

N° 1362

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 septembre 2013.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

*en conclusion des travaux de la mission d'information sur la mise en œuvre
de la loi portant création des emplois d'avenir,*

ET PRÉSENTÉ PAR

M. JEAN-MARC GERMAIN,

Député.

*À Mickaël, Brandon, Maelle, Kévin, Cécile, Renaud, Yasmina,
Lisa, Julien, Angélique, Alexandre, Selma, Alexis, Mélody, Samira, Marie, Falida,
Mohamed, Yacine, Aurélie, Kheira, Sabaël, Hafid, Audrey,
Sonia, Fatiha, Maria, José Miguel, Faisal, Prescilia,
Adeline,
Mohammed, Vanessa, Véronica, Beytullah,
Adela, Ludovic, Naoufel, Fitzgerald, Bob, Samira, Caroline, Sylviane, Anissa,
Doularan, Anissa et Safia*

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI : LA PUBLICATION DES TEXTES D'APPLICATION	17
A. LES TEXTES PRIS POUR L'APPLICATION DU DISPOSITIF DES EMPLOIS D'AVENIR	17
1. Le décret d'application de la loi et l'arrêté fixant le montant de l'aide de l'État pour les emplois d'avenir	17
2. La circulaire d'application et les arrêtés préfectoraux.....	20
<i>a) Une collaboration étroite entre l'ensemble des acteurs de l'emploi au niveau local</i>	20
<i>b) Une vigilance particulière à accorder aux profils des jeunes et des employeurs pour la conclusion des contrats</i>	22
<i>c) Les conditions d'une articulation adéquate des acteurs du service public de l'emploi sur le terrain</i>	26
3. Les circulaires de répartition des enveloppes financières.....	28
<i>a) La circulaire de répartition de l'enveloppe financière relative aux emplois d'avenir</i>	28
<i>b) La circulaire relative aux crédits d'accompagnement du déploiement des emplois d'avenir</i>	29
4. Les conventions nationales	32
<i>a) Les circulaires ministérielles sectorielles</i>	32
<i>b) La signature de conventions-cadres ou de conventions d'engagements avec de multiples acteurs</i>	34
B. LES TEXTES D'APPLICATION DU DISPOSITIF DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR	35
1. La procédure de recrutement.....	35
2. La répartition des emplois d'avenir professeur par académie et disciplines	38
3. Le statut de l'emploi d'avenir professeur : horaires, rémunération, fonctions, encadrement.....	39

II.- LES RÉSULTATS : UN PREMIER BILAN EN CHIFFRES DE LA MISE EN ŒUVRE DES EMPLOIS D'AVENIR	43
A. LA MONTÉE EN CHARGE DES EMPLOIS D'AVENIR	43
B. LE DÉPLOIEMENT DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR	62
III.- LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DES EMPLOIS D'AVENIR : DES RÉUSSITES, DES DIFFICULTÉS, DES PRÉCONISATIONS	67
A. DU PILOTAGE GLOBAL À LA PRESCRIPTION DES EMPLOIS D'AVENIR SUR LE TERRAIN	67
1. Une coordination permanente entre les instances nationales de pilotage et les acteurs territoriaux en charge du déploiement opérationnel des emplois d'avenir	67
<i>a) Au niveau national, un rôle essentiel d'impulsion, d'animation et de suivi</i>	67
<i>b) Le rôle pivot du niveau régional dans le déploiement du dispositif</i>	68
2. Le rôle central des missions locales, uniques prescripteurs (avec Cap emploi) et leur articulation avec Pôle emploi	71
3. La phase administrative du recrutement d'un emploi d'avenir	76
B. LE PUBLIC « CIBLE » DES EMPLOIS D'AVENIR	81
1. La prospection des jeunes ciblés par le dispositif	82
2. La question de l'ouverture dérogatoire aux jeunes plus qualifiés en zone difficile	83
3. Le zonage territorial	86
4. Le public spécifique des jeunes travailleurs handicapés	95
C. LA MOBILISATION DES EMPLOYEURS DU SECTEUR MARCHAND ET DU SECTEUR NON MARCHAND	97
1. La question de l'ouverture élargie au secteur marchand	99
2. L'implication du secteur non marchand	103
<i>a) La mobilisation des collectivités territoriales et des établissements publics</i>	104
<i>b) La mobilisation des autres employeurs</i>	112
3. Le recrutement d'emplois d'avenir par les grands comptes	114
D. LES SPÉCIFICITÉS DU CONTRAT RELATIF À L'EMPLOI D'AVENIR ET SON ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN FAVEUR DES JEUNES	117
1. Contraignant en apparence, l'emploi d'avenir présente des souplesses indéniables tout en restant un contrat « exigeant »	117
2. Des emplois d'avenir majoritairement conclus en CDI ou en CDD de trois ans et quasiment exclusivement à temps plein	119

3. La question de l'articulation avec les autres contrats aidés et l'apprentissage.....	120
<i>a) L'articulation entre emploi d'avenir et contrat unique d'insertion.....</i>	120
<i>b) L'articulation entre emploi d'avenir et alternance.....</i>	122
<i>c) L'articulation de l'emploi d'avenir avec les autres dispositifs en faveur de l'emploi des jeunes.....</i>	124
4. La question des ruptures anticipées de contrats d'emploi d'avenir.....	125
E. LA FORMATION : UN VOLET ESSENTIEL MAIS COMPLEXE À METTRE EN ŒUVRE	126
1. La mobilisation financière des acteurs	128
<i>a) La collaboration avec les organismes paritaires collecteurs agréés.....</i>	128
<i>b) Les engagements de développement de l'emploi et des compétences relatifs aux emplois d'avenir.....</i>	130
<i>c) La formation des jeunes recrutés dans des collectivités territoriales</i>	131
<i>d) L'engagement des conseils régionaux.....</i>	132
<i>e) La formation des jeunes reconnus travailleurs handicapés.....</i>	133
<i>f) La formation des jeunes en emploi d'avenir dans le secteur social, sanitaire et médico-social.....</i>	134
2. Le suivi et l'accompagnement du jeune et la préparation de sa sortie de l'emploi d'avenir	137
LISTE DES PROPOSITIONS.....	139
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	143
ANNEXE 1 : COMPOSITION DE LA MISSION	165
ANNEXE 2 : FORMULAIRE DE DEMANDE D'AIDE RELATIVE À L'EMPLOI D'AVENIR	167
ANNEXE 3 : PRESCRIPTIONS EN RHÔNE-ALPES AU 2 JUIN 2013.....	169
ANNEXE 4 : RÉPARTITION DÉPARTEMENTALE DES OBJECTIFS ZUS	171
ANNEXE 5 : ANNONCES DES CONSEILS RÉGIONAUX EN MATIÈRE DE FORMATION	175
ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	183

INTRODUCTION

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre d'une mission d'information sur l'application de la loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir, instaurée le 12 juin 2013 par la commission des affaires sociales.

Évaluer en marchant : un nouveau rôle pour le Parlement

Cette mission, initiative du Président de l'Assemblée nationale, M. Claude Bartolone, traduit une volonté de voir la représentation nationale conforter son rôle d'évaluation des politiques publiques et de contrôle des lois qu'elle adopte.

Le Règlement de l'Assemblée nationale prévoit aujourd'hui deux types de missions d'évaluation : celles visées à l'article 145-7, qui portent sur les textes d'application d'une loi six mois après son vote par le Parlement et conduites par le rapporteur du texte et un parlementaire de l'opposition ; celles prévues par l'article 145, alinéa 2, qui visent à permettre, plus tardivement, une évaluation sur le fond des résultats atteints grâce à un dispositif législatif, d'en pointer les éventuelles limites et d'émettre un certain nombre de recommandations d'amélioration de la politique portée par ce dispositif.

La volonté était ici d'expérimenter une nouvelle forme de mission d'évaluation, suffisamment approfondie pour évaluer les premiers résultats sans se limiter à la question de la publication et de l'analyse des décrets et circulaires, mais suffisamment rapide pour pouvoir, si nécessaire, « corriger le tir » avant qu'il ne soit trop tard.

Il a été souhaité que ce travail d'évaluation puisse être mené dès le mois de juin 2013, soit à peine plus de six mois après l'entrée en vigueur de la loi, et il a été demandé à la mission de présenter le résultat de ses travaux dès la mi-septembre. Il a aussi été souhaité que ce travail soit mené par une équipe resserrée comprenant six parlementaires, de la majorité comme de l'opposition.

Cette démarche volontariste de développement du rôle de contrôle de l'Assemblée nationale, combinant rapidité d'examen et profondeur de champ, pourrait avoir vocation à être plus largement menée. Elle pourrait, le cas échéant, donner lieu à une modification du Règlement de notre Assemblée afin d'être pleinement intégrée à la mission de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques, mission qui, aux termes de l'article 24 de la Constitution, incombe aux députés.

Il ne pouvait être choisi meilleur texte que les emplois d'avenir pour explorer cette nouvelle démarche, loi emblématique de la nouvelle législature. La loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir répond en effet à une priorité absolue, celle de la lutte contre le chômage des jeunes et, en particulier, des plus touchés d'entre eux, les jeunes sans qualification ou faiblement diplômés. Les emplois d'avenir doivent permettre à terme à 150 000 jeunes ⁽¹⁾ peu ou pas qualifiés de s'insérer durablement dans l'emploi, par un recrutement en contrat à durée indéterminée (CDI) ou en contrat à durée déterminée (CDD) d'un an minimum et jusqu'à trois ans, à temps plein (sauf exception), rémunéré au moins au SMIC, à titre principal dans le secteur non marchand. L'employeur reçoit alors une aide financière versée pendant trois ans, à hauteur de 75 % du SMIC horaire brut dans le secteur non marchand et de 35 % du SMIC horaire brut dans le secteur marchand. En contrepartie de cette aide, l'employeur s'engage à pérenniser autant que faire se peut l'emploi proposé et à construire un parcours de formation du jeune qui doit permettre à ce dernier d'obtenir une véritable qualification professionnelle.

La mission a mené ses travaux au cours de l'été 2013. Elle a entendu l'ensemble des acteurs chargés de la mise en œuvre du dispositif au plan national, qu'il s'agisse des opérateurs du service public de l'emploi – les représentants des missions locales, de Pôle emploi ou des Cap emploi –, des acteurs du pilotage national ou territorial du dispositif – délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), instances représentatives des collectivités territoriales –, ou encore des acteurs de la formation – organismes paritaires collectifs agréés (OPCA), Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), mais également des grands comptes qui se sont engagés dans le dispositif – SNCF, RATP, La Poste.

Elle a également souhaité pouvoir évaluer le déploiement du dispositif sur le territoire, par la rencontre des acteurs de terrain. Elle s'est rendue dans cinq grandes régions métropolitaines, au cours de cinq déplacements effectués dans des territoires tant de nature rurale que très urbanisés, dans des zones où la montée en charge du dispositif a été rapide comme dans celles où elle a été plus lente ou s'est heurtée à davantage d'obstacles. L'objectif était d'identifier tant les bonnes pratiques que les difficultés rencontrées.

Ainsi, pour le Nord, la mission s'est rendue dans le département de la Somme, à Amiens ; pour le Nord-Ouest, dans les Côtes-d'Armor, à Guingamp et Saint-Brieuc ; pour le Sud-Est, dans le département du Rhône, à Lyon, Villeurbanne et Vaulx-en-Velin ; pour le Sud-Ouest, dans le département de la Haute-Garonne à Toulouse ; et, enfin, pour l'Île-de-France, dans le département des Hauts-de-Seine, à Gennevilliers et Fontenay-aux-Roses. Si l'ensemble des acteurs institutionnels ont été rencontrés à chaque déplacement, l'accent a été mis sur des rencontres avec les jeunes et les employeurs des secteurs marchand et non marchand, ainsi que les opérateurs de terrain, avec notamment la visite de nombreuses missions locales.

(1) 100 000 jeunes doivent être recrutés en 2013 et 50°000 en 2014.

De ses travaux, la mission a tiré plusieurs enseignements et recommandations, que le présent rapport s'attache à détailler.

