIE pour les jeunes ;
- enfin, sur le CAQ, mis en place en 2011, le conseil régional a noté une baisse des entrées des jeunes les plus en difficulté à partir de 2013, baisse qu'il attribue à la mise en place de la Garantie jeunes. Ceci a justifié, avec le coût croissant de la rémunération des stagiaires de formation professionnelle, la baisse de l'enveloppe des parcours CAQ entre la génération 2013 (1 000 parcours) et 2014 (900 parcours).

III - Une gestion territoriale rendue complexe

A - Des financements fractionnés

En raison de la multitude de dispositifs, le financement des opérateurs est complexe et fractionné. Cette situation est moins sensible pour Pôle emploi, réseau de taille nationale, dont les agences n'ont pas la personnalité morale, n'ont pas la responsabilité de toutes leurs dépenses (par exemple : les dépenses de personnel) et dont les moyens sont délégués depuis la direction régionale. En revanche, le financement des missions locales est caractéristique du fractionnement actuel.

L'examen des comptes de la mission locale de Val-de-Reuil montre les points suivants :

- en 2014, le financement de la mission locale est composé de la superposition de 18 subventions – pour un budget total d'1,5 M€ –, versées par 6 financeurs principaux : État, conseil régional, conseil départemental, communes et EPCI (comptés ici pour un seul financeur), partenaires sociaux et Pôle emploi. Quatre subventions de fonctionnement représentent 51 % des ressources, tandis que le reste est composé de quatorze subventions, d'un montant moyen de 46 k€, reçues dispositif par dispositif. Hors subventions de fonctionnement,

l'État verse ainsi cinq subventions différentes à la mission locale, et la Région trois ;

- cet empilement de financements est croissant : en 2010, les quatre subventions de fonctionnement, ainsi que la contribution de l'ARML, représentaient 69 % des ressources, tandis que le nombre de subventions attribuées par dispositif était de huit ;
- cette évolution est intervenue alors que la structure des dépenses de la mission locale n'est pas modifiée : il s'agit, à 75 %, de dépenses de salaires, de charges sociales et d'impôts.

Sur la totalité du territoire régional, le fractionnement des subventions est à multiplier par le nombre de missions locales (12).

B - Une comitologie importante, conséquence de l'empilement des dispositifs et des responsabilités

L'empilement de dispositifs nombreux accentue l'enjeu de coordination entre acteurs et en amplifie le coût.

La multitude des dispositifs, des acteurs et des responsabilités aboutit à un système d'instances et de comités, dont les réunions sur des sujets ayant trait à l'accès des jeunes à l'emploi peuvent être estimées à plusieurs centaines par an. Sans prétendre à l'exhaustivité, ont été dénombrées, sur une base annuelle : au niveau régional, 142 réunions de 14 instances ; au niveau départemental, 22 réunions de 3 instances ; et au niveau local (zone CASE), 150 réunions de 10 instances.

Plusieurs observations complémentaires peuvent être faites.

a) Le nombre d'acteurs impliqués dans chaque instance va de deux à plus de dix, ce qui est notamment la conséquence du fractionnement des responsabilités entre institutions et de la nécessité de dialogue et de partage des informations.

b) Un nombre non négligeable de dispositifs est piloté et suivi par des instances dédiées, l'empilement des dispositifs aboutissant aussi à un empilement des instances, pour des raisons qui ne sont pas nécessairement critiquables : importance financière des dispositifs, échanges entre opérateurs d'informations individuelles sur les jeunes pour éviter des prises en charge doubles ou proposer des parcours cohérents, etc. Font ainsi l'objet de comités ad hoc : les emplois d'avenir (cellule opérationnelle régionale, comité de suivi local), le parrainage (comité de pilotage

régional), l'IAE (comité départemental), le CIVIS (comité de suivi local), le CAQ (comité de suivi local), la Garantie Jeunes (commission départementale, comités locaux) et l'IEJ (comité de fonctionnement).

c) L'agence Pôle emploi de Louviers et la mission locale de Val-de-Reuil ont pris l'initiative de mettre en place une coordination renforcée entre elles, au niveau des directeurs avec un comité de pilotage trimestriel, au niveau des adjoints (comité technique mensuel) et à un rythme plus soutenu sur les emplois d'avenir. Selon les deux directrices, cette coordination est à la fois le résultat et le signe d'une bonne entente réciproque ; elle est utile pour le partage d'information opérationnelle au-delà des contacts entretenus lors des autres instances dédiées.

Chapitre III

Une adéquation des dispositifs aux besoins qui pourrait être améliorée

L'analyse du ciblage des dispositifs est une question complexe, dans la mesure où les acteurs publics n'ont pas construit de typologie des jeunes en fonction de leurs difficultés. À défaut, sont examinés ici deux critères indirects qui, selon les constats de la première partie, sont liés en moyenne à des situations de plus grande difficulté :

- le ciblage territorial de la répartition des moyens, et notamment la situation du territoire de la CASE qui concentre des situations de distance à l'emploi en plus grand nombre ;
- la différenciation des dispositifs en fonction de plusieurs caractéristiques des jeunes qui ont un lien avec leur distance à l'emploi, notamment le chômage de longue durée et le niveau de formation - les plus bas niveaux de formation rencontrant statistiquement plus de difficultés -. Cette analyse est prolongée par des constats qualitatifs permettant de mieux caractériser les profils.

I - Une répartition des moyens peu ciblée au sein des réseaux des opérateurs

A - Répartition des effectifs entre agences Pôle emploi

La typologie des demandeurs d'emplois n'est pas prise en compte dans le modèle de répartition des moyens humains entre les agences de Pôle emploi : ne sont intégrés, notamment, ni critère d'âge des demandeurs d'emploi, ce qui est cohérent avec l'approche de Pôle emploi par type de problématique, ni critère (même très imparfait) de distance à l'emploi, ce qui l'est moins. Dans ce modèle, appelé OPERA, les critères utilisés pour répartir l'enveloppe des effectifs entre agences généralistes sont en effet (version OPERA 2012) :

- le nombre d'entretiens d'inscription et de diagnostic réalisé par l'agence, pondéré à 1,00 : ce critère permet de quantifier l'activité d'accueil des demandeurs d'emploi ;
- le nombre de bénéficiaires fin de mois, c'est-à-dire de demandeurs d'emploi indemnisés, pondéré à 0,57 : cette grandeur permet de prendre en compte la charge que représente l'activité d'indemnisation des demandeurs d'emploi ;
- la DEFM des catégories A et B, pondérée à 2,50, afin de quantifier l'activité d'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- le nombre d'établissements avec intention d'embauche (DPAE), pondéré à 0,26, et le nombre d'établissements parmi ceux-ci ayant entre 1 et 19 salariés, pondéré à 0,55, afin d'approcher l'activité de service aux entreprises.

Ces critères permettent de calculer le poids de chaque agence (l'agence de Louviers représente 5,65 % de la charge régionale), et les moyens à lui attribuer proportionnellement (52,3 ETP), avant ajustements qualitatifs le cas échéant.

B - Répartition des moyens entre missions locales

La répartition des moyens de fonctionnement entre missions locales fait l'objet de deux exercices séparés, l'un pour les subventions de l'État, l'autre pour celles du conseil régional – on peut toutefois noter que

les services du conseil régional assistent aux dialogues de gestion entre État et missions locales depuis trois ans. Ceux deux exercices intègrent, à titre non prépondérant toutefois, la difficulté relative du public jeune de chaque mission locale. Au total, le ciblage des moyens en fonction du profil de difficulté des jeunes apparaît limité.

a) Les indicateurs pris en compte pour la répartition de la subvention de l'État en 2015 sont les suivants :

- la DEFM ABC 16-25 ans de la mission locale (pondération : 20 %) ;
- la DEFM ABC des jeunes de niveau de formation infra V (20 %) ;
- le nombre de jeunes en demande d'insertion ou « JDI » (20 %), c'est-à-dire le nombre de jeunes ayant eu une actualité dans les cinq derniers mois au sein de la mission locale ;
- les jeunes actifs non occupés (20 %) ;
- deux indicateurs de performance : nombre de jeunes entrés en situation professionnelle dans l'année (10 %) et l'atteinte des objectifs quantitatifs en CUI-CAE, CUI-CIE et EAV de la mission locale (10 %).

Comme pour le modèle de répartition des moyens de Pôle emploi, ces critères permettent de calculer le poids relatif de chaque mission locale et les moyens à lui attribuer proportionnellement.

Le seul critère permettant d'approcher, au sein des jeunes sans emploi, ceux dont la distance à l'emploi est plus grande, est la DEFM de niveau de formation infra V, qui compte pour 20 % de la pondération. La prise en compte des situations de difficulté particulière est donc limitée, et ce d'autant plus que :

- la répartition des moyens en fonction de ces critères incluant une part de performance n'a été mise en place qu'en 2013 pour le budget 2014 et n'a été appliqué qu'à 30 % de la dotation - le reste étant réparti sur des critères quantitatifs et historiques -, pour éviter des ajustements trop brusques³. Le projet de la préfecture est de continuer, année après année, à réappliquer les nouveaux critères pour 30 % des dotations précédentes. Avec cette méthode itérative, la répartition cible est

³ La prise en compte des « éléments de contexte et de performance qui peuvent justifier annuellement une variation des dotations de chaque mission locale tant en fonction des besoins que des résultats », prévue par la circulaire DGEFP n° 2011-03 du 19 janvier 2011, a donc été appliquée en Haute-Normandie avec deux ans de retard, et de façon encore limitée.

atteinte à 76 % en 4 ans, et à 92 % en 7 ans. Pour la deuxième année de mise en œuvre (budget 2015), on peut observer que l'ajustement de dotation le plus important parmi les différentes missions locales reste limité à 5 % de sa dotation ;

- la préfecture a prévu une « enveloppe de sauvegarde » destinée à compenser si besoin une partie des écarts de dotation générés par l'application du modèle. Le montant de cette enveloppe est de 55 k€, alors que le total des dotations redistribuées pour 2015 est de 68,7 k€ (soit 0,9 % de la dotation totale de l'État de 7 539 k€). L'enveloppe de sauvegarde peut donc permettre de couvrir en moyenne 80 % des minorations de dotations.

En définitive :

- la dotation de fonctionnement de l'État ramenée au nombre de jeunes en demande d'insertion peut varier de - 12 % à + 14 % d'une mission locale à l'autre, par rapport à une moyenne de 323 €, mais sans aucune corrélation avec la part des jeunes de niveau infra V parmi les demandeurs d'emploi ;
- si l'on élimine du modèle le critère de la DEFM ABC des jeunes de niveau infra V, les dotations des missions locales ne sont modifiées qu'à hauteur de 1,1 % en moyenne (avant mobilisation éventuelle de l'enveloppe de sauvegarde), l'écart maximal étant de 2,5 %. Pour les trois missions locales présentant les plus forts taux de DEFM infra V de Haute-Normandie, les dotations ne seraient diminuées que de - 0,3, -0,5 et -2,4 %. En ce qui concerne la mission locale de Val-de-Reuil, qui a le 4e taux le plus élevé de DEFM infra V, sa dotation varierait paradoxalement de 0,5 % à la hausse. Cet effet contre-intuitif s'explique par l'impact plus important qui serait alors donné aux critères de performance : la mission locale de Val-de-Reuil a en effet le meilleur résultat de la région pour la prescription de contrats aidés.

b) Concernant les dotations des missions locales en termes de dispositifs, la préfecture procède à l'« application du [même] simulateur [...] aux dispositifs FIPJ, Parrainage, CIVIS renforcé et ANI », selon une note de la DIRECCTE Haute-Normandie du 9 avril 2015. Les mêmes observations concernant le ciblage limité sur les jeunes les plus en difficulté peuvent donc être faites.

c) Les critères utilisés par le conseil régional pour la répartition de sa dotation de fonctionnement entre missions locales ont été fixés en 2011 pour la période 2011-2014 et reconduits en 2015. Ils s'inscrivent dans « une vision globale de l'insertion des jeunes » selon la Région, qui

accorde par ailleurs des subventions dédiées pour le développement et la santé :

- caractéristiques du territoire : superficie géographique, nombre total d'habitants, taux de chômage tout public ;
- activité de la ML : nombre de jeunes inscrits dans la ML, nombre de jeunes ayant eu au moins un entretien avec un conseiller dans l'année, nombre de jeunes entrés en formation sur le PRFP ;
- caractéristiques des jeunes : nombre de jeunes de 16-25 ans inscrits en tant que demandeurs d'emploi tous niveaux confondus, part des jeunes de 16 à 25 ans dans les demandeurs d'emploi, nombre de jeunes demandeurs d'emploi ayant une qualification égale ou inférieure au niveau V, nombre d'actifs jeunes non occupés de 16 à 25 ans.

Ces critères sont en partie communs avec ceux de l'État, concernant notamment l'activité de la mission locale et les caractéristiques des jeunes. Ils n'incluent cependant pas de critères de performance, mais comprennent des caractéristiques de contexte absentes des critères État.

On peut également noter que, parmi des critères plus nombreux que ceux de l'État (10 contre 6), le seul permettant de distinguer des situations de difficultés éventuellement plus grandes est le nombre de jeunes demandeurs d'emploi de niveau V ou infra V (critère qui est donc plus large que celui de l'État, qui a retenu les niveaux infra V) : cette prise en compte est donc là aussi limitée.

Le conseil régional n'a toutefois fourni ni les pondérations des critères, ni les formules de calcul qui permettraient d'aller plus loin dans l'analyse.

