

# LES POLITIQUES CONJONCTURELLES D'AIDE À L'EMPLOI DES JEUNES EN LORRAINE



Séance Plénière du 20 septembre 2013

L'urgence d'agir  
face à la crise

Communication



## Président du Groupe de Travail

Gilbert Krausener

Rapporteur général de la situation économique et sociale de la Lorraine

## Rapporteurs

Julie Descadilles

Jean-Luc Humbert

Estelle Pochat

## Membres du Groupe de Travail

Raymond Frenot

Lucien Gastaldello

Philippe Gomez

Bernadette Hilpert

Patrick Meyer

## Coordination et suivi

Vincent Hein

Chargé de Mission

### Mentions légales

Editeur : CESE de Lorraine

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1

Imprimeur : Région Lorraine

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1

Tirage : Septembre 2013

ISBN : 978-2-11-138528-3 et 978-2-11-138529-0

Dépôt légal - Septembre 2013

**Pierre CHARLES**, Vice-Président du CESE de Lorraine représentant les Associations de Jeunesse et d'Education Populaire

**Gilles REICHER**, Directeur du pôle Jeunesse, Conseil Régional de Lorraine

**Christian SODOYER**, Chef du service partenariats, Pôle emploi Lorraine

**Julien VAILLANT**, Conseiller régional délégué à la Jeunesse, Conseil Régional de Lorraine

**Jean DE ZELICOURT**, Directeur du pôle Economique, Emploi et Entreprises, DIRECCTE Lorraine

<b>Introduction - Synthèse</b>	<b>7</b>
<b>Préconisations du CESE de Lorraine</b>	<b>9</b>
<b>1ère partie - La situation des jeunes lorrains sur le marché du travail</b>	<b>11</b>
1.1. Une prise de conscience en Europe de la situation des jeunes sur le marché du travail	13
1.2. L'insertion des jeunes sur le marché du travail	16
1.3. Les spécificités du chômage des jeunes en Lorraine	18
<b>2ème partie - Les principaux dispositifs d'aides conjoncturelles à l'emploi des jeunes face à la crise</b>	<b>27</b>
2.1. Les contrats aidés représentent 22% des jeunes entrant dans un dispositif d'aide à l'insertion en 2012 en Lorraine	29
2.2. Les contrats aidés, un mode d'action privilégié en France, notamment en période de crise	31
2.3. Les contrats aidés en Lorraine depuis 2010	34
2.4. Les emplois d'avenir	37
2.5. Le Contrat de génération	42
2.6. Les emplois francs une mesure qui ne concerne pas la Lorraine mais qui pourrait être étendue à l'avenir	44
2.7. Lorraine emploi : favoriser l'emploi dans le secteur associatif	46
2.8. Plan d'accès à l'emploi des jeunes dans le département des Vosges	49
<b>3ème partie - Les questions récurrentes pour une meilleure efficacité des politiques conjoncturelles d'aide à l'emploi des jeunes</b>	<b>51</b>
3.1. Des objectifs court terme/long terme parfois contradictoires, mais des contrats aidés nécessaires en période de crise	53
3.2. Le rôle des missions locales dans l'accompagnement des jeunes sur les territoires	54
3.3. Le succès des contrats aidés dépend de la mise en œuvre de formations	56
3.4. Les publics ciblés ne correspondent pas toujours aux besoins des employeurs	57
3.5. Les effets d'aubaine : un risque à contrôler	58
3.6. Les emplois non-pourvus : une cible à prioriser en période de crise	58



## Introduction - Synthèse

### Le chômage des jeunes : un mal européen

La situation des jeunes sur le marché du travail est aujourd'hui une préoccupation pour la plupart des pays européens. Depuis 2008, le taux de chômage des jeunes dans l'Union Européenne est passé de 15,8% à 22,8%. Il est supérieur de plus de 12 points au taux de chômage des 15-64 ans. En France, près de 1,9 millions de jeunes de 15 à 29 ans ne sont ni à l'école, ni en emploi, ni en formation, soit 17% de cette classe d'âge et 900 000 jeunes quittent tous les ans le système scolaire sans diplôme.

### L'impact de la crise en Lorraine : une situation toujours difficile

En Lorraine, la crise a fortement touché cette catégorie plus sensible que les autres aux évolutions de la conjoncture. Ainsi, malgré un solde migratoire négatif pour les jeunes lorrains, le taux de chômage des moins de 25 ans s'élève à 24,7% contre 11,9% en moyenne pour l'ensemble de la population (15-64 ans). En l'espace de 5 ans, le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans a augmenté de 50%. Il est passé de juillet 2008 à juillet 2013 de 20 900 à 31 900 inscrits à Pôle emploi Lorraine (catégories A, B et C).

Les principaux indicateurs de conjoncture économique de la Lorraine ne montrent pour l'instant, contrairement à ce qui semble se dessiner au niveau national, que peu de lisibilité. Dans ce contexte, le chômage des jeunes reste sur une tendance haussière en Lorraine (+1,6% en juillet 2013) et marque une plus forte progression annuelle que sur la France métropolitaine (+9,1% contre +7,3%).

### Les jeunes ne sont pas égaux face au chômage

La situation des jeunes sur le marché du travail se caractérise par plusieurs contrastes. Le chômage des jeunes touche davantage les moins diplômés que les plus diplômés. Un **niveau de qualification** plus élevé protège mieux les jeunes actifs. Les inégalités des jeunes face au chômage sont également visibles entre les **zones d'emploi** de la région. En effet, l'intensité du chômage des jeunes est particulièrement forte dans les secteurs de Saint-Dié des Vosges, Forbach, Lunéville, Epinal, Bar-le-Duc et Neufchâteau, des territoires plus éloignés de la dynamique des deux principales aires urbaines de la région, mais aussi du Luxembourg, qui restent les principaux pourvoyeurs d'emploi à l'heure actuelle. Dans la mesure où le chômage touche davantage les jeunes les moins diplômés et les moins mobiles, les territoires les plus éloignés de ces centres ont plus de difficulté à fournir un emploi à leurs jeunes. Des actions prioritaires doivent y être menées.

### Une vaste palette de politiques publiques pour l'insertion des jeunes

Les politiques publiques jouent un rôle clé dans l'accès des jeunes à l'emploi. En 2010, 24% des jeunes de moins de 26 ans en emploi étaient aidés par l'Etat. Depuis les années 1970, les politiques de l'insertion ont multiplié interventions d'aide à l'emploi des jeunes sous différentes formes : contrats subventionnés, allègements de charge, formations en alternance, parcours individualisés d'insertion, ... Elles rentrent aussi bien dans le cadre des politiques de formation initiale que dans le cadre des politiques d'aide à l'emploi. En effet, il n'y a pas de remède unique pour lutter contre le chômage des jeunes, les leviers des politiques publiques se trouvent dans l'amélioration du système de formation, les aides à la mobilité, le suivi des décrocheurs, la sécurisation des parcours professionnels, les aides à l'embauche, ...

### Les contrats aidés : des objectifs contracycliques

En période de crise, l'un des principaux outils à la disposition des pouvoirs publics pour contrer la hausse du chômage des jeunes est **le contrat aidé**. Entre 2010 et 2012, 58 070 contrats uniques d'insertion (CUI) ont été signés en Lorraine, dont 18 174 pour les jeunes de moins de 26 ans. Avec l'entrée en vigueur, par exemple, des emplois d'avenir en 2012, le ministère du travail ambitionne de signer 3 045 contrats aidés destinés à des jeunes lorrains d'ici à la fin de l'année. Ce type de mesure a pour objectif de limiter les effets d'une montée conjoncturelle du chômage, afin d'éviter aux jeunes actifs, notamment aux moins diplômés, de tomber dans une situation de chômage de longue durée, pouvant mener à l'exclusion du marché du travail et à la précarité sur le long terme.

> **La présente communication a pour objectif d'analyser, dans un premier temps, la situation des jeunes sur le marché du travail depuis le début de la crise en Lorraine. Il s'agit de bien comprendre qui sont les jeunes les plus touchés par la crise. Dans un deuxième temps, le groupe de travail s'est attaché à présenter les principaux dispositifs conjoncturels d'aide à l'emploi des jeunes, qu'ils soient plus anciens ou mis en place récemment. Enfin, dans une troisième partie, les questions récurrentes pour une meilleure efficacité des politiques conjoncturelles d'aide à l'emploi des jeunes sont développées.**

## Préconisations du CESE de Lorraine

Face au constat réalisé dans cette communication qui montre la nécessité d'agir contre le chômage des jeunes, le CESE de Lorraine souhaite que soit encouragée la montée en puissance des emplois d'avenir et des contrats de génération pour atteindre les objectifs fixés en Lorraine et formule cinq préconisations :

- 1.** Favoriser l'accompagnement des publics identifiés pour **les rapprocher des dispositifs d'aide et des services de l'emploi** en améliorant la coordination des missions locales et des PAIO avec l'ensemble des acteurs de l'insertion (centres sociaux, médiateurs, Pôle emploi, éducation nationale, employeurs, acteurs de la formation, ...).
- 2.** Veiller à assurer un suivi individualisé des bénéficiaires des contrats aidés dans le cadre plus large d'un **parcours de professionnalisation et d'insertion de moyen terme** ;
- 3.** Les politiques d'aide à l'emploi et à la formation des jeunes en Lorraine doivent considérer les **priorités sur les zones d'emploi les plus en difficulté** (Saint-Dié-des-Vosges, Forbach, Lunéville, Epinal, Bar-le-Duc et Neufchâteau). Vue cette situation, le Conseil Régional de Lorraine est légitime à revendiquer **une partie du futur fonds communautaire Initiative Emploi des Jeunes** qui ne lui est pas initialement destiné, mais pour lequel le Ministère du travail dispose d'une marge de manœuvre de 10% du total du fonds « pour des régions connaissant un niveau élevé du chômage des jeunes » ;
- 4.** Favoriser la lisibilité sur les **métiers en tension** pour un meilleur pilotage des politiques d'aide à l'emploi des jeunes, une information plus claire et un meilleur fonctionnement du marché du travail.
- 5.** Les dispositifs doivent faire l'objet d'une meilleure **évaluation** afin :
  - de prévenir les **effets d'aubaine** qui favorisent le déclassement,
  - d'augmenter leur efficacité réelle sur le long terme,
  - d'orienter les aides dans des secteurs mieux ciblés.Ce pilotage stratégique doit être **ouvert aux partenaires sociaux**.



# LA SITUATION DES JEUNES LORRAINS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL



PARTIE 1



## 1.1. Une prise de conscience en Europe de la situation des jeunes sur le marché du travail

### 1.1.1. Les jeunes européens face à la crise : une génération perdue ?

#### 5 627 000 jeunes Européens à la recherche d'un emploi

Depuis plus de 10 ans, le taux de chômage des jeunes dans l'UE représente le double du taux de chômage moyen. Depuis la crise de 2008, il a bondi de 7 points pour les moins de 25 ans, passant de 15,8% à 22,8%, contre une hausse moyenne de 3,6 points sur l'ensemble des classes d'âge.

La situation des jeunes, qui souffraient déjà d'une moins bonne intégration sur le marché du travail européen, s'est sensiblement dégradée depuis le début

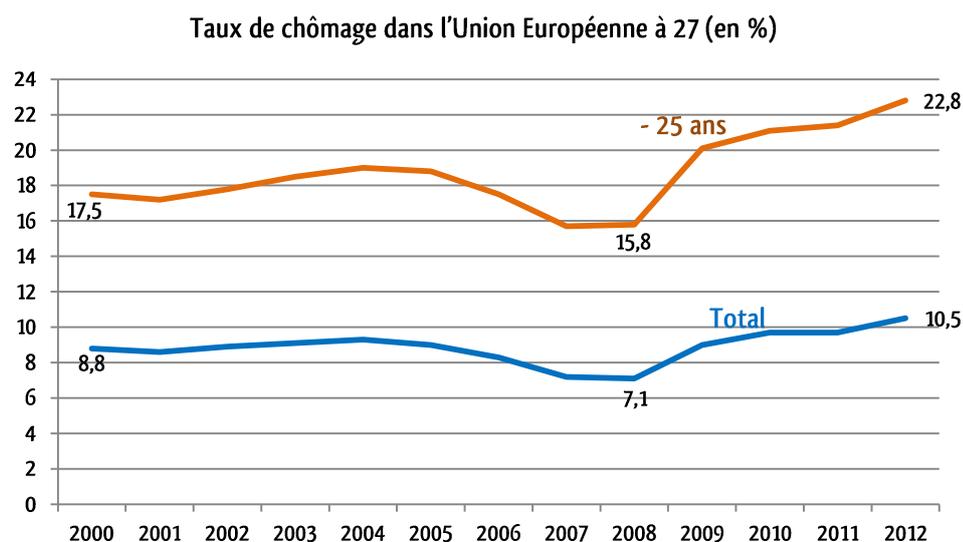
de la crise. Au 1<sup>er</sup> trimestre 2013, le taux de chômage des moins de 25 ans continuait d'augmenter et atteignait 23,5%.

#### La nécessité d'agir

Un récent rapport d'information du Sénat<sup>i</sup> fait état d'un coût du chômage des moins de 30 ans estimé au sein de l'Union européenne : il s'élèverait à 153 milliards d'euros par an, soit l'équivalent de 1,2% du PIB européen.

Le taux de chômage de longue durée s'accroît également dans l'Union, où 30,1% des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sont en recherche depuis plus d'un an, seuls 29,7% des jeunes de moins de 25 ans au chômage en 2010 ont pu trouver un emploi en 2011.

<sup>i</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'Union européenne face au chômage des jeunes, Dominique BAILLY, 9 juillet 2013 <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-729-notice.html>



Source Eurostat (enquête sur les forces de travail)

### Qualité des emplois, décrochage scolaire et emplois non-pourvus : des problématiques qui dépassent le cadre français

Ces sujets sont régulièrement l'objet du débat public français, mais ils concernent, malgré des contrastes importants, l'ensemble de l'Union européenne.

- 42% des jeunes européens disposent d'un contrat temporaire (soit 4 fois plus que pour l'ensemble des classes d'âge)
- 1 jeune sur 3 exerce un emploi à temps partiel (2 fois plus que l'ensemble de la population active en emploi).
- La part des jeunes en rupture de formation s'élève à 14%, soit une personne sur six. Parmi ces jeunes ayant quitté de façon prématurée le système de formation, 54% se retrouvent sans emploi.
- On estime actuellement à environ 2 millions le nombre de postes vacants et à 73 millions les emplois qui devraient être à pourvoir suite aux départs à la retraite d'ici à 2020 dans l'Union.

#### 1.1.2. Un nouveau fonds européen « Initiative Emploi des Jeunes »

**Public prioritaire : les « NEETs » (ni étudiant, ni employé, ni stagiaire)**

« Présenté le 5 décembre 2012, le projet européen de recommandation établissant une garantie pour la jeunesse invite chaque État membre à présenter, dès 2014, une offre de qualité à tous les jeunes sans emploi ou sans formation de moins de 25 ans appelés NEETs (ni étudiant, ni employé, ni stagiaire).

La recommandation, non-contraignante, insiste sur la **nécessité pour les États membres de concrétiser cette garantie pour la jeunesse dans les plus**

**brefs délais.** Les pays connaissant de graves problèmes budgétaires peuvent mettre en place ce dispositif de manière graduelle. Les États sont incités à créer une structure dédiée, chargée de coordonner tous les organismes intervenant dans ce domaine. Le texte n'a pas pour autant vocation à imposer un type de mécanisme, mais bien à faciliter la mise en œuvre de dispositifs adaptés aux circonstances nationales, régionales ou locales.

Les États membres devront veiller en priorité à ce que les jeunes disposent d'informations complètes sur les services et aides disponibles, en renforçant la coopération entre les services de l'emploi, les établissements scolaires et professionnels ainsi que les centres d'information pour les jeunes. Le partenariat avec les employeurs devra également être consolidé. Les associations représentant les jeunes et les syndicats étudiants devront également être associés.