Un rythme de croisière aujourd'hui soutenu après un retard à l'allumage, grâce à une forte mobilisation

La mission a constaté que la plupart des textes réglementaires d'application de la loi sont intervenus très rapidement après la promulgation de la loi. Ils avaient été préparés « en temps masqué », en parallèle des débats parlementaires, une pratique suffisamment rare pour être saluée. Ainsi, dès le début du mois de novembre 2012, les emplois d'avenir étaient techniquement opérationnels, grâce à la publication du décret n° 2012-1210 et de l'arrêté fixant le montant de l'aide de l'État au 1^{er} novembre. Ces textes ont permis une application immédiate du dispositif, conformément à un amendement parlementaire adopté à l'Assemblée nationale, qui avait souhaité anticiper de deux mois l'entrée en vigueur de cet outil majeur de lutte contre le chômage des jeunes faiblement qualifiés.

Le dispositif des emplois d'avenir a globalement connu une montée en charge progressive, puisqu'il a fallu de l'ordre de six mois pour atteindre un rythme de croisière compatible avec les ambitions affichées : de 100 par semaine en novembre et décembre 2012, les prescriptions sont passées à 100 par jour en janvier-février 2013, puis à 200 en mars-avril, pour atteindre les 500 par jour actuellement.

Ce décalage entre l'adoption de la loi et le réel décollage du dispositif n'est pas nouveau : il a été observé par le passé chaque fois qu'un nouveau contrat aidé a été mis en place. Il s'explique dans le cas d'espèce par le grand nombre de textes qui ont dû être pris au plan territorial pour fixer les conditions de la mise en œuvre du dispositif, mais également par les nombreuses conventions qui ont dû être négociées, au plan national comme au plan territorial, pour le recrutement d'emplois d'avenir, ainsi que dans le champ de la formation : en effet, les exigences formulées par la loi pour la mise en place d'un parcours de formation qualifiante à destination des jeunes recrutés en emploi d'avenir ont nécessité une organisation *sui generis* et une coordination sans précédent entre l'administration, les acteurs du service public de l'emploi et les organismes de formation. Cette démarche de conventionnement est, depuis les emplois-jeunes, inédite dans le champ des contrats aidés. Une voie d'amélioration pour réduire encore à l'avenir ce temps de latence est de préparer davantage en amont cette mobilisation des réseaux et ces conventions afin qu'elles puissent être opérationnelles dès les premiers jours, alors que certaines d'entre elles – par exemple dans le domaine médico-social – ne l'ont été qu'au début de l'été. Il est regrettable que la circulaire prise dans ce domaine soit intervenue aussi tardivement (avril 2013), conduisant à une mobilisation très inégale des employeurs du secteur, particulièrement faible en Île-de-France ou dans le Rhône par exemple.

Malgré ces exigences – sur lesquelles la représentation nationale a toujours été très créative – malgré ce retard initial, la mission a pu constater que, grâce à une forte mobilisation des services de l'État – sous la « pression amicale » du Ministre chargé de l'emploi selon ses propres dires –, de Pôle emploi et des missions locales, la montée en charge des emplois d'avenir est comparable à celle des emplois-jeunes qui constituent une référence de forte mobilisation, et plus rapide que bien d'autres dispositifs mis en place depuis les années 1980.

Le dispositif a reçu un écho largement positif sur le terrain

Au-delà de ces aspects quantitatifs, la mission a constaté que le dispositif rencontrait un écho largement positif sur le terrain, de la part de tous les acteurs concernés, qu'il s'agisse des jeunes, des employeurs – tant dans le champ public, qu'associatif ou privé –, que des agents du service public de l'emploi. À noter d'ailleurs que les missions locales ont observé une hausse de fréquentation de 13 %, qu'elles attribuent aux emplois d'avenir.

L'atout premier est la durée : la perspective d'un emploi de trois ans (57 % des embauches en CDI ou en CDD de trois ans et, dans les cas de CDD d'un an, un engagement de reconduction), à temps plein de surcroît (91 % des contrats), est, pour les jeunes, synonyme de sortie de la précarité. Les employeurs aussi trouvent leur compte dans cette relation de travail installée dans la durée. La mission recommande d'accentuer encore ce trait, par l'incitation plutôt que par la contrainte pour ne pas freiner les embauches, en modulant le taux de prise en charge publique en fonction de la nature du contrat (par exemple par une majoration de 10 % pour les CDI, par une minoration de 10 % pour les CDD d'un an). Cette situation s'inspirerait de ce qui est pratiqué en Île-de-France, où le conseil régional assure le financement de la formation de 2 500 emplois d'avenir dans des associations, tout en conditionnant son intervention à une embauche en CDI.

L'autre atout mis en avant par les acteurs de terrain tient au volet « formation » du dispositif, qui combine l'exigence de qualification et la souplesse d'organisation : ce choix s'avère particulièrement adapté pour des jeunes en besoin de formation, mais pour lesquels l'école, la formation initiale classique ou l'apprentissage n'ont pas représenté une voie d'intégration professionnelle. Un vrai emploi, avec un vrai salaire et une vraie formation : les emplois d'avenir ont, dans un contexte de pénurie d'emploi, indéniablement rencontré un besoin.

Les acteurs du service public de l'emploi se félicitent en outre du ciblage retenu d'un public trop souvent exclu de la politique de l'emploi : 86 % des jeunes embauchés à ce jour en emploi d'avenir sont sans diplôme ou titulaires d'un diplôme inférieur au baccalauréat.

La barre des 100 000 emplois d'avenir en 2013 est haute, mais franchissable, à condition de généraliser sans délai les bonnes pratiques des territoires les plus en avance, tout en conservant la priorité en faveur des plus éloignés du marché du travail.

L'une des questions sur lesquelles s'est penchée la mission est la capacité à atteindre l'objectif des 100 000 prescriptions avant la fin 2013. Cet objectif se décompose en 94 000 emplois d'avenir « classiques » et 6 000 emplois d'avenir professeur. Le Gouvernement en a fait un enjeu majeur, s'agissant d'un des outils importants mobilisés par le Président de la République pour inverser la courbe du chômage avant la fin de l'année 2013.

Où en est-on de cet objectif ? Selon les chiffres les plus récents recueillis par la mission, hors emplois d'avenir professeur, 51 719 emplois d'avenir ont été conclus au début du mois de septembre 2013, soit 55 % de l'objectif annuel. Le chiffre est de 3 169 s'agissant des emplois d'avenir professeur (sur les 4 000 prévus au premier semestre, qui doivent être reconduits, et auxquels doivent s'ajouter 2 000 nouveaux contrats au second semestre), soit 80 % de l'objectif. Au total donc, 55 000 emplois d'avenir ont été conclus début septembre 2013.

En reproduisant à la fin de l'année 2013 le rythme observé au mois de juillet – 11 160 contrats prescrits –, on aboutit à 98 000 emplois d'avenir hors emplois d'avenir professeur, et 104 000 en incluant ces derniers. Cette projection montre que l'objectif du Gouvernement est exigeant – juillet est le meilleur mois depuis le démarrage des emplois d'avenir –, mais atteignable. À ce titre, les premiers chiffres de septembre sont encourageants. Mais l'expérience des emplois-jeunes montre que les mois de novembre et décembre sont généralement plus difficiles. C'est la raison pour laquelle la mission estime nécessaire, pour atteindre les 100 000 visés, que soient généralisées sans délai les bonnes pratiques qu'elle a pu observer sur certains territoires en utilisant à plein l'ensemble des souplesses du dispositif.

La mission a en effet pu constater de grandes disparités entre les territoires. Au 9 septembre 2013, pour un objectif atteint à 55 % en moyenne au plan national, la palme revient à la région Midi-Pyrénées qui atteint déjà les 80,7 %. Aux deux tiers de l'année, sept régions sont au-dessus des deux tiers de l'objectif : l'Auvergne, la Bourgogne, la Bretagne, la Franche-Comté, la Haute-Normandie, Midi-Pyrénées donc, et Poitou-Charentes. À l'opposé, on trouve en dessous des 50 % l'ensemble des départements d'outre-mer (36 %), l'Île-de-France (39,7 %), la Champagne-Ardenne (42,9 %) et la Lorraine (48,9 %).

Ces différences marquées ont des origines multiples. Une tendance se dégage toutefois : le déploiement du dispositif a été plus rapide en zone rurale qu'en zone urbaine. Plusieurs raisons à cela : la première est que la mobilisation des associations et des collectivités locales – principaux employeurs concernés – par les services de l'État se fait indéniablement plus rapidement en zone rurale qu'urbaine. Une autre explication tient à la hauteur de la barre à franchir, plus haute dans les territoires urbains que ruraux : à juste titre, le ministère du travail a choisi une clé de répartition des 100 000 emplois d'avenir fondée sur le public bénéficiaire, et donc plus élevée dans les territoires les plus touchés par le chômage, généralement urbains. Barre plus haute et offres d'emplois moins nombreuses : voilà la principale explication des disparités entre les territoires.

Une autre explication tient à l'utilisation plus ou moins active des souplesses offertes par la loi. La mission a pu observer que, d'une manière générale, sans que ce soit systématique, la montée en charge a été plus rapide dans les régions et départements où les représentants de l'État ont largement utilisé les souplesses prévues par la loi et ses textes d'application.

Il en est ainsi de l'ouverture des emplois d'avenir à des jeunes un peu plus diplômés qui résident dans les zones prioritaires, zones urbaines sensibles (ZUS) ou zones de revitalisation rurale (ZRR), possibilité offerte par la loi sur dérogation au cas par cas par l'unité territoriale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) : accordées au compte-goutte en Île-de-France, ces dérogations le sont de manière beaucoup plus systématique en Bretagne ou en Midi-Pyrénées. La mission a ainsi constaté, par exemple en Île-de-France dans le secteur de l'aide aux personnes dépendantes, que des postes étaient proposés mais n'avaient pas été pourvus alors qu'ils auraient pu l'être en accordant plus largement les dérogations prévues par la loi. Les décisions doivent être rapides – vingt-quatre heures en Midi-Pyrénées – et le seul critère qui doit fonder la décision doit être le niveau de formation requis pour occuper le poste, afin d'éviter à la fois les effets d'éviction des jeunes les moins qualifiés et de déclassement des plus diplômés.

Il en va de même concernant les secteurs d'activité éligibles aux employeurs du secteur marchand : les régions les plus en avance dans l'objectif sont celles qui ont le plus tôt fait appel à la plus large palette d'employeurs. La mission recommande de généraliser sans délai l'utilisation de ces souplesses, tout en maintenant une vigilance, s'agissant des emplois d'avenir dans le secteur marchand, pour éviter les effets d'aubaine qu'elle a pu observer dans certains cas.

Si le choix des missions locales comme prescripteur des emplois d'avenir s'avère pertinent compte tenu du public visé et de l'exigence d'un suivi personnalisé – et il a pu être observé une très forte mobilisation de celles-ci –, la mission a aussi estimé, conformément aux conclusions de travaux parlementaires antérieurs, que l'évolution du réseau reste indispensable pour assurer l'égalité et l'efficacité sur tout le territoire du déploiement des politiques de l'emploi en faveur des jeunes. La mission ne peut qu'appeler l'État, comme les élus locaux, à engager sans délai la restructuration du réseau : elle n'a pu que constater que les missions locales qui sont trop confinées à un territoire de petite taille, lorsqu'il est en difficulté, peinent plus que d'autres à remplir leurs objectifs : aux deux tiers de l'année, la réalisation y est bien souvent inférieure à un tiers de l'objectif. La mission ne peut aussi qu'appeler au travail en réseau, à mutualiser les objectifs (en particulier les objectifs prioritaires), à rationaliser les méthodes de travail, à fonctionner en logique de « guichet unique » face aux grands comptes et aux employeurs multi-sites, à approfondir encore le rapprochement avec Pôle emploi en commençant par un système informatique avec un tronc commun, notamment concernant les offres d'emploi, au-delà des timides avancées observées dans la pratique.

Ces difficultés du réseau des missions locales, malgré les bonnes volontés et les compétences, sont particulièrement aiguës en Île-de-France, où l'absence d'une association régionale reconnue et active, la multiplication des missions locales communales, reflet de l'éclatement communal et de la faible intercommunalité (douze missions locales dans les Hauts-de-Seine, deux en Midi-Pyrénées) dans un bassin d'emploi qui, lui, est global et alors que la concentration de jeunes en ZUS est la plus élevée de France (près de 30 %), est plus que problématique.