II - Une différenciation des dispositifs en fonction des besoins des publics qui pourrait être améliorée

A - Accompagnement vers l'emploi

Les deux opérateurs principaux accueillent des jeunes de profils différents :

- les jeunes suivis à la mission locale ont en moyenne un niveau de qualification moins élevé que ceux inscrits à Pôle emploi. Ainsi, alors que la proportion de jeunes de niveau V est semblable à la mission locale de Val-de-Reuil et à l'agence Pôle emploi de Louviers, environ 40 %, les niveaux infra V représentent 27,7 % des jeunes suivis pour la première contre 12,5 % pour la seconde. Simultanément, les jeunes de niveau de formation supérieur, et particulièrement I, II et III, sont moins nombreux à la mission locale (4,6 % de niveau I, II et III) qu'à l'agence Pôle emploi (14,4 %) ;
- la part des jeunes de niveau IV est, pour les deux opérateurs, en hausse importante : elle atteint 30 % environ, en hausse de 6 points entre 2010 et 2014, et vient en contrepoint de la baisse des jeunes de niveau V (Pôle emploi) ou infra V (mission locale) ;
- les anciennetés d'inscription au sein des opérateurs sont plus importantes à la mission locale qu'à Pôle emploi : 34 mois en moyenne pour la première, contre 10 pour le second, mais cette différence est peu significative compte tenu de leurs natures et de leurs conditions propres. Il est en revanche à noter que l'ancienneté d'inscription au chômage des jeunes, qui est fait partie des indices d'éloignement de l'emploi, n'est pas une donnée que la mission locale a pu fournir ;
- les taux d'encadrement des jeunes par les conseillers ne sont pas directement comparables entre Pôle emploi (117,2 demandeurs d'emploi par conseiller à Louviers) et les missions locales (121,4 jeunes suivis par conseillers à Val-de-Reuil), compte tenu de méthodes de dénombrement des jeunes différente : nombre de jeunes inscrits à un instant donné pour Pôle emploi (« photographie d'un stock »), jeunes ayant été vus au moins une fois en entretien au cours de l'année pour la mission locale (« somme de flux »).

1 - Au sein de Pôle emploi

Au sein de Pôle emploi, on observe une gradation entre modalités d'accompagnement et niveaux de formation des jeunes : la part des jeunes de niveau infra V et surtout celle de niveau V sont plus importantes dans les modalités plus intensives. En effet, les quatre modalités de suivi et d'accompagnement proposées par Pôle emploi aux demandeurs d'emploi (tous âges confondus) sont, de la moins intensive à la plus intensive : « suivi », « guidé », « renforcé » et « global » :

**Tableau n° 4 : jeunes par modalité d'accompagnement
(agence Pôle emploi de Louviers, 2015)**

	Suivi	Guidé	Renforcé (Hors IEJ)	IEJ	Global	Total
<i>Nombre de jeunes 16-25 ans</i>	343	628	241	50	5	1 267
<i>soit, répartition entre modalités</i>	27,1 %	49,6 %	19,0 %	3,9 %	0,4 %	100,0 %
<i>Répartition moyenne DE hors jeunes 16-25</i>	32,7 %	54,2 %	12,3 %	0,0 %	0,8 %	100,0 %
<i>Répartition moyenne jeunes 16-25 HN</i>	21,8 %	59,1 %	15,1 %	3,8 %	0,3 %	100,0 %
<i>Niveau I+II+III</i>	27,1 %	15,3 %	8,7 %	27,3 %	0,0 %	17,7 %
<i>Niveau IV</i>	34,1 %	31,4 %	27,8 %	36,0 %	ns	31,7 %
<i>Niveau V</i>	32,7 %	43,5 %	45,2 %	26,0 %	ns	40,2 %
<i>Niveau Vbis</i>	4,7 %	7,3 %	14,5 %	5,3 %	0,0 %	7,9 %
<i>Niveau VI</i>	1,5 %	2,5 %	3,7 %	5,3 %	0,0 %	2,6 %
<i>Ancienneté d'inscription moyenne</i>	10,6	11,6	8,8	nc	nc	10,4
<i>ancienneté moyenne Haute-Normandie</i>	9,9	10,1	7,9	nc	7,5	9,6
<i>Nombre de conseillers (effectifs physiques)</i>	6	18	7	1	1	33
<i>Nombre DE / conseiller</i>	199,3	113,3	80,1	50,0	25,0	117,2
<i>ratio moyen Haute-Normandie</i>	203,4	123,1	55,6	nc	nc	125,5

Source : Pôle emploi, STMT. Calculs Cour des comptes.

Alors que la part des jeunes de niveau infra V est de 12,5 % en moyenne à l'agence de Louviers, elle est de 6,1 % en « suivi », 9,9 % en « guidé », 18,3 % en « renforcé » et 25,6 % en « global » (en se fondant, pour ce dernier, sur les chiffres régionaux, car les données de l'agence, avec 5 jeunes, ne sont pas significatives). A ces modalités correspondent des taux d'encadrement croissants, de 199,3 demandeurs d'emploi par conseiller en « suivi » à 113,3 en « guidé », 80,1 en « renforcé » et 25,0 en « global ».

Toutefois, deux observations complémentaires amènent à nuancer le constat du ciblage des modalités :

- il existe une cinquième modalité d'accompagnement, réservée aux jeunes : l'« IEJ », que Pôle emploi situe à un niveau d'intensité équivalent au « renforcé ». L'« IEJ » bénéficie cependant à un public de jeunes de niveau de formation beaucoup plus proche du « suivi » que du « renforcé », avec des proportions de niveaux I à IV de l'ordre de 60 % et infra V de 10 % (Louviers) ou moins (moyenne Haute-Normandie) ;

- même si la proportion de jeunes infra V est plus importante en « renforcé » et en « global », les effectifs totaux de ces deux modalités étant réduites, les jeunes de niveau infra V restent majoritairement accompagnés dans des modalités peu intensives. Ainsi, 73,8 % des jeunes haut-normands de niveau infra V sont en accompagnement peu intensif (c'est-à-dire hors « renforcé », « IEJ » ou « global »), proportion peu différente des jeunes de niveau V ou supérieur (81,6 %) ;
- enfin, le chômage de longue durée n'est pas pris en charge de façon satisfaisante. Parmi les trois modalités pour lesquelles des données sont disponibles, c'est pour l'accompagnement le plus intensif que la durée du chômage des jeunes haut-normands est la plus faible : 7,9 mois en « renforcé » contre 10 mois dans les autres modalités. Selon les données nationales également, toutes classes d'âge confondues, c'est la modalité d'accompagnement « renforcé » qui compte la part la plus faible de demandeurs d'emploi de longue durée, la part la plus forte étant paradoxalement en modalité « suivi », c'est-à-dire avec les demandeurs d'emploi considérés comme les plus proches de l'emploi et les plus autonomes.

2 - Au sein de la mission locale de Val-de-Reuil

a) Au sein de la mission locale, il existe également une gradation d'affectation des jeunes entre dispositifs. En dehors des conditions administratives d'éligibilité propres à chaque dispositif, les critères d'affectation ne sont pas définis de façon transversale, mais relèvent des pratiques de chaque mission locale. En ce qui concerne la mission locale de Val-de-Reuil, après un diagnostic initial individuel, le jeune est affecté à un dispositif et suivi par l'un des conseillers selon les principes suivants.

Si le jeune répond aux critères, il est affecté à l'un des dispositifs d'accompagnement ciblé : PLIE, et dorénavant IEJ, Garantie Jeunes et ANI Jeunes :

- PLIE : destiné à un public vulnérable, il ne traite pas de problématiques sociales fortes mais il ressemble dans sa vocation, selon la mission locale, à l'accompagnement « renforcé » de Pôle emploi. Avec un taux d'encadrement de 88,0 jeunes par conseiller, il concerne peu de jeunes de niveau infra V (11,9 % contre 24,8 % tous dispositifs confondus), mais davantage des niveaux V et surtout IV qui y sont surreprésentés.

Le dispositif est abandonné en 2015, compte tenu de sa proximité avec l'IEJ notamment ;

- Garantie Jeunes : accompagnement « très puissant » selon la mission locale, qui vise le traitement de problématiques sociales et professionnelles, il s'agit du dispositif présentant le taux d'encadrement le plus intensif : 37,0 jeunes par conseiller. Les jeunes sont choisis pour leur situation combinant problématiques professionnelles et sociales, mais également, selon la mission locale, leur « volonté et capacité à s'engager sur le long terme » ;
- IEJ : moins intensif que la Garantie Jeunes, cet accompagnement vient remplacer celui du PLIE à partir de 2015 et, comme ce dernier, est centré sur des problématiques moins fortement sociales que la Garantie Jeunes. Les jeunes sont orientés vers cet accompagnement quand, tout en étant NEET, ils ne sont pas en situation de précarité financière et sociale – c'est ce point qui fait la différence avec la Garantie Jeunes ;
- ANI Jeunes : dispositif spécifique, il concerne par vocation les jeunes sans qualification ayant décroché du système scolaire depuis un an au moins. Le dispositif, qui offre une capacité intermédiaire (89 entrées en 2014, pour 1,0 ETP de conseiller) comprend de fait la part la plus importante de jeunes de niveau infra V, 42,7 %.

À défaut de pouvoir bénéficier de l'un de ces dispositifs ciblés, le jeune est orienté vers le CIVIS. Au début de sa mise en place, en 2005, le taux d'encadrement y était de 70 jeunes par conseiller environ, taux qui a plus que doublé depuis (183,7 en 2014) au fur et à mesure de la transformation du dispositif en accompagnement de base. De fait, en 2014, le CIVIS totalise 643 entrées de jeunes de niveaux de formation semblables à la moyenne de la mission locale.

**Tableau n° 5 : jeunes par dispositif d'accompagnement
(mission locale de Val-de-Reuil, 2014)**

	PPAE	CIVIS classique	CIVIS renforcé	PLIE	Garantie Jeunes	ANI	Parrainage	Acc. EAV	CAQ	Total
<i>Nombre de jeunes</i>	715	469	174	42	100	89	61	283	76	2 009
<i>soit</i>	35,6 %	23,3 %	8,7 %	2,1 %	5,0 %	4,4 %	3,0 %	14,1 %	3,8 %	100 %
<i>Niveau I+II+III</i>	2,9 %	1,5 %		7,1 %	1,0 %	0,0 %	18,7 %	1,0 %	0,0 %	2,5 %
<i>Niveau IV</i>	31,7 %	33,2 %		38,1 %	26,0 %	11,2 %	45,3 %	21,7 %	15,8 %	29,7 %
<i>Niveau V</i>	38,0 %	38,7 %		42,9 %	41,0 %	46,1 %	13,3 %	57,0 %	40,8 %	40,7 %
<i>Niveau Vbis</i>	16,0 %	16,5 %		9,5 %	22,0 %	28,1 %	4,0 %	14,7 %	38,2 %	17,1 %
<i>Niveau VI</i>	8,6 %	8,4 %		2,4 %	10,0 %	14,6 %	0,0 %	4,5 %	5,3 %	7,7 %
<i>Ancienneté d'inscription moyenne des jeunes suivis (en mois)</i>										
<i>à la mission locale</i>	34,7	26,0	42,3	52,6	37,8	17,9	27,8	43,5	34,5	30,5
<i>dans ce dispositif</i>	13,3	12,7	19,2	39,9	10,3	4,9	4,7	17,2	12,0	13,9
<i>soit différence :</i>	21,4	13,3	23,1	12,7	27,5	13,0	23,1	26,3	22,5	20,2
<i>Inscrits à Pôle emploi</i>	93,7 %	82,5 %	79,9 %	83,3 %	94,0 %	34,8 %	70,5 %	41,3 %	46,1 %	77,2 %
<i>Conseillers (ETP)</i>	2,0	3,5		0,5	2,7	1,0	0,5	1,3	0,5	12
<i>Jeunes / conseiller</i>	357,5	183,7		84,0	37,0	89,0	122,0	217,7	152,0	167,4

Source : mission locale, Parcours 3. Calculs Cour des comptes.

Nombre de jeunes : il s'agit du nombre d'entrées dans les dispositifs, sur une année (cf. dénombrement en flux, et non en stock comme Pôle emploi). La limite de cette approche est qu'un même jeune peut intégrer plusieurs programmes dans l'année, ou cumuler son appartenance à plusieurs programmes en même temps.

Nombre de jeunes / conseiller : ratio du nombre de jeunes (c'est-à-dire du nombre d'entrées par dispositif) par le nombre de conseillers

Accueil généraliste : donnée non disponible.

En complément, la mission locale peut mobiliser CAQ et parrainage, qu'elle considère davantage comme des outils d'appui à un parcours :

- CAQ : il s'agit d'un dispositif de qualification avant d'être un outil d'accès à l'emploi. La part des jeunes de niveau infra V y est maximale : 43,4 % en 2014 ;
- parrainage : il est utilisé pour apporter au jeune un réseau de connaissances qu'il n'a habituellement pas notamment les plus petits niveaux de formation, et de voir s'il est concrètement motivé par le

métier. Cet outil est cependant celui qui comprend la plus faible part de niveaux V et infra : 17,3 % au total.

Quant au PPAE, qui est le dispositif de cotraitement des jeunes par la mission locale sur décision d'orientation de Pôle emploi, il ne fait pas partie de la gradation des dispositifs.