Aux yeux de la Commission, il est en outre indispensable d'amener les jeunes à s'enregistrer auprès des services de l'emploi, afin, notamment, de mieux identifier leurs compétences et de pouvoir répondre à leurs attentes. 12,4 % des jeunes inactifs européens ne recherchent pas actuellement d'emploi.

La recommandation insiste également sur la nécessité de **mettre en place des passerelles pour permettre aux jeunes ayant quitté l'école prématurément ou n'ayant que peu de qualifications de réintégrer des structures éducatives.** Le mécanisme de garantie doit permettre dans le même temps de **résoudre les inadéquations** existant entre l'offre et la demande de main d'œuvre. Celles-ci ne concernent pas uniquement les emplois peu qualifiés. L'emploi des jeunes hautement qualifiés a connu l'une des plus fortes dégradations ces dernières années. Le texte souligne également l'intérêt que peut représenter le statut d'auto-entrepreneur.

La Commission n'écarte pas, non plus, la possibilité d'utiliser des aides à l'embauche et des subventions salariales ciblées. Les services d'aide à la création d'entreprise doivent, dans le même temps, être développés.

La Commission devrait surveiller la mise en œuvre du mécanisme dans le cadre du semestre européen.»

### 8 milliards d'euros gérés dans un nouveau fonds européen à destination des régions où le taux de chômage des jeunes dépasse 25% en 2012 : La Lorraine à priori non-éligible...

Cette garantie s'appuiera sur un nouveau fonds européen, «initiative pour l'emploi des jeunes » (IEJ) qui sera doté de 8 milliards d'euros pour la période 2014-2020. Il permettra aux régions dont le taux de chômage dépasse en 2012 les 25% de bénéficier de crédits dédiés à la mise en place des mesures du paquet garantie jeunesse, mais ne pourra abonder les dispositifs de contrats aidés.

La France disposerait ainsi de 570 millions d'euros, à répartir dans 12 régions. La Lorraine ne fait pas partie des régions éligibles, dans la mesure où le taux de chômage des jeunes estimé par Eurostat pour 2012 s'élève à 24,7%.

C'est le ministère du travail qui coordonnera la répartition des fonds, concentrés sur 3 axes :

- La mise en place d'un programme d'intervention systématique en faveur des NEETs ;
- Le développement de l'alternance à tous les niveaux ;
- Le développement de l'esprit d'entreprise chez les jeunes.

<sup>i</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'Union européenne face au chômage des jeunes, Dominique BAILLY, 9 juillet 2013 <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-729-notice.html>

### ... mais des possibilités à exploiter pour intégrer la Lorraine dans le dispositif

Le rapport du Sénat cité précédemment met en lumière un certain nombre de problématiques concernant la mise en œuvre des récentes politiques européennes en faveur de la jeunesse, notamment les effets de seuils basés sur les statistiques produites par Eurostat :

« La rédaction du texte ne prévoit à l'heure actuelle que de déroger de façon limitée à ce seuil. **Un État membre peut en effet décider, en accord avec la Commission, de destiner un montant ne pouvant excéder 10 % des fonds alloués au titre de l'IEJ aux jeunes issus de territoires situés en dehors des régions éligibles, mais où le taux de chômage juvénile est élevé.** Le Parlement européen souhaite que le taux de chômage des jeunes retenu soit abaissé à 20 %. La France s'était également déclarée favorable lors des négociations au Conseil sur un abaissement du seuil à 20 %.

La question des mesures effectuées par Eurostat est par ailleurs posée. D'après la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), l'Enquête emploi en continu (EEC) sur lequel l'institut de statistiques de l'Union européenne se fonde présente un certain nombre de faiblesses qui rend encore plus aiguë la question des effets de seuils. »

**Ainsi, au regard de la situation actuelle du marché du travail en Lorraine (voir paragraphe 1.3), il serait opportun d'étudier toutes les marges de manœuvre disponibles pour faire bénéficier de ce dispositif à la Lorraine.**

### Le FSE reste l'instrument principal de la politique européenne d'aide à l'emploi des jeunes

Une meilleure utilisation du fonds social européen (FSE) en faveur de l'emploi des jeunes doit également rester une priorité pour les Etats membres et les Régions. Aux yeux du Conseil Européen, le FSE est le principal instrument communautaire pour soutenir l'emploi des jeunes. En France, 34% des 375 millions d'euros engagés via le FSE entre 2007 et 2013 l'ont été en faveur des jeunes de 15 à 24 ans. Les actions concernent principalement l'apprentissage et l'alternance (100 millions d'euros), l'accueil et l'orientation des jeunes (90 M€), la lutte contre le décrochage scolaire (55 M€), les écoles de la deuxième chance (70 M€).

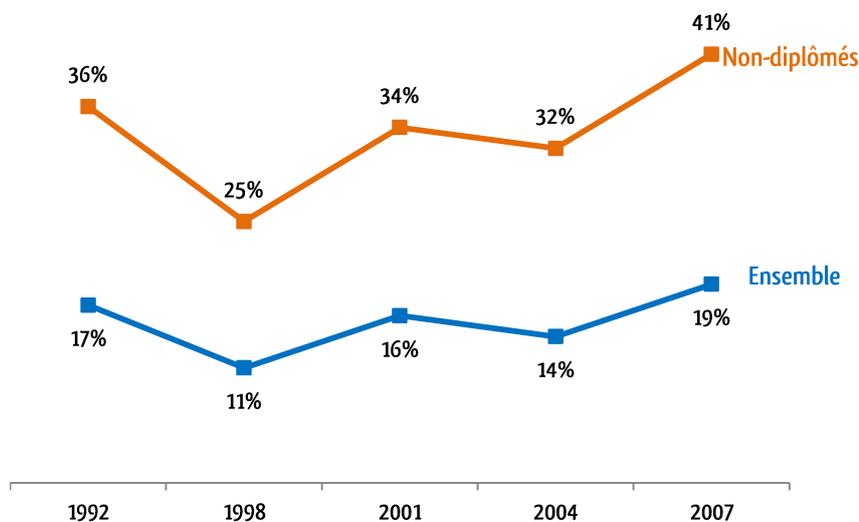
**Les fonds européens alloués à la Lorraine ne sont pas utilisés de manière optimale. Au 30 juin 2013, le taux de dossiers programmés est de 82,16% contre une moyenne métropolitaine de 89%, classant ainsi la Lorraine au 21ème rang des 22 régions françaises. Cette difficulté d'exécution des programmes européens est regrettable au regard de la situation économique et sociale difficile que connaît la Lorraine.**

## 1.2. L'insertion des jeunes sur le marché du travail

Le centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) publie régulièrement des études de génération permettant d'avoir une vision précise de la situation des jeunes 3 ans après leur sortie de leur formation initiale. Ces études permettent notamment de voir quels profils sont le plus impactés par le chômage, mais aussi de décrire les évolutions des formes d'emploi et l'adéquation entre le niveau d'études et le type d'emploi occupé.

### Les non-diplômés en première ligne en période de crise

Le taux de chômage des personnes non-diplômées est structurellement supérieur à la moyenne des jeunes 3 ans après leur sortie du système de formation et l'arrivée de la crise entre 2007 et 2010 a fortement accentué leurs difficultés à trouver un emploi. En effet, leur taux de chômage est passé de 32% à 41% en 3 ans (soit +9 points), quand celui de l'ensemble des jeunes interrogés est passé de 14% à 19% sur la période (soit +5 points).



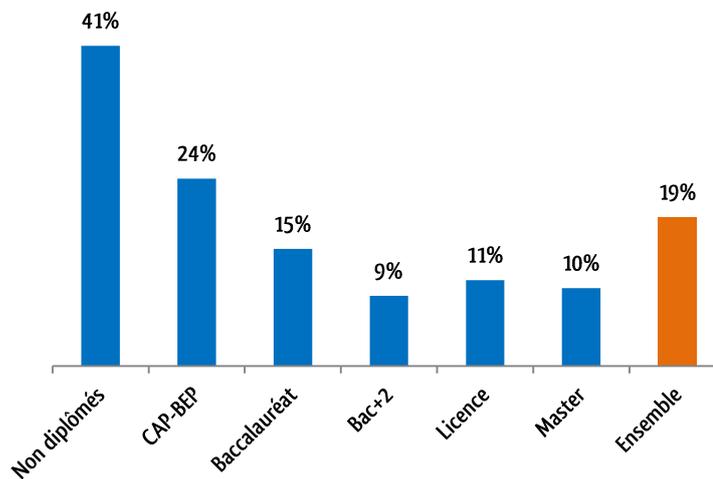
Données Céreq

### Plus le niveau de formation est élevé, plus le taux de chômage est faible...

Premier constat de l'étude portant sur la situation en 2010 de la génération sortie du système de formation en 2007: le diplôme reste le meilleur rempart contre le chômage. En effet, les non-diplômés affichent un taux de chômage de 41%, contre 32% pour la génération de 2004 interrogée

en 2007. Le taux de chômage des titulaires de BEP-CAP est également supérieur à la moyenne de la génération (24% contre 19%). En revanche, le taux de chômage des bacheliers est de 15%, celui des titulaires d'une licence de 11%, de 10% pour les diplômés d'un master et de 9% pour les Bac+2.

Taux de chômage en 2010 en fonction du niveau de diplôme des personnes sorties de formation en 2007



Données Céreq

### ...mais le déclassement s'accroît avec la crise pour les plus diplômés

Le déclassement décrit une situation dans laquelle une personne, après être sortie diplômée du système de formation, occupe un emploi dont le degré de responsabilités est inférieur à celui pour lequel son niveau d'études le préparait.

Les études de génération du Céreq montrent, trois ans après leur sortie du système de formation, le taux de déclassement selon le niveau d'études. Parmi les diplômés du supérieur, ce sont désormais les bac+5 qui connaissent le plus cette situation. Parmi les jeunes sortis en 2007 du système éducatif, 21% des bac +3 étaient en situation de déclassement, contre 32% des bac +5 en 2010.

### 1.3. Les spécificités du chômage des jeunes en Lorraine

#### 1.3.1. 25 000 nouveaux jeunes sur le marché du travail chaque année en Lorraine

25 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail en Lorraine. Actuellement, l'INSEE Lorraine estime<sup>i</sup> à près de 25 000 le nombre de jeunes qui entrent chaque année sur le marché du travail en Lorraine.

#### Jeunes Lorrains : moins de non-diplômés, plus de BEP/CAP et de bac pro et moins de diplômés du supérieur

En 2010, la population totale des jeunes de 15 à 24 ans est de 298 600 personnes en Lorraine. Parmi ces jeunes, 113 800 ne sont pas (ou plus) inscrits dans un établissement scolaire. Les récentes évolutions des niveaux de qualifications montrent une tendance au rapprochement du niveau national, mais quelques différenciations persistent en Lorraine.

- La part des **diplômés du supérieur** dans la population des moins de 25 ans est de 19,6% (soit 22 200 jeunes), contre 20,7% en moyenne en France métropolitaine. Si la Lorraine se situait dans la moyenne nationale, elle compterait 1 400 jeunes diplômés du supérieur de plus qu'actuellement. Cette différence s'explique notamment par une plus faible présence dans la population lorraine de diplômés du 2ème ou 3ème cycle.
- La part des jeunes titulaires d'un **baccalauréat** professionnel ou technologique comme plus haut niveau de diplôme est supérieure à la moyenne nationale : 18,5% (soit 21 100 jeunes) contre

16,9%. Par rapport à la moyenne, cela représente 1 900 jeunes supplémentaires. La part des personnes titulaires d'un bac général est relativement proche de la moyenne.

- Le nombre de **jeunes titulaires d'un BEP ou CAP** n'étant plus inscrit dans un établissement scolaire est également supérieure à la moyenne nationale (29,4%, soit 33 434 jeunes) contre 27,7%. Si leur représentation était égale à la moyenne métropolitaine, ils seraient 1 900 de moins.
- La part des jeunes de moins de 25 ans étant **sortis du système scolaire sans diplôme** est légèrement inférieure à la moyenne nationale. Elle est de 17,1% (19 434 personnes) contre 18% en France métropolitaine. Si leur part était équivalente à la moyenne française ils seraient 1 000 de plus.

La Lorraine se situe au 11ème rang des 22 régions pour la part des non-diplômés parmi les 15-24 ans. Les écarts entre les régions restent importants, ils varient de 11.6% en Bretagne à 23.6% en Corse. (cf. carte ci-contre)

<sup>i</sup> INSEE Lorraine, Population active lorraine : une ressource en baisse dès 2020, Economie Lorraine n°139, avril 2013



### 1.3.2. Le Chômage des jeunes, très sensible à la conjoncture

#### Un taux de chômage à 24,7% en 2012 en Lorraine

D'après les données d'Eurostat, le taux de chômage des moins de 25ans s'élève à 24,7% en Lorraine en 2012, contre 16,6% en 2007.

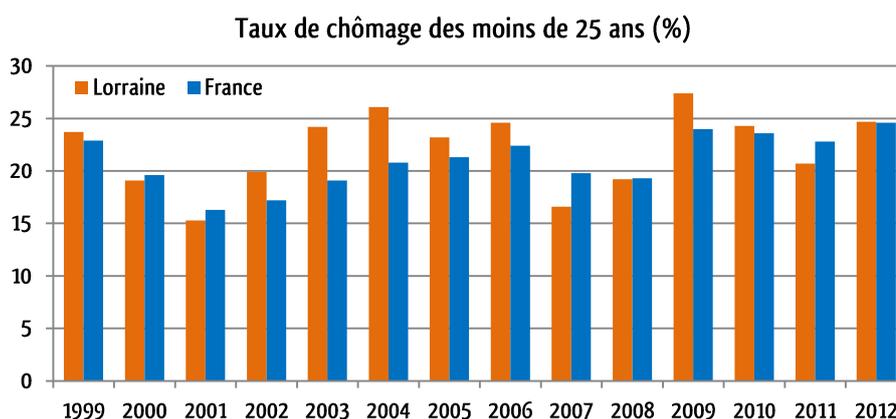
#### Une augmentation du chômage des jeunes en deux temps

Depuis le début de la crise de 2008-2009, le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans en Lorraine a atteint son niveau le plus élevé en mai 2013 avec 31 505 inscrits en catégorie A, B et C. Le précédent record remonte à septembre 1997, avec 32 879 demandeurs d'emploi.

Au cours des 5 dernières années, l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans

en catégories A, B et C est légèrement supérieur à la moyenne nationale pour la Lorraine. Leur nombre a en effet augmenté de 51,7% en Lorraine, contre une hausse de 49,5% en France métropolitaine. Cependant, pendant la première phase de la crise (en 2008-2009), la Lorraine a connu une augmentation plus rapide et plus intense que la moyenne nationale.

La courte reprise de 2010-2011 a permis au chômage des jeunes lorrains de revenir au même niveau que la moyenne nationale. Mais au mieux, il demeurait en hausse de 30% par rapport à son niveau d'avant crise. L'évolution du nombre de demandeurs d'emploi depuis la crise est plus importante pour les personnes de plus de 50 ans, dont le nombre est passé en Lorraine de 16 360 en juin 2008 à 37 804 en juin 2013, soit une hausse de 130%. Les demandeurs d'emploi de 25 à 49 ans sont passés de 66 627 à 107 050 soit +60,7%. Enfin, les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans ont augmenté de 51,7% sur la période, passant de 20 682 à 31 382 en 5 ans.