Enfin, une réelle simplification de la procédure de prescription doit impérativement être mise en œuvre : le législateur a souhaité concevoir la procédure administrative la plus simple possible ; or, les missions locales considèrent, à la quasi-unanimité, que celle-ci est trop longue et lourde. S'il n'est pas question de revenir sur le contenu du dossier d'engagement et de suivi du jeune recruté en emploi d'avenir, il est indispensable que le processus de dématérialisation de la prescription et du suivi, en cours, soit achevé sans délai et que celle-ci ne se double pas, comme aujourd'hui, d'une procédure parallèle en papier.

Se donner les moyens d'atteindre l'objectif de 30 % en zone urbaine sensible

Des objectifs avaient été fixés concernant le recrutement en emploi d'avenir de jeunes issus de zones urbaines sensibles (ZUS) : 20 % de l'enveloppe globale en 2013, 25 % à l'horizon 2014 et 30 % en 2015. La proportion est aujourd'hui de 15,7 %.

La mission juge essentiel que l'objectif de 30 % d'emplois d'avenir prescrits pour des jeunes résidant en ZUS soit maintenu et que des dispositions soient prises pour qu'il soit atteint au terme de la montée en charge du dispositif.

Elle préconise ainsi qu'un objectif de jeunes issus de ZUS soit fixé à chaque mission locale concernée ; que soit mis en place un mécanisme de solidarité entre les missions locales afin de faire participer les missions qui ne comportent pas de ZUS sur le territoire qu'elles couvrent aux objectifs nationaux ; que les grands comptes (SNCF, RATP, La Poste, les collectivités locales, les hôpitaux...) soient davantage recruteurs de jeunes issus de quartiers sensibles ou encore qu'une majoration de l'aide financière soit accordée, par l'État et/ou par les collectivités locales, aux employeurs du secteur marchand pour l'embauche d'un jeune issu d'une ZUS.

La mission estime enfin qu'un principe général de non-discrimination à l'embauche à raison du lieu de résidence constituerait un signal important pour l'accès à l'emploi des jeunes issus des zones urbaines sensibles.

Prévoir une enveloppe de contrats à libre disposition des prescripteurs pour régler les « effets de trottoir »

Au-delà de ces trois axes principaux, la mission s'est également interrogée sur l'éventualité d'élargir l'éligibilité des emplois d'avenir à des jeunes qui, sans rentrer dans les catégories administratives visées par la loi, rencontrent des difficultés analogues et pourraient utilement trouver la voie de l'insertion professionnelle par une embauche en emploi d'avenir.

Il s'agit notamment des jeunes résidant sur des territoires qui, sans être administrativement en ZUS, en ont les caractéristiques : tous les élus connaissent des situations de jeunes qui habitent « du mauvais côté de la rue » et qui sont exclus du dispositif.

Il en va de même pour des jeunes qui, malgré un diplôme, sont frappés par le chômage de longue et de très longue durée ou par l'exclusion parce qu'ils ont rencontré des difficultés sociales, familiales ou personnelles, ou que leur diplôme est totalement inadapté à la situation du marché du travail.

En effet, un bachelier à la recherche d'un emploi depuis trois ans, mais qui ne réside pas en ZUS mais dans un quartier relevant d'un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), n'est-il pas légitime à se voir offrir un emploi d'avenir ? La même question se pose pour un jeune diplômé de l'enseignement supérieur au-delà de la licence, issu d'une zone prioritaire, qui peut rencontrer des difficultés analogues d'accès à l'emploi. Ou encore un jeune diplômé frappé par le handicap après avoir terminé ses études.

Bien sûr, il existe d'autres dispositifs de la politique de l'emploi qui peuvent s'avérer plus adaptés : les emplois francs, par exemple, peuvent apporter une réponse pour les jeunes diplômés et âgés de plus de 25 ans dans les territoires où le dispositif est expérimenté ; les contrats de génération aussi sont ouverts à tous les jeunes de moins de 26 ans ; l'apprentissage ou les formations initiales sont des réponses à privilégier pour ceux qui sont à même de suivre ces voies. Mais cela ne suffit pas.

C'est la raison pour laquelle, sans remettre en cause notamment le ciblage sur les moins qualifiés et les moins diplômés, il faut donner aux acteurs locaux la faculté de régler des situations souvent ubuesques et toujours injustes. La mission propose que soit prévue dans cet esprit une enveloppe utilisable à l'appréciation des acteurs locaux dans la limite de 5 % des contrats, avec une évaluation de son utilisation.

2013 a été l'année de la mobilisation pour réussir l'entrée, 2014 et 2015 doivent être celles de la mobilisation sur la formation et le tutorat pour réussir la sortie

C'est sur ce plan qualitatif, celui de l'engagement de l'employeur à instaurer un véritable parcours de formation qualifiante du jeune recruté en emploi d'avenir, qu'il conviendra de continuer de porter l'attention à l'avenir. À ce stade, nous ne disposons en effet pas du recul suffisant pour procéder à une réelle évaluation de la qualité de la formation proposée aux emplois d'avenir. Un assouplissement a été décidé au printemps : la définition précise des formations prévues n'est plus un préalable, celle-ci peut se faire dans les mois qui suivent le début du contrat. La mission approuve cette décision, qui a joué un rôle important dans le décollage du dispositif ; en outre, cet assouplissement permet de construire les formations les mieux adaptées aux besoins de l'employeur et aux attentes du jeune.

Cela ne doit pas conduire pour autant à faire l'impasse sur cette dimension essentielle des emplois d'avenir, qui est la véritable garantie d'une insertion professionnelle durable et qui est également constitutive de leur spécificité par rapport à l'ensemble des autres contrats aidés mis en place par le passé ; la formation est en effet la clé de réussite de la sortie de ces jeunes, et c'est pourquoi toutes les mesures destinées à améliorer la mise en place de ces parcours de formation doivent être prises, en particulier le développement des outils favorisant l'information des organismes de formation relativement aux emplois d'avenir. Des bonnes pratiques se font jour : il convient de les diffuser.

La mission recommande ainsi que les services de l'État adressent systématiquement aux organismes de formation la liste des employeurs ayant conclu un emploi d'avenir afin que ceux-ci puissent engager une démarche pro-active comme cela se pratique en Midi-Pyrénées ; elle invite les organismes de formation à réaliser et diffuser largement des informations sur les formations adaptées aux emplois d'avenir qu'elles peuvent proposer, comme par exemple le « guide des emplois d'avenir » réalisé par les structures de formation du secteur des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) ; elle préconise qu'une instruction soit donnée pour qu'avant la fin de l'année 2013, un rendez-vous entre le jeune, l'employeur et le référent décide des formations qualifiantes qui seront suivies jusqu'à la fin du contrat. Elle appelle aussi à une réflexion particulière concernant le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) qui a, certes, ouvert ses catalogues classiques aux emplois d'avenir et créé des formations spécifiques de découverte de la fonction publique et de ses métiers, mais peine, tant financièrement que par manque de formations adaptées, à répondre à l'attente de beaucoup de collectivités locales rencontrées.

I.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI : LA PUBLICATION DES TEXTES D'APPLICATION

La loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir a fait l'objet de plusieurs textes d'application, qui ont été pris pour la plupart dans des délais très restreints, tant pour le volet emploi d'avenir de droit commun que pour le volet emploi d'avenir professeur.

A. LES TEXTES PRIS POUR L'APPLICATION DU DISPOSITIF DES EMPLOIS D'AVENIR

S'agissant du dispositif des emplois d'avenir « classiques », le décret n° 2012-1210 relatif à la mise en place de l'emploi d'avenir a été publié dès le 1^{er} novembre 2012, preuve de la grande réactivité des services ministériels pour assurer une application du dispositif de la manière la plus rapide possible. Un arrêté publié le même jour est venu fixer le montant de l'aide de l'État afférente aux emplois d'avenir. La circulaire de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) n° 2012-20 du 2 novembre 2012 a présenté les modalités du déploiement territorial des emplois d'avenir, de leur mise en œuvre et de pilotage du dispositif. Une deuxième circulaire DGEFP n° 2012-21 du 1^{er} novembre 2012 relative à la programmation des emplois d'avenir précise également les modalités de répartition des enveloppes pour la période couvrant les deux derniers mois de 2012 et l'année 2013.

1. Le décret d'application de la loi et l'arrêté fixant le montant de l'aide de l'État pour les emplois d'avenir

Le décret n° 2012-1210 du 31 octobre 2012 relatif à l'emploi d'avenir insère huit nouveaux articles réglementaires dans le code du travail, qui déclinent et précisent les dispositions prévues dans la loi.

Le nouvel article **R. 5134-161** précise tout d'abord les critères d'éligibilité des jeunes aux emplois d'avenir. Il s'agit des jeunes âgés de 16 à 25 ans – et des personnes handicapées de moins de 30 ans –, sans emploi à la date de signature du contrat et qui relèvent de trois catégories :

– soit il s'agit de jeunes sortis sans aucun diplôme du système de formation initiale ;

– soit il s'agit de jeunes qui sont uniquement titulaires d'un diplôme ou d'un titre professionnel de niveau V – autrement dit, d'après la nomenclature des niveaux de formation, de niveau de formation équivalent à celui du brevet d'études professionnelles (BEP) ou du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et, par assimilation, du certificat de formation professionnelle des adultes (CFPA) du premier degré – et qui sont en recherche d'emploi depuis au moins six mois au cours des douze derniers mois ;

– soit, il peut, selon les termes de la loi, « *à titre exceptionnel* », s’agir de jeunes ayant atteint le niveau du premier cycle de l’enseignement supérieur (c’est-à-dire de la licence, sans toutefois en avoir obtenu le diplôme), à condition qu’ils résident dans une zone urbaine sensible (ZUS), dans une zone de revitalisation rurale (ZRR) ou dans un département d’outre-mer, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin ou Saint-Pierre-et-Miquelon, et qu’ils soient en recherche d’emploi depuis au moins douze mois au cours des dix-huit derniers mois.

Les nouveaux articles **R. 5134-162** et **R. 5134-163** précisent les modalités de déclinaison régionale des emplois d’avenir.

La stratégie territoriale de déploiement des emplois d’avenir repose avant tout sur l’adoption d’un schéma d’orientation régional, qui est établi par le préfet de région après consultation du président du conseil régional. Ce schéma est également, avant sa publication, soumis pour avis au comité de coordination régional de l’emploi et de la formation professionnelle (CCREFP). Préalablement à son adoption, il doit être porté à la connaissance des conseils généraux, des communes, de Pôle emploi, des missions locales ainsi que de la chambre régionale de l’économie sociale et solidaire, qui doivent être mis en mesure de faire connaître leur avis dans un délai d’un mois. Le comité de coordination régional déjà évoqué est ensuite consulté annuellement sur le schéma régional ainsi que sur le bilan des emplois d’avenir au titre de l’année écoulée.

Pour le déploiement des emplois d’avenir dans le secteur marchand, le schéma d’orientation régional doit notamment définir :

– les secteurs d’activité prioritaires pour le recrutement en emplois d’avenir. Il s’agit avant tout de secteurs qui présentent un fort potentiel de création d’emplois ou qui offrent des perspectives de développement d’activité nouvelles. Cette définition doit s’inscrire dans le cadre global des stratégies de développement économique et de développement des compétences au niveau régional ;

– les principaux parcours d’insertion et de qualification qui peuvent être proposés dans ces différentes filières ou secteurs.

Ce schéma doit tenir compte des modalités d’accès des jeunes à la formation telles qu’elles sont arrêtées dans le cadre du contrat de plan régional de développement des formations professionnelles.

Le nouvel article **R. 5134-164** précise les conditions particulières applicables aux employeurs du secteur marchand pour être éligibles à l’aide à l’emploi d’avenir. Ces employeurs doivent en effet proposer une perspective de qualification et d’insertion professionnelle durable au jeune recruté dans ce cadre ; ils doivent au demeurant relever d’un secteur d’activité fixé par arrêté préfectoral, lui-même pris sur la base des secteurs définis par le schéma d’orientation régional, autrement dit une filière qui présente un fort potentiel de création d’emplois ou de développement de nouvelles activités.