- Selon la direction régionale de Pôle emploi et l'agence de Louviers, le critère discriminant pour une orientation vers la mission locale est l'existence d'une problématique sociale importante, c'est-à-dire de freins sociaux ou socio-professionnels au retour à l'emploi. Si la problématique du jeune est majoritairement professionnelle, ou à mi-chemin en professionnelle et socio-professionnelle, Pôle emploi oriente le jeune vers une modalité de traitement interne. D'autres facteurs peuvent, dans certains cas spécifiques, décider d'une orientation vers la mission locale : ce pourrait être le cas par exemple pour un jeune très peu mobile habitant à proximité immédiate d'une mission locale mais à distance de l'agence Pôle emploi.
- De fait, les jeunes en accompagnement PPAE à la mission locale ont un niveau de formation inférieur à la moyenne des 16-25 ans suivis en interne à Pôle emploi : si la part des niveaux V est semblable, 40 % environ, la proportion des niveaux infra V est 2,4 fois plus importante en PPAE à la mission locale de Val-de-Reuil (24,6 %) que dans les modalités internes d'accompagnement de l'agence Pôle emploi de Louviers (10,5 %).
- Si la mission locale a des obligations contractuelles à remplir pour l'accompagnement PPAE, ce dispositif est davantage considéré, du point de vue de la mission locale, comme un « tuyau d'entrée » de jeunes. D'une part parce que quantitativement, le PPAE est le plus gros dispositif de la mission locale avec 715 entrées en 2014, qui excède les capacités convenues contractuellement sans rémunération supplémentaire de la part de Pôle emploi : 1 824 jeunes ont été orientés par Pôle emploi en PPAE à la mission locale de Val-de-Reuil entre 2010 et 2014, contre 1 680 prévus dans la convention. D'autre part, la mission locale affecte, de fait, les jeunes PPAE dans d'autres dispositifs plus intensifs dès que ceux-ci sont plus appropriés.

b) L'adéquation entre dispositifs et publics de jeunes présente cependant, là aussi, des limites à souligner :

- la durée du chômage des jeunes est une « donnée non connue en mission locale » selon la mission locale de Val-de-Reuil, alors que le chômage de longue durée constitue l'un des critères importants de distance à l'emploi, sinon univoque, au moins l'un des plus directs.

L'orientation dans les différents dispositifs des jeunes demandeurs d'emploi de longue durée ne peut donc être mesurée ;

- même si la proportion de jeunes de niveau infra V est plus importante au sein des dispositifs d'accompagnement intensif (PLIE, Garantie Jeunes et ANI), ces dispositifs ne bénéficient qu'à une faible minorité de jeunes de niveau infra V : ils ne représentent de fait que 14,7 % des flux d'entrée dans les différents dispositifs pour les jeunes de ces niveaux de formation ;
- dans le même temps, la mission locale indique avoir des difficultés à remplir une partie des objectifs d'entrée dans les dispositifs : en 2014, 100 jeunes sont entrés en Garantie Jeunes, contre un objectif de 169. De ce point de vue, selon la mission locale, les critères d'éligibilité (notamment précarité financière familiale) ont été discriminants, mais aussi la capacité à avoir des jeunes suffisamment volontaires et engagés sur le temps long pour un dispositif aussi intensif ;
- plus généralement, le nombre de « jeunes en demande d'insertion » de la mission locale, à 1 360 en 2014, est quantitativement couvert par les volumes de dispositifs que la mission locale peut mettre en œuvre : 2 057 entrées en dispositif en 2014, hors accueil généraliste par la mission locale, pour lesquelles un même jeune peut cependant compter plusieurs fois. La mission locale estime en définitive à une centaine seulement la JDI non couverte par au moins un dispositif. Le véritable problème n'est donc pas, selon elle, de créer de nouveaux dispositifs ajoutant de nouvelles capacités, mais de prévoir des dispositifs réellement adaptés aux jeunes. Les jeunes de plus petit niveau de formation ont ainsi besoin d'autres supports pédagogiques, de mises en situation pratique, d'exercices concrets qui mobilisent du temps conseiller. Certaines situations particulières (jeunes mères avec enfants, problématiques psychiques ou simplement absence de compte bancaire) peuvent de fait exclure de toute chance réelle de réussite des dispositifs tels que conçus ;
- la question de l'adéquation est également posée par la mission locale pour les jeunes qui ont au moins un contact dans l'année (2 707 en 2014) ou un entretien (2 256) sans être en JDI (une actualité dans les 5 derniers mois). Ces 1 000 à 1 300 jeunes peuvent correspondre à beaucoup de situations, positives (retour à l'emploi par exemple) ou plus négatives (marginalisation, faute de solution adaptée ou de volonté du jeune). Selon la mission locale, les cas de jeunes refusant de rentrer dans une démarche d'aide, temporairement ou à titre définitif, sans être le cas général, font aussi partie de la réalité.

B - Contrats aidés

À l'échelle de la Haute-Normandie, la part des jeunes bénéficiaires de niveau V n'est pas différente de la moyenne des jeunes inscrits chez Pôle emploi ou en mission locale. En revanche :

- la part des niveaux infra V (15 %) est inférieure à celle de la population non scolarisée de cette tranche d'âge (26,7 %), ainsi que de la population infra V inscrite en mission locale, tout en étant supérieure à celle des demandeurs d'emploi (10,9 %) ;
- les bénéficiaires de minimas sociaux sont à un niveau moyen (fin 2014, les bénéficiaires du RSA représentent 20,9 % des demandeurs d'emploi de catégories ABC en Haute-Normandie ; source : Pôle emploi, STMT) ;
- les jeunes ZUS sont un peu plus ciblés (fin 2014, les jeunes ZUS représentent 9,3 % des demandeurs d'emploi ABC de Haute-Normandie).

La situation est de plus contrastée d'un type de contrat à un autre :

- les contrats de professionnalisation bénéficient davantage aux niveaux I à IV, et en particulier aux niveaux I à III, tandis que les autres niveaux sont sous-représentés ;
- les CUI-CIE se distinguent moins de la moyenne que les CUI-CAE, qui bénéficient davantage aux niveaux infra V, et surtout aux jeunes aux minimas sociaux ;
- les emplois d'avenir sont les plus typés : un taux de jeunes ZUS plus que double par rapport aux demandeurs d'emploi, des jeunes aux minimas sociaux quasi absents, une surreprésentation très forte des jeunes de niveau V (phénomène déjà vu supra pour l'accompagnement EAV dispensé en mission locale) et, au second ordre, pour les infra V.

En définitive, les niveaux infra V bénéficient peu de ces contrats aidés.

**Tableau n° 6 : profils des jeunes bénéficiaires de contrats aidés
(Haute-Normandie, 2014)**

	Contrat de pro.	CUI-CAE	CUI-CIE	EAV non marchand	EAV marchand	Total
<i>Bénéficiaires jeunes 16-25 ans</i>	2 490	2 288	418	1 946	977	8 119
<i>soit, en proportion de l'ensemble des bénéficiaires</i>	77 %	23 %	27 %	96 %	98 %	45 %
<i>Jeunes ZUS</i>		12 %	12 %	20 %	20 %	16 %
<i>Jeunes minima sociaux</i>	20 %	42 %	28 %	4 %	2 %	21 %
<i>Niveau I+II+III</i>	43 %	15 %	17 %	4 %	1 %	19 %
<i>Niveau IV</i>	37 %	27 %	25 %	20 %	9 %	26 %
<i>Niveau V</i>	13 %	39 %	44 %	58 %	69 %	39 %
<i>Niveau Vbis et VI</i>	8 %	19 %	14 %	18 %	21 %	15 %

Source : DIRECCTE Haute-Normandie.

Contrat de pro. : données provisoires ; sortie en emploi année 2012 (source : Dares - Extrapro & Enquête enquête sur l'insertion à six mois des sortants d'un contrat de professionnalisation en 2012 ; traitements : DIRECCTE SESE)

C - Apprentissage et formation professionnelle

a) Les entrants en contrat d'apprentissage sont, en 2012, de niveau infra V dans 46,8 % des cas (contre 41,5 au niveau national), de niveau V dans 23,1 % (contre 21,3) et de niveau IV dans 21,9 % (contre 21,5). Les niveaux I à III représentent quant à eux une part plus faible : 8,2 % contre 15,7 en moyenne nationale.

L'existence d'une offre de formation accessible aux jeunes de bas niveau de qualification ne signifie pas que l'entrée en apprentissage est une voie uniformément empruntée par les jeunes les plus en difficulté. La CASE illustre cette situation.

La communauté d'agglomération accueille en effet le CFA inter consulaire de l'Eure, le premier du département par sa capacité (1 800 places, soit 38 % des 4 780 places des 8 CFA du département), mais aussi l'un des premiers de France. Il forme notamment aux métiers de la restauration et aux métiers de bouche (boucherie, charcuterie, boulangerie, pâtisserie, traiteur), aux services et commerce (coiffure, fleuristerie, commerce, vente) et à la mécanique automobile.

Le CFA a un taux de remplissage de 93 % fin 2014, supérieur à la moyenne du département (78 %), mais Pôle emploi note qu'il y a paradoxalement « peu de places de formation en apprentissage qui bénéficient aux jeunes du territoire, faute de trouver une entreprise d'accueil sur notre bassin », mais également faute de candidature. La

DIRECCTE note que « le volume de jeunes placés en apprentissage [par la mission locale de Val-de-Reuil] n'est pas élevé » : 279 au total entre 2011 et 2014, soit 70 par an en moyenne, avec une chute de 80 en 2012 à 56 en 2014 (source : réponses aux questionnaires d'instruction). Le maire de Val-de-Reuil a également souligné, en entretien, ce hiatus entre l'offre disponible et les jeunes bénéficiaires : « nous avons l'un des plus grands CFA de France ; mais 1 % seulement des places sont occupées par des Rolivalois ».

b) Les bénéficiaires du PRFP, tous âges confondus, sont à 35 % de niveau supérieur à V (source : conseil régional). Cela correspond globalement au poids des niveaux supérieurs à V dans la population non scolarisée des 15-64 ans (41,8 %) et des demandeurs d'emploi (35,8 %). En moyenne, la différenciation en fonction des niveaux de formation est donc limitée. La Région n'a pas communiqué de statistique spécifique pour les 16-25 et les 26-29 ans.

III - Un accompagnement peu intensif

A - Une intensité variable mais globalement faible

1 - Pôle emploi

Faute de chiffres concernant le territoire et la classe d'âge étudiés, l'analyse des données nationales montre la faible intensité de l'accompagnement de Pôle emploi, y compris pour la modalité « renforcé », pour l'ensemble des demandeurs d'emploi toutes tranches d'âge confondues :

- 76 % des demandeurs d'emploi ont au plus un contact tous les deux mois avec leur conseiller, en prenant en compte tous les modes de contact : rendez-vous, téléphone, email, etc. ;
- les propositions d'actions de la part de Pôle emploi (ateliers, formations, mises en contact avec les entreprises) décroissent avec la durée du chômage : entre 30 et 39 % des demandeurs d'emploi au chômage n'ont aucune préconisation d'action de la part de Pôle emploi entre 1 et 6 mois de chômage ; cette proportion double entre 13 et 18 mois.

2 - Mission locale de Val-de-Reuil

L'intensité d'accompagnement des jeunes inscrits à la mission locale apparaît également faible en moyenne, mais est variable d'un dispositif d'accompagnement à l'autre :

- en 2014, sur le nombre de jeunes qui ont eu un contact au moins une fois dans l'année avec la mission locale (2 707), ou un entretien (2 256), seuls 1 360 ont eu une actualité dans les cinq derniers mois ;
- sur le nombre de jeunes suivis, seuls 374 sont entrés en formation au cours de l'année 2014 – la moyenne 2010-2014 est de 334,2 par an ;
- les jeunes suivis dans le cadre d'un dispositif sont en moyenne 167,4 par conseiller. Ils bénéficient, en moyenne également, de 18,4 actes métier par an (1,5 par mois) de la part des conseillers, parmi lesquels 6,6 entretiens (soit un tous les deux mois environ), 2,3 ateliers et 0,4 formation ;
- ces actes métiers des conseillers, qui restent peu nombreux par jeune en moyenne, concernent majoritairement la définition du projet professionnel et l'accès à l'emploi (70 %, en hausse de 10 points par rapport à 2010), la formation (13 %, en baisse de 2 points), tandis que les autres axes d'intervention de la mission locale sont plus minoritaires (17 % au total, en baisse de 9 points) ;
- la situation est différenciée d'un dispositif à l'autre : la fréquence des entretiens est ainsi supérieure à une fois tous les deux mois pour quatre dispositifs seulement : le PLIE (une fois tous les 46 jours), l'ANI et le parrainage (un rendez-vous tous les 20 à 26 jours) et la Garantie Jeunes (pratiquement un entretien par semaine).