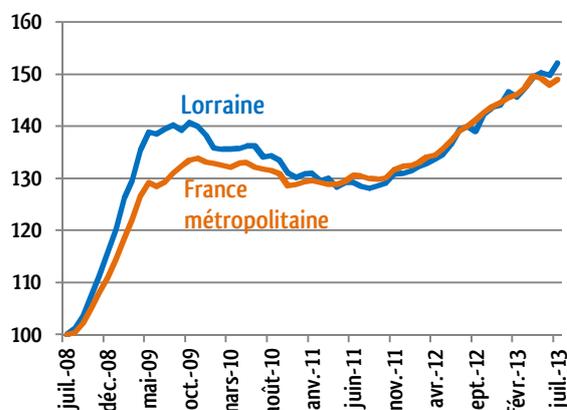


Source Eurostat (enquête sur les forces de travail)

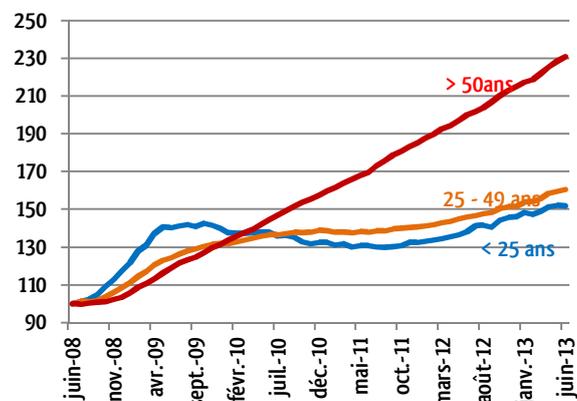
Les données Eurostat issues de l'enquête sur les forces de travail peuvent diverger des résultats publiés par les offices statistiques nationaux tel l'INSEE. Définitions et méthodologie :

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:Labour\\_force\\_survey\\_\(LFS\)/fr](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Labour_force_survey_(LFS)/fr)

Evolution du nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans en catégories A, B et C (juin 2008=100)



Evolution du nombre de demandeurs d'emploi en Lorraine, catégories A, B et C (juin 2008=100)



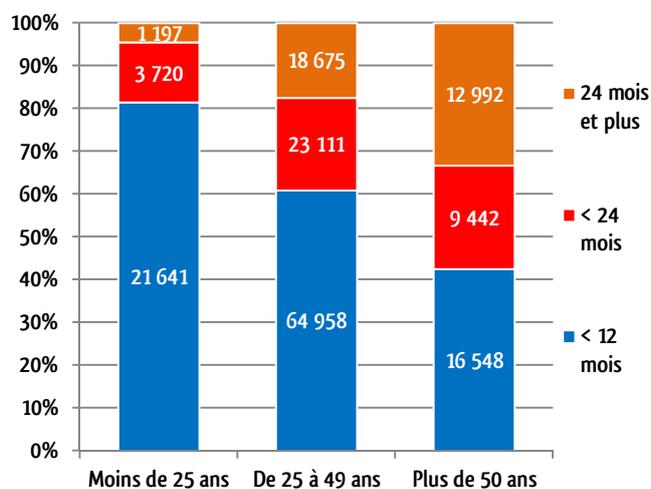
Données Pôle emploi Lorraine, DIRECCTE Lorraine, Dares

## Une durée d'inscription moins importante pour les jeunes demandeurs d'emploi

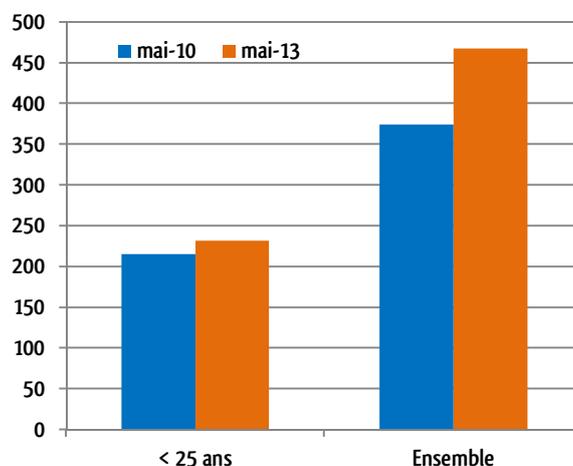
80% des jeunes demandeurs d'emploi lorrains sont inscrits sur les listes depuis moins d'un an, soit le double de la proportion des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans. En moyenne, la durée de l'inscrip-

tion des demandeurs d'emploi en Lorraine s'élève à 468 jours en mai 2013, contre 374 jours en mai 2010. Pour les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans, la durée est plus faible et a moins augmenté sur les 3 dernières années : elle est passée de 215 jours en mai 2010 à 232 jours en mai 2013.

Répartition des demandeurs d'emploi par âge et par durée d'inscription en Lorraine (Moyenne entre janvier et mai 2013)



Durée moyenne d'inscription des demandeurs d'emploi en jours en Lorraine



## Les employés, premiers touchés par le chômage chez les jeunes

Parmi les 33 754 demandeurs d'emploi de moins de 26 ans en juin 2013 en Lorraine, la catégorie la plus représentée est celle des employés (ils représentent 64% des inscrits). C'est également sur cette qualification que le nombre de demandeurs d'emploi a le plus augmenté dans la région depuis 2010 : +17,2% pour les employés qualifiés et +14,2% pour les employés non-qualifiés. Le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 26 ans référencés comme ouvriers a également augmenté sur la période (+8,3% pour les non-qualifiés et +7,4% pour les qualifiés).

En revanche, les jeunes disposant des niveaux de qualifications supérieurs inscrits à Pôle emploi ont diminué (-3,4% pour les techniciens et agents de maîtrise et -6,4% pour les cadres). Ils sont également minoritaires parmi les jeunes demandeurs d'emploi.

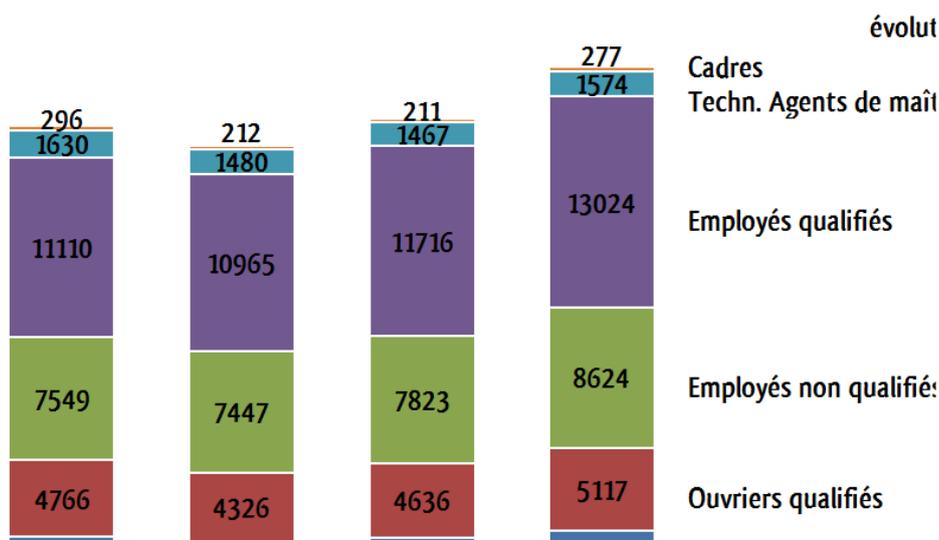
## Les métiers des services particulièrement présents chez les nouveaux demandeurs d'emploi de moins de 26 ans

Parmi les demandeurs d'emploi de moins de 26 ans inscrits en juin 2013 en Lorraine, les métiers les plus représentés sont les métiers liés au commerce (8 469 sur 33 754), du BTP (4 297 demandeurs) et de l'industrie (3 804).

L'augmentation du nombre d'inscrits depuis juin 2010 s'explique notamment par la hausse de la demande dans le domaine du commerce et de la vente (34% de nouveaux demandeurs d'emploi, +15,8%), de l'hôtellerie-restauration (21% des nouveaux inscrits, +35,9%), des services à la personne (16% de la hausse totale, +26,5% de demandeurs en 3 ans).

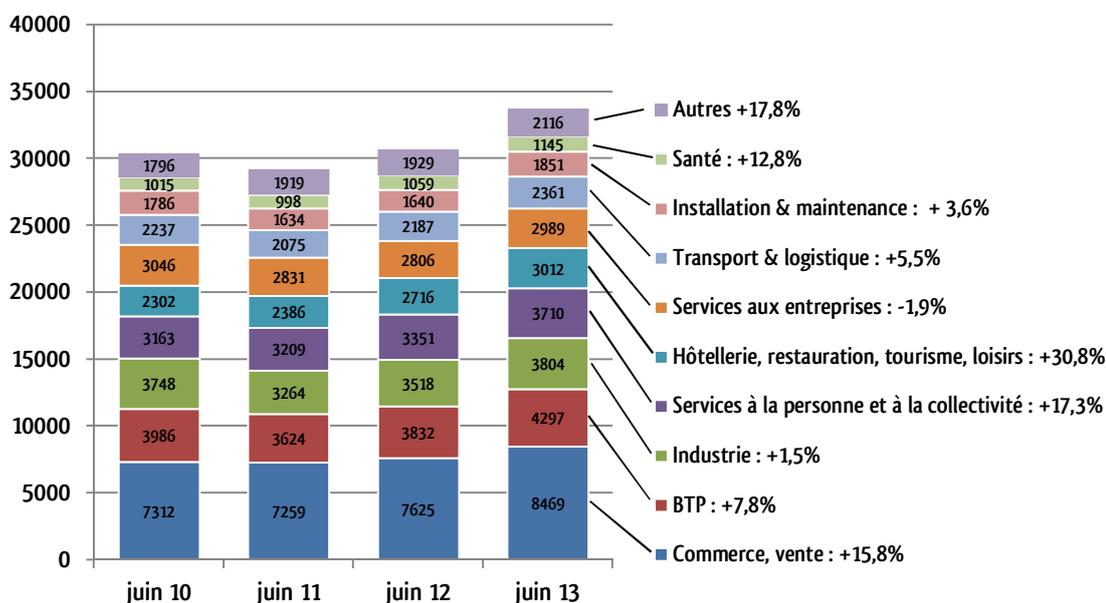
On note également des hausses importantes dans les métiers de la santé (+12,8%), et du BTP (+7,8%).

Répartition des demandeurs d'emploi de moins de 26 ans en Lorraine (CAT A, B et C) selon le niveau de qualifications et évolution entre juin 2010 et juin 2013 (%)



Données Pôle emploi Lorraine

Répartition des demandeurs d'emploi de moins de 26 ans en Lorraine (CAT A, B et C) selon le métier (code ROME) et évolution entre juin 2010 et juin 2013 (%)



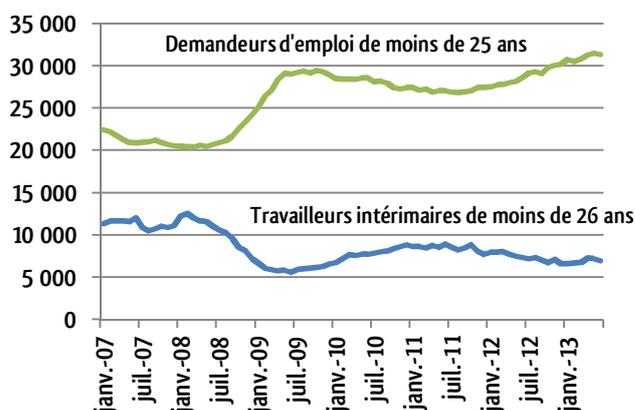
## Une composante conjoncturelle très forte dans le chômage des jeunes

Les jeunes en Lorraine représentent en 2013 environ 35% des salariés intérimaires (6 939 postes sur 19 673 en juin 2013). Avant la crise, les jeunes représentaient 44% des intérimaires, au fur et à mesure de la baisse

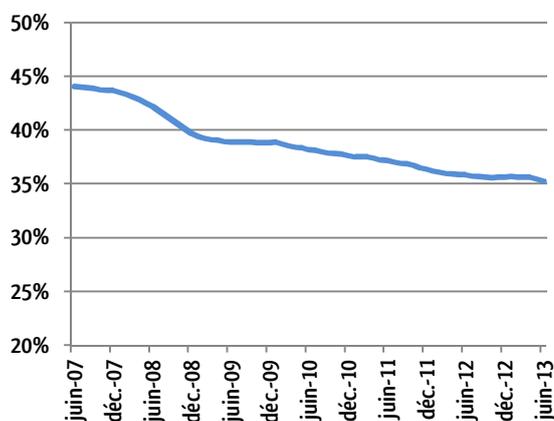
(par à-coups) de l'emploi intérimaire, leur part a progressivement diminué.

Leur situation est fortement conditionnée par l'évolution de la conjoncture économique, dans la mesure où les jeunes servent de variable d'ajustement en période de crise économique dans les entreprises.

Evolution en Lorraine du nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans (catégories ABC) et du nombre d'intérimaires de moins de 26 ans



Part des jeunes de moins de 26 ans dans l'emploi intérimaire en Lorraine



Données Pôle emploi Lorraine

## 1.3.3. Des territoires plus impactés

### Intensité du chômage des jeunes par zone d'emploi : d'importants contrastes

Les taux de chômage au niveau des zones d'emploi ne sont pas disponibles par catégories d'âge, mais il est possible, pour comparer les territoires entre eux, de calculer **un indicateur d'intensité du chômage** qui montre la part des demandeurs d'emploi de catégories A B et C dans la population active de la tranche d'âge des 15-24 ans.

En moyenne, au 1er semestre 2013, la Lorraine dénombrait 36 900 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans (données brutes), ce panel est plus large que celui des chômeurs au sens du taux de chômage habituellement calculé. La dernière estimation de la population active date du recensement de la population

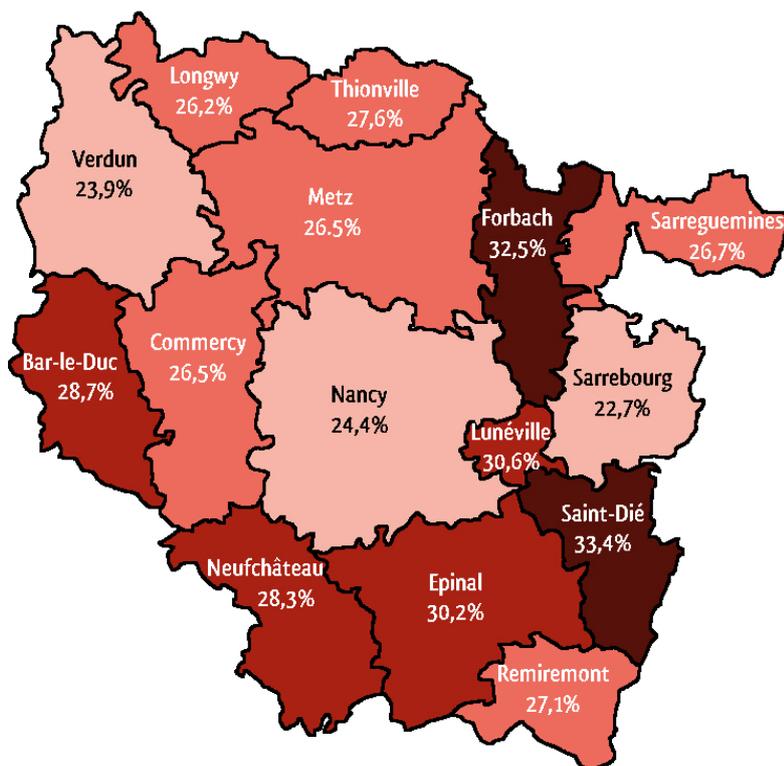
de 2010, date à laquelle on comptait 135 778 jeunes de 15 à 24 ans sur le marché du travail. Au total, le nombre moyen de demandeurs d'emploi de catégorie A, B et C au 1er semestre 2013 représente l'équivalent de 27,2% de la population active de moins de 25 ans en Lorraine.