Le nouvel article **R. 5134-165** définit le cadre applicable au contrat conclu pour l'embauche d'un jeune en emploi d'avenir :

– pour les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que pour les autres personnes morales de droit public, le contrat prend obligatoirement la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), sous le régime d'un contrat à durée déterminée (CDD) d'une durée minimale de douze mois et d'une durée maximale de trente-six mois ⁽¹⁾ ;

– pour l'ensemble des autres employeurs intéressés par le dispositif (organismes de droit privé à but non lucratif, groupements d'employeurs, structures de l'insertion par l'activité économique, personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public et employeurs de droit privé), le contrat relatif à l'emploi d'avenir prend la forme, selon le cas, d'un CAE ou d'un contrat initiative-emploi (CIE). Aucune condition stricte n'est prévue concernant la forme du contrat : ces employeurs peuvent donc embaucher en CDI ou en CDD ; toutefois, la priorité donnée au CDI est clairement affirmée par la principale circulaire d'application de la loi.

Les nouveaux articles **R. 5134-166** à **R. 5134-168** sont relatifs à l'aide à l'insertion professionnelle associée à l'emploi d'avenir. Il est prévu que les taux de prise en charge par l'État de l'aide financière relative à l'emploi d'avenir sont fixés par arrêté ministériel.

Cet arrêté, paru le même jour, prévoit que l'aide de l'État pour les emplois d'avenir est fixée à :

– 75 % du taux horaire brut du SMIC pour les emplois conclus sous la forme d'un CAE ;

– 35 % du taux horaire brut du SMIC pour les emplois conclus sous la forme d'un CIE.

Néanmoins, pour les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification et les entreprises d'insertion qui sont éligibles au CIE, ce taux est porté à 47 %.

(1) Dans sa décision n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012 sur la loi portant création des emplois d'avenir, le Conseil constitutionnel a jugé que « les personnes publiques ne sauraient recourir aux emplois d'avenir que dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée ». En effet, s'ils étaient conclus sous la forme de CDI, ils constitueraient des « emplois publics », dont le recrutement serait obligatoirement opéré par la voie du concours, conformément aux principes énoncés par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Ces conditions sont également applicables aux contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) conclus par des personnes morales de droit public. Rappelons en outre que l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale pose le principe d'un recrutement « temporaire » pour les agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

La durée de cette aide est en principe limitée à trente-six mois, avec une possibilité de prolongation pour vingt-quatre mois supplémentaires, si et dans la mesure où il s'agit de permettre au jeune d'achever une action de formation professionnelle préalablement engagée. La prolongation de l'aide est en tout état de cause soumise à la production, par l'employeur, des justificatifs relatifs au calendrier de la formation professionnelle qualifiante en cours (articles R. 5134-32 et R. 5134-57 du même code applicables respectivement aux CAE et CIE). Enfin, il est prévu qu'en cas de non-respect des engagements de l'employeur, notamment en matière de formation, dont le contrôle à chaque échéance annuelle est confié aux missions locales et aux Cap emploi, une procédure de remboursement de l'aide peut être engagée dans les mêmes conditions que celles déjà prévues respectivement pour les CAE et CIE.

2. La circulaire d'application et les arrêtés préfectoraux

La circulaire n° 2012-20 adressée le 2 novembre 2012 par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) aux préfets de région et aux directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) dresse les grandes lignes du déploiement territorial des emplois d'avenir, en développant trois axes principaux :

– la fixation des modalités de collaboration des services déconcentrés de l'État avec les conseils régionaux et les autres acteurs de l'emploi pour définir la stratégie de déploiement du dispositif ;

– les points de vigilance pour la conclusion des contrats en termes de profils des jeunes et des employeurs ;

– les modalités de coordination du service public de l'emploi par le biais des cellules opérationnelles locales.

a) Une collaboration étroite entre l'ensemble des acteurs de l'emploi au niveau local

La circulaire rappelle l'obligation d'élaboration d'un schéma d'orientation régional destiné à préciser la stratégie de déploiement des emplois d'avenir sur le territoire de la région.

Le premier objectif du schéma régional est d'identifier les filières et secteurs d'activité prioritaires, dans les secteurs marchand et non marchand. Dans la sphère marchande, ces filières et secteurs d'activité doivent présenter un fort potentiel de création d'emplois ou offrir des perspectives de développement d'activités nouvelles. À partir de ces éléments, la liste des secteurs d'activité éligibles aux emplois d'avenir est arrêtée par le préfet.

Le second objectif du schéma régional est d'identifier les outils de formation pouvant être proposés aux jeunes, en concertation avec les branches professionnelles et les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), afin d'inscrire pleinement le dispositif des emplois d'avenir dans une dimension d'insertion et de qualification des jeunes intéressés. À cette fin, l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle au niveau régional doivent être mobilisés aux trois stades suivants :

– en amont de l'accès à l'emploi d'avenir, par le recours à des formations classiques qu'elles soient financées par Pôle emploi (préparation opérationnelle à l'emploi – POE –), par le conseil régional (formation de mobilisation et préqualification) ou par l'État et le Fonds social européen (programme compétences clés) ;

– au cours de l'emploi, l'ensemble des acteurs de la formation (OPCA, Centre national de la fonction publique territoriale – CNFPT –, Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels – FPSPP –, Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier – ANFH –, *etc.*) doivent être mobilisés autour de l'employeur pour permettre au jeune en emploi d'avenir d'accéder à une formation qualifiante, par le biais de périodes de professionnalisation, du plan de formation, le cas échéant, du droit individuel à la formation. Les régions sont également invitées à cofinancer ce volet, que ce soit par la mise en place d'une offre collective de formation dédiée, par des aides individuelles à la formation ou encore par l'accompagnement financier des OPCA. Une attention particulière est également appelée sur l'importance de la formation des tuteurs et de l'appui aux employeurs ;

– enfin, à l'issue de l'emploi d'avenir, lorsque le jeune ne poursuit pas son parcours en emploi, une formation adaptée doit pouvoir lui être proposée. Des passerelles d'accès à la formation doivent être construites (vers l'alternance ou vers une formation qualifiante) et l'ouverture du congé individuel de formation (CIF) à ces publics doit être envisagée.

La circulaire prévoit également la mise en place d'un pilotage régional partenarial élargi, sous la houlette du préfet de région, de la DIRECCTE et du président du conseil régional, avec l'ensemble des acteurs du service public de l'emploi local, les autres services régionaux de l'État, les agences régionales de santé, les rectorats, les représentants des autres collectivités territoriales et de l'économie sociale et solidaire, ainsi que la conférence permanente des coordinations associatives régionale : ce pilotage doit s'appuyer sur l'ensemble des conventions et accords-cadres nationaux et régionaux existants – conventions annuelles régionales entre l'État et Pôle emploi, conventions de partenariat renforcé entre l'État, Pôle emploi et les missions locales, conventions avec les Cape emploi, *etc.* Cette démarche de pilotage doit permettre de fixer des objectifs par territoire, conformément à la pondération retenue pour la répartition de l'enveloppe des emplois d'avenir au niveau régional, qui tient compte à la fois de la part des jeunes peu ou pas qualifiés en recherche d'emploi et de l'importance des bassins d'emploi en difficulté (ZUS et ZRR).

Le pilotage infrarégional du dispositif est confié au service public de l'emploi local (SPEL) sous l'impulsion du préfet de département : sur le fondement d'un plan d'action territorial, l'objectif est de définir les plans de prospection des employeurs potentiels, de fixer et opérer un suivi des objectifs et d'assurer un « reporting » régulier. Un ajustement des priorités régionales peut également être proposé pour tenir compte des spécificités locales. Le conseil général doit obligatoirement être associé au pilotage infra-régional : le département peut ainsi prescrire et cofinancer des emplois d'avenir pour les jeunes de moins de 25 ans bénéficiaire du « revenu de solidarité active (RSA) socle ».

b) Une vigilance particulière à accorder aux profils des jeunes et des employeurs pour la conclusion des contrats

Afin d'assurer la réussite du dispositif et de permettre d'atteindre les objectifs qui ont été fixés, la circulaire insiste sur la nécessité de respecter strictement :

- les critères définissant le public cible ;
- le zonage prioritaire sur les territoires les plus en difficulté ;
- ainsi que les caractéristiques requises des contrats relatifs aux emplois d'avenir.

● *L'encadrement du recrutement dérogatoire*

S'agissant des « recrutements dérogatoires » – de jeunes bacheliers ayant atteint le niveau du premier cycle de l'enseignement supérieur et issus de zones prioritaires, en recherche d'emploi depuis une durée minimale –, la circulaire précise que ceux-ci devront faire l'objet d'une validation par les unités territoriales des DIRECCTE et qu'ils « *devront conserver un caractère exceptionnel* ».

Doivent être privilégiés :

- les jeunes ayant un projet professionnel dans le secteur non marchand et qui ne parviennent pas à accéder à un premier poste ;
- les jeunes ayant obtenu des diplômes qui ne leur permettent pas d'accéder au marché du travail sur le bassin d'emploi ;
- les jeunes diplômés connaissant des discriminations à l'emploi en raison de leur lieu de résidence ou de leur handicap ou rencontrant des difficultés de mobilité géographique.

En tout état de cause, les jeunes recrutés selon cette procédure dérogatoire « *doivent l'être sur des emplois correspondant à leur niveau de qualification* ».

S'agissant de l'antécédence de recherche d'emploi, la circulaire précise qu'elle s'apprécie à compter du premier contact auprès de la mission locale ou du Cap emploi, d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi ou de la sortie du système scolaire pour les jeunes qui ne seraient pas encore suivis par un opérateur du service public de l'emploi.

- *L'identification du public cible des emplois d'avenir*

Outre le « vivier » des jeunes déjà suivis soit par les missions locales, Pôle emploi ou les Cap emploi, l'éloignement plus ou moins important des jeunes « ciblés » par le dispositif des emplois d'avenir des acteurs du service public de l'emploi doit conduire à mener des actions de prospection spécifiques, en partenariat avec les acteurs de proximité, tels que les centres sociaux ou le tissu associatif. Un financement de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) peut être demandé à cette fin.

Une attention particulière doit dans ce cadre être portée aux jeunes sortis d'un dispositif de formation depuis moins d'un an, qui n'ont pas vocation à entrer dans un emploi d'avenir avant qu'une autre solution n'ait été cherchée : inscription dans un nouveau parcours de formation, contrat d'alternance, anti-décrochage, *etc.*

- *Le respect de la priorité territoriale fixée par la loi*

Au plan infrarégional, la répartition des moyens doit tenir compte de la priorité fixée aux territoires en difficulté sur le plan de l'emploi des jeunes, en particulier les zones urbaines sensibles, qui doivent représenter à terme 30 % de l'enveloppe totale des emplois d'avenir, mais également les zones de revitalisation rurale et l'outre-mer.

- *Le principe d'un emploi à temps plein et en CDI ou en CDD de trois ans*

La circulaire rappelle les priorités définies par la loi, selon lesquelles l'emploi d'avenir doit être à temps plein : la possibilité d'un recrutement à temps partiel est néanmoins envisageable dès lors que la situation du jeune ne permet pas un recrutement à temps plein et, « marginalement », lorsque la nature de l'emploi ou le volume d'activité le justifient. Dans ces cas, une augmentation de la durée du travail peut être envisagée dès lors que les conditions la rendent possible.

La priorité doit être donnée au recrutement en contrat à durée indéterminée. Le recrutement en contrat à durée déterminée est toutefois d'évidence pour les employeurs qui ne peuvent recruter en CDI, ce qui est le cas des collectivités territoriales et des établissements publics. Le recours au CDD doit se faire prioritairement pour une durée de trois ans : une durée inférieure peut être retenue si la situation du jeune ou de son projet le justifie. En effet, un jeune qui aurait la perspective d'entrer en contrat d'alternance pourra se voir proposer une durée inférieure à trois ans, sans que cette durée ne puisse néanmoins être inférieure à un an.