**Tableau n° 7 : actes métier par dispositif d'accompagnement
(mission locale de Val-de-Reuil, 2014)**

	PPAE	CIVIS classique	CIVIS renforcé	PLIE	Garantie Jeunes	ANI	Parrainage	Acc. EAV	CAQ	Total
<i>Nombre jeunes suivis</i>	715	469	174	42	100	89	61	283	76	2 009
<i>ETP conseillers</i>	2,0	3,5		0,5	2,7	1,0	0,5	1,3	0,5	12,0
<i>Jeunes / ETP conseiller</i>	357,5	183,7		84,0	37,0	89,0	122,0	217,7	152,0	167,4
<i>Nombre d'actes métier</i>	11 866	8 771		1 779	11 407	1 068	1 019	328	779	37 017
<i>Nombre d'actes par jeune</i>	16,6	13,6		42,4	114,1	12,0	16,7	1,2	10,3	18,4
<i>dont : entretiens par jeune</i>	5,4	4,5	5,4	7,9	41,1	5,6	6,9	2,2	4,3	6,6
<i>soit, par mois</i>	0,45	0,40		0,65	3,99	1,15	1,46	0,19	0,36	0,55
<i>ateliers prescrits par jeune</i>	1,3	0,5	0,6	0,1	30,9	0,7	2,0	0,0	0,3	2,3
<i>formations prescrites par jeune</i>	0,3	0,3	0,5	0,3	0,3	0,7	0,2	0,9	0,3	0,4
<i>Actes métier par thématique</i>										
<i>Accès à l'emploi</i>	49,0 %	55,8 %		47,5 %	37,0 %	41,9 %	66,8 %	65,5 %	30,6 %	46,9 %
<i>Définition projet professionnel</i>	16,5 %	9,3 %		12,5 %	43,9 %	12,0 %	19,2 %	7,3 %	4,9 %	22,7 %
<i>Formation</i>	14,9 %	16,6 %		10,1 %	6,6 %	29,4 %	6,5 %	7,0 %	48,4 %	13,3 %
<i>Citoyenneté</i>	15,4 %	14,6 %		23,5 %	6,8 %	15,1 %	5,4 %	16,5 %	12,7 %	12,6 %
<i>Loisirs, sport, culture</i>	0,7 %	0,1 %		0,0 %	4,1 %	0,2 %	1,2 %	0,0 %	0,1 %	1,6 %
<i>Logement</i>	1,6 %	1,5 %		2,9 %	1,1 %	0,6 %	0,3 %	2,4 %	1,8 %	1,4 %
<i>Santé</i>	1,9 %	2,0 %		3,5 %	0,4 %	0,8 %	0,6 %	1,2 %	1,5 %	1,4 %
<i>Total</i>	100 %	100 %		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : Mission locale, Parcours 3. Calculs Cour des comptes.

Le nombre d'actes métier concernant l'accompagnement des EAV est incohérent : 1,2 actes métier par jeunes, dont 2,2 entretiens.

B - Des liens distendus entre les opérateurs et les entreprises

1 - Pôle emploi : une mission d'intermédiaire qui n'est plus prioritaire

Dans le cadre de la convention tripartie État-Unédic-Pôle emploi 2012-2014, Pôle emploi a profondément modifié sa stratégie, avec l'accord de l'État et de l'Unédic. Ce qu'il définit comme son cœur de

métier n'est plus d'être un intermédiaire entre les entreprises et les demandeurs d'emploi, mais d'accompagner de manière renforcée la fraction des demandeurs d'emploi la plus en difficulté⁴.

a) Cette orientation s'est traduite, au niveau national comme en Haute-Normandie, par l'abandon de tout objectif quantitatif de collecte des offres d'emploi, au profit (i) de la consolidation sur un portail internet unique des offres collectées par d'autres acteurs (notamment les divers sites internet de publication d'offres) et (ii) d'une prospection des entreprises ciblée au bénéfice des demandeurs d'emploi accompagnés par les agences qui sont le plus en difficulté.

Cette orientation participe, avec la conjoncture économique défavorable, à la baisse du nombre d'offres collectées par Pôle emploi. En Haute-Normandie, cette baisse est de 35,5 % entre 2010 et 2014, avec un décrochement net à partir de fin 2012. La hausse concomitante du nombre de demandeurs d'emploi (+ 24,2 %) crée un effet de ciseau : le nombre d'offres collectées ramené à la DEFM ABC passe de 0,67 en 2010 à 0,35 en 2014. Pour l'agence de Louviers, l'évolution est la même, mais le ratio est plus favorable – il est 1,3 fois plus élevé que la moyenne régionale en 2010, et 1,5 fois en 2014.

Tableau n° 8 : offres collectées par Pôle emploi en Haute-Normandie, période 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Variation
Pôle emploi Haute-Normandie						
Offres collectées	88 304	89 972	82 987	65 097	56 966	-35,5 %
DEFM catégories ABC	132 119	139 852	150 240	157 719	164 140	24,2 %
soit : ratio	0,67	0,64	0,55	0,41	0,35	-48,1 %
Agence Pôle emploi de Louviers						
Offres collectées	4 998	4 866	5 214	3 900	3 626	-27,5 %
DEFM catégories ABC	5 677	6 095	6 553	6 813	6 928	22,0 %
soit : ratio	0,88	0,80	0,80	0,57	0,52	-40,6 %

Source : Pôle emploi, STMT

Le « ratio » ne calcule pas le nombre d'offres d'emploi disponible par demandeur d'emploi, car le nombre d'offres pris en compte est la somme de la collecte annuelle, tandis que les demandeurs d'emploi sont dénombrés à un instant donné (31 décembre). L'utilité de ce ratio est de permettre des comparaisons dans la durée (2010 à 2014) et dans l'espace (agence de Louviers par rapport à la moyenne régionale).

⁴ Cf. précité Cour des comptes, *Rapport public thématique : Pôle emploi à l'épreuve du chômage de masse*. La Documentation française, Juillet 2015, 176 p., disponible sur www.ccomptes.fr

b) La stratégie de Pôle emploi s'est accompagnée d'un glissement vers une nouvelle conception du métier des conseillers :

- le temps de travail consacré à l'entreprise ne représente que de 11,5 % de l'emploi du temps des conseillers emploi en Haute-Normandie, contre 12,4 au niveau national. Dans ce total, les conseillers haut-normand passent cependant plus de temps au traitement des offres (7,8 %) que la moyenne (4,7 %), grâce à une activité d'accueil téléphonique et d'enregistrement des offres plus réduite (2,4 contre 5,9). En revanche, la prospection et les visites d'entreprise ne comptent que pour 1,3 % du temps de travail ;
- l'activité entreprise a en outre diminué de 20 % entre 2011 et 2013 et sert de marge d'ajustement dans l'emploi du temps des conseillers ;
- pour le recrutement des conseillers, la capacité relationnelle compte davantage que la connaissance du monde de l'entreprise. La formation continue des conseillers est également davantage orientée vers le développement des compétences liées aux seuls demandeurs d'emploi plutôt qu'à la connaissance des entreprises ;
- dans le cadre de la convention tripartite 2015-2018, Pôle emploi a adopté le principe d'une spécialisation de certains conseillers sur la relation avec les entreprises, ce qui expose les conseillers qui seront chargés des seuls demandeurs d'emploi au risque de perdre davantage la connaissance du marché du travail ;
- au final, la dimension de l'action des conseillers de Pôle emploi vis-à-vis de laquelle les demandeurs d'emploi comme les entreprises sont les moins satisfaits est la connaissance du marché du travail (avec, pour les premiers, les offres d'emploi et de formation), selon deux études réalisées en mars et mai 2014.

2 - Missions locales

a) Le renforcement des relations des missions locales avec les entreprises est un enjeu identifié par l'État et les missions locales elles-mêmes :

- le nombre total de contacts avec les entreprises (toutes voies confondues, sachant qu'une entreprise peut être contactée plusieurs fois) est deux fois plus faible que le nombre de jeunes suivis en 2014 ; la même année, le nombre d'entreprises contactées est de 13 à 14 fois plus faible que le nombre de jeunes suivis ;

- ces chiffres sont au demeurant en nette progression depuis 2010, où le nombre de contacts avec les entreprises était 6 à 7 fois plus faible que le nombre de jeunes suivis, et le nombre d'entreprises contactées 19 fois. L'amélioration de ces ratios est sensible en 2013, et peut être rapprochée de l'introduction des EAV. À cette occasion, l'agence Pôle emploi de Louviers et la mission locale ont mis en place une collaboration renforcée comprenant, en plus des comités de suivi hebdomadaires et des comités de pilotage déjà cités, des plans d'actions de prospection commun auprès des entreprises du territoire : prospection physique, promotions de profils, contacts téléphonique, réunions d'informations communes auprès des élus et des entreprises ;
- à la mission locale de Val-de-Reuil, le nombre d'offres collectées est de 1 pour 10 jeunes en 2014, et le ratio était de 1 pour 20 en 2010 ;
- en moyenne sur la période, seuls 23,5 % des jeunes en contact bénéficient d'une mise en relation sur une offre d'emploi (collectée par la mission locale ou par d'autres acteurs), proportion qui est équivalente pour la mission locale de Val-de-Reuil (26,7 %). Ces jeunes ont en moyenne 2,3 mises en relation sur l'année ;

Tableau n° 9 : contacts avec les entreprises (missions locales de Haute-Normandie)

	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution 11-14	Moyenne 11-14
Missions locales Haute-Normandie							
Nombre de contacts avec entreprises		6 330	8 220	18 448	22 103	249,2 %	13 775
dont contacts ayant donné lieu à visite		27,3 %	29,6 %	38,9 %	36,6 %	33,9 %	33,1 %
Nombre d'entreprises contactées		2 243	2 185	3 112	3 073	37,0 %	2 653
Nombre de jeunes en contact	41 952	41 573	42 053	43 591	43 734	4,2 %	42 738
Jeunes MER / jeunes		21,2 %	21,1 %	27,6 %	24,1 %	13,6 %	23,5 %
MER / jeunes MER		2,3	2,2	2,3	2,3	-1,4 %	2,3
Mission locale de Val-de-Reuil							
Nombre de contacts avec entreprises	449	424	446	1 175	1 117	163,4%	791
dont contacts ayant donné lieu à visite	44,1 %	32,3 %	42,6 %	61,5 %	59,7 %	84,8 %	0
Nombre d'entreprises contactées	198	137	121	184	211	54,0%	163
Offres collectées	145	71	197	318	263	270,4%	199
Offres pourvues	83	41	84	277	227	453,7%	157
dont : contrats aidés	55,4 %	61,0 %	50,0 %	79,8 %	74,4 %	22,1 %	72,7 %
Offres pourvues / collectées	57,2 %	57,7 %	42,6 %	87,1 %	86,3 %	49,5 %	74,1 %
Nombre de jeunes en contact	2 743	2 675	2 651	2 751	2 707	1,2 %	2 696
Offres collectées / jeunes	0,05	0,03	0,07	0,12	0,10	266,0 %	0,08
Jeunes MER / jeunes	31,6 %	22,2 %	23,5 %	32,5 %	28,4 %	27,9 %	26,7 %
MER / jeunes MER	2,7	2,0	2,3	2,3	2,6	30,4 %	2,3
MER / offres pourvues	7,3	8,1	6,9	4,0	5,0	-37,8 %	5,0

Source : Mission locale de Val de Reuil, Parcours 3, et dialogue de gestion État – mission locale. Calculs Cour des comptes.

MER : mise en relation ; jeunes MER : jeunes mis en relation

- Le nombre de mises en relation ramené aux offres pourvues (équivalent du ratio MER/MER+ de Pôle emploi) est passé de 7,3 en 2010 à 5,0 en 2014 pour la mission locale de Val-de-Reuil, ce qui est une évolution globalement favorable, mais avec une variabilité assez forte d'une année à l'autre.

b) Du point de vue des qualités attendues de la part des conseillers, la directrice de la mission locale de Val-de-Reuil indique l'importance primordiale des capacités d'écoute, d'accueil, en plus des compétences

d'encadrement, de pédagogie et d'adaptation à des sujets nombreux et variables dans le temps.

La connaissance du marché du travail n'occupe donc pas une place particulière dans les qualités recherchées. Les parcours professionnels des conseillers en poste le montrent : baccalauréat suivi d'une première expérience professionnelle, BTS, secteurs de l'éducation spécialisée et de la formation professionnelle, formation en psychologie du travail ou en psychologie clinique. La mission locale compte également un ancien ingénieur en installations thermiques et deux anciennes commerçantes.

Le projet de la mission locale n'est pas de répartir la mission de relation avec les entreprises de façon uniforme entre tous les conseillers, mais de spécialiser un poste sur cette compétence. On retrouve ici le même risque que celui mentionné plus haut pour Pôle emploi.

Chapitre IV

Des résultats mal connus

Alors que l'offre des dispositifs financée par l'État et les collectivités locales est importante, leur efficacité comparée n'est pas connue de façon fiable, car les acteurs ne réalisent pas les études statistiques nécessaires. Le pilotage des autorités consiste ainsi à suivre et encourager le niveau des dépenses sans preuve de leur efficacité.

I - Un défaut majeur d'évaluation

S'il est simple de dénombrer les retours à l'emploi des jeunes bénéficiaires de chaque dispositif, il est difficile en revanche d'interpréter ces résultats. En effet, au-delà de la question de la causalité réelle du retour à l'emploi (est-ce bien le dispositif lui-même qui a permis un accès à l'emploi ou l'origine est-elle externe ?), les résultats ne sont pas directement comparables d'un dispositif à l'autre, dans la mesure où les publics bénéficiaires ont des profils différents (différences de niveau de qualification, différences de secteur d'activité, etc.). Comparer l'efficacité des dispositifs suppose donc de réaliser des études de cohorte adaptées, qui n'existent pas actuellement.

A - Les enquêtes du CARIF-OREF : apprentissage et PRFP

Actuellement, la mesure des résultats la plus précise est réalisée par le CARIF-OREF de Haute-Normandie, le CREFOR, pour

l'apprentissage et plus récemment le PRFP, grâce à des enquêtes annuelles dédiées.

Les enquêtes SEINE du CREFOR

Développées initialement par le CARIF-OREF de Bretagne, les enquêtes SEINE du CREFOR, reprises également par le CARIF-OREF de Pays-de-la-Loire, ont pour objet l'étude des cohortes annuelles de sortants de formation.