### 6 zones d'emploi connaissent davantage de difficultés

C'est dans la zone d'emploi de Saint-Dié-des-Vosges que l'intensité du chômage des jeunes est la plus importante (33,4%). On retrouve également dans les zones d'emploi les plus en difficulté celle de Forbach (32,5%), de Lunéville (30,6%), d'Epinal (30,2%), de Bar-le-Duc (28,7%) et de Neufchâteau (28,3%). **Ces territoires doivent être prioritaires dans les actions de la politique de l'emploi et de formation en faveur des jeunes.**

#### Intensité du chômage des jeunes par zone d'emploi au 1<sup>er</sup> semestre 2013

= nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans (Catégories ABC) / population active de moins de 25 ans\*



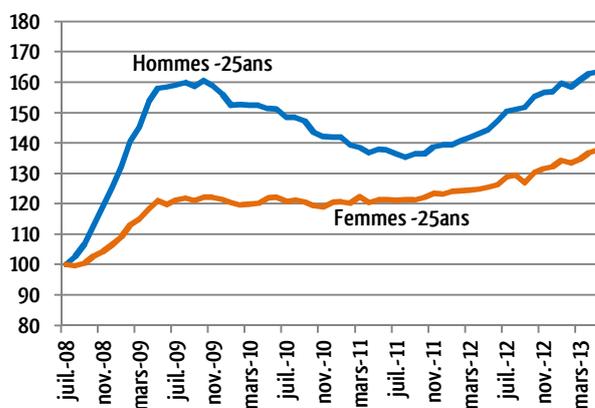
Données DIRECCTE, Pôle emploi, INSEE, carte CESEL  
\* population active = données recensement 2010

## Les jeunes hommes plus exposés à la conjoncture

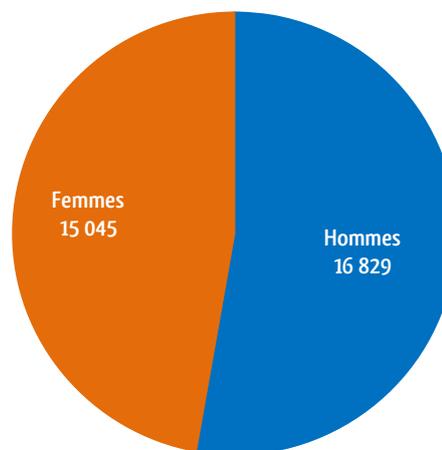
En Lorraine, en juillet 2013, on compte 31 874 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans, dont 16 829 hommes et 15 045 femmes. Depuis le début de la crise, la hausse a été plus marquée chez les jeunes hommes (+66%) que chez les jeunes femmes (+39%). Ils sont plus réactifs à la conjoncture économique, à titre d'illustration, la baisse du chômage des jeunes pendant la légère reprise de 2010-2011 s'explique uniquement par une baisse du chômage des hommes.

Le chômage des jeunes femmes n'a pas connu de baisse significative pendant les 5 dernières années.

Evolution base 100 en juillet 2008 du nombre de demandeurs d'emploi chez les -25 ans en Lorraine (catégories A, B et C)



Répartition des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans en juillet 2013 en Lorraine (catégories A, B et C)



Données Pôle emploi Lorraine - DIRECCTE



# LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'AIDES CONJONCTURELLES À L'EMPLOI DES JEUNES FACE À LA CRISE



PARTIE 2



### 2.1. Les contrats aidés représentent 22% des jeunes entrant dans un dispositif d'aide à l'insertion en 2012 en Lorraine

Dans les politiques d'aide à l'emploi des jeunes, il faut distinguer ce qui relève de la politique des contrats aidés « au sens strict », mis en œuvre notamment par le ministère du travail, de ceux relevant des politiques de formation initiale comme les contrats d'apprentissage (Etat + Régions) ou les contrats de professionnalisation (gérés par les partenaires sociaux).

L'objet de cette communication est de faire le point principalement sur les dispositifs de type « contrats aidés » mobilisés en période de crise, mais il est également intéressant de mesurer l'importance de l'ensemble des dispositifs d'aides dans l'emploi de la classe d'âge des jeunes.

#### Les politiques pour l'insertion des jeunes sur le marché du travail dépassent le cadre des contrats aidés

Les dispositifs publics favorisant l'accès des jeunes à l'emploi représentent de nombreuses actions qui dépassent le cadre des contrats aidés qui est traité dans cette étude.

En France, la politique d'accompagnement vers l'emploi est mise en œuvre au travers du "**contrat d'insertion dans la vie sociale**" (CIVIS). Il s'adresse à des jeunes de 16 à 25 ans révolus (soit jusqu'à leur vingt sixième anniversaire) rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle. Il a pour objectif d'organiser les actions nécessaires à la réalisation de leur projet d'insertion dans un emploi durable. Ce contrat est conclu avec les missions lo-

cales ou les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO). Les titulaires d'un CIVIS sont accompagnés par un référent. La durée du contrat est d'un an renouvelable. Les titulaires d'un CIVIS âgés d'au moins 18 ans peuvent bénéficier d'un soutien de l'Etat sous la forme d'une allocation versée pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation. Fin 2011, en Lorraine, 7 324 jeunes étaient bénéficiaires d'un CIVIS.

Le développement des **contrats en alternance** relève également de la politique en faveur de l'emploi des jeunes. En Lorraine, en 2012, 3 459 jeunes de moins de 26 ans ont signé un contrat de professionnalisation et 9 611 ont obtenu un contrat d'apprentissage.

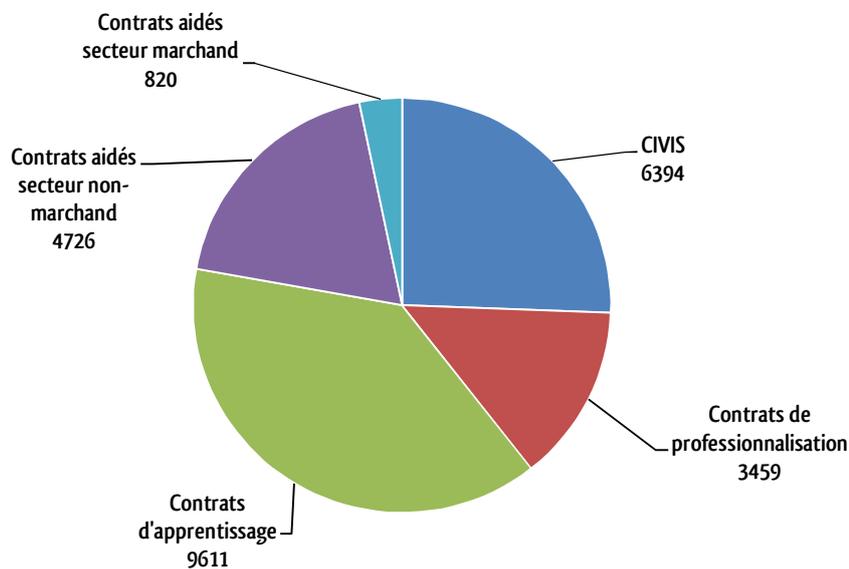
#### 25 000 jeunes entrant dans une mesure d'aide à l'emploi, dont 22% en contrats aidés

En Lorraine, en 2012, 25 000 jeunes sont entrés dans l'un des principaux dispositifs d'aide à l'insertion. La majorité concerne les contrats en alternance (contrat d'apprentissage, 38% et contrat de professionnalisation, 14%). Les jeunes ayant signé un CIVIS représentent 26% des entrants.

Les contrats aidés, secteur marchand et non-marchand ont représenté 22% des entrées de jeunes dans un dispositif d'aide à l'insertion, soit 5 546 personnes. A noter qu'en 2012, les emplois d'avenir et le contrat de génération n'étaient pas encore opérationnels.

## Les principaux dispositifs d'aides conjonctuelles

Répartition des jeunes de moins de 26 ans entrant dans des mesures d'aide à l'insertion dans l'emploi en 2012 en Lorraine



Données DIRECCTE Lorraine et Association des missions locales lorraines

### 2.2. Les contrats aidés, un mode d'action privilégié en France, notamment en période de crise

#### 24% des emplois des jeunes de moins de 26 ans aidés par l'Etat en 2010

Le taux de chômage des jeunes en France est supérieur à 15% depuis plus de 30 ans et dépasse régulièrement la barre des 20%, comme c'est le cas actuellement. Face à ce constat, les politiques de l'emploi ont multiplié les interventions d'aide à l'insertion des jeunes sur le marché du travail, prenant des formes multiples : contrats subventionnés, allègements de charge, formations en alternance, parcours individualisés d'insertion, etc.

En tenant compte des contrats d'apprentissage et des formations par alternance, des contrats aidés du secteur marchand et non marchand, **665 000 jeunes de moins de 26 ans bénéficient en France d'une aide de l'Etat pour leur emploi, soit 24%** des emplois de cette catégorie d'âge. Pour comparaison, cette proportion est de 4% pour l'ensemble des actifs occupés. Aux contrats aidés s'ajoutent 274 000 jeunes peu qualifiés accompagnés par les missions locales dans leur recherche d'emploi durable. Ce sont donc au total quelques 939 000 jeunes qui sont accompagnés dans le cadre d'un dispositif public visant à favoriser leur insertion sur le marché du travail.

Une étude de l'INSEE publiée en 2011<sup>i</sup> estime que « les évaluations de l'effet de ces mesures montrent généralement qu'elles ont un impact positif quand

<sup>i</sup> Romain Aeberhardt, Laure Crusson, Patrick Pommier, Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes : qualifier et accompagner, INSEE Références, 201 [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=FPORSOC11m\\_D2\\_PEjeun](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=FPORSOC11m_D2_PEjeun)

leur contenu en formation est suffisamment important et lorsqu'elles permettent d'acquérir une réelle expérience ».

#### Une succession de mesures pour l'emploi des jeunes depuis 1975

- En 1975, l'apprentissage était quasiment le seul volet de la politique publique en faveur de l'emploi des jeunes. A partir de 1977, les « Pactes Nationaux pour l'Emploi des Jeunes » ont mis en place une série de mesure visant à la fois à réduire le coût du travail des jeunes et à promouvoir une qualification mieux couplée à l'emploi occupé.

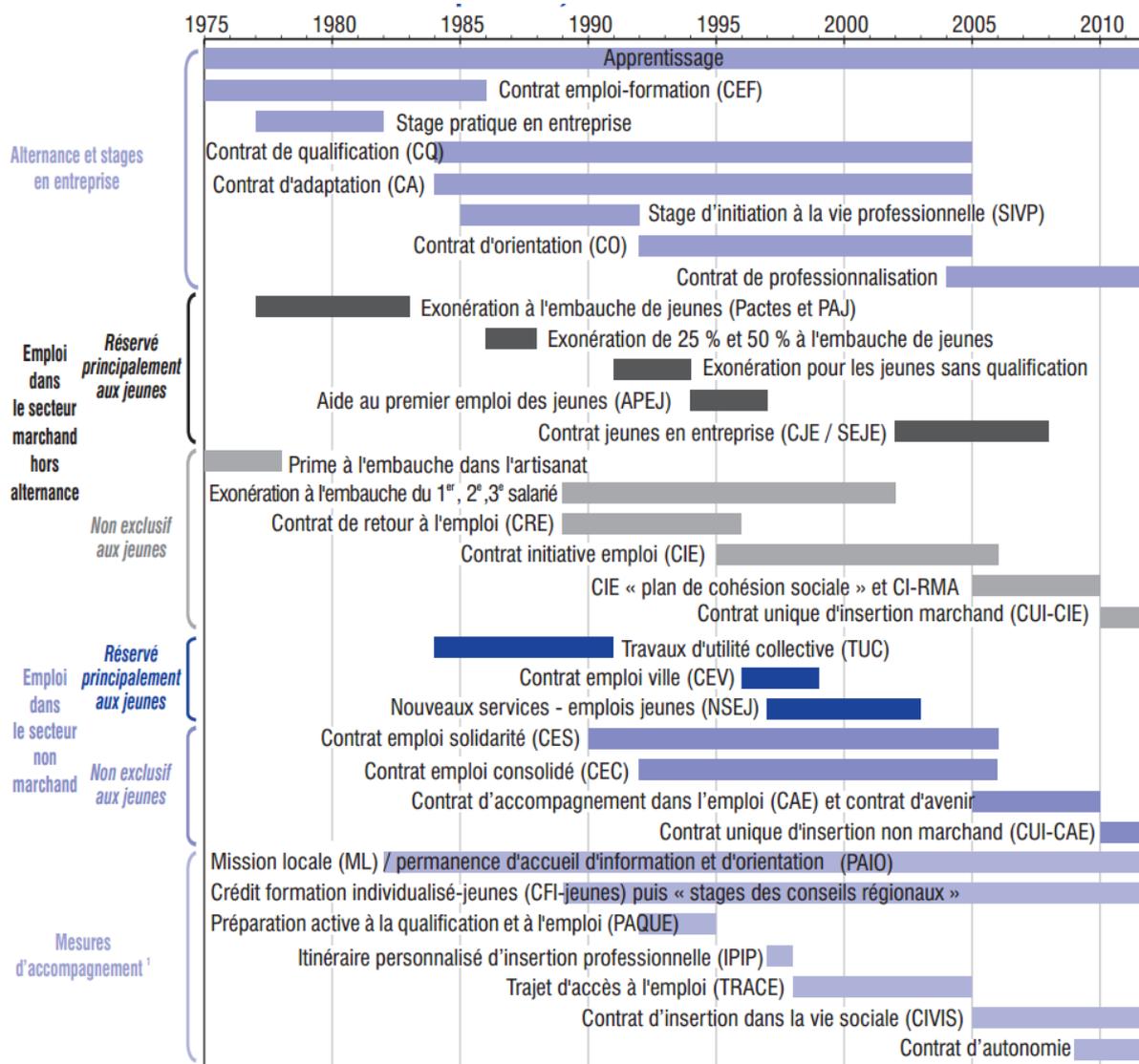
- Entre 1975 et 1995, de nombreuses mesures ont été mises en place pour tenter d'opérer une réduction relative du coût du travail chez les jeunes dans le secteur marchand. Elles se sont succédé sans réelle continuité, en fonction des alternances politiques et des aléas conjoncturels.

- En 1995, le CIE (Contrat Initiative Emploi) est mis en place. Il regroupe l'ensemble des incitations à l'embauche des publics jugés éloignés de l'emploi et permet de cumuler exonérations et subventions et connaît de nombreux aménagements.

Dans le **secteur non-marchand**, la pratique privilégiée est le subventionnement des contrats de travail. Ces emplois répondent souvent à des besoins d'intégrer massivement des personnes ciblées par les politiques de l'emploi (insertion sociale, faire face à la montée brutale du chômage) dans des secteurs jugés d'utilité publique (Education nationale, Collectivités Territoriales, Associations, etc.). Ce type de politique d'aide à l'emploi des jeunes naît en 1984 avec les TUC (Travaux d'Utilité Collective). Ils sont remplacés en 1990 par les CES (Contrats Emploi Solidarité), puis en 1997 par les emplois jeunes.