• *Les grands principes de l'articulation entre les emplois d'avenir et les autres contrats aidés*

Peuvent bénéficier d'un emploi d'avenir tous les jeunes entrant dans la cible préalablement définie, qu'ils fassent déjà l'objet d'un accompagnement (dans le cadre d'un contrat d'insertion dans la vie sociale – CIVIS –, d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi – PPAE – ou de l'accord national interprofessionnel – ANI – « Jeunes » d'avril 2011), qu'ils sortent d'un dispositif de deuxième chance, d'un dispositif régional de formation ou encore d'une formation en apprentissage ; dans ce dernier cas, l'emploi d'avenir ne doit pas venir se substituer à un parcours de formation.

L'emploi d'avenir est une forme particulière de contrat unique d'insertion (CUI) : la circulaire précise que les jeunes peu ou pas qualifiés entre 16 et 25 ans ont vocation à bénéficier en priorité d'un emploi d'avenir. Autrement dit, les emplois d'avenir apparaissent bien comme le contrat aidé spécifiquement dédié aux jeunes peu ou pas qualifiés. Ceux-ci n'ont donc désormais plus vocation à entrer dans un CAE ou dans un CIE, sauf dans des cas particuliers, par exemple lorsqu'une durée de contrat inférieure apparaît souhaitable pour le jeune, comme par exemple dans le cas d'un atelier-chantier d'insertion.

Les jeunes « ciblés » par les emplois d'avenir qui sont actuellement en contrat unique d'insertion pourront « enchaîner » avec un emploi d'avenir dans la limite d'une durée totale de trois ans si le contrat est signé avec le même employeur : si un jeune a déjà passé un an en CUI, il ne pourra accéder à un emploi d'avenir que dans la limite de deux ans. *A contrario*, il n'est pas souhaité que les jeunes en emploi d'avenir basculent sur un CAE à l'issue de leur contrat : en effet, la dimension d'insertion dans l'emploi apparaît plus précaire dans le cadre d'un CAE que pour un emploi d'avenir. En revanche, la possibilité reste ouverte de conclure un CIE avec un jeune à l'issue de son emploi d'avenir, dans la mesure où cette situation favorise l'insertion du jeune dans le secteur marchand : toutefois, dans ce cas, la succession d'un emploi d'avenir et d'un CIE doit s'inscrire dans une durée maximale de quatre ans, et un CIE en CDI doit être plus que jamais privilégié, afin de garantir une insertion professionnelle réelle et durable.

Enfin, dans l'articulation des emplois d'avenir avec le service civique, ce dernier doit être privilégié pour les jeunes qui ne sont pas encore véritablement prêts à entrer dans une vie professionnelle. En effet, le service civique est conçu comme une mission de volontariat, destinée à servir d'expérience dans le cadre d'une période de maturation pour le jeune, alors que l'emploi d'avenir constitue une voie d'insertion professionnelle durable pour un jeune déjà fixé sur ses souhaits d'entrer dans la vie professionnelle.

- *Les modalités de « ciblage » des employeurs*

La circulaire DGEFP n° 2012-20 du 2 novembre 2012 précise que les emplois d'avenir sont prioritairement affectés au secteur non marchand et, en particulier, aux collectivités territoriales, aux associations et fondations, aux mutuelles, comités d'entreprise, établissements publics (notamment hospitaliers et du secteur médico-social), ainsi qu'aux bailleurs sociaux.

Les employeurs du secteur marchand peuvent avoir accès au dispositif, mais de manière plus restrictive : ainsi, outre qu'ils doivent figurer sur la liste des secteurs visés par arrêté régional, il leur est demandé de proposer des emplois de qualité et des parcours de qualification construits ; le recrutement en CDI doit également être plus particulièrement favorisé pour ces employeurs.

S'agissant des jeunes travailleurs handicapés, une orientation vers des emplois en entreprise adaptée peut être recherchée, sans cumul possible avec l'aide au poste.

- *Les parcours de formation qualifiante*

Les emplois d'avenir devant être assortis d'un parcours qualifiant, il est logique de s'assurer qu'en amont l'employeur dispose de la capacité, notamment financière, de maintenir l'activité pendant la durée de l'aide. Plus précisément, les acteurs chargés de la mise en œuvre du dispositif au plan local doivent pouvoir s'assurer que le jeune recruté en emploi d'avenir disposera bien d'un suivi spécifique par une personne désignée comme son tuteur.

Les employeurs ont ainsi vocation à être sélectionnés en fonction du potentiel d'acquisition de compétences et de qualification qu'ils sont susceptibles de proposer ; à cet effet, ceux-ci doivent être informés des possibilités de financement spécifiques des actions de formation mises en œuvre au plan local, qu'il s'agisse de la formation du jeune, mais aussi de la formation du tuteur.

Dans le secteur marchand, des relations durables doivent être établies avec les entreprises, les fédérations professionnelles ou encore les chambres consulaires, afin de permettre la définition de compétences transversales et transférables à acquérir pendant la période en emploi d'avenir : des périodes d'immersion à destination des jeunes pourront ainsi être mises sur pied, afin de faire découvrir à ces jeunes des secteurs professionnels qui peuvent les intéresser. S'il n'existe pas de perspective de pérennisation de l'emploi pour le jeune, une préparation à la sortie doit être organisée plusieurs mois avant l'échéance du contrat, afin de dresser un bilan en termes de valorisation des compétences acquises et d'accompagnement à la recherche d'un emploi futur.

c) Les conditions d'une articulation adéquate des acteurs du service public de l'emploi sur le terrain

Au plan local, la mise en œuvre des emplois d'avenir est confiée à une cellule opérationnelle de déploiement qui doit être composée *a minima* des responsables locaux de Pôle emploi, de la mission locale et de Cap emploi et doit échanger de manière hebdomadaire afin de répondre à quatre objectifs :

- fluidifier les modalités de prospection des employeurs potentiels ;
- identifier les offre d'emplois susceptibles d'être pourvues sous la forme d'un emploi d'avenir ;
- répertorier les jeunes intéressés par ce dispositif ;
- et définir les meilleures modalités de leur mise en relation avec l'employeur.

Ces quatre étapes en amont supposent une articulation permanente et satisfaisante des trois opérateurs concernés.

À partir d'un travail de prospection des employeurs, qui doit s'inscrire dans le cadre d'un plan de prospection défini au sein du service public de l'emploi départemental (SPED), Pôle emploi, les missions locales et les Cap emploi sont chargés de la collecte des offres et de leur qualification sur la base du parcours d'insertion qui aura été prédéfini : ce travail suppose une mise en commun totale des offres entre l'ensemble des acteurs et à une répartition adéquate du travail pour l'activité de démarchage des employeurs.

L'identification des jeunes susceptibles de bénéficier d'un emploi d'avenir doit quant à elle passer par la réalisation d'un diagnostic de la situation du jeune, de son niveau de qualification, de ses aptitudes professionnelles et de ses difficultés d'accès à l'emploi : celle-ci est également prise en charge par Pôle emploi, les missions locales et les Cap emploi.

À partir de la signature du contrat en revanche, et tout au long de la phase de suivi en emploi du jeune recruté en emploi d'avenir, seules les missions locales – et les Cap emploi pour le public spécifique qu'ils suivent – seront concernés. Autrement dit, les missions locales sont l'unique prescripteur des emplois d'avenir et l'unique responsable des modalités de la mise en œuvre du contrat après l'embauche. Dans l'hypothèse où Pôle emploi aurait procédé à la mise en relation du jeune et de l'employeur, il serait amené à transférer le dossier à la mission locale dont relève le jeune pour la signature de la demande d'aide associée à l'emploi d'avenir – à l'agence Cap emploi s'il s'agit d'un jeune travailleur handicapé –, celle-ci ayant pour mission préalable la validation du parcours proposé au jeune. La signature tripartite de la demande d'aide (employeur, jeune, prescripteur) doit obligatoirement précéder la signature du contrat de travail, comme pour les autres contrats aidés. La circulaire demande qu'un délai maximum de quarante-huit heures soit respecté entre la transmission du dossier d'engagement du jeune et la reprise de contact avec le jeune et l'employeur par la mission locale ou le Cap emploi.

La demande d'aide de l'emploi d'avenir est formalisée par la signature du formulaire Cerfa afférent ⁽¹⁾. Cette demande doit être complétée par le document d'engagements tripartite initial, qui retrace :

– le contenu de l'emploi d'avenir : contenu du poste, position dans l'organisation de la structure employeuse, projet du jeune et objectifs visés) ;

– les engagements de l'employeur au regard des conditions d'encadrement et de tutorat ;

– la perspective de qualification envisagée et les actions de formation à mobiliser ;

– les modalités de suivi du jeune en emploi d'avenir et de prises de contacts avec l'employeur ;

– les modalités d'organisation du temps de travail projetées afin de permettre la réalisation des actions de formation et l'accompagnement du jeune ;

– les possibilités de pérennisation des activités et les dispositions de nature à assurer la professionnalisation des emplois.

Ce document a vocation à évoluer en cours de contrat, au fur et à mesure de l'identification des besoins spécifiques de formation du jeune et que son projet de qualification se précise. Un suivi personnalisé est assuré en cours de contrat par un référent unique de la mission locale ou de Cap emploi pour accompagner le jeune et suivre les engagements de l'employeur : ce référent sera dans l'idéal le même que celui qui a procédé à la signature de la demande d'aide afférente à l'emploi d'avenir. Ce suivi doit prendre la forme d'entretiens réguliers avec le jeune et son tuteur dans la structure employeuse, ceux-ci devant être plus fréquent en début de parcours, afin de se prémunir contre les cas de rupture précoce.

En cas de non-respect des engagements de l'employeur, il peut être mis fin à l'aide et il peut même être exigé le remboursement des aides perçues.

En cas de sortie précoce du contrat, que ce soit à l'initiative du jeune ou de son employeur, des solutions d'insertion doivent être proposées par le référent, soit par l'orientation vers un autre emploi d'avenir, soit vers une formation en alternance ou encore un dispositif de deuxième chance.

En tout état de cause, deux mois avant l'échéance de l'emploi, un bilan du parcours doit être réalisé par le référent du prescripteur avec le jeune et le tuteur désigné chez son employeur : une attestation d'expérience professionnelle doit ainsi être délivrée par l'employeur, qui doit permettre de valoriser les formations réalisées, les compétences et qualifications acquises par le jeune et, le cas échéant, la validation des acquis de l'expérience qui peut y être assortie. La sortie de l'emploi d'avenir doit donc être préparée en amont par un examen des différentes pistes possibles, qu'il s'agisse de la pérennisation de l'emploi auprès de l'employeur, de l'orientation du jeune vers un contrat en alternance ou son retour

(1) Cf. annexe 2.

vers la formation initiale, ou encore son orientation vers un autre emploi durable, grâce à la valorisation de son expérience et de ses compétences et qualifications acquises.

Si la sortie de l'emploi d'avenir ne se réalise pas vers l'emploi ou la formation, le jeune est orienté vers Pôle emploi pour son inscription en tant que demandeur d'emploi indemnisé ou continue à être suivi par la mission locale s'il a toujours moins de 26 ans.

3. Les circulaires de répartition des enveloppes financières

a) La circulaire de répartition de l'enveloppe financière relative aux emplois d'avenir

La circulaire DGEFP n° 2012-21 du 1^{er} novembre 2012 relative à la programmation des emplois d'avenir à compter du 1^{er} novembre 2012, procède à la répartition régionale de l'enveloppe des emplois d'avenir, du nombre de contrats d'une part, de l'enveloppe financière d'autre part.

Le nombre de contrats à mettre en œuvre pour la période couvrant les deux derniers mois de 2012 et l'année 2013 est de 94 000, – après soustraction des 6 000 emplois d'avenir professeur par ailleurs programmés sur la même période. La répartition régionale de cette enveloppe globale est ensuite calculée pour répondre aux spécificités du dispositif, concentré sur les jeunes résidant en zone urbaine sensible, en zone de revitalisation rurale et dans les territoires ultra-marins. Ces derniers se voient réserver 9,5 % de l'enveloppe, soit 9 000 emplois d'avenir.

Les 85 000 emplois d'avenir restants sont ensuite répartis entre les régions métropolitaines en recoupant plusieurs paramètres auxquels est appliquée une pondération, et cela, afin de déterminer le poids de la région en termes de cibles d'emplois d'avenir par rapport à l'ensemble du territoire : la part des jeunes de niveau de formation V ou de niveau inférieur – autrement dit, de niveau CAP ou BEP – inscrits à Pôle emploi pour 30 % ; la part des mêmes jeunes en demande d'insertion pour 30 % ⁽¹⁾ ; la part des jeunes résidant en ZUS suivie en mission locale pour 30 % ⁽²⁾ ; et enfin, la part de la population jeune résidant en ZRR suivie en mission locale pour 10 % ⁽³⁾.