Sur la base d'une méthodologie précise, elles permettent de chiffrer notamment le taux d'accès à l'emploi (personnes ayant au moins occupé un emploi) et le taux d'emploi, en distinguant l'âge et le sexe, le niveau de formation et le secteur professionnel. La stabilité de la méthodologie permet la comparaison annuelle des résultats.

a) Concernant l'apprentissage, le taux d'accès des jeunes à l'emploi à un an est de 77,3 %, et le taux d'emploi de 68,6 % (cohorte 2013) :

- les jeunes de niveau V ont une insertion plus difficile que la moyenne, avec un taux d'accès à l'emploi de 64,1 % et un taux d'emploi de 53,8 %. Selon la Région, cela peut s'expliquer notamment par des orientations par défaut en plus grand nombre, et par une confrontation parfois difficile à la réalité des métiers ;
- les résultats sont en baisse : ils étaient respectivement de 81,0 % et 70,9 % pour la cohorte 2009.

b) En ce qui concerne le PRFP, le taux d'accès des jeunes à l'emploi à un an est de 71,3 %, et le taux d'emploi de 62,4 % (cohorte 2013) :

- les 16-25 ans sont ceux qui obtiennent les plus forts taux d'insertion, toutes classes d'âge confondues ;
- contrairement à l'apprentissage, les jeunes de niveau V sont mieux insérés que la moyenne, avec un taux d'accès à l'emploi de 72,4 % et un taux d'emploi de 63,5 %.

Selon le CREFOR, ce dernier point s'explique notamment par la forte demande existant dans les secteurs transport-logistique et sanitaire et social, fortement représentés dans les niveaux V. Inversement, certaines formations théoriques (ex : langues étrangères) sont étiquetées niveau III par convention et baissent les taux d'insertion de ce niveau.

B - Des données insuffisantes sur les autres dispositifs

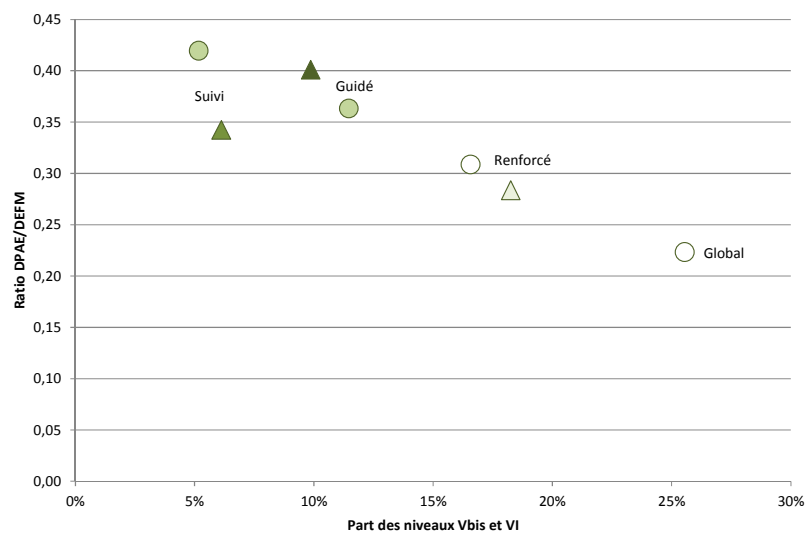
À défaut d'études de cohortes, les données d'accès à l'emploi ont été demandées à Pôle emploi, à l'ARML et à la DIRECCTE, pour l'ensemble des bénéficiaires de chaque dispositif, et pour certaines sous-populations déterminées, notamment les jeunes de niveau Vbis et VI et les jeunes ZUS. Aucune des trois institutions n'a pu fournir les résultats par sous-population et, pour Pôle emploi, la production des données globales a nécessité des manipulations informatiques difficiles. Les seules données disponibles ne sont pas suffisantes pour conclure de façon fiable à l'efficacité des différents dispositifs.

1 - Les dispositifs d'accompagnement

Les résultats d'accès à l'emploi sont définis de façon différente selon qu'il s'agit de Pôle emploi ou des missions locales. Les données ne sont donc pas comparables entre les deux institutions, ce qui constitue une limite supplémentaire à l'évaluation des dispositifs.

a) Concernant les modalités d'accompagnement de Pôle emploi, l'accès à l'emploi est mesuré par le rapport entre le nombre de déclarations préalables à l'embauche (DPAE) et le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM). Il est maximal en « suivi » et minimal en « global » pour la Haute-Normandie, comme pour l'agence de Louviers (avec une exception pour le « suivi » à l'agence de Louviers). La modulation de l'intensité de l'accompagnement ne compense donc pas, ou pas entièrement, les différences de profil.

Graphique n° 1 : intentions d'embauche des demandeurs d'emploi entre 16 et 25 ans, par modalité d'accompagnement (Pôle emploi Haute-Normandie et agence Pôle emploi de Louviers, 2014)



Source : Cour des comptes, à partir de Pôle emploi, STMT

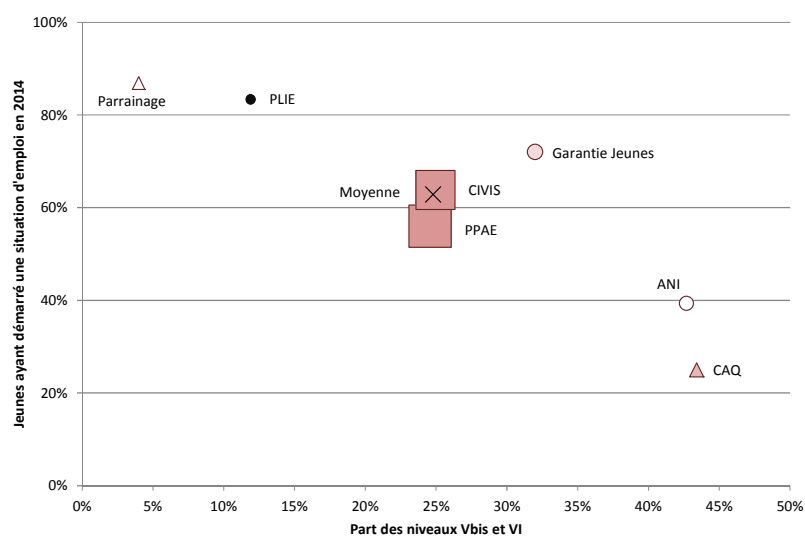
Les ronds correspondent aux données Haute-Normandie, les triangles à celles de l'agence de Louviers. La teinte représente la durée d'inscription moyenne dans les modalités, du plus clair (durées minimales) au plus foncé (durées maximales).

b) Concernant les missions locales, l'accès à l'emploi est mesuré par le nombre de jeunes ayant eu un emploi au cours de l'année, ramené au nombre de jeunes entrés dans le dispositif. En mettant de côté l'accompagnement des emplois d'avenir, puisque les jeunes y sont dans une situation particulière d'accès à l'emploi, on observe une relation décroissante entre les sorties en emploi et la part des niveaux infra V parmi les bénéficiaires des dispositifs, avec toutefois deux situations particulières :

- le dispositif CAQ présente un taux plus bas que l'ANI alors que la proportion des niveaux infra V dans les deux dispositifs est proche (43 %). Cela s'explique selon la mission locale par le fait que le CAQ a pour finalité première la qualification et non la sortie directe en emploi ;
- la Garantie jeunes a un taux de sortie haut malgré une forte proportion de jeunes de niveau infra V. Selon les données de la DIRECCTE à l'échelle régionale, ces résultats sont encore plus marqués à l'échelle

régionale : 97,8 % de sortie en emploi en 2014, résultat le plus élevé tous dispositifs confondus.

Graphique n° 2 : accès à l'emploi par dispositif d'accompagnement, mission locale de Val-de-Reuil, 2014



Source : Cour des comptes, à partir de mission locale de Val-de-Reuil, Parcours 3.

La taille des symboles est croissante en fonction du nombre de jeunes bénéficiaires.

La teinte représente la durée d'inscription moyenne dans les dispositifs, qui correspond aussi à la durée d'accompagnement : la teinte est de plus en plus foncée avec la durée d'inscription dans le dispositif.

Les formes distinguent les dispositifs en fonction de leur utilisation propre : les dispositifs de base, PPAA et CIVIS, sous forme carrée ; les accompagnements spécifiques, PLIE, Garantie Jeunes et ANI, sous forme ronde ; et les outils CAQ et parrainage sous forme triangulaire.

2 - Les contrats aidés

Aucun résultat de sortie en emploi n'a pu être fourni par la DIRECCTE, à l'exception du contrat de professionnalisation, qui est, parmi les contrats aidés, le type qui compte le moins de niveau V (12,7 %) et infra V (7,6 %) comme cela a été constaté dans la partie 3.

Le taux de sortie en emploi des jeunes en contrat de professionnalisation est de 75 %, dont 68 % en emploi durable et 50 % en emploi durable non aidé.

II - Un suivi par les objectifs quantitatifs

En l'absence de résultats fiables concernant l'efficacité des dispositifs, l'État et les collectivités pilotent les dispositifs par la dépense.

A - Le nombre de bénéficiaires par dispositif

a) Concernant les dispositifs d'accompagnement des missions locales, la logique quantitative est forte. Alors que la somme des cibles est d'environ 14 000 bénéficiaires annuels, chiffre pratiquement constant sur la période 2011-2014 :

- le dépassement des cibles par dispositif est quasi systématique, dans des proportions non négligeables : 9 % en moyenne, tous dispositifs confondus, sur 2011-2014, 1 24 % pour l'ANI Jeunes, 47 % pour l'EPIDE, 60 % pour le parrainage, et 37 % (2012-2014) pour le PPAE. Cela dénote un pilotage par la consommation des dispositifs ;
- CIVIS renforcé et Garantie Jeunes sont les seuls dispositifs dont le niveau de réalisation est en deçà de la cible, situation contrastée par rapport aux autres types d'accompagnement. Les interprétations sont multiples : conditionnalité de l'accès aux dispositifs, dimensionnement quantitatif, superposition des dispositifs, question de l'adéquation entre les dispositifs et les besoins des publics – et caractère récent de la mise en place pour la Garantie Jeunes.

b) On retrouve la logique de consommation quantitative des dispositifs dans la méthodologie de répartition des moyens aux missions locales et dans les incitations qui leur sont données par ce biais.

Comme cela a été constaté dans la partie 3, parmi les six critères utilisés par l'État pour répartir sa dotation de fonctionnement entre missions locales, quatre permettent de prendre en compte le nombre de jeunes, tandis que deux sont des critères de performance, comptant pour un total de 20 %. L'un de ces deux critères de performance est en réalité un critère de consommation : il s'agit de l'atteinte des objectifs quantitatifs de CUI-CAE, CUI-CIE et EAV de la mission locale.

Concrètement, les missions locales reçoivent un score en fonction du nombre de contrats aidés qu'elles atteignent sur l'année ; plus ce score est élevé et plus la mission locale reçoit une part importante de subvention au titre de ce critère de performance. Or, pour le calcul de la subvention 2015, le modèle de la DIRECCTE précise que « si la mission

locale n'a pas atteint son objectif, on lui attribue un score de 5 points ; si la mission locale a dépassé l'objectif de moins de 10 %, on lui attribue un score de 10 points ; si la mission locale a dépassé l'objectif de plus de 10 %, on lui attribue un score de 20 points. » Les missions locales sont donc incitées non à atteindre leur objectif quantitatif, mais à le dépasser.

c) Concernant Pôle emploi, le pilotage quantitatif de l'accompagnement proposé est également fort.

Dans le rapport public thématique Pôle emploi à l'épreuve du chômage de masse (juillet 2015), la Cour constatait que « le dimensionnement des différentes modalités d'accompagnement n'a pas été déterminé à partir d'une identification des besoins, mais à partir d'une répartition a priori des moyens disponibles. Une étude interne à Pôle emploi de septembre 2013 indique ainsi que le « calcul de répartition des modalités, [est] essentiellement arithmétique, basé sur la définition nationale d'une cible de [modalité] « renforcé », puis la répartition sur les modalités « suivi » et « guidé », avec la volonté de respecter les fourchettes indicatives des [nombres de demandeurs d'emploi par conseiller] ». Depuis lors, la nouvelle convention tripartite 2015-2018 a prévu d'augmenter les capacités d'accompagnement « renforcé », d'accompagnement « global » et du nouvel accompagnement spécifique « jeunes » mis en place en 2015 pour aboutir à un total de 460 000 demandeurs d'emploi d'ici fin 2017 », à partir d'un niveau de référence à 230 000 en 2014.

Cet objectif est en outre formalisé par un indicateur de résultat qui est, avec celui relatif au nombre d'ETP consacré au suivi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, le seul des 14 indicateurs de la convention 2015-2017 à faire l'objet de la fixation d'une cible pluriannuelle.

B - L'évolution du nombre de jeunes demandeurs d'emploi

Les services de la préfecture comme ceux de la Région Haute-Normandie suivent l'évolution du nombre de jeunes demandeurs d'emploi et lient sa diminution constatée sur la période avec la mise en œuvre des différents dispositifs d'accès à l'emploi des jeunes. Ainsi, selon la préfecture, « le recul du nombre de demandeurs d'emploi jeunes peut s'expliquer par l'effet conjugué des différents dispositifs en faveur de leur insertion professionnelle : emplois d'avenir, garantie jeunes, contrats aidés. » (source : réponse aux questionnaires d'instruction).

S'il est légitime de suivre le nombre de jeunes demandeurs d'emploi et de le prendre en compte pour la gestion des dispositifs, cette donnée fournit des résultats peu probants.

En préalable, il est important de préciser que cet indicateur ne dit rien sur l'un des deux objectifs principaux des dispositifs étudiés : redonner aux jeunes les plus en difficulté leurs chances d'accès à l'emploi, c'est-à-dire « modifier l'ordre dans la file d'attente ». Il s'agit en réalité d'un indicateur centré sur l'autre objectif poursuivi : faire baisser le nombre de jeunes demandeurs d'emploi. Or, relativement à ce dernier objectif, le bilan est mitigé en termes d'efficience.