# Les principaux dispositifs d'aides conjoncturelles

Principales mesures d'aide à l'emploi des jeunes depuis 1975 en France



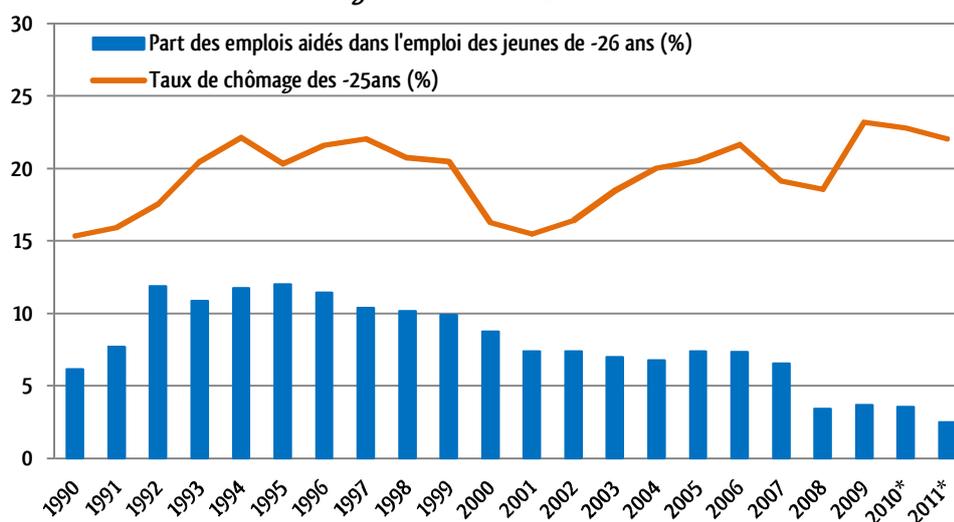
Source INSEE - Romain Aeberhardt, Laure Crusson, Patrick Pommier, *Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes : qualifier et accompagner*, INSEE Références, 201

### En dehors des autres mesures d'insertion, les emplois aidés ne concernent que 2,5% des jeunes de moins de 26 ans en emploi

Les contrats de travail subventionnés en dehors de la politique d'apprentissage ne représentent en 2010 que 2,52% de l'emploi des jeunes de moins de 26 ans. C'est l'apprentissage qui concentre aujourd'hui le plus grand nombre de jeunes (16,6% des emplois en 2011).

Force est de constater, que depuis le milieu des années 1990, la part des emplois aidés dans l'emploi des moins de 26 ans en France suit une diminution régulière et ne semble pas réellement être appliquée en fonction de la conjoncture économique alors même que ces contrats répondent par définition à un objectif de politique contra cyclique.

Evolution de la part des emplois aidés (hors apprentissage) dans l'emploi des moins de 26 ans et du taux de chômage des moins de 25 ans en France



Données Ministère du travail et INSEE

## 2.3. Les contrats aidés en Lorraine depuis 2010

### Le Contrat Unique d'Insertion (CUI) : « unique » contrat aidé depuis 2010

Au 1er janvier 2010, le Contrat Unique d'Insertion (CUI) est entré en vigueur en France. Il regroupe en deux types de contrats (CUI-CIE et CUI-CAE) l'ensemble des contrats aidés financés par l'Etat :

- CUI-CIE = Contrat Unique d'Insertion - Contrat Initiative Emploi, à destination du secteur marchand (financé à hauteur de 30% du SMIC) ;
- CUI-CAE = Contrat Unique d'Insertion – Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi, à destination du secteur non-marchand (financé à hauteur du 70% du SMIC).

**Remarque : Les Emplois d'Avenir et les Contrats de Génération sont comptabilisés dans les CUI à partir de 2013.**

### 58 070 Contrats Uniques d'Insertion entre 2010 et 2012 en Lorraine, dont 18 174 pour les jeunes

Depuis 2010, 58 070 CUI ont été signés (jusqu'à fin 2012 avant l'arrivée des emplois d'avenir et des contrats de génération).

Les jeunes de moins de 26 ans représentent 31% des contrats aidés sur la période, dont 4 587 dans le secteur marchand et 13 587 dans le secteur non-marchand.

### Baisse sensible des emplois aidés dans le secteur marchand impactant les jeunes

Le nombre de CUI signés dans le secteur marchand est en net recul depuis 2010 où il s'élevait à 4 700 signatures. En 2011, leur nombre est passé à 2 404, puis à 1 994 en 2012. Le secteur marchand signant la moitié des contrats aidés avec des personnes de moins de 26 ans, les difficultés économiques ont impacté le nombre de jeunes bénéficiant d'un contrat aidé.

En 2010, on dénombrait 7 365 signatures d'emplois aidés chez les jeunes, contre 5 546 en 2012. Les emplois d'avenir pourraient faire tendre le nombre de signatures chez les jeunes à la hausse, mais une plus grande proportion de contrats sera sans-doute signée dans le secteur non-marchand.

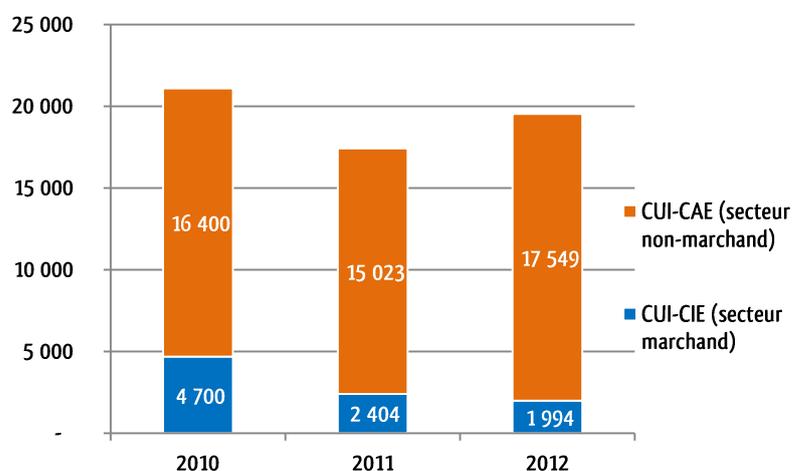
Entre 2010 et 2012, le nombre de jeunes ayant signé un contrat aidé dans le secteur marchand a été divisé par plus de 3 en passant de 2 740 à 820. Dans le secteur non-marchand, il est passé de 4 625 à 4 726 contrats sur la période, soit une légère augmentation (+2,2%) après une baisse en 2011.

Bilans 2010, 2011 et 2012 des Contrats Uniques d'Insertion en Lorraine

	2010	2011	2012	Evolution 2011-2012	Total sur 3 ans	
<b>CUI-CIE (secteur marchand)</b>	<b>4 700</b>	<b>2 404</b>	<b>1 994</b>	<b>-17%</b>	<b>9 098</b>	<b>100%</b>
<i>dont - 26 ans</i>	<i>2 740</i>	<i>1 027</i>	<i>820</i>	<i>-20%</i>	<i>4 587</i>	<i>50%</i>
<i>dont 26-49 ans</i>	<i>1 297</i>	<i>964</i>	<i>776</i>	<i>-20%</i>	<i>3 037</i>	<i>33%</i>
<i>dont 50 ans et +</i>	<i>663</i>	<i>413</i>	<i>398</i>	<i>-4%</i>	<i>1 474</i>	<i>16%</i>
<b>CUI-CAE (secteur non-marchand)</b>	<b>16 400</b>	<b>15 023</b>	<b>17 549</b>	<b>17%</b>	<b>48 972</b>	<b>100%</b>
<i>dont - 26 ans</i>	<i>4 625</i>	<i>4 236</i>	<i>4 726</i>	<i>12%</i>	<i>13 587</i>	<i>28%</i>
<i>dont 26-49 ans</i>	<i>8 594</i>	<i>8 052</i>	<i>9 319</i>	<i>16%</i>	<i>25 965</i>	<i>53%</i>
<i>dont 50 ans et +</i>	<i>3 182</i>	<i>2 734</i>	<i>3 504</i>	<i>28%</i>	<i>9 420</i>	<i>19%</i>
<b>TOTAL CUI</b>	<b>21 100</b>	<b>17 427</b>	<b>19 543</b>	<b>12%</b>	<b>58 070</b>	<b>100%</b>
<i>dont - 26 ans</i>	<i>7 365</i>	<i>5 263</i>	<i>5 546</i>	<i>5%</i>	<i>18 174</i>	<i>31%</i>
<i>dont 26-49 ans</i>	<i>9 891</i>	<i>9 016</i>	<i>10 095</i>	<i>12%</i>	<i>29 002</i>	<i>50%</i>
<i>dont 50 ans et +</i>	<i>3 844</i>	<i>3 148</i>	<i>3 902</i>	<i>24%</i>	<i>10 894</i>	<i>19%</i>

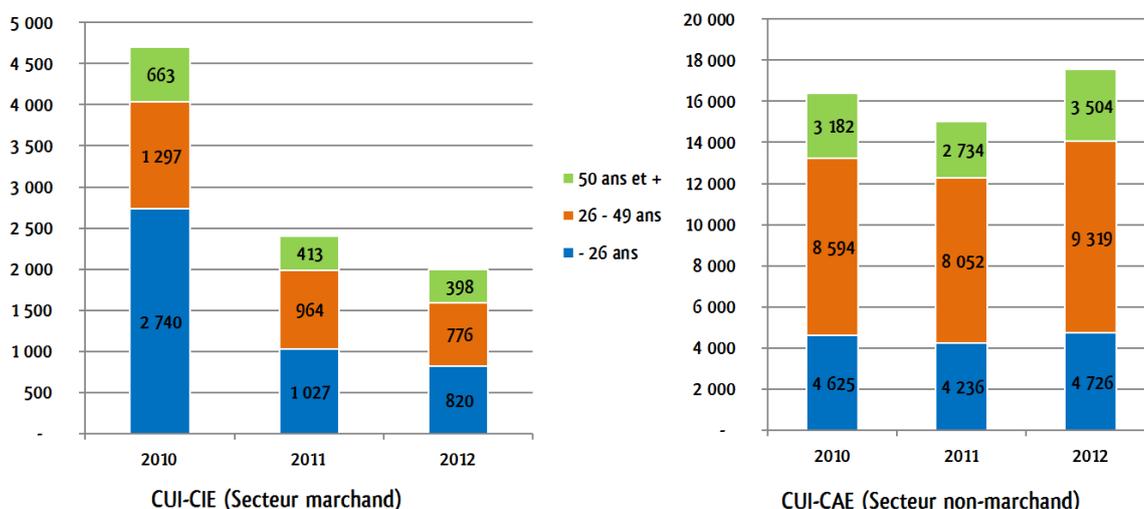
Données DIRECCTE Lorraine

## Nombre de CUI signés selon le secteur en Lorraine



Données DIRECCTE Lorraine

## Nombre de CUI signés par âge et selon le secteur en Lorraine



Données DIRECCTE Lorraine

### 2012 : une « enveloppe » de 20 250 contrats aidés allouée par l'Etat

Pour 2012, l'Etat avait accordé à la Lorraine une enveloppe de 18 000 CUI-CAE (secteur non-mar-

chand) sur 440 000 au niveau national et de 2 250 sur 53 000 pour le secteur marchand. Au total, la Lorraine dispose de 4.1% des contrats aidés, une part légèrement supérieure au poids de la Lorraine dans l'emploi national.

### CDI dans le secteur marchand, CDD dans le secteur non-marchand...

Sauf 55 exceptions, la totalité des CUI signés dans le secteur non-marchand en 2012 l'ont été sous forme d'un CDD. A l'inverse, le CDI est le mode de contrat majoritaire dans le secteur marchand avec près de 80% des prescriptions.

Si les contrats aidés sont nettement moins nombreux dans le secteur marchand, on peut ici préjuger d'une meilleure performance en termes d'insertion de moyen terme sur le marché du travail pour leurs bénéficiaires.

### ...mais plus de formation dans le secteur non-marchand

En revanche, c'est dans le secteur non-marchand que les actions de formation sont les plus nombreuses (90,7% des CUI-CAE, contre 70,7% des CUI-CIE). On retrouve notamment une plus forte proportion d'actions de remise à niveau et d'acquisition de nouvelles compétences dans le secteur non-marchand que dans le secteur marchand.

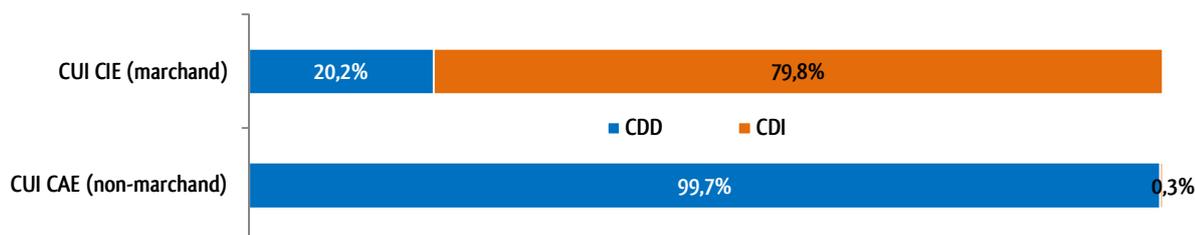
### Un meilleur taux d'insertion dans le secteur marchand

Les premières enquêtes portant sur les taux d'insertion des Contrats Uniques d'Insertion portent sur la situation des personnes étant sorti d'un CUI en 2010, six mois après la fin de leur contrat. Etant donné des biais statistiques liés au fait que les personnes ayant rompu prématurément leur contrat sont surreprésentées parmi les personnes ayant quitté leur CUI en 2010, il est difficile de commenter les résultats bruts de l'enquête commandée par le Ministère du Travail. (Cette sous-population est en effet surreprésentée en 2010 dans la mesure où le dispositif CUI a progressivement été mis en place cette année-là).

Néanmoins, quelques enseignements intéressants apparaissent dans les chiffres. Tout d'abord, **la Lorraine affiche des taux d'insertion dans l'emploi inférieurs à la moyenne nationale** (-7,4 points pour les contrats aidés du secteur marchand, la plaçant au 19ème rang des 22 régions métropolitaines et -4 points pour les contrats aidés du secteur non-marchand 20ème rang des régions).

Deuxième constat, malgré la faiblesse des taux d'insertion en Lorraine suite à la sortie d'un CUI en 2010, **la proportion de personnes en emploi 6 mois après leur sortie est plus importante après un contrat aidé dans le secteur marchand** que dans le secteur non marchand (+18 points). Cependant, il faudrait pouvoir comparer les taux d'insertion à profil équivalent. En effet, il semblerait que le secteur non-marchand recrute une plus forte proportion de publics non-qualifiés que le secteur marchand.

Répartition des CUI signés selon le type de contrat (CDD/CDI) et le secteur (marchand/non-marchand)



Données DIRECCTE Lorraine

## 2.4. Les emplois d'avenir

### 2.4.1. Objectifs, publics et employeurs cibles

#### Objectifs

En France, 120 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans diplôme. 1 jeune sur 4 présent sur le marché du travail est au chômage. En 2013, 1,9 millions de jeunes âgés de 15 à 29 ans ne sont ni à l'école, ni en emploi, ni en formation, soit 17% de cette classe d'âge. C'est la 4ème part la plus élevée de l'OCDE. Sur ces 1,9 millions, 900 000 ne sont pas ou plus à la recherche d'un emploi.

Dans ce contexte, le but des emplois d'avenir est d'offrir une expérience professionnelle et une seconde chance de se former aux jeunes peu ou pas qualifiés. Ces contrats ont pour ambition d'améliorer l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes confrontés à des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

Lancés début 2013, le gouvernement s'est fixé comme objectif d'en signer 150 000 d'ici à 2014.

#### Public concerné

Les jeunes de 16 à 25 ans (jusqu'à 30 ans pour les travailleurs handicapés)

- Soit sans diplôme ;
- Soit titulaires d'un CAP/BEP (et étant en recherche d'emploi pendant plus de 6 mois au cours des 12 derniers mois) ;
- Soit issus des zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de revitalisation rurale (ZRR) ayant un niveau de formation initiale allant jusqu'à bac +3 (et étant en recherche d'emploi depuis plus de 12 mois au cours des 18 derniers mois).

#### Employeurs concernés

La mesure cible en priorité les employeurs **du secteur non-marchand** (associations, fondations, mutuelles, collectivités territoriales, hôpitaux, bailleurs sociaux, groupements d'employeurs organisant des parcours d'insertion et de qualification, structures d'insertions par l'activité économique, ...). Pour les institutions relevant du secteur non-marchand, le dispositif des emplois d'avenir est applicable directement.