(1) Le jeune en demande d'insertion est défini comme un jeune ayant eu au moins un entretien avec un conseiller en mission locale dans les cinq derniers mois.

(2) La circulaire précise que, pour 2011, un peu plus de 170 000 jeunes ayant eu au moins un entretien avec un conseiller de mission locale habitent en ZUS ; ils représentent en moyenne nationale 15 % de l'ensemble des jeunes reçus en entretien par une mission locale, avec une forte concentration dans quatre régions qui assurent plus de la moitié des entretiens individuels de jeunes en ZUS : l'Île-de-France (25 %), le Nord-Pas-de-Calais (9,7 %), Rhône-Alpes (8,4 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (9 %).

(3) D'après la circulaire, un peu moins de 76 700 jeunes habitant en ZRR ont bénéficié d'au moins un entretien avec un conseiller de mission locale en 2011.

b) La circulaire relative aux crédits d'accompagnement du déploiement des emplois d'avenir

La circulaire DGEFP n° 2012-24 du 21 décembre 2012 relative aux conditions d'attribution des crédits d'accompagnement au déploiement des emplois d'avenir vient préciser les conditions et les modalités d'attribution des 25 millions d'euros prévus à ce titre par la loi de finances initiale pour 2013, sur une enveloppe initiale de 30 millions d'euros à laquelle a été appliquée la réserve de précaution.

Cette enveloppe a vocation à être débloquée en deux temps : par un premier acompte de 50 %, intervenu au début de l'année 2013, puis par le versement du reste de l'enveloppe à l'été, après la réalisation d'un point d'étape qui doit permettre de procéder aux éventuels ajustements nécessaires en fonction des besoins constatés dans les territoires.

Cette enveloppe est quasi intégralement destinée aux missions locales et aux Cap emploi, pour le rôle pivot qui leur est confié dans la mise en œuvre des emplois d'avenir : il s'agit en effet de renforcer les moyens de ces structures, afin de les mettre en mesure de travailler en coordination avec les employeurs afin de définir les engagements de ces derniers en matière de contenu du poste, de parcours, de formation et de perspectives de pérennisation, mais également d'assurer le suivi personnalisé du jeune et des engagements de l'employeur, notamment par l'organisation d'entretiens réguliers avec le jeune et son tuteur, et enfin, de préparer la sortie de l'emploi d'avenir si la pérennisation de l'emploi à l'issue de la période de versement de l'aide apparaît impossible.

La ventilation infra-régionale de l'enveloppe entre les prescripteurs est laissée à l'appréciation du préfet de région et par délégation, aux DIRECCTE, – étant entendu que des crédits peuvent être réservés au financement d'actions d'aide à l'ingénierie –, en tenant compte d'un certain nombre de paramètres tels que :

- les modalités selon lesquelles la mission locale ou le Cap emploi organise l'accompagnement dans l'emploi ;
- la situation de la structure et son offre de service ;
- la part des publics prioritaires parmi les jeunes suivis par la mission locale ;
- l'objectif de prescription fixé à la structure ;
- le nombre d'emplois d'avenir déjà prescrits ;

- le taux de rupture anticipée du contrat ;
- la priorisation sur les jeunes en ZUS et les moins diplômés ;
- la qualité des contrats au regard des engagements en termes de formation et de leur respect ;
- ainsi que le suivi du jeune par le prescripteur pendant l’emploi.

Les sommes versées aux prescripteurs le sont dans le cadre d’un plan d’action formalisé qui fait l’objet d’un conventionnement annuel spécifique contractualisé. Le premier versement intervenu en début d’année a été réalisé en tenant compte des quatre premiers critères ci-avant énumérés. Le second versement n’interviendra qu’après la réalisation du bilan intermédiaire demandé à chaque mission locale et Cap emploi, qui doit également intégrer les autres critères ci-avant présentés. Le critère prépondérant du nombre d’emplois d’avenir prescrits et accompagnés dans l’emploi déterminera les modalités de répartition de la seconde partie de l’enveloppe financière.

Au cours de ses déplacements, la mission a pu constater que certaines missions locales étaient inquiètes des modalités de versement du second volet des crédits d’accompagnement : elles craignent en effet que cette seconde enveloppe ne soit versée qu’à condition que les résultats obtenus en termes de volumes de prescriptions soient conformes aux objectifs qui leur avaient été impartis.

Ces critères donnent lieu à la répartition suivante pour la période allant de novembre 2012 à décembre 2013.

L’enveloppe financière globale, fixée en loi de finances pour 2013 à 2,27 milliards d’euros en autorisations d’engagement et à 430,18 millions d’euros en crédits de paiement, est répartie, comme le montre le tableau précédent, conformément au nombre respectif de contrats assignés à chaque région, sur la base d’un taux moyen de prise en charge de 70 % du SMIC horaire brut et d’une durée moyenne des contrats prescrits estimée à vingt-quatre mois pour une durée moyenne hebdomadaire de trente-trois heures.

ENVELOPPES RÉGIONALES DES EMPLOIS D'AVENIR EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

(en millions d'euros)

Région	Enveloppe physique		Enveloppe financière		Enveloppe financière accompagnement
	Poids de la région	Volume	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	
Alsace	2,3 %	1 979	47,74	9,06	0,53
Aquitaine	5 %	4 275	103,16	19,58	1,14
Auvergne	2,4 %	2 017	48,67	9,24	0,54
Basse-Normandie	2 %	1 731	41,77	7,93	0,46
Bourgogne	3,2 %	2 742	66,17	12,56	0,73
Bretagne	3,1 %	2 618	63,18	11,99	0,70
Centre	4,4 %	3 750	90,48	17,17	1,00
Champagne-Ardenne	3,4 %	2 907	70,15	13,32	0,77
Corse	0,5 %	390	9,41	1,79	0,10
Franche-Comté	1,8 %	1 529	36,9	7,00	0,41
Haute-Normandie	3,1 %	2 643	63,77	12,10	0,70
Île-de-France	16,5 %	14 003	337,9	64,14	3,72
Languedoc-Roussillon	5,2 %	4 423	106,74	20,26	1,18
Limousin	1,5 %	1 273	30,72	5,83	0,34
Lorraine	3,6 %	3 045	73,48	13,95	0,81
Midi-Pyrénées	4,3 %	3 646	87,97	16,7	0,97
Nord-Pas-de-Calais	9 %	7 647	184,53	35,03	2,03
Pays de la Loire	4,7 %	3 981	96,06	18,23	1,06
Picardie	3,7 %	3 154	76,1	14,44	0,84
Poitou-Charentes	2,7 %	2 306	55,64	10,56	0,61
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9,1 %	7 744	186,86	35,47	2,06
Rhône-Alpes	8,5 %	7 197	173,66	32,96	1,91
France métropolitaine	100 %	85 000	2 051,07	389,32	22,61

Source : circulaire DGEFP n° 2012-21 du 1^{er} novembre 2012.

Pour les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon, la répartition de l'enveloppe est retracée par le tableau suivant.

**ENVELOPPES DES EMPLOIS D'AVENIR DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER
ET À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON**

(en millions d'euros)

Région DOM	Poids de la région	Volume	Enveloppe financière		Enveloppe financière accompagnement
			Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	
Guadeloupe	16,7 %	1 500	34,09	6,16	0,4
Guyane	7,2 %	650	14,77	2,67	0,17
Martinique	16,7 %	1 500	34,09	6,16	0,4
Mayotte	3,6 %	325	7,39	1,33	0,08
La Réunion	55,6 %	5 000	113,64	20,54	1,33
Saint-Pierre-et-Miquelon	0,3 %	25	0,57	0,1	0,06
Total DOM	100 %	9 000	204,55	36,97	2,39

Source : circulaire DGEFP n° 2012-21 du 1^{er} novembre 2012.

4. Les conventions nationales

Le déploiement des emplois d'avenir est encadré au niveau national par la conclusion d'un certain nombre de conventions, dans un cadre ministériel, avec des collectivités territoriales, des entreprises, ainsi que des réseaux et fédérations d'employeurs.

a) Les circulaires ministérielles sectorielles

Trois circulaires ministérielles sont venues préciser le corpus réglementaire des emplois d'avenir dans trois grands secteurs d'activité : l'animation et les sports, la santé et la culture.

- Dans les secteurs du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire, la conclusion de 15 000 emplois d'avenir est envisagée d'ici 2014 : 10 000 dans le champ de la jeunesse, 5 000 dans le champ du sport (circulaire ministérielle du 11 janvier 2013), principalement pour recruter des jeunes destinés à devenir animateur socio-culturel ou éducateur sportif. Dans ces conditions, l'accent est mis notamment sur le rôle déterminant du tuteur, en particulier dans les structures de moins de deux salariés qui peuvent rencontrer des difficultés pour organiser le suivi et l'accompagnement du jeune. Ainsi, le Centre national de développement du sport (CNDS) contribue-t-il en 2013 au financement de 3 000 emplois qui pourront entre autres être chargés d'assurer l'accompagnement des emplois d'avenir. Une série de conventions d'engagements ont également été conclues avec différents acteurs afin de favoriser le déploiement des emplois d'avenir dans le secteur associatif (avec, par exemple, la Conférence permanente des coordinations associatives – CPCA –, le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire – CNAJEP – ou encore avec l'Association des régions de France – ARF).

- Dans le secteur culturel, la circulaire ministérielle en date du 5 décembre 2012 prévoit, sans fixer d'objectif quantitatif, le recrutement d'emplois d'avenir par les établissements publics et les opérateurs de l'État sous tutelle du ministère de la culture et de la communication : ces emplois seront forcément conclus à durée déterminée, les moyens engagés pour assurer la formation des jeunes recrutés ne pouvant être imputée sur l'enveloppe dévolue aux personnels titulaires et non titulaires de l'établissement concerné. Au plan territorial, la circulaire insiste sur l'appui sur les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) et le Centre national d'appui et de ressources sur la filière culture (CNAR) pour la mise en œuvre des emplois d'avenir, qui peuvent se substituer aux contrats aidés antérieurs ou au service civique.

- Dans le secteur sanitaire, social et médico-social, la circulaire du 3 avril 2013 prévoit que le recrutement d'emplois d'avenir doit être privilégié dans les métiers à forts débouchés (par exemple, aide au service hospitalier, aide-animateur, aide au service d'accueil, d'admission et d'accompagnement du patient, aide-agent de cuisine, *etc.*).

S'agissant de la formation des jeunes, un dispositif de tutorat mutualisé externalisé au niveau territorial est prévu pour les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, en contact avec les missions locales chargées du suivi des jeunes. La formation dans ce secteur est assurée par les OPCA, par le biais d'un financement de l'État et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

13 millions d'euros sont prévus à cet effet dans l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) sanitaire pour 2013, dont 11,7 millions d'euros sont affectés à l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH), OPCA de la fonction publique hospitalière pour l'accompagnement de 3 240 jeunes en emplois d'avenir et 2,3 millions d'euros sont destinés au financement de la formation des jeunes recrutés par des établissements hospitaliers privés.

Pour les établissements relevant du champ de la CNSA, un financement spécifique de la Caisse est prévu.

À terme, le financement de formations diplômantes pour les emplois d'avenir recrutés au sein de la fonction publique hospitalière est envisagé, ce qui peut par exemple conduire à prendre en charge une formation en institut de formation d'aide-soignant.

b) La signature de conventions-cadres ou de conventions d'engagements avec de multiples acteurs

De nombreuses conventions d'engagements ont en premier lieu été signées entre l'État et des collectivités territoriales, que ce soient des conseils régionaux (Auvergne, Guadeloupe, Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Poitou-Charentes, Basse-Normandie, Lorraine, Centre), des conseils généraux (Cher, Somme, Gironde, Essonne, Meurthe-et-Moselle, Oise, Indre-et-Loire, *etc.*) ou encore des communes (Paris, Villeurbanne, Tourcoing, Saint-Denis de La Réunion, *etc.*).