En effet, entre 2010 et 2014, le nombre de jeunes demandeurs d'emploi haut-normands est passé de 24 100 à 22 200, baisse proportionnellement supérieure à celle constatée au niveau national (- 7,9 % contre - 4,2 %), mais limitée en nombre absolu (- 1 900) quand on le replace dans son contexte : (données Eurostat, statistiques régionales du marché du travail)

- la population totale des 15-24 ans ayant reculé entre 2010 et 2014, la part des chômeurs dans la population de cette classe d'âge est en réalité passée de 10,7 % en 2010 à 10,2 % en 2014. On retrouve cette quasi-stabilité au niveau national également ;
- le taux de chômage des jeunes haut-normands est passé de 28,9 % en 2010 à 25,7 % en 2014, mais il reste moins favorable qu'au niveau national (24,2 % en 2014) ;
- on observe une variation du nombre de jeunes chômeurs de 3 000 à 4 000 d'une année à l'autre, à la hausse comme à la baisse, ce qui fait que, parallèlement, le taux de chômage varie de 4 à 5 points. Cela nuance la significativité d'une variation de 1 900 jeunes entre 2010 et 2014 ;
- comparé à la baisse globale de 1 900 jeunes demandeurs d'emploi entre 2010 et 2014, on compte chaque année parmi les jeunes environ 7 200 bénéficiaires de contrats aidés et 15 200 bénéficiaires de dispositifs d'accompagnement des missions locales, auxquels il faut ajouter ceux de Pôle emploi.

Glossaire

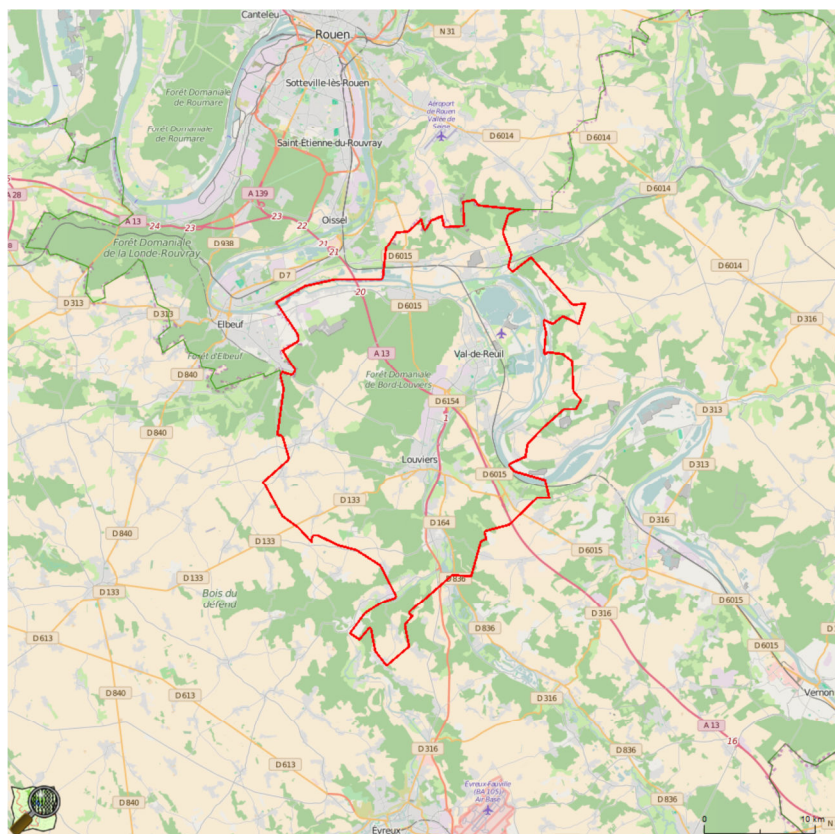
ANI	Accord national interprofessionnel
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
BEP	Brevet d'études professionnelles
CAQ	Contrat d'accès à la qualification
CASE	Communauté d'agglomération Seine-Eure
CCP	Certificat de compétences professionnelles
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFA.....	Centre de formation d'apprentis
CIVIS	Contrats d'insertion dans la vie sociale
CREFOP.....	Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CPO.....	Convention pluriannuelle d'objectifs (entre une collectivité publique et une association)
CUI-CAE	Contrat unique d'insertion - Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CUI-CIE	Contrat unique d'insertion - Contrat initiative emploi
CVS.....	Correction des variations saisonnières
DARES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques du Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle du Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
DIRECCTE ..	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi
EAV	Emplois d'avenir
EPIDe	Établissement public d'insertion de la défense
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes
FIPJ	Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes
FSE.....	Fonds social européen
GEIQ	Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes (Union européenne)
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques

NEET Not in Education, Employment or Training (ni scolarisé ou
étudiant, ni en emploi, ni en formation)
OPCA Organisme paritaire collecteur agréé
PPAE..... Projet personnalisé d'accès à l'emploi
PRFP Programme régional de formation professionnelle
RSA..... Revenu de solidarité active
SPE..... Service public de l'emploi

Annexes

Annexe n° 1 : Territoire de la communauté d'agglomération Seine-Eure.....	70
Annexe n° 2 : données relatives à l'activité et au chômage des jeunes.....	71
Annexe n° 3 : données relatives aux aides de l'État pour le CUI-CAE et le CUI-CIE.....	73
Annexe n° 4 : données relatives aux instances de coordination entre acteurs territoriaux de l'emploi des jeunes.....	74
Annexe n° 5 : données relatives à la répartition des moyens au sein des réseaux des opérateurs	76
Annexe n° 6 : données relatives à la différenciation des dispositifs d'accompagnement (public et contenu)	77
Annexe n° 7 : données relatives aux résultats des dispositifs	81

Annexe n° 1 : Territoire de la communauté d'agglomération Seine-Eure



Source : <http://carto.observatoire-des-territoires.gouv.fr/>

Annexe n° 2 : données relatives à l'activité et au chômage des jeunes

Activité, emploi et chômage de la population des 15-64 ans

	France métropolitaine (F)			Haute-Normandie (HN)			Différence Taux 2012 HN - F	Communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE)			Différence Taux 2012 CASE - HN
	Nbre 2012	Taux	Evol/ 2007	Nbre 2012	Taux	Evol / 2007		Nbre 2012	Taux	Evol/ 2007	
15-24 ans	7 648 325			228 375				8 335			
Activité	3 333 979	43,6 %	0,7%	106 656	46,7%	0,8%	3,1%	3 932	47,2%	0,7%	0,5%
Emploi	2 414 349	31,6 %	-2,0%	73 930	32,4%	-2,4%	0,8%	2 516	30,2%	-4,2%	-2,2%
Chômage	919 630	27,6%	6,0%	32 726	30,7%	6,4%	3,1%	1 416	36,0%	10,0%	5,3%
25-54 ans	24 912 621			717 622				27 784			
Activité	22 558 695	90,6 %	1,2%	648 814	90,4%	1,3%	-0,1%	24 414	87,9%	0,7%	-2,5%
Emploi	20 069 329	80,6 %	-0,1%	572 902	79,8%	-0,5%	-0,7%	21 113	76,0%	-0,9%	-3,8%
Chômage	2 489 366	11,0 %	1,3%	75 912	11,7%	1,8%	0,7%	3 301	13,5%	1,7%	1,8%
55-64 ans	8 063 679			239 935				8 149			
Activité	3 752 760	46,5 %	5,4%	103 034	42,9%	5,9%	-3,6%	3 538	43,4%	6,7%	0,5%
Emploi	3 391 754	42,1 %	4,3%	92 523	38,6%	4,5%	-3,5%	3 119	38,3%	5,2%	-0,3%
Chômage	361 006	9,6 %	1,3%	10 511	10,2%	2,0%	0,6%	419	11,8%	2,1%	1,6%
Total	40 624 625			1 185 932				44 268			
Activité	29 645 434	73,0 %	1,4%	858 504	72,4%	1,3%	-0,6%	31 884	72,0%	1,2%	-0,4%
Emploi	25 875 432	63,7 %	0,0%	739 354	62,3%	-0,5%	-1,4%	26 748	60,4%	-0,7%	-1,9%
Chômage	3 770 002	12,7 %	1,7%	119 150	13,9%	2,3%	1,2%	5 136	16,1%	2,5%	2,2%

Source : Insee, base de données des recensements 2007 et 2012 (juin 2015) ; exploitation Cour des comptes.

« Nbre 2012 » : effectif en 2012. « Taux » : taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage [NB : par définition, les taux d'activité et d'emploi sont calculés par rapport à la population totale alors que le taux de chômage est calculé par rapport à la population active]. « Evol / 200 » : différence entre les taux 2007 et 2012.

**Proportion de demandeurs d'emploi de longue
et de très longue durée**

	France métropolitaine (F)			Haute-Normandie (HN)			Différence 2014 HN - F	Communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE)			Différence 2014 CASE - HN
	2010	2014	Variation	2010	2014	Variation		2010	2014	Variation	
16-25 ans	20,4%	21,4%	1,0%	24,6%	26,8%	2,2%	5,4%	26,1%	29,2%	3,1%	2,4%
Entre 1 et 2 ans	15,2%	15,0%	-0,2%	17,3%	17,1%	-0,1%	2,1%	17,3%	18,8%	1,5%	1,6%
2 ans et plus	5,1%	6,4%	1,2%	7,4%	9,7%	2,3%	3,3%	8,8%	10,4%	1,6%	0,7%
26-29 ans	29,9%	33,4%	3,5%	33,9%	40,2%	6,3%	6,8%	36,6%	45,1%	8,4%	4,9%
Entre 1 et 2 ans	19,8%	19,7%	-0,1%	21,2%	21,1%	-0,1%	1,4%	22,0%	21,9%	-0,2%	0,8%
2 ans et plus	10,1%	13,7%	3,6%	12,7%	19,1%	6,4%	5,4%	14,6%	23,2%	8,6%	4,1%
30 ans ou plus	44,2%	50,4%	6,2%	49,1%	56,2%	7,2%	5,9%	50,5%	58,5%	8,0%	2,3%
Entre 1 et 2 ans	22,6%	21,1%	-1,5%	23,6%	21,0%	-2,5%	0,0%	24,4%	22,1%	-2,3%	1,1%
2 ans et plus	21,6%	29,3%	7,6%	25,5%	35,2%	9,7%	5,9%	26,2%	36,4%	10,3%	1,2%
Tous âges	37,4%	42,8%	5,4%	41,1%	47,8%	6,7%	4,9%	43,0%	50,5%	7,5%	2,8%
Entre 1 et 2 ans	20,7%	19,8%	-0,9%	21,7%	20,2%	-1,5%	0,4%	22,4%	21,4%	-1,0%	1,2%
2 ans et plus	16,7%	23,1%	6,3%	19,4%	27,6%	8,2%	4,5%	20,6%	29,2%	8,6%	1,6%

Source : Pôle emploi, demandeurs d'emplois en fin de mois (décembre), catégories ABC. Calculs Cour des comptes.

Annexe n° 3 : données relatives aux aides de l'État pour le CUI-CAE et le CUI-CIE

Montant des aides de l'État pour les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) et pour les contrats initiative emploi (CUI-CIE) en Haute-Normandie

		févr-12	juil-12	mars-13	févr-14	avr-14	févr-15	mai-15
CUI-CAE	Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)	105%	105%	105%	105%	105%		
	Établissements hospitaliers	95%	95%					
	Association hébergement personnes démunies	95%	95%					
	Bénéficiaires du RSA (contrats cofinancés département)	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
	Demandeurs d'emploi de très longue durée	90%	80%	75%	90%	90%	90%	90%
	Travailleurs handicapés	65%	80%	75%	75%	75%	75%	75%
	Bénéficiaires de minimas sociaux	65%	65%	75%	75%	75%	75%	75%
	Demandeurs d'emploi de plus de 50 ans	65%	65%	75%	75%	90%	75%	75%
	Demandeurs d'emploi résidant en QPV				75%	75%	75%	75%
	Jeunes résidant en QPV		65%	65%	75%	75%	75%	75%
	Jeunes en CIVIS renforcé	65%	80%	75%	75%	75%	75%	75%
	Jeunes en EPIDE	65%	65%	65%	65%	65%	75%	75%
	Jeunes en Garantie Jeunes				75%	75%	75%	75%
	Jeunes en IEJ						75%	75%
	Demandeurs d'emploi en accompagnement "global"						75%	75%
	Recrutement établissements de l'éducation nationale	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
	Recrutement d'adjoints de sécurité	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
	CDI des associations	70%	70%					
	Jeunes en ANI	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	Jeunes en CIVIS	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	Harkis	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	Personnes placées sous la main de la justice / ex détenus	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	Demandeurs d'emploi de longue durée	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	Demandeurs d'emploi avec difficultés particulières d'accès emploi	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
CUI-CIE	Bénéficiaires du RSA (contrats cofinancés département)	45%	45%	45%	45%	45%	45%	45%
	Demandeurs d'emploi de très longue durée	45%	35%	35%	45%	45%	45%	45%
	Demandeurs d'emploi résidant en QPV				45%	45%	45%	
	Jeunes résidant en QPV	35%	30%	30%	45%	45%	45%	
	Bénéficiaires de minimas sociaux	35%	30%	35%	35%	35%	35%	45%
	Demandeurs d'emploi de plus de 50 ans	35%	30%	35%	35%	45%	35%	45%
	Demandeurs d'emploi en accompagnement "global"						35%	45%
	Jeunes en CIE starter							45%
	Travailleurs handicapés	45%	35%	35%	35%	35%	35%	35%
	Jeunes en CIVIS renforcé	35%	35%	35%	35%	35%	30%	35%
	Jeunes en Garantie Jeunes				35%	35%		
	Jeunes en IEJ						30%	35%
	Jeunes en ANI	35%	30%	30%	30%	30%		35%
	Jeunes en CIVIS	35%	30%	30%	30%	30%		30%
	Jeunes en EPIDE	35%	30%	30%	30%	30%	30%	
	Harkis	35%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
	Personnes placées sous la main de la justice / ex détenus	35%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
	Demandeurs d'emploi de longue durée	35%	30%	30%	30%	30%	30%	30%