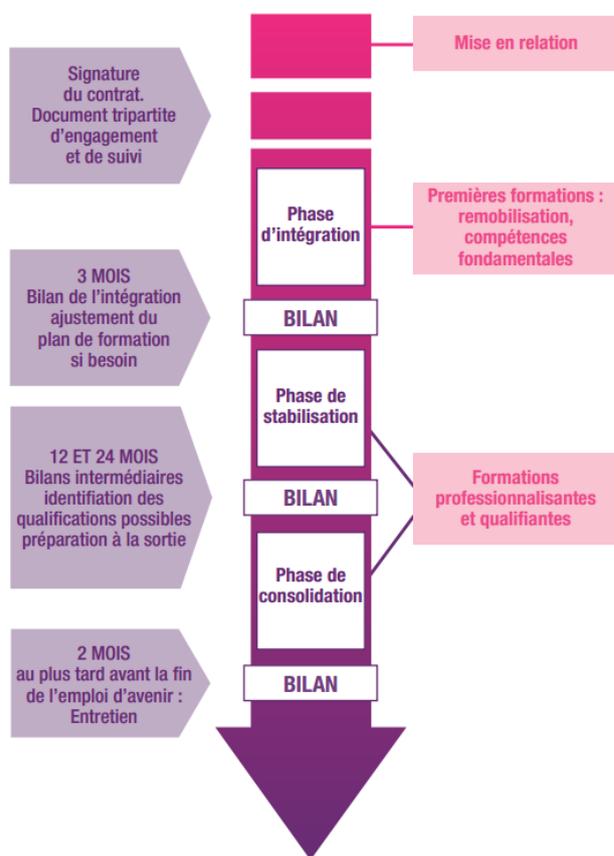
Pour **le secteur marchand**, les employeurs souhaitant bénéficier du dispositif doivent :

- Proposer une perspective de qualification et d'insertion professionnelle durable
- Appartenir à un secteur d'activité à fort potentiel de création d'emploi (en Lorraine, l'arrêté préfectoral couvre l'ensemble des secteurs).

#### Fonctionnement

L'Etat finance chaque contrat d'avenir (durée minimum = 1 an, maximum = 3 ans) à hauteur de 75% du SMIC brut pour le secteur non-marchand et à hauteur de 35% du SMIC brut pour le secteur marchand. L'accompagnement du jeune doit être suivi de manière régulière par l'employeur.

Schéma type d'un accompagnement emploi d'avenir d'une durée de 3 ans



Source Ministère du Travail

## Un emploi d'avenir spécifique : l'emploi d'avenir professeur

« Le dispositif vise les étudiants boursiers âgés de vingt-cinq ans au plus et visera en priorité les jeunes issus des zones urbaines sensibles ou ayant effectué leurs études dans des établissements implantés dans ces zones ou relevant de l'enseignement prioritaire.

Ces jeunes devront s'engager à poursuivre leur formation dans un établissement d'enseignement supé-

rieur et à se présenter à l'un des concours de recrutement des corps enseignants de l'éducation nationale. Cet engagement sera matérialisé par la signature d'une convention entre l'étudiant, l'employeur et l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel le bénéficiaire effectue ses études, et sera renouvelé chaque année, en même temps que le contrat d'accompagnement. »

i Source : INFFOLOR ; <http://www.orfea.org/portail/orfea/content/emploi-davenir>

### 2.4.2. Un dispositif ambitieux, qui fait face à des freins importants

Les publics ciblés par le dispositif correspondent aux populations les plus touchées par le chômage, à savoir les jeunes et plus particulièrement les moins diplômés ou ceux issus des zones urbaines sensibles ou des zones rurales reculées.

Le dispositif tel qu'il a été lancé est très ambitieux: prévoir des contrats de 3 ans, en nombre important, sur des publics très ciblés est difficile à mettre en œuvre.

Parmi les freins et les limites à la mise en œuvre des emplois d'avenir, plusieurs éléments sont régulièrement cités :

- Les publics visés sont des personnes souvent très éloignées de l'emploi et qui ont le plus besoin d'un accompagnement individualisé très fort.
- Le dispositif souffre d'une certaine inadéquation entre les besoins des employeurs en personnel qualifié et les publics (non-diplômés) prioritaires dans le dispositif.
- Les employeurs potentiels ont des difficultés à s'engager dans une période de 3 ans pour laquelle ils préfèrent se référer aux dispositifs plus classiques qu'ils connaissent déjà.

- La crise a fragilisé la trésorerie de nombreux employeurs du secteur associatif qui peinent à ouvrir de nouveaux postes destinés à des emplois d'avenir.

- Le pilotage du dispositif par les acteurs de la politique de l'emploi nécessite de forts besoins en ressource humaine et en temps.

- Les missions locales sont au cœur du dispositif et ne sont pas toutes gérées dans les mêmes conditions et selon les mêmes objectifs. Leur diversité peut être un frein à une montée en puissance équilibrée sur le territoire lorrain du dispositif des contrats d'avenir.

- Il existe un risque d'effet d'aubaine dans l'utilisation des contrats aidés sur des postes qui auraient été créés, même en l'absence de dispositif. Il est difficile d'évaluer et de repérer les effets d'aubaine.

Des assouplissements sont prévus concernant les conditions requises pour l'obtention d'un contrat d'avenir. Ils devraient à faire faire monter en puissance le dispositif, mais pourraient également favoriser les effets d'aubaine.

### 2.4.3. Le point sur la situation en Lorraine : 48,9% des objectifs réalisés contre 73% attendus au 9 septembre 2013

Le 9 septembre 2013 en Lorraine, 1 488 emplois d'avenir ont été signés, dont 1 282 dans le secteur non-marchand et 206 dans le secteur marchand. L'objectif est d'en signer 3 045 sur l'année 2013. Les prescriptions sont inférieures aux objectifs, avec un taux de réalisation de 48,9% qui devrait être à ce jour de 73%. Elles sont inégales selon les départements. (Meurthe-et-Moselle : 48,4%, Meuse : 64,2%, Moselle : 46,6% et Vosges : 50,1%).

La Lorraine se situe en deçà de la moyenne nationale, ou le taux de prescription est de 55%. Elle représente 2,8% des emplois d'avenir du secteur non-marchand et 3,3% du secteur marchand.

L'enveloppe financière prévue pour la Lorraine s'élève à 73,5 millions d'euros en autorisation d'engagement et 13,9 millions de crédits de paiement. Au 9 septembre 2013, 37,7 millions d'autorisations d'engagement et 8,6 millions de crédits de paiements ont été consommés, soit respectivement 51,3% et 61,5% (contre 58,5% et 69% au niveau national).

## Bilan au 9 septembre 2013 des emplois d'avenir prescrits en Lorraine, dans les 4 départements et en France

Données au 9 septembre 2013	Nombre d'emplois d'avenir prescrits <i>Secteur non marchand</i>	Nombre d'emplois d'avenir prescrits <i>Secteur marchand</i>	TOTAL Emplois d'avenir prescrits	Objectif emplois d'avenir fin 2012 - 2013	Taux de prescription en cumul par rapport à l'objectif fin 2013
Meurthe-et-Moselle	382	73	455	941	48,4%
Meuse	167	43	210	327	64,2%
Moselle	502	52	554	1 190	46,6%
Vosges	231	38	269	537	50,1%
<b>LORRAINE</b>	<b>1 282</b>	<b>206</b>	<b>1 488</b>	<b>3 045</b>	<b>48,9%</b>
France entière	45 463	6 256	51 719	94 000	55,0%
% Lorraine / France	2,8%	3,3%	2,9%	3,2%	

### Emplois d'avenir professeur : 140 contrats signés début 2013, nouvelle vague en septembre

Fin décembre 2012, l'Académie de Nancy-Metz a lancé la première vague de recrutements d'emplois professeur en Lorraine. Sur plus de 180 candidatures reçues, 140 contrats ont finalement été signés début 2013 : 103 dans le premier degré et 37 dans le second degré, répartis dans les disciplines connaissant des besoins particuliers de recrutement (lettres, mathématiques, anglais et allemand).

Une nouvelle vague de recrutement est prévue pour la rentrée de 2013, avec un objectif de signer 6 000 emplois d'avenir professeur en France.

### Le Conseil Régional de Lorraine a créé un dispositif de soutien à la formation pour les emplois d'avenir

14 millions d'euros en 2013 seront dédiés au financement de la partie formation des emplois d'avenir. Ce nouveau dispositif s'inscrit dans une logique de sécurisation des parcours professionnels soutenu par la Région Lorraine.

La formation peut être prise en charge par le plan de formation de l'employeur et via l'Organisme paritaire collecteur agréé (OPCA).

Sur la base de l'ingénierie de formation, développée avec les employeurs, les organismes de formation et les OPCA, la Région Lorraine sera un co-financier pour développer des parcours de formation sur des métiers traditionnels ou sur des activités émergentes (arrêté préfectoral n° 2013-40 du 11 février 2013).

Cependant, le budget alloué à ce dispositif n'intervient pas dans le cadre d'une augmentation globale du budget formation du Conseil Régional de Lorraine, mais d'une réallocation entre dispositifs. On peut regretter qu'au regard de la situation, le budget en question n'ait pas fait l'objet d'une revalorisation.

### 2.5. Le Contrat de génération

#### 2.5.1. Présentation du contrat de génération

Le contrat de génération est le nouvel outil de la politique de l'emploi ayant pour objectif de favoriser l'accès à l'emploi en CDI des jeunes de moins de 26 ans et de maintenir l'emploi des seniors de plus de 57 ans. Pour les travailleurs handicapés, les seuils d'âge sont ramenés à 30 ans et 55 ans. Cette politique concerne l'ensemble des entreprises, avec une distinction importante sur la taille. Les entreprises de moins de 300 salariés pourront bénéficier d'une aide spécifique pendant 3 ans, tandis que les entreprises de plus de 300 salariés sont dans l'obligation de négocier des accords collectifs avant le 30 septembre 2013, sous peine de sanctions financières.

D'après le ministère du travail, les entreprises de moins de 300 salariés représentent 99,5% des entreprises françaises et 60% des effectifs salariés du pays.

**Toutes les entreprises sont concernées par le contrat de génération, mais seules celles de moins de 300 salariés peuvent bénéficier d'une aide**

« Les entreprises de moins de 300 salariés ou qui appartiennent à un groupe de moins de 300 salariés bénéficieront d'une incitation pour mettre en œuvre le contrat de génération. Représentant 99,5% des entreprises françaises, elles emploient près de 60% des salariés. Mais elles n'ont pas toujours les moyens de gérer leurs ressources humaines de manière prospective. Une aide leur sera versée au titre du recrutement de jeunes de moins de 26 ans en contrat à durée indéterminée ou de moins de 30 ans pour les travailleurs handicapés et du maintien en emploi d'un senior de 57 ans et plus (de 55 ans et plus s'il est reconnu travailleur handicapé ou s'il s'agit d'une nouvelle embauche). La mise en œuvre du contrat de génération est différenciée selon la taille de l'entreprise. En par-

ticulier les entreprises de 50 à moins de 300 salariés ou qui appartiennent à un groupe employant entre 50 et 300 salariés peuvent bénéficier de cette aide en cas de négociation d'un accord collectif (ou établissement d'un plan d'action) ou, si elles sont couvertes par un accord de branche étendu. Les entreprises de 300 salariés et plus doivent négocier, avant le 30 septembre 2013, un accord ou établir un plan d'action relatif à la GPEC pouvant porter sur le contrat de génération. À défaut d'accord ou de plan, l'entreprise pourra faire l'objet d'une pénalité financière.»

#### Fonctionnement de l'aide

« L'aide contrat de génération a pour objectif de favoriser l'embauche de jeunes de moins de 26 ans, ou moins de 30 ans pour les travailleurs reconnus handicapés, en contrat à durée indéterminée, mais également de faciliter le maintien et le recrutement de salariés âgés dans l'entreprise afin de permettre la transmission des savoirs et des compétences.

Il s'agit d'un des outils majeurs de la politique de l'emploi qui nécessite, dès lors, une forte implication des services des DIRECCTE pour faire connaître et déployer ce nouvel outil de gestion des âges.

La gestion opérationnelle de ce dispositif est confiée à Pôle emploi services.<sup>ii</sup>

#### Principales conditions de l'aide, publics ciblés

Versement d'une aide de 4 000 euros par an sur 3 ans maximum

1) Embauche d'un jeune demandeur d'emploi âgé de moins de 26 ans en CDI (ou moins de 30 ans si travailleur handicapé) Temps de travail minimum pour le jeune: 80%

i DIRECCTE Lorraine

ii Circulaire DGEFP/DGT n° 2013-07 du 15 mai 2013 relative au contrat de génération

2) Maintien en emploi ou recrutement d'un salarié âgé de 57 ans et plus (ou 55 ans et plus si travailleur handicapé ou si recruté à 55 ans et plus)

3) Identification d'un binôme : 1 jeune identifié âgé de moins de 26 ans en CDI (ou moins de 30 ans si travailleur handicapé) – 1 salarié âgé identifié de 57 ans et plus (ou de 55 ans ou plus si travailleur handicapé ou ayant été recruté à 55 ans et plus). Le salarié âgé peut être le chef d'une entreprise de moins de 50 salariés dans le cadre d'un projet de transmission d'entreprise.

4) Pour les entreprises de 50 à 299 salariés, l'entreprise doit avoir conclu un accord collectif d'entreprise ou élaboré un plan d'action validé expressément par les DIRECCTE. A défaut d'accord ou de plan d'action, l'entreprise peut bénéficier de l'aide si elle est couverte par un accord de branche étendu et qu'elle a réalisé un diagnostic propre à la situation de l'entreprise déposé à la DIRECCTE.<sup>i</sup>

L'aide peut être versée autant de fois qu'il y a de jeunes embauchés en CDI, mais dans la limite du nombre total de salariés âgés maintenus en emploi dans l'entreprise.

**Il n'y a pas de condition de niveau qualification du jeune ou du salarié âgé. En matière de rémunération, la condition est le respect des obligations légales et conventionnelles.**

<sup>i</sup> Pour consulter le périmètre et les objectifs de l'accord collectif : <http://travail-emploi.gouv.fr/contrat-de-generation,2232/rubrique-technique,2237/colonne-de-droite,2240/en-pratique,2257/l-accord-collectif-en-detail,16012.html>

### 2.5.2. Une mesure qui s'inscrit dans la problématique du faible taux d'emploi des jeunes et des seniors

#### Pas suffisamment de recul pour faire un premier bilan de la mesure

Pour l'heure, il est difficile d'établir un bilan d'étape de la mesure « contrat de génération ». Le dispositif est en place depuis mars 2013 et la faible ancienneté du dispositif ne permet pas le recul nécessaire.

La philosophie globale du contrat de génération est néanmoins adaptée face à deux problématiques particulièrement prégnantes en France : les taux d'emploi inférieurs à la moyenne chez les jeunes et les seniors français.

#### Difficile de mettre en œuvre une logique de « poste à poste »

Il risque d'être difficile de faire du « poste à poste » dans l'application du contrat de génération. En raison de l'évolution continue des métiers, il n'est pas toujours possible de faire former le jeune embauché directement par le senior maintenu en emploi.

La circulaire qui précise les conditions d'application du contrat de génération introduit une forme de souplesse pour répondre à cette problématique :

« Il n'est pas nécessaire que le jeune et le salarié âgé aient les mêmes fonctions. Ils peuvent également être situés dans des établissements différents (au sein d'une même entreprise). En effet, les deux objectifs – intégration durable du jeune et transmission des compétences du salarié âgé – peuvent être atteints indépendamment : le tuteur du jeune n'est pas nécessairement le salarié âgé et ce dernier peut transmettre ses compétences à d'autres salariés que

le jeune recruté.»

Dans ce cadre, une surveillance accrue du maintien de l'emploi réel des seniors concernés devrait être mise en place. En effet, si ce ne sont pas les seniors « maintenus en emploi » qui exercent le tutorat des jeunes, comment peut-on s'assurer qu'ils sont bien conservés par l'entreprise sur le moyen terme ?