Des conventions-cadres ont également été conclues avec :

– de nombreuses fédérations ou réseaux d'employeurs (Fédération nationale d'agriculture biologique – FNAB –, Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux – UNIOPSS –, Fédération unie des auberges de jeunesse – FUAJ –, Fédération hospitalière de France – FHF –, Fédération française des entreprises de crèches – FFEC –, *etc.*) ;

– des organisations représentatives des branches professionnelles (Union sociale pour l'habitat – USH –, Syndicat national des établissements et résidences privés pour personnes âgées – SYNERPA –, *etc.*) ;

– mais également des associations (Croix-Rouge, Association pour adultes et jeunes handicapés – APAJH –, Fédération Léo Lagrange, *etc.*) ;

– des fédérations sportives (fédérations françaises de handball, de football, d'équitation, *etc.*),

– l'ensemble des associations d'élus (Association des maires de France – AMF –, Association des départements de France – ADF –, Association des régions de France – ARF –, Association des maires des grandes villes de France – AMGVF –, *etc.*) ;

– et enfin, des entreprises et des grands établissements (La Poste, SNCF, RATP, VVF Villages, Le Louvre, Carrefour, *etc.*).

Au total, au 31 août 2013, on dénombre de l'ordre de 115 conventions-cadres ou conventions d'engagement signées au total avec l'ensemble de ces catégories d'acteurs.

Au niveau territorial, de nombreuses conventions nationales ont été déclinées au plan régional tandis que des conventions régionales spécifiques ont souvent été conclues en fonction du dynamisme particulier de certains secteurs d'activité selon les territoires. Des conventions ont enfin été signées quasi systématiquement entre les préfets de région et les conseils régionaux, mais également avec les conseils généraux et certaines communes.

B. LES TEXTES D'APPLICATION DU DISPOSITIF DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR

Le décret n° 2013-50 du 15 janvier 2013 est intervenu pour aménager le dispositif des emplois d'avenir professeur. Un décret du même jour a été pris pour l'application des emplois d'avenir professeur à Mayotte. Trois arrêtés du 18 janvier 2013 ont fixé respectivement la liste des académies et la liste des disciplines connaissant des besoins particuliers de recrutement pour l'enseignement du premier degré, la durée moyenne hebdomadaire de travail des étudiants recrutés, ainsi que le taux de prise en charge par l'État de la rémunération versée au bénéficiaire d'un emploi d'avenir professeur. Enfin, la circulaire n° 2013-021 du 15 février 2013 est venue préciser le cadre de mise en œuvre du dispositif des emplois d'avenir professeur.

La mise en œuvre des emplois d'avenir professeur est allée de pair avec la mise en place d'un complément de rémunération sous la forme d'une bourse de service public : son cadre a été fixé par un décret n° 2013-51 du 15 janvier 2013 et son taux précisé par un arrêté pris à la même date.

1. La procédure de recrutement

Le décret n° 2013-50 du 26 janvier 2013 précise que l'emploi d'avenir professeur est ouvert aux étudiants titulaires d'une bourse de l'enseignement supérieur au titre de l'année universitaire durant laquelle ils sont recrutés et pour chaque année éventuelle du renouvellement du contrat (article R. 5134-169 du code du travail). Selon la circulaire n° 2013-021 du 15 février 2013, le dispositif s'adresse aux étudiants boursiers de deuxième année de licence – ceux-ci sont préférentiellement recrutés – ou, le cas échéant, en troisième année de licence ou en première année de master. Les candidats doivent être âgés de moins de 25 ans – moins de 30 ans s'il s'agit d'étudiants handicapés reconnus comme tels par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). Une priorité est donnée, parmi ces étudiants, à ceux :

- qui ont résidé au moins deux ans dans une ZUS, une ZRR ou outre-mer ;
- ou qui ont effectué au moins deux années d'études secondaires dans un établissement situé dans l'une de ces zones ou relevant de l'éducation prioritaire.

Aucune condition de nationalité n'est exigée des candidats, ces derniers devant néanmoins être informés de ce que le passage d'un concours de l'enseignement public n'est ouvert qu'aux ressortissants français, communautaires ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE).

La procédure de recrutement d'un emploi d'avenir professeur prévue par circulaire

S'agissant des **opérations préalables à la procédure de recrutement**, le recteur est chargé d'identifier les lieux d'accueil potentiels des emplois d'avenir professeur, écoles ou établissements publics ou privés sous contrat, en tenant compte du degré d'enseignement et de la discipline et en veillant à la proximité des lieux de formation universitaires. Ce travail d'identification est réalisé conjointement avec le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt s'agissant des établissements relevant de l'enseignement agricole.

Le recteur est également chargé de mettre en place la commission de vérification de l'aptitude des candidats aux emplois d'avenir professeur prévue à l'article R. 5134-171 du code du travail. Présidée par lui-même ou son représentant, cette commission est composée :

– d'au moins deux et au maximum six enseignants-chercheurs, dont au moins un président ou un directeur d'établissement supérieur, ou son représentant ;

– d'au moins un directeur académique des services de l'éducation nationale ;

– d'au moins quatre et au maximum six membres des corps d'inspection et chefs d'établissement, dont au moins un chef d'établissement d'enseignement privé sous contrat ;

– ainsi que du directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, ou son représentant.

La **procédure de recrutement** en elle-même est composée des étapes suivantes :

– Les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle ou les services communs universitaires d'information et d'orientation des établissements d'enseignement supérieur sont chargés de l'information des étudiants et de la mise à leur disposition des dossiers de candidature.

– L'étudiant intéressé présente son dossier de candidature et le soumet au responsable de la formation dans laquelle il est inscrit : celui-ci émet un avis sur sa candidature. L'étudiant formule également une demande de bourse de service public.

– Chaque établissement est ensuite tenu de transmettre les dossiers de ses étudiants au recteur d'académie.

– La commission de vérification de l'aptitude des candidats arrête la liste des candidats susceptibles de bénéficier d'un emploi d'avenir professeur : elle vérifie en premier lieu l'éligibilité des candidats et émet un avis au regard des priorités fixées par la loi. Elle dispose à cet effet des listes des établissements relevant de l'éducation prioritaire (zones d'éducation prioritaire – ZEP –, ZUS, politique de la ville, programme des écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite – Éclair –) qui ouvrent droit à cette priorité de recrutement. Son avis tient enfin compte du projet professionnel de l'étudiant, de ses résultats universitaires et de l'avis du responsable de formation de l'étudiant.

– À partir de cette liste et compte tenu des préférences des candidats et de leur lieu d'études, le recteur détermine les écoles ou établissements qui accueilleront des emplois d'avenir professeur, et propose à ces derniers le nom d'un ou plusieurs candidats. Dans l'hypothèse où le nombre de candidats serait supérieur au nombre des emplois, le recteur propose les candidats en prenant en compte les priorités d'accès fixées par la loi, le degré d'enseignement et la discipline sollicitée, la qualité du projet professionnel, ainsi que l'excellence du parcours académique dans le supérieur. En dernier ressort, il tient compte du niveau de la bourse sur critères sociaux et de la durée de résidence et/ou d'études de l'étudiant dans l'une des zones prioritaires.

– Le chef d'établissement recrute l'étudiant sur la base d'un contrat ; une convention de formation est également signée entre l'établissement dont relève l'étudiant, l'établissement recruteur et l'étudiant. Une convention de suivi globale est enfin signée au niveau académique par le recteur avec les établissements dont sont originaires les étudiants bénéficiaires d'un emploi d'avenir professeur.

L'opération de recrutement se matérialise dans la signature d'un contrat de travail entre l'étudiant bénéficiaire d'un emploi d'avenir professeur et le chef de l'établissement d'accueil.

Le chef d'établissement soumet à la délibération du conseil d'administration de l'établissement le projet de recrutement, avant d'adresser une demande d'aide relative à l'emploi d'avenir professeur au recteur. L'étudiant doit, pour sa part, justifier de son inscription dans un établissement d'enseignement supérieur et du fait qu'il est bien titulaire d'une bourse sur critères sociaux pour l'année durant laquelle il est engagé.

Le contrat de travail est signé pour douze mois, renouvelable dans la limite de trente-six mois, sous la forme d'un CAE. La spécificité de l'année scolaire 2012-2013 est que les emplois conclus sont signés pour la période du 1^{er} janvier au 30 septembre. Pour les années scolaires suivantes, ils seront signés à compter du 1^{er} octobre.

Le contrat précise l'école ou l'établissement où l'étudiant est amené à exercer ses fonctions, la durée du contrat, la durée moyenne hebdomadaire de travail, ainsi que ses variations éventuelles au cours de l'année scolaire. Il comporte également l'engagement de l'étudiant à poursuivre sa formation universitaire et à se présenter à un concours de recrutement d'enseignants du premier ou du second degré. En cas de réussite au concours, le contrat prend fin de plein droit avant son échéance normale, à la date de nomination du lauréat en tant que stagiaire. Le contrat peut enfin être rompu avant son échéance pour les motifs de droit commun applicables aux CDD et aux contrats aidés : faute grave, force majeure ou inaptitude, ou encore embauche dans le cadre d'un CDI.

D'après la circulaire n° 2013-021 du 15 février 2013, l'étudiant peut demander le renouvellement de son contrat annuel, sous réserve de justifier des mêmes documents que pour son entrée dans le dispositif. Les chefs d'établissement devront informer le recteur du volume des contrats renouvelés et présenter une nouvelle demande d'aide de l'État pour la nouvelle période d'engagement.

La possibilité d'un renouvellement de contrat pour un étudiant redoublant son année universitaire doit être examinée au cas par cas. En tout état de cause, le renouvellement ne peut conduire à une période de contrat supérieure à trente-six mois, ni à un âge de l'étudiant supérieur à 25 ans – ou 30 ans si ce dernier est handicapé. Le renouvellement d'un contrat peut être l'occasion d'un changement d'affectation.

2. La répartition des emplois d'avenir professeur par académie et disciplines

Au total, 18 000 emplois d'avenir professeur ont vocation à être pourvus d'ici 2015, soit en moyenne 6 000 par an : le décalage entre l'année civile et l'année universitaire a conduit à prévoir une enveloppe de 4 000 emplois d'avenir professeur au titre de l'année universitaire 2012-2013, les démarches de recrutement n'ayant en tout état de cause pas pu débiter avant le début de l'année 2013. Pour l'année universitaire 2013-2014, 6 000 postes supplémentaires seront ouverts, soit 2 000 au titre de la fin de l'année 2013 et 4 000 au titre du premier semestre de l'année 2014.

Un premier arrêté du 18 janvier 2013 fixe la liste des académies dont les besoins particuliers de recrutement pour l'enseignement du premier degré justifient la priorité d'accès aux emplois d'avenir professeur, la circulaire précisant la répartition de l'enveloppe des emplois d'avenir professeur afférente.

Les disciplines justifiant une priorité d'accès aux emplois d'avenir professeur sont les suivantes : lettres, mathématiques, anglais et allemand. La circulaire précise toutefois qu'il s'agit d'une indication de la proportion théorique des différentes disciplines et laisse aux recteurs une marge d'appréciation en fonction du contexte local. La mission a constaté que cette priorité avait dû être adaptée face au frein que cela a constitué pour de nombreux jeunes.

RÉPARTITION DE L'ENVELOPPE DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2013

Académie	Nombre d'emplois d'avenir professeur		Total par académie pour l'année scolaire 2012-2013
	Au titre de besoins particuliers de recrutements	Au titre des disciplines prioritaires	
Aix-Marseille	70	67	137
Amiens	87	26	113
Besançon	–	40	40
Bordeaux	–	78	78
Caen	–	40	40
Clermont-Ferrand	–	40	40
Corse	–	40	40
Créteil	701	60	761
Dijon	–	40	40
Grenoble	78	44	122
Guadeloupe	–	40	40
Guyane	88	18	106

**RÉPARTITION DE L'ENVELOPPE DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR
À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2013**

Académie	Nombre d'emplois d'avenir professeur		Total par académie pour l'année scolaire 2012-2013
	Au titre de besoins particuliers de recrutements	Au titre des disciplines prioritaires	
Lille	93	109	202
Limoges	–	40	40
Lyon	93	94	187
Martinique	–	40	40
Mayotte	40	20	60
Montpellier	62	86	148
Nancy-Metz	40	50	90
Nantes	40	84	124
Nice	–	40	40
Orléans-Tours	69	45	114
Paris	93	140	233
Poitiers	–	40	40
Reims	–	40	40
Rennes	–	86	86
La Réunion	40	19	59
Rouen	62	29	91
Strasbourg	–	43	43
Toulouse	–	81	81
Versailles	677	48	725
Total	2 333	1 667	4 000

Source : ministère de l'éducation nationale.