Source : arrêtés du préfet de la région Haute-Normandie du 3 février 2012, 12 juillet 2012, 19 mars 2013, 5 février 2014, 30 avril 2014, 23 février 2015 et 29 mai 2015

Annexe n° 4 : données relatives aux instances de coordination entre acteurs territoriaux de l'emploi des jeunes

Instances de coordination au niveau régional, départemental et local

Instances		Participants (listes non exhaustives)	Réunions par an
Niveau régional (Haute-Normandie)			142
Service public de l'emploi régional (SPER)		Préfecture, DIRECCTE, autres services de l'État sur le volet emploi, conseil régional, conseils départementaux, Pôle Emploi, ARML, Chambres consulaires, AGEFIPH	11
Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP)		État, Région, partenaires sociaux représentant les salariés et les employeurs	20
Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF)	Comité directeur	Préfecture, DIRECCTE, autorités académiques (Éducation nationale, DRAAF, DRJSCS), conseil régional	1
	Comité technique	Préfecture, DIRECCTE, autorités académiques (Éducation nationale, DRAAF, DRJSCS), conseil régional	4
	Réunion de branche		33
Contrats d'objectifs des branches professionnelles	Comité de pilotage	Préfecture, Éducation nationale, Conseil régional, branches professionnelles	22
CREFOR	Conseil d'administration		3
	Réunion préparatoire CA		3
Décrochage scolaire	Groupe de pilotage régional	Autorités académiques (Éducation nationale, DRJSCS, DRAAF), préfecture, conseil régional, ARML, EPIDE, maisons familiales et rurales, établissements privés	
Plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs	Comité technique régional de coordination	Éducation nationale (échelon régional et départemental) et responsables de plateformes locales	
Partenariat Pôle emploi / ARML	Comité de pilotage	Pôle emploi, ARML	
Emploi aidés	Cellule opérationnelle régionale	Préfecture, DIRECCTE, services de l'État sur leur versant emploi, Pôle Emploi, ARML, Cap Emploi	45
Emplois d'avenir	Comité stratégique régional	Préfecture, service de l'État chargés de l'emploi, conseil régional, Pôle emploi, ARML, CAP Emploi et OPCA	
Parrainage	Comité de pilotage régional	DIRECCTE, DRJSC, ARML	
Niveau départemental (Eure)			22
Service public de l'emploi départemental (SPED)		Préfecture, DIRECCTE, autres services de l'État sur le volet emploi, conseils départementaux, Pôle Emploi, ARML, Chambres consulaires, AGEFIPH	11
Insertion par l'activité économique (IAE)	Comité départemental		
Garantie jeunes	Commission départementale d'attribution et de suivi	Préfecture, sous-préfectures, Éducation nationale, services de l'État sur le volet emploi, protection judiciaire de la jeunesse, conseil régional, conseil départemental, ARML, chambres consulaires	11

	Instances	Participants (listes non exhaustives)	Réunions par an
Niveau local			150
Service public de l'emploi local (SPEL)		Sous-préfecture, DIRECCTE, conseil départemental (UTAS), prescripteurs, opérateurs	11
Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF)	Réunion territoriale		1
Partenariat agence Pôle emploi Louviers / Mission locale Val-de-Reuil	Comité de pilotage	Agence Pôle emploi Louviers, mission locale Val-de-Reuil	4
	Comité technique	Agence Pôle emploi Louviers, mission locale Val-de-Reuil	11
Emplois d'avenir	Comité de suivi agence Pôle emploi Louviers / mission locale Val-de-Reuil	Agence Pôle emploi Louviers, mission locale Val-de-Reuil	45
CIVIS	Comité de suivi	Agence Pôle emploi Louviers, mission locale Val-de-Reuil	11
Contrat d'accès à la qualification (CAQ)	Comité de suivi local		11
Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)	Comité de fonctionnement		
Garantie jeunes	Comité local	Conseil départemental, Éducation Nationale, Protection judiciaire de la jeunesse, associations prestataires logement...	11
	Comité d'intégration	Agence Pôle emploi Louviers, mission locale Val-de-Reuil	45

Source : Cour des comptes d'après questionnaires et entretiens d'instruction

Annexe n° 5 : données relatives à la répartition des moyens au sein des réseaux des opérateurs

Répartition des effectifs selon le modèle OPERA CAPE 2012 (données fin 2013)

	Critères					Charge totale		ETP	
	EID	BFM	DEFM AB	Etbl	dt 1-19			OPERA	réel
Pondération	1	0,57287	2,49925	0,25711	0,54833		soit		
Haute-Normandie	77 464	82 479	79 376	72 977	49 553				
Charge pondérée	77 464	47 250	198 379	18 763	27 171	369 028	100,00%	925,5	925,5
Agence de Louviers	4 265	5 268	4 601	3 465	2 172				
Charge pondérée	4 265	3 018	11 499	891	1 191	20 864	5,65%	52,3	53,3

Source : Pôle emploi, calculs Cour des comptes. Périmètre : effectifs totaux (CDI, CDD, contrats aidés) hors OS.

Charge pondérée : produit de chaque critère par sa pondération. Charge totale : somme des charges pondérées. ETP OPERA : produit de l'enveloppe totale d'ETP (région) par la charge relative de l'agence au sein de la région.

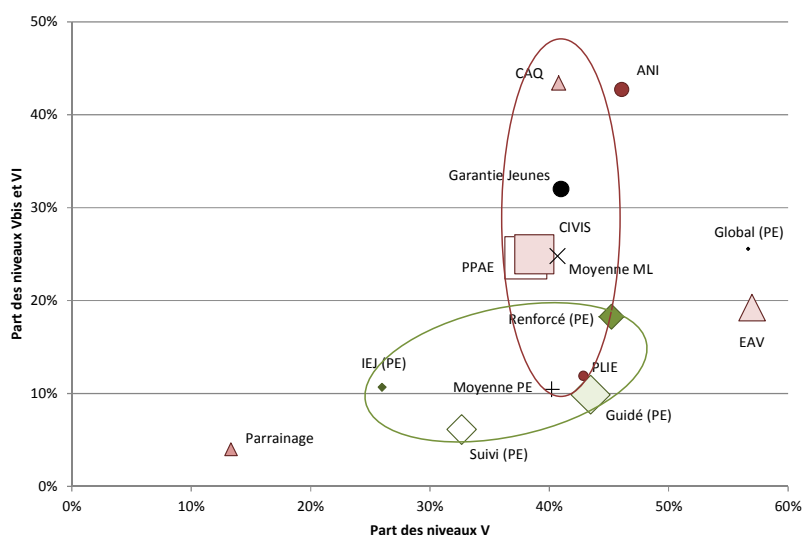
Jeunes infra V et dotation État des missions locales (2015)

	DEFM 16-25 ans				Dotation 2015	JDI	Dotation / JDI	
	Infra V	soit	Ecart moy				Ecart moy	
PAIO Fécamp/Valmont	799	105	13,1%	21,1%	195 974	645	303,6	-6,0%
ML Pays d'Évreux et Eure Sud	3 889	508	13,1%	20,4%	721 774	2 080	347,0	7,4%
ML Vernon - Seine - Vexin	2 405	299	12,4%	14,6%	447 692	1 218	367,7	13,8%
ML Louviers - Val de Reuil - Andelle	2 111	257	12,2%	12,2%	466 764	1 419	329,1	1,9%
ML Elbeuf	1 388	162	11,7%	7,6%	350 914	1 125	312,0	-3,4%
ML Agglomération de Rouen	9 010	1 048	11,6%	7,2%	1 715 712	5 222	328,5	1,7%
ML Dieppe/Côte d'Albâtre	2 340	241	10,3%	-5,1%	476 485	1 427	333,9	3,4%
ML Le Havre	6 155	615	10,0%	-7,9%	1 307 189	4 249	307,7	-4,7%
ML Ouest de l'Eure	2 527	239	9,5%	-12,8%	485 876	1 713	283,6	-12,2%
ML Caux/Seine/Austreberthe	1 773	163	9,2%	-15,3%	424 077	1 440	294,4	-8,8%
ML Pays de Caux/Vallée de Seine	1 862	147	7,9%	-27,2%	451 952	1 351	334,6	3,6%
ML Rurale du Talou	2 108	161	7,6%	-29,6%	494 848	1 455	340,2	5,3%
Ensemble	36 367	3 945	10,8%	0,0%	7 539 257	23 342	323,0	0,0%

Source : DIRECCTE Haute-Normandie. Calculs Cour des comptes.

Annexe n° 6 : données relatives à la différenciation des dispositifs d'accompagnement (public et contenu)

**Modalités et dispositifs d'accompagnement de Pôle emploi (agence de
Louviers) et de la mission locale de Val-de-Reuil, par niveau de
formation des jeunes**



Source : Cour des comptes, à partir de Pôle emploi, STMT, et mission locale de Val-de-Reuil, Parcours 3

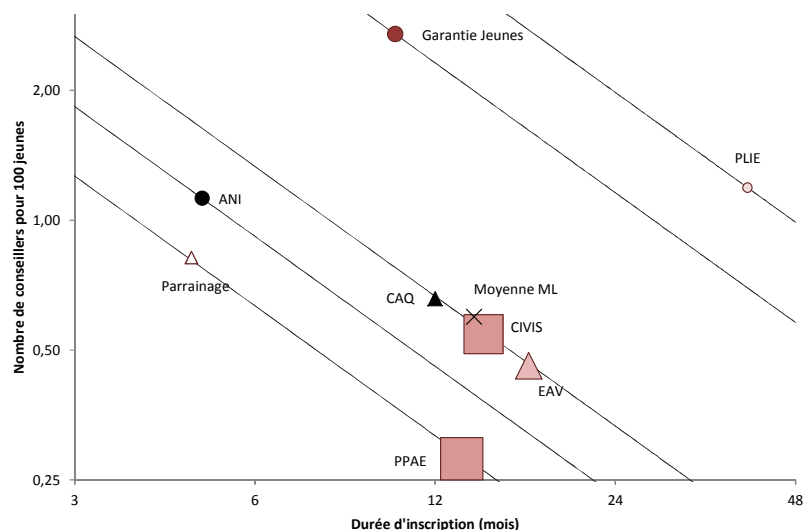
Les dispositifs sont placés sur le graphe en fonction du niveau de formation de leurs bénéficiaires : en abscisses la part des niveaux V et en ordonnées la part des niveaux infra V. Ils y sont représentés en couleur violette pour les dispositifs de la mission locale et en couleur verte pour les modalités d'accompagnement de Pôle emploi. La taille des symboles utilisés est croissante en fonction du nombre de jeunes bénéficiaires, mais selon deux échelles non comparables entre la mission locale (nombre d'entrées dans l'année) et Pôle emploi (DEFM de fin d'année). La teinte représente le taux d'encadrement des jeunes (nombre de conseillers pour 100 jeunes), du plus clair pour les plus faibles jusqu'au plus foncé pour les plus forts : ces teintes ne sont, pour les mêmes raisons, pas comparables entre les deux opérateurs.

Les dispositifs de la mission locale sont représentés par trois symboles de formes différentes afin de les distinguer en fonction de leur utilisation propre : les dispositifs de base, PPAE et CIVIS, sous forme carrée ; les accompagnements spécifiques, PLIE, Garantie Jeunes et ANI, sous forme ronde ; et les autres cas, c'est-à-dire les outils (CAQ et parrainage) et l'accompagnement des EAV, sous forme triangulaire. Ces différents dispositifs ont, à deux exceptions près, un taux de niveau V d'environ 40 %, mais diffèrent par leur proportion de niveau infra V, du plus bas (PLIE) au plus élevé (CAQ). La gradation des affectations de jeunes est donc visible par l'alignement des dispositifs selon un axe quasi vertical, souligné par l'ellipse violette – avec l'ANI légèrement décalé à droite (taux de niveau V de 46 %). Deux exceptions majeures, apparaissent : le parrainage, utilisé en majorité pour les niveaux I à IV, et l'accompagnement des EAV (forte proportion de niveaux V et faible proportion de niveaux infra V).

Les cinq modalités d'accompagnement de Pôle emploi sont représentées par des losanges. Par rapport aux dispositifs de la mission locale, les modalités de Pôle emploi ont une part de niveau infra V plus basse, et sont relativement plus différenciés selon les niveaux V. Ceci est représenté par l'ellipse verte. L'accompagnement « global » fait figure d'exception, avec les parts de niveaux V et infra V les plus importantes toutes modalités confondues – sans dépasser nettement la proportion des niveaux infra V des dispositifs de base de la mission locale (CIVIS, PPAE). Le graphe met donc aussi en évidence une forme de gradation des affectations entre les deux opérateurs.

Enfin, on peut noter que les dispositifs intensifs type « global », ANI, ou Garantie Jeunes, ont des capacités limitées et malgré cela des taux de niveau infra V excédant rarement 40 %.