Non concernés par l'aide financière prévue par les contrats de génération, le rôle des grands groupes va sans doute être déterminant dans l'efficacité de la mesure globale, car ce sont eux qui bénéficient d'une bonne capacité à intégrer les jeunes dans des formations en interne, notamment dans le cadre de systèmes de gestion prévisionnelle des emplois et compétences.

## 2.6. Les emplois francs : une mesure qui ne concerne pas la Lorraine mais qui pourrait être étendue à l'avenir

**Objectif : emplois en CDI dans des ZUS expérimentales**

Le dispositif des emplois francs est une aide forfaitaire à l'embauche de 5 000€ destinée aux entreprises engageant des jeunes résidents de zones urbaines sensibles (ZUS) confrontés à des difficultés particulières d'accès à l'emploi, même lorsqu'ils sont très diplômés. Il poursuit à la fois un objectif de lutte contre le chômage et un objectif de lutte contre les discriminations.

L'aide forfaitaire est attribuée aux employeurs du secteur marchand qui embauchent un jeune, **en contrat à durée indéterminée et à temps complet.**

### Conditions d'application

#### Les jeunes doivent, lors de l'embauche :

- être âgés de moins de 30 ans,
- résider depuis au moins 6 mois consécutifs dans une zone urbaine sensible (ZUS) des communes fixées par arrêté,
- être en recherche d'emploi depuis 12 mois minimum au cours des 18 derniers mois,
- et peuvent être ou non titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur.

#### Les employeurs bénéficiaires

- prioritairement les entreprises du secteur marchand,
- qui relèvent de l'article L 5134-66 du code du travail, à savoir : employeurs relevant du champ d'application de l'assurance chômage; employeurs de pêche maritime; groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) ; commer-

<sup>i</sup> Circulaire DGEFP/DGT n° 2013-07 du 15 mai 2013 relative au contrat de génération

çants et artisans; professions libérales ; établissements publics à caractère industriel et commercial ; et sociétés à économie mixte ainsi que les associations.

### Une expérience qui ne concerne pas la Lorraine en 2013

La circulaire relative à l'application des emplois francs reprend l'objectif initial du gouvernement, à savoir 2 000 emplois d'ici la fin 2013 pour atteindre les 10 000 d'ici trois ans. "L'expérimentation pourra être déployée avec un nombre d'emplois plus impor-

tant sur des sites supplémentaires en 2014 et 2015"<sup>i</sup>, indique la circulaire, qui précise également qu'une **évaluation doit être mise en place pour déterminer les conditions de la généralisation éventuelle du dispositif.**

Il n'est donc pas possible de savoir pour l'heure si cette mesure concernera la Lorraine.

<sup>i</sup> Circulaire SG-CIV/DGEFP du 25 juillet 2013, relative à la mise en œuvre et à la programmation des emplois francs

### Programmation des emplois francs pour la 1<sup>ère</sup> année du dispositif

Sites	répartition des emplois francs durant la 1 <sup>ère</sup> année de mise en œuvre			nb d'emplois site/nb emplois répartis	Enveloppe financière 2e sem.2013 (en €)
	Nombre total d'emplois francs	Nb d'emplois francs 2e sem. 2013	Nb d'emplois francs 1er sem. 2014		
Amiens	100	50	50	6%	250 000
Clichy-sous-Bois/Montfermeil	100	50	50	6%	250 000
Fort-de-France	100	50	50	6%	250 000
Grenoble	150	75	75	8%	375 000
Lille	300	150	150	17%	750 000
Marseille	400	200	200	22%	1 000 000
Perpignan	100	50	50	6%	250 000
Saint-Quentin	100	50	50	6%	250 000
Sarcelles	250	125	125	14%	625 000
Toulouse	200	100	100	11%	500 000
Réserve nationale	200	100	100		500 000
<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>1000</b>	<b>1000</b>	<b>100%</b>	<b>5 000 000</b>

Source circulaire SG-CIV/DGEFP

### 2.7. Lorraine emploi : favoriser l'emploi dans le secteur associatif

Lorraine Emploi est un dispositif de soutien au secteur associatif mis en place par le Conseil Régional de Lorraine. Il peut être considéré, dans une certaine mesure, comme une politique d'aide à l'emploi, notamment des jeunes face à la crise.

#### 2.7.1. Objectifs et fonctionnement du dispositif

##### Objectifs

Le Conseil Régional de Lorraine mène une politique active en faveur de la professionnalisation des associations et du développement d'emplois d'intérêt économique et social pérennes. Il dispose de plusieurs outils pour appuyer cette politique et notamment de Lorraine Emploi dont l'objectif est d'accompagner les associations dans leur effort de création d'emplois.

Le dispositif se décline en trois volets : les aides à l'emploi, les aides à la formation et les aides à l'investissement. C'est le premier volet « aides à l'emploi » qui sera traité dans cette étude.

##### Un dispositif qui ne concerne pas uniquement l'emploi des jeunes

Lorraine Emploi n'est pas exclusivement destiné à favoriser l'emploi des jeunes. Cependant, la pérennisation des contrats aidés figure dans son champ d'intervention qui concerne donc de fait également les politiques d'aides à l'emploi des jeunes.

Le soutien à l'emploi associatif apparaît comme un axe cohérent de la politique de l'emploi au niveau régional. On compte en effet 32 000 associations en Lorraine, dont 4 755 sont des employeurs. L'emploi

associatif en Lorraine représente 66 662 postes, soit 12% de l'emploi salarié privé. En 2011, sa masse salariale totale pèse 1,3 milliards d'euros en Lorraine.

##### Bénéficiaires du dispositif et fonctionnement

Les structures qui peuvent bénéficier du dispositif Lorraine emploi sont : les associations, les fondations, les associations intermédiaires, les entreprises d'insertion quel que soit leur statut, les entreprises de spectacle vivant conventionnées avec l'Etat ou le Conseil Régional de Lorraine et les Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif.

Le Conseil Régional de Lorraine a déterminé des secteurs d'activité prioritaires : sport, culture, environnement, éducation populaire, développement local, services de proximité exercés en activité principale ou partielle (service à la personne, accueil petite enfance, centre de loisirs, périscolaire, crèche...), tourisme, insertion et solidarité.

Les emplois aidés doivent porter sur :

- la création nette de postes en Contrat à Durée Indéterminée (CDI),
- la création de postes en CDI à l'issue d'un CDD d'une durée maximale de 3 mois,
- la pérennisation en CDI de contrats aidés (Contrat Unique d'Insertion-CIE en CDD ou CDI, Contrat Unique d'Insertion-CAE en CDD ou CDI, Contrat d'Insertion dans la VIe Sociale, Contrats de Professionnalisation en CDD ou CDI, Contrat à durée déterminée d'insertion)
- L'augmentation du temps de travail d'un poste existant en CDI (minimum éligible 8h75/semaine, soit un 1/4 temps)

Les structures bénéficiaires doivent justifier d'une création nette de poste pour l'aide, et, d'une manière générale, prouver la stabilité ou la progression nette des effectifs lors des deux dernières années.

Le principe est celui d'une aide dégressive sur 3 ans, calculée selon la masse salariale du poste créé. Trois barèmes ont été fixés : pour les postes de coordination et/ou de développement, pour les postes d'exécution et pour les emplois créés par les associations sportives (pouvant aller jusqu'à 4 ans au lieu de 3).

### Montant des aides à l'emploi du dispositif Lorraine Emploi

<p>- <u>Postes de Coordination et/ou développement :</u></p> <p>Masse salariale de référence : 32 000 € pour un temps plein.</p> <p>Année 1 = 50 % -&gt; 16 000 €          Année 2 = 40 % -&gt; 12 800 €          Année 3 = 20 % -&gt; 6 400 €</p> <p style="text-align: right;">} 35 200 € au total.</p> <p>- <u>Postes d'exécution :</u></p> <p>Masse salariale de référence : 22 000 € pour un temps plein.</p> <p>Année 1 = 50 % -&gt; 11 000 €          Année 2 = 40 % -&gt; 8 800 €          Année 3 = 20 % -&gt; 4 400 €</p> <p style="text-align: right;">} 24 200 € au total.</p>	<p>- <u>Les associations sportives font l'objet d'un soutien spécifique Etat/Région fixé par la convention de développement de l'Emploi Sportif :</u></p> <p>- Année 1 : 80 % soit 22 400 €          - Année 2 : 70 % soit 19 600 €          - Année 3 : 50 % soit 14 000 €          - Année 4 : 40 % soit 11 200 €</p>
--	---

Source : Conseil Régional de Lorraine, secteur de la vie associative

### 2.7.2. Le point sur le dispositif depuis 2009

#### 1 288 emplois soutenus depuis 2009

Au total, depuis 2009 et la première année de la crise, le Conseil Régional de Lorraine a soutenu, via le dispositif Lorraine Emploi, 1 288 emplois dans les associations, pour un budget global cumulé de plus de 38 millions d'euros.

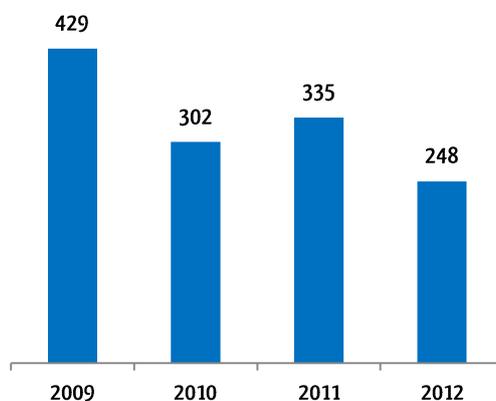
**Le pilotage du dispositif ne permet malheureusement pas d'évaluer la part des jeunes bénéficiaires de cette politique. Il serait opportun que le tableau de bord du suivi du dispositif fasse le point sur le profil des personnes bénéficiant des contrats de travail financés.**

En moyenne, la création nette d'emploi représente 75% des équivalents temps plein et la pérennisation de contrats aidés 25%.

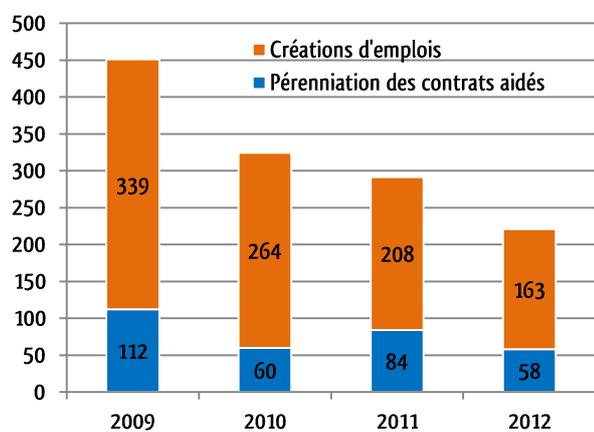
#### Une baisse de la demande du dispositif, notamment pour les emplois « d'exécution »

En 2012, le comité de gestion du dispositif a enregistré une baisse sensible des demandes de soutien à l'emploi. Elle s'explique notamment par la situation financière fragilisée des associations et reflète le recul de l'emploi associatif entamé en 2011. Ce sont les baisses de demandes de soutien pour les emplois d'exécution qui expliquent le recul. En Effet, entre 2011 et 2012, elles sont passées de 170 à 89, quand elles ont légèrement augmenté pour les emplois d'encadrement, passant de 121 à 132.

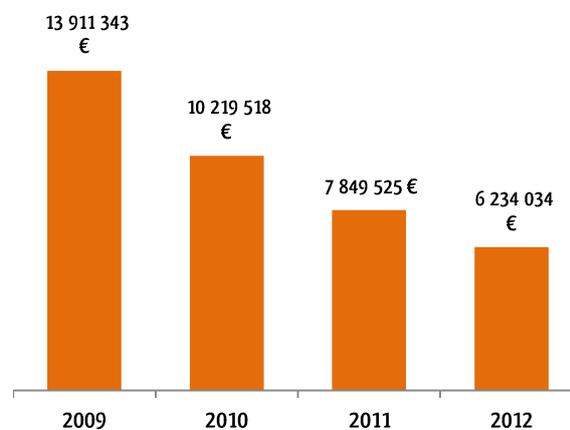
Nombre de dossiers examinés par le comité de gestion de Lorraine Emploi



Nombre d'emplois soutenus par le dispositif Lorraine emploi, selon le type d'emploi en ETP (équivalent temps plein)



Budget global du dispositif Lorraine emploi



Source : Conseil Régional de Lorraine, secteur de la vie associative

### 2.8. Le « plan d'accès à l'emploi des jeunes » dans le département des Vosges

Le département des Vosges fait partie des neuf départements qui vont tester le dispositif de « garantie jeunes », une allocation de 450€ par mois à destination des 18-25 ans les plus éloignés du marché du travail.

Dans le cadre de cette expérimentation, le Ministère du Travail, le Conseil Général des Vosges ainsi que le Conseil Régional de Lorraine ont annoncé le 2 septembre 2013 la signature d'un plan d'accès à l'emploi des jeunes dont 500 Vosgiens bénéficieront sur la période 2013-2015.

Ce dispositif consistera principalement en une coor-

dination de dispositifs existant :

- Le dispositif « **Jeunes prêts à bosser** », mis en place par le Conseil Général des Vosges en 1996 ;
- Les **emplois d'avenir**, mis en place par le gouvernement en 2013 et, plus largement, les contrats uniques d'insertion (CUI) ;
- Le dispositif **Lorfolio** du Conseil Régional de Lorraine (portefeuille numérique de compétences) ;
- Les dispositifs particuliers d'accès à l'emploi pour les bénéficiaires du **revenu de solidarité active**.

Au total, cette coordination des réseaux d'aide à l'insertion des jeunes devrait avoir pour conséquence de favoriser la montée en charge des prescriptions de contrats aidés, mais aussi du suivi du parcours de formation des publics ciblés.



# LES QUESTIONS RÉCURRENTES POUR UNE MEILLEURE EFFICACITÉ DES POLITIQUES CONJONCTURELLES D'AIDE À L'EMPLOI DES JEUNES



PARTIE 3



### 3.1. Des objectifs court terme/long terme parfois contradictoires, mais des contrats aidés nécessaires en période de crise

#### Face à un chômage conjoncturel fort, l'utilisation de contrats aidés chez les jeunes se justifie

Face à la montée massive du chômage et notamment du taux de chômage des jeunes, les politiques d'aide conjoncturelle, via des contrats aidés se justifient. Elles poursuivent un objectif contra cyclique, visant à atténuer les effets de la crise sur l'emploi tout en permettant aux personnes bénéficiaires de continuer à exercer une activité professionnelle et de se former.

En Lorraine, entre 2010 et 2012, plus de 18 000 jeunes ont bénéficié d'un contrat aidé (hors apprentissage). Ce chiffre peut être comparé, pour ordre de grandeur aux 30 000 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans que compte la région. La composante conjoncturelle du chômage des jeunes justifie d'autant plus l'utilisation de mesures contra-cycliques.

#### Les contrats aidés poursuivent deux objectifs difficilement conciliables

Cependant, pour une optimisation des effets des contrats aidés, il faut bien analyser les effets parfois contradictoires que peut engendrer cette politique. Un rapport de la cour des comptes<sup>i</sup> portant sur les contrats aidés dans les politiques de l'emploi met en lumière des objectifs de court et de moyen terme parfois contradictoires.

<sup>i</sup> Rapport de la Cour des Comptes « Les contrats aidés dans la politique de l'emploi », octobre 2011

**Un objectif de moyen terme :** la réinsertion sur le marché du travail de publics cible. Le but est de ramener les personnes les plus éloignées du marché du travail vers l'emploi et l'insertion sociale. Cela nécessite un suivi important des publics, de la formation, des contrats les plus longs possibles.

**Un objectif de court terme :** la relance économique par une politique contra cyclique. Les contrats aidés, notamment dans le secteur non marchand permettent de « sortir » de nombreuses personnes des listes de demandeurs d'emploi.