Dispositifs d'accompagnement de la mission locale de Val-de-Reuil, par durée et taux d'encadrement



Source : Cour des comptes, à partir de Mission locale de Val-de-Reuil, Parcours 3

Les dispositifs sont placés sur le graphe en fonction des moyens consacrés : en ordonnées le nombre de conseillers pour 100 jeunes et en abscisses la durée d'inscription des jeunes dans ces dispositifs. Ne sont représentés que les dispositifs de la mission locale, compte tenu de la non comparabilité des données avec celles de Pôle emploi. Les formes et tailles des symboles sont les mêmes que pour le graphique précédent. La teinte représente ici la part des jeunes bénéficiaires de niveau infra V, de la plus faible (teinte claire) à la plus forte (teinte foncée).

Les échelles utilisées sur les deux axes sont logarithmiques en base 2, ce qui signifie que les paramètres sont multipliés par 2 d'une graduation à l'autre. Le coût en conseiller, par jeune, sur la durée d'accompagnement, est approché par le produit de deux facteurs : le nombre de conseiller pour 100 jeunes et la durée d'inscription. Cinq niveaux de coûts sont représentés sur le graphique, correspondant aux cinq droites noires obliques : la droite la plus proche de l'origine du graphe correspond au coût le plus faible, la plus éloignée vers le coin supérieur droit au coût le plus élevé.

Les trois dispositifs comprenant la plus forte proportion de niveau infra V correspondent à trois situations fortement différenciées. La Garantie Jeunes a le plus fort taux d'encadrement et correspond à la 2^e plus forte consommation de moyens en conseillers. Le CAQ est quant à lui proche de la moyenne, par la durée d'inscription, le taux d'encadrement et le niveau de consommation. L'ANI, qui est dans une situation intermédiaire du point de vue du nombre de conseillers pour 100 jeunes, a en revanche une durée d'inscription nettement plus faible, qui ramène son niveau de consommation au 2^e rang le plus bas.

Les deux dispositifs comportant le moins de jeunes de niveau infra V ont des taux d'encadrement plus élevés que la moyenne, entre 0,8 et 1,2 conseillers pour 100 jeunes. Mais le parrainage a la durée d'inscription la plus faible, ce qui en fait le dispositif le moins consommateur avec le PPAE, tandis que les jeunes du PLIE sont inscrits dans cet accompagnement en moyenne depuis 40 mois, ce qui en fait le dispositif le plus consommateur de ressources en conseillers.

Annexe n° 7 : données relatives aux résultats des dispositifs

Sorties en emploi des 16-25 ans par modalité d'accompagnement de Pôle emploi (2014)

	Suivi	Guidé	Renforcé	IEJ	Global	Total
Pôle emploi Haute-Normandie						
Nombre de jeunes 16-25 ans	7 596	20 621	5 286	1 322	90	34 915
Ancienneté d'inscription moyenne	9,9	10,1	7,9	nc	7,5	9,6
Niveau V	33,7%	41,4%	44,8%	34,0%	56,7%	40,0%
Niveau Vbis+VI	5,2%	11,5%	16,6%	6,2%	25,6%	10,7%
Ratio DPAE/DEFM	0,42	0,36	0,31	nc	0,22	0,36
Agence de Louviers						
Nombre de jeunes 16-25 ans	343	628	241	50	5	1 267
Ancienneté d'inscription moyenne	10,6	11,6	8,8	nc	nc	10,4
Niveau V	32,7%	43,5%	45,2%	26,0%	50,0%	40,2%
Niveau Vbis+VI	6,1%	9,9%	18,3%	10,7%	0,0%	10,4%
Ratio DPAE/DEFM	0,34	0,40	0,28	nc	nc	0,35

Source : Pôle emploi, STMT. Calculs Cour des comptes.

Ratio DPAE/DEFM : attention, ratio calculé à titre indicatif seulement, car il met en regard une donnée de flux (DPAE) et une donnée de stock (DEFM).

Sorties en emploi par dispositif d'accompagnement (mission locale de Val-de-Reuil, 2014)

	PPAE	CIVIS classique	CIVIS renforcé	PLIE	Garantie Jeunes	ANI	Parrainage	Acc. EAV	CAQ	Total
Nombre jeunes suivis	715	469	174	42	100	89	61	283	76	2 009
Niveau V	38,0%	38,7%	42,9%	41,0%	46,1%	13,3%	57,0%	40,8%	40,7%	
Niveau Vbis+VI	24,6%	25,0%	11,9%	32,0%	42,7%	4,0%	19,2%	43,4%	24,8%	
Ancienneté d'inscription dans cet accompagnement (en mois)	13,3	12,7	19,2	39,9	10,3	4,9	4,7	17,2	12,0	9,2
Jeunes ayant démarré une situation d'emploi en 2014	55,9%	68,9%	50,0%	83,3%	72,0%	39,3%	86,9%	84,1%	25,0%	62,8%
<i>dont : emploi classique</i>	45,0%	45,0%	31,0%	66,7%	52,0%	20,2%	65,6%	12,7%	14,5%	38,4%
<i>alternance</i>	2,2%	2,1%	5,2%	7,1%	1,0%	12,4%	14,8%	0,7%	6,6%	3,3%
<i>emploi aidé</i>	8,7%	21,7%	13,8%	9,5%	19,0%	6,7%	6,6%	70,7%	3,9%	21,1%

Source : Mission locale, Parcours 3. Calculs Cour des comptes.

Évolution de la population, de l'activité et du chômage chez les 15-24 ans

En milliers	2010	2011	2012	2013	2014	Écart 10-14	Variatio n 10-14
Haute-Normandie							
Actifs	83,4	92,7	89,5	83,6	86,4	3,0	3,6%
Actifs occupés	59,3	72,3	65,6	57,8	64,2	4,9	8,3%
Chômeurs	24,1	20,4	23,9	25,8	22,2	-1,9	-7,9%
Inactifs	141,9	125,9	133,4	147,8	130,2	-11,7	-8,2%
Population totale 15-24 ans	225,3	218,6	222,9	231,4	216,6	-8,7	-3,9%
<i>Taux de chômage</i>	28,9%	22,0%	26,7%	30,9%	25,7%	-3,2%	
<i>Taux d'activité</i>	37,0%	42,4%	40,2%	36,1%	39,9%	2,9%	
<i>Part des chômeurs / population</i>	10,7%	9,3%	10,7%	11,1%	10,2%	-0,4%	
France							
Actifs	2 968,5	2 872,6	2 810,9	2 791,7	2 752,6	-215,9	-7,3%
Actifs occupés	2 272,4	2 215,1	2 122,8	2 094,4	2 086,0	-186,4	-8,2%
Chômeurs	696,1	657,5	688,1	697,3	666,6	-29,5	-4,2%
Inactifs	4 720,5	4 761,1	4 762,4	4 732,4	4 716,9	-3,6	-0,1%
Population totale 15-24 ans	7 689,0	7 633,7	7 573,3	7 524,1	7 469,5	-219,5	-2,9%
<i>Taux de chômage</i>	23,4%	22,9%	24,5%	25,0%	24,2%	0,8%	
<i>Taux d'activité</i>	38,6%	37,6%	37,1%	37,1%	36,9%	-1,8%	
<i>Part des chômeurs / population</i>	9,1%	8,6%	9,1%	9,3%	8,9%	-0,1%	

Source : Eurostat, base de données : statistiques régionales du marché du travail. Calculs Cour des comptes

**Réponses des administrations
et des organismes concernés**

Sommaire

Réponse du président du conseil départemental de l'Eure.....	86
Réponse du président de la communauté d'agglomération Seine-Eure	86
Réponse de la présidente de la mission locale de Louviers	88

Destinataires n'ayant pas répondu

Président du conseil régional de Normandie
Maire du Val-de-Reuil
Président de l'université de Rouen
Président de l'association régionale des missions locales de Normandie

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'EURE

Je vous informe, qu'après lecture de ce rapport, je n'ai pas de remarque particulière ou complémentaire qui nécessiteraient d'être publiées. Toutefois, je me permets de vous informer que le Département, dans le cadre du recentrage sur ses compétences obligatoires, va progressivement renforcer et spécialiser l'accompagnement qu'il propose aux bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active âgés de moins de 35 ans dans un souci d'accès et/ou de retour à l'emploi.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION SEINE-EURE

La Communauté d'agglomération est composée de 37 communes de l'Eure et compte environ 70 000 habitants. Notre territoire comporte trois quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

L'industrie sur le territoire Seine-Eure constitue un moteur économique puissant, fort d'une grande diversité de filières et de l'essor de la pharmacie (302 établissements industriels pour 10 600 salariés). Les services sont en très forte croissance, grâce aux services aux entreprises : logistique, intérim... (2/3 du secteur privé avec 9 400 salariés). Par ailleurs, le commerce emploie environ 1 800 salariés. L'Agglomération est marquée par une forte présence de l'industrie et notamment par des grands groupes pharmaceutiques.

La Communauté d'agglomération Seine-Eure compte sur son territoire un nombre important de demandeurs d'emploi en difficulté qui souhaitent s'insérer de façon durable.

Au vu de ce contexte, l'Agglomération a développé en 2013-2014 via son service « politique de la ville » différentes actions permettant de lever les freins périphériques à l'emploi :

Le pôle Mobilité et Insertion :

Le pôle mobilité et insertion a pour mission de favoriser les déplacements et de développer l'autonomie des personnes en difficulté de mobilité sur notre territoire. Le Pôle mobilité et insertion favorise l'insertion dans 3 domaines prioritaires : l'emploi, la formation et la santé.

La mobilité est appréhendée comme un élément du parcours d'insertion de la personne et doit, à ce titre, faire l'objet d'un accompagnement social spécifique. Les prestations mises en place ne se résument pas à la mise à disposition de moyens de transport, mais aussi à la mobilité de tous. La mobilité est favorisée par toute action de découverte, d'éducation, d'apprentissage, de formation, d'animation qui concourt à l'acquisition de l'autonomie. Le Pôle Mobilité et Insertion fonctionne sur 2 types d'action :

- *la mise à disposition de moyens de déplacement : le transport à la demande (TAD), la location de mobylettes et la location d'une voiture sans permis (cette dernière action n'étant pas adaptée, elle n'est pas mise en œuvre pour les moins de 25 ans) ;*
- *l'accompagnement, l'éducation, l'apprentissage à la mobilité (ASSR, BSR, appréhension des transports par la mise en place de parcours et d'itinéraires). Il a pour mission de favoriser les déplacements et de développer l'autonomie des personnes en difficulté de mobilité sur notre territoire dans 3 domaines prioritaires : l'emploi, la formation et la santé.*

Le développement des clauses d'insertion dans les marchés publics et le financement de places dans 2 chantiers d'insertion du territoire :

3 jeunes ont ainsi pu bénéficier de places sur les 2 chantiers d'insertion du territoire en contrat aidé.

Le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (P.L.I.E.) :

Le Plan Local Pluriannuel pour l'Insertion et l'Emploi (P.L.I.E.) est un dispositif d'accompagnement partagé visant l'insertion professionnelle durable des demandeurs d'emploi les plus en difficulté porté par l'Agglomération Seine-Eure.

Il a notamment comme priorité d'intervention d'organiser et de coordonner des parcours d'insertion professionnelle individualisés vers l'emploi, avec un accompagnement renforcé des participants, en développant l'accompagnement dans l'emploi, de façon à faciliter l'intégration dans l'entreprise et donc le maintien dans l'emploi.

Le PLIE s'articule à partir des dispositifs existants et des politiques contractuelles du territoire qu'il accompagne en permettant un renforcement des actions et des moyens. Il inscrit son action en complémentarité avec les autres dispositifs nationaux, régionaux, départementaux et locaux, actuels et à venir et dans une logique de territoire.

Ainsi, le protocole d'accord fixe les objectifs quantitatifs et qualitatifs évaluables, la définition des publics cibles et les orientations du PLIE. Le protocole 2011-2013 défini, validé et signé par Pôle Emploi, l'État, le Conseil Général, la Région et l'Agglomération Seine-Eure fixait les objectifs suivants :

La capacité d'accompagnement (c'est à dire le nombre de personnes accompagnées en simultanée par un conseiller) est fixée à :

- 80 participants (demandeur d'emploi ou jeune) pour un conseiller à temps plein ;
- 70 participants RSA pour un conseiller à temps plein sur l'ensemble de la période.

Le PLIE devait permettre, grâce à son accompagnement renforcé, à la moitié des participants suivis, d'accéder à une sortie positive au 31 décembre 2013 (dont 42 % sur un emploi et 8 % sur des formations).

Une sortie positive vers emploi peut être actée après un temps de 6 mois continus passé en entreprise. Le suivi PLIE continue durant cette phase d'emploi.

Au vu des règles du PLIE, cela explique le temps d'un accompagnement PLIE ainsi que les moyens humains engagés.

Les « Jeunes de 18 à 25 ans en difficulté d'accès à l'emploi en complémentarité avec les dispositifs spécifiques développés par la Mission Locale » faisaient partie du public cible.

Suite à l'évaluation du dispositif réalisé en 2013 et aux nouveaux « accompagnements » proposés pour les jeunes sur le territoire, l'Agglomération, porteur du dispositif a fait le choix de ne plus fixer le « public jeune » comme critère d'éligibilité du dispositif et éviter ainsi la « concurrence » entre les dispositifs.

Le PLIE par son caractère territorial peut adapter son offre aux besoins du territoire tant au niveau des publics à accompagner que pour des actions spécifiques répondant aux besoins des publics accueillis dans le dispositif.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE LA MISSION LOCALE DE LOUVIERS

Je vous informe que je n'ai pas de réponse particulière à ajouter à ce rapport.