#### Le recours massif aux contrats dans le secteur non-marchand satisfait l'objectif de court terme mais affaiblit les chances de réinsertion sur le moyen terme

Ces deux objectifs sont notamment incompatibles car dans le cadre des objectifs de court terme, ce sont souvent les contrats du **secteur non-marchand** qui sont mobilisés alors que les études montrent que l'insertion professionnelle est meilleure dans le cadre de contrats aidés du **secteur marchand**. En témoignent les taux de réinsertions dans l'emploi après la sortie des bénéficiaires de contrats uniques d'insertion en 2010 : 40,8% pour les contrats du secteur marchand et 62,3% pour les emplois du secteur marchand en France.

#### En termes d'efficacité sur l'emploi, les résultats des contrats aidés peuvent être décevants s'ils ne font pas l'objet d'un effort constant

D'après l'évaluation de la Cour des Comptes, pour le secteur marchand, comme pour le secteur non marchand, il apparaît que l'effet de création d'emploi lié aux contrats aidés reste temporaire et suppose, pour rester positif, un effort budgétaire constant, voire croissant.

Ce qui freine l'efficacité à moyen terme de ces mesures sont notamment les effets d'aubaines, la trop faible part du secteur marchand, la trop faible durée des contrats et des efforts insuffisants sur la formation.

### Un instrument de la politique de cohésion sociale

Le rapport de la Cour des Comptes estime que les contrats aidés apparaissent davantage comme des instruments de la politique nationale de cohésion sociale que de politique de l'emploi. Elle insiste en outre que pour mener à bien cette politique, les mesures doivent réellement s'adresser aux publics les plus éloignés de l'emploi et qu'elles soient assorties des actions d'accompagnement nécessaires.

## 3.2. Le rôle des missions locales dans l'accompagnement des jeunes sur les territoires

### Des acteurs territoriaux au service de l'insertion des jeunes

Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes (missions locales) et les permanences d'accueil pour l'insertion et l'orientation des jeunes (PAIO) ont été créées à la suite du rapport Schwartz qui préconisait en 1981 un « accompagnement local, global et individualisé des jeunes ». D'abord prévues à titre expérimental, elles se sont progressivement implantées sur le territoire depuis 1982.

D'après le code du travail, les missions locales peuvent être constituées entre l'Etat, les collectivités

territoriales, des établissements publics, des organisations professionnelles et syndicales ainsi que des associations. Dans la plupart des cas, leur conseil d'administration est présidé par l'élu d'une commune ou d'une communauté d'agglomération. L'une de leur principale mission est la gestion du CIVIS (contrat d'insertion à la vie sociale) qui s'adresse aux publics dont elles ont la charge.

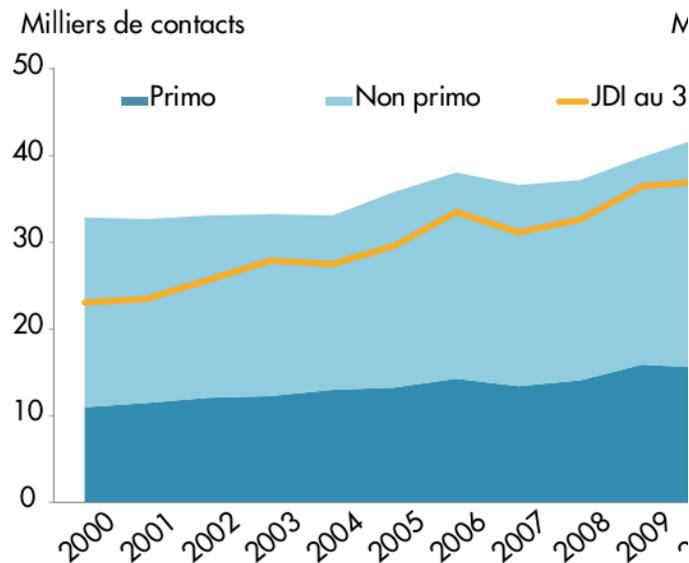
D'après l'OREFQ<sup>i</sup>, plus de 42 000 jeunes sont accueillis chaque année depuis 2010 par le réseau d'accueil. Cette tendance est à la hausse, malgré une pression à la baisse sur la population des jeunes lorrains : la population des 15-24 ans est en repli de 2,4% lors de la dernière décennie en Lorraine.

En 2012, d'après le rapport d'activité de l'association lorraine des 19 missions locales (AMILOR), 14 420 jeunes sont entrés en premier contact avec les missions locales.

**Les missions locales jouent également un rôle important dans la détection des publics potentiellement bénéficiaires d'un contrat aidé de type emploi d'avenir ou contrat de génération.** Elles sont mobilisées dans le cadre des cellules opérationnelles territoriales des emplois d'avenir (CO-TEA) au côté de la DIRECCTE, de la Région Lorraine, de Pôle emploi, Cap emploi et des employeurs sur chacun des bassins d'emploi de la région.

<sup>i</sup> Observatoire Régional de l'Emploi, de la Formation et des Qualifications de Lorraine (OREFQ), Les jeunes accompagnés par le réseau des missions locales et PAIO et l'alternance, Bulletin n°42, mai 2012

Evolution des jeunes en contact avec les missions locales et PAIO lorraines



: En décembre 2011, plus de 23 000 jeunes  
Document OREFQ

## Des structures trop hétérogènes

Dans une récente Mission d'information<sup>i</sup>, l'Assemblée Nationale a évalué le service rendu par les missions locales à travers des auditions et des synthèses de récentes évaluations. Le rapport salue l'engagement des salariés des missions locales, mais regrette une très grande hétérogénéité de leur fonctionnement. Il estime que « l'organisation actuelle de leur réseau ne permet pas d'avoir une action satisfaisante en matière d'insertion dans l'emploi et d'être un acteur déterminant dans l'insertion professionnelle des jeunes ».

« Les missions locales se caractérisent par leur très grande hétérogénéité. Autonomes sur le plan juridique, elles ne constituent un réseau homogène ni dans le service rendu aux jeunes demandeurs d'em-

ploi ni dans le maillage territorial. Dans son rapport d'octobre 2010 consacré à l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) diagnostiquait parfaitement ce point précis : « Les difficultés propres des missions locales, liées à l'hétérogénéité de leurs activités, à leur statut et à leur gouvernance très décentralisée, appellent une redéfinition de leur positionnement (...). Le réseau des missions locales n'a pas évolué dans son organisation et sa gouvernance, malgré un rôle accru confié par l'État (...). Les missions locales sont hétérogènes en termes de couverture territoriale, d'activité et de moyens (...) également hétérogènes dans leur taille, leur activité et leurs moyens.»

**Cette absence de cohérence tient en partie au nombre trop élevé de tâches dont les missions locales sont investies.** On comprend mal, par exemple, pourquoi elles tendent à se substituer à l'éducation nationale dans la prise en charge des « décrocheurs ». L'incohérence résulte aussi de la mul-

<sup>i</sup> Mission d'information sur Pôle emploi et le service public de l'emploi, adopté par la Mission le 29 mai 2013, Rapporteuse: Monique Iborra

tiplicité des attentes des donneurs d'ordres et des financeurs ainsi que de la structuration insuffisante du réseau. Leur dépendance financière aux différents donneurs d'ordre les fragilise et rend leur action souvent illisible par le plus grand nombre. Leur offre de service pâtit par ailleurs de l'absence de liens suffisamment développés avec les entreprises.»

### 3.3. Le succès des contrats aidés dépend de la mise en œuvre de formations

#### Au-delà de la politique conjoncturelle, un objectif d'insertion sur le long terme

L'objectif de moyen terme visant l'insertion des jeunes en difficultés sur le marché du travail ne peut être oublié dans la mise en œuvre des contrats aidés. Pour satisfaire cet objectif, il est indispensable de veiller à l'accès à la formation des personnes bénéficiant des contrats aidés. D'une manière générale, **les contrats aidés ne sont pas une fin en soi, mais s'ils s'intègrent dans un parcours individualisé de professionnalisation des personnes éloignées de l'emploi, ils peuvent être un dispositif très efficace d'insertion en période de crise.**

#### Malgré une difficile évaluation des politiques d'insertion des jeunes, il y a consensus sur l'efficacité de la formation

Les mesures successives d'aide à l'emploi des jeunes n'ont pas systématiquement fait l'objet d'études pour bénéficier d'une réelle évaluation de leurs effets. De

i Mission d'information sur Pôle emploi et le service public de l'emploi, adopté par la Mission le 29 mai 2013, Rapporteuse: Monique Iborra (p20-21)

plus, pour des raisons méthodologiques, il est difficile de comparer, toutes choses égales par ailleurs, la situation de jeunes ayant bénéficié de mesures spécifiques à ceux qui n'en n'ont pas bénéficié.

Néanmoins, d'après l'étude de l'INSEE précédemment citée dans cette communication<sup>ii</sup>, « les méthodes [statistiques] mises en œuvre sont très différentes mais les résultats sont globalement concordants : **seuls les programmes ayant un réel contenu en termes de formation semblent avoir des effets moyens bénéfiques sur l'accès à l'emploi** ».

#### Un suivi sans faille des contrats d'avenir doit être mis en place pour garantir la mise en œuvre des formations : le rôle du prescripteur et la coordination des acteurs

La mobilisation de tous les dispositifs d'aide à la formation adossés aux contrats d'avenir, comme le prévoit le Conseil Régional de Lorraine va dans ce sens, mais un suivi individualisé des contrats d'avenir reste difficile à mettre en place.

La Cour des Comptes préconise dans son rapport de 2011 sur les emplois aidés<sup>iii</sup> « une approche coordonnée des acteurs sur le sujet de la formation ou de l'accompagnement : s'il est naturel que les employeurs privilégient les actions relatives à l'adaptation du salarié au poste de travail qu'il occupe, l'engagement pris dans le cadre du contrat aidé ne doit pas se limiter à cette seule action. Pour éviter cet effet, les autres parties prenantes de la convention, et notamment le prescripteur doivent se mobiliser pour que les actions formalisées dans la convention individuelle soit

ii Romain Aeberhardt, Laure Crusson, Patrick Pommier, Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes : qualifier et accompagner, INSEE Références, 2011 [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=FPORSOC11m\\_D2\\_PEjeun](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=FPORSOC11m_D2_PEjeun)

iii Rapport de la Cour des Comptes « Les contrats aidés dans la politique de l'emploi », octobre 2011 (p112-113)

adaptées à la situation individuelle des personnes et que leur mise en œuvre soit effective et évaluée pendant la durée du contrat ou à l'issue de ce dernier. »

Le risque de flottement dans le suivi des formations existe pourtant toujours. Toutes les structures accueillant des emplois d'avenir n'ont pas les mêmes moyens de faire bénéficier les jeunes des parcours de formation professionnalisante. De plus, le dispositif ayant eu un lent démarrage, les critères de sélection concernant le parcours individualisé de qualification ont été, dans la pratique, assouplis. Il convient d'accorder une vigilance toute particulière dans le suivi des emplois d'avenir.

### 3.4. Les publics ciblés ne correspondent pas toujours aux besoins des employeurs

#### Les besoins du secteur de l'économie sociale et solidaire en décalage avec les objectifs des emplois d'avenir

Parmi les principaux employeurs de contrats aidés, les acteurs de l'économie sociale et solidaire jouent un rôle important dans le dispositif. En Lorraine, à la mi-2013, environ 90% des emplois d'avenir ont été signés dans le secteur non-marchand, dont 50% dans le domaine public (collectivités territoriales) et 50% dans le secteur privé (notamment associatif).

Actuellement, les associations font face à une situation financière globalement dégradée, ayant pour conséquence un recul de l'emploi entamé en 2011. Cette situation fait suite à une décennie de croissance ininterrompue de l'emploi associatif. La principale préoccupation des associations employeuses d'après une récente enquête est le recrutement (notamment

pour cause de remplacement) de leurs cadres dirigeants. Dans un contexte de retrait de l'emploi, les recrutements ont tendance à se concentrer sur les postes d'encadrement, nécessitant des personnels qualifiés.

Il y a là un décalage entre, d'une part, les objectifs de la politique des emplois d'avenir, qui cible les publics peu ou pas diplômés (avec dérogation pour les habitants de ZUS ou ZRR<sup>i</sup>) et, d'autre part, les besoins des employeurs privés du secteur non-marchand en personnel qualifié.

De plus, il existe un risque de contournement du dispositif dans la mesure où les jeunes issus de ZUS ou de ZRR peuvent prétendre bénéficier du dispositif jusqu'à un niveau Bac+3.

#### Assouplir les critères ?

Dès lors, dans un contexte de difficile montée en charge du dispositif, se pose la question de l'assouplissement des critères ciblant les jeunes les plus éloignés du marché du travail, à savoir les moins diplômés.

Une ouverture plus large de la cible des emplois d'avenir permettrait d'augmenter les chances du dispositif d'atteindre ses objectifs de volume, mais risque à la fois de l'éloigner de son objectif prioritaire d'insertion des plus éloignés de l'emploi et mais aussi de favoriser les effets d'aubaine.

<sup>i</sup> ZUS = Zone Urbaine Sensible / ZRR = Zone Rurale Reculée

### 3.5. Les effets d'aubaine : un risque à contrôler

Les contrats aidés sont souvent utilisés à des fins contra cycliques, en période de crise, pour faire face à une montée importante du chômage. Mais la signature d'un contrat aidé ne signifie pas forcément qu'un emploi supplémentaire a été créé dans l'économie. En effet, la signature d'un contrat aidé, du fait des subventions qui l'accompagnent peuvent être une aubaine pour les employeurs (publics et privés) qui auraient embauché une personne, même si la subvention n'avait pas été accordée.

Dans la mesure où l'aide financière de l'Etat s'avère parfois inutile, ces effets d'aubaine viennent diminuer le rapport coût-avantage et donc l'efficacité globale de la politique des contrats aidés.

#### Le rôle des partenaires sociaux pour détecter le risque

Les partenaires sociaux sont rarement associés au pilotage des politiques de contrat aidé, que ce soit au niveau national ou régional. Pourtant, une gouvernance plus ouverte et coordonnée des dispositifs pourrait permettre de cibler les secteurs prioritaires à soutenir dans les dispositifs mais aussi d'alerter les décideurs publics sur les effets d'aubaine qui nuisent à l'efficacité de leur politique.

### 3.6. Les emplois non-pourvus: une cible à prioriser en période de crise

Tout en soulignant la difficulté à évaluer le phénomène des offres d'emploi non-pourvues en raison de l'absence de statistiques fiables, le Président de la République a annoncé un plan de formation en direction des métiers connaissant le plus de tensions sur le marché du travail en France.

Ces formations destinées aux demandeurs d'emploi s'élèveraient à 30 000 en 2013 et 70 000 en 2014. Les services de l'emploi préparent au cours de l'été 2013 un plan d'action et tentent d'identifier, dans chaque région, les secteurs et les métiers connaissant le plus de tensions afin d'orienter les demandeurs d'emploi vers des formations plus adéquates. Au total, 185 millions d'euros vont être débloqués pour financer les formations.

Parallèlement, il a été prévu de faire le point sur les métiers à fort potentiel d'embauche à l'horizon des 10 prochaines années.

D'une manière générale, il conviendrait de rapprocher la réflexion autour des métiers en tension de celle des politiques d'aides à l'emploi des jeunes, notamment dans le volet formation qui doit accompagner les contrats aidés.





**CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LORRAINE**

Hôtel de Région - Place Gabriel Hocquard  
BP 81004 - 57036 Metz Cedex 1  
Tél. 03 87 33 60 26 - Fax 03 87 33 61 09

[www.ceselorraine.eu](http://www.ceselorraine.eu) - [cese@lorraine.eu](mailto:cese@lorraine.eu)  
[www.facebook.com/ceselorraine](https://www.facebook.com/ceselorraine)  
[www.twitter.com/ceselorraine](https://www.twitter.com/ceselorraine)

**SEPTEMBRE 2013**