3. Le statut de l'emploi d'avenir professeur : horaires, rémunération, fonctions, encadrement

Un arrêté du 18 janvier 2013 précise que la durée hebdomadaire de travail de l'étudiant recruté en emploi d'avenir professeur est, en moyenne, fixé à douze heures. Cette durée peut varier pendant tout ou partie de la durée du contrat pour tenir compte :

– de l'organisation annuelle ou semestrielle de la formation universitaire dans laquelle l'étudiant est inscrit ;

– du temps nécessaire à la préparation et au passage des examens de validation de sa formation universitaire ;

– du temps nécessaire, l'année où l'étudiant remplit les conditions pour se présenter à l'un des concours de l'enseignement, à la préparation de ce concours et de sa participation aux épreuves ;

– de l'organisation des activités auxquelles il participe au sein de l'école ou de l'établissement où il exerce.

L'arrêté du 5 février 2013 fixe à 75 % du taux horaire brut du SMIC le taux de prise en charge de l'État pour les emplois d'avenir professeur, conclus, rappelons-le, sous la forme de CAE. La circulaire du 15 février 2013 précise que la rémunération s'élève à 490,36 euros bruts par mois (au 1^{er} janvier 2013) et qu'elle est versée pendant les douze mois du contrat (à l'exception des étudiants recrutés à compter de janvier 2013 qui la perçoivent pendant le nombre de mois que compte leur engagement).

Les étudiants qui en font la demande peuvent également percevoir une bourse de service public, qui constitue une aide à la préparation et à la présentation des concours de recrutement d'enseignants du premier ou du second degré spécifiquement dédiée aux étudiants bénéficiant d'un emploi d'avenir professeur. Celle-ci est versée selon le même calendrier que les bourses sur critères sociaux et est, bien entendu, cumulable avec cette dernière. Elle représente un montant annuel de 2 604 euros. Le versement de cette bourse est interrompu en cas de rupture anticipée du contrat relatif à l'emploi d'avenir professeur ou en cas de non-respect par l'étudiant de ses obligations de formation, de préparation et de présentation d'un concours de l'enseignement.

Au total, la rémunération d'un emploi d'avenir professeur s'établit à 900 euros par mois, compte tenu du montant moyen de la bourse sur critères sociaux dont il bénéficie par ailleurs.

**RÉMUNÉRATION MENSUELLE D'UN ÉTUDIANT
RECRUTÉ EN EMPLOI D'AVENIR PROFESSEUR**

(en euros)

Rémunération nette mensuelle	402
Bourse sur critères sociaux (en moyenne et revalorisée)	281
Complément bourses de service public	217
Total	900

Source : ministère de l'éducation nationale.

La fonction exercée par l'étudiant en emploi d'avenir professeur est déterminée par le directeur d'école ou le chef d'établissement, en accord avec le tuteur. Des objectifs lui sont fixés pour l'année scolaire avec la définition d'un programme d'activités assorties de leur volume horaire, en tenant compte de la progressivité du parcours sur la durée du contrat et de l'équilibre entre les temps d'appui aux enseignements, les moments de la vie scolaire et les autres temps de la vie de l'établissement.

Une progressivité des missions en fonction du niveau d'études et une intervention différenciée selon le degré d'enseignement

Les missions confiées aux bénéficiaires d'emplois d'avenir professeur doivent être compatibles avec leurs études et en lien direct avec leur projet professionnel ; une évolution de ces activités au fur et à mesure des trois années doit permettre à l'étudiant de se rapprocher progressivement des compétences exigées par le métier auquel il se destine.

Ainsi, au stade de la deuxième année de licence, doivent être privilégiés l'observation active des différents niveaux d'enseignement, des différentes fonctions de l'école ou de l'établissement ; l'accompagnement d'activités péri-éducatives complémentaires aux enseignements, notamment dans le domaine scientifique ou pour les activités culturelles, artistiques ou sportives.

En troisième année de licence ou en première année de master, il est recommandé d'envisager une pratique accompagnée intégrant une prise en charge progressive de séquences pédagogiques en présence et sous la responsabilité de l'enseignant ; en particulier, en master 1, une participation à l'évaluation d'activités est possible.

Les titulaires d'emplois d'avenir professeur doivent, en tout état de cause, être associés aux activités de soutien ou d'accompagnement individualisés organisées dans l'établissement.

Les activités de l'emploi d'avenir professeur varient selon que l'étudiant exerce dans le premier ou le second degré.

Dans les deux cas, il a vocation à intervenir dans le cadre de l'organisation générale des activités éducatives ou péri-éducatives de l'école ou de l'établissement, mais également à intervenir en appui des enseignants sur un travail en petits groupes, à participer aux actions pédagogiques dans le cadre des activités de soutien et d'accompagnement personnalisé. Dans le premier degré, l'étudiant doit être impliqué dans la concertation et le travail d'équipe au sein de l'école, et notamment être invité au conseil des maîtres et au conseil d'école ; dans le second degré, l'étudiant est invité à participer au conseil d'administration de l'établissement et au conseil pédagogique. L'objectif, dans le premier degré, est surtout de faire comprendre à l'étudiant la nécessité de la polyvalence et les exigences du socle commun ; dans le second degré, l'étudiant doit pouvoir participer à des activités pédagogiques en lien avec les domaines de spécialité qu'il souhaite présenter au concours de recrutement, sous la responsabilité de son tuteur ou d'un autre membre de l'équipe pédagogique.

Un tuteur est systématiquement nommé pour suivre l'étudiant recruté en emploi d'avenir professeur : chaque tuteur encadre au maximum deux étudiants. Le tuteur est indemnisé conformément aux règles prévues par le décret n° 2010-235 du 5 mars 2010 relatif à la rémunération des agents publics participant, à titre accessoire, à des activités de formation et de recrutement. Le montant de cette indemnité est fixé par arrêté du 7 mai 2012 : elle correspond *a priori* à un forfait fixé par projet individuel ou collectif, et serait comprise entre 100 et 800 euros au total.

Le tuteur a vocation à suivre et accompagner l'étudiant dans sa formation progressive au métier, notamment en l'associant à la préparation et à la conduite de séquences d'enseignement, à la gestion de classe et au suivi des élèves. Le tuteur doit en particulier veiller à :

– accueillir l'étudiant et l'introduire auprès des membres de la communauté éducative, l'intégrer dans le travail de l'équipe pédagogique et la vie de l'école ou de l'établissement ;

– établir avec l'étudiant, conjointement avec le directeur d'établissement, un programme de travail progressif sous forme de projet, assorti d'objectifs et d'activités ;

– accompagner l'étudiant de l'observation vers la préparation d'activités d'appui aux enseignements, en ménageant régulièrement des temps de préparation et de retour sur sa pratique ;

– élaborer enfin avec l'étudiant un document de suivi et d'évaluation.

Les tuteurs peuvent bénéficier de sessions de formation dans le cadre des plans académiques de formation et en lien avec l'université et la recherche, puis dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation.

II.- LES RÉSULTATS : UN PREMIER BILAN EN CHIFFRES DE LA MISE EN ŒUVRE DES EMPLOIS D'AVENIR

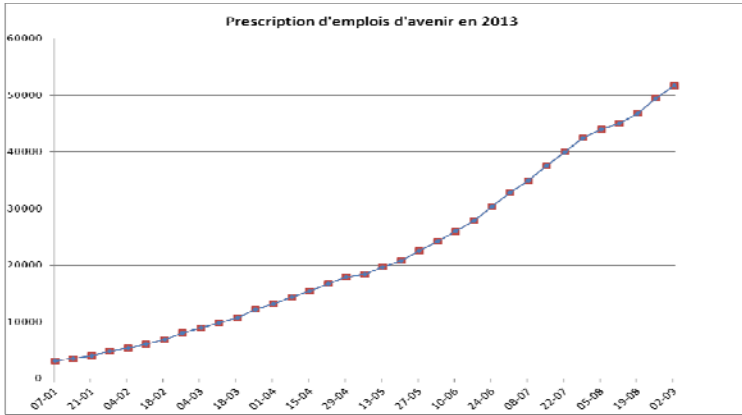
Si la montée en charge des emplois d'avenir a connu un démarrage relativement lent au début de l'année, comme habituellement observé pour tout nouveau dispositif du même type, celle-ci a connu une nette accélération à compter du mois de mai. 2 520 contrats ont ainsi été signés chaque semaine en moyenne durant le mois de juillet. Cette nette accélération témoigne de la mobilisation des acteurs et laisse présager que l'objectif de 100 000 contrats signés (94 000 hors emploi d'avenir professeur) fixé par le Gouvernement, qui reste haut, peut encore être atteint à la fin de l'année. Les différents déplacements effectués par la mission dans la Somme, dans le Rhône, en Haute-Garonne, dans les Côtes-d'Armor et dans les Hauts-de-Seine ont permis de constater les résultats très positifs dans certaines collectivités territoriales et la nécessité de généraliser certaines bonnes pratiques.

A. LA MONTÉE EN CHARGE DES EMPLOIS D'AVENIR

Au 9 septembre 2013, 51 719 jeunes avaient été recrutés dans le cadre des emplois d'avenir, soit 55 % de l'objectif.

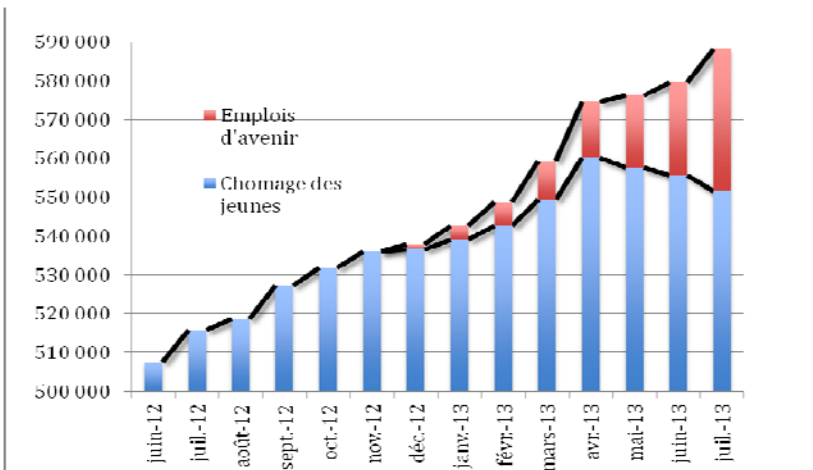
Au 31 juillet, ces contrats représentaient une enveloppe budgétaire de 1 089 millions d'euros d'autorisations d'engagement – soit 53,1 % des engagements prévus en loi de finances pour 2013 – et 259,9 millions d'euros de crédits de paiement – soit 49,68 % des crédits inscrits dans cette même loi de finances. Au 31 août, seuls 3 % de ruptures précoces de contrats ont été dénombrées, 48,8 % étant à l'initiative de l'employeur ; ce taux se situe très en deçà des proportions habituellement enregistrées dans les contrats aidés.

Lors de son audition par la mission, Mme Emmanuelle Wargon, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, a souligné que, si la montée en charge est apparue assez lente dans les premiers mois, celle-ci s'est faite à un rythme comparable à celui d'autres dispositifs similaires, les premiers mois étant généralement consacrés à l'adoption des textes d'application, à la signature de conventions et à la mobilisation des acteurs locaux. Dans le cas des emplois d'avenir, la mise en place du volet consacré à la formation, qui a impliqué notamment la signature de conventions avec les différents acteurs (OPCA, régions...) et le lancement d'appels d'offre du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), a nécessité plusieurs mois. Les différents représentants des OPCA auditionnés par la mission ont ainsi rappelé que la décision finale d'engagement financier du FPSPP n'avait été connue qu'au mois de juillet et que les montants reçus du FPSPP étaient très en retrait par rapport à ceux attendus par les OPCA.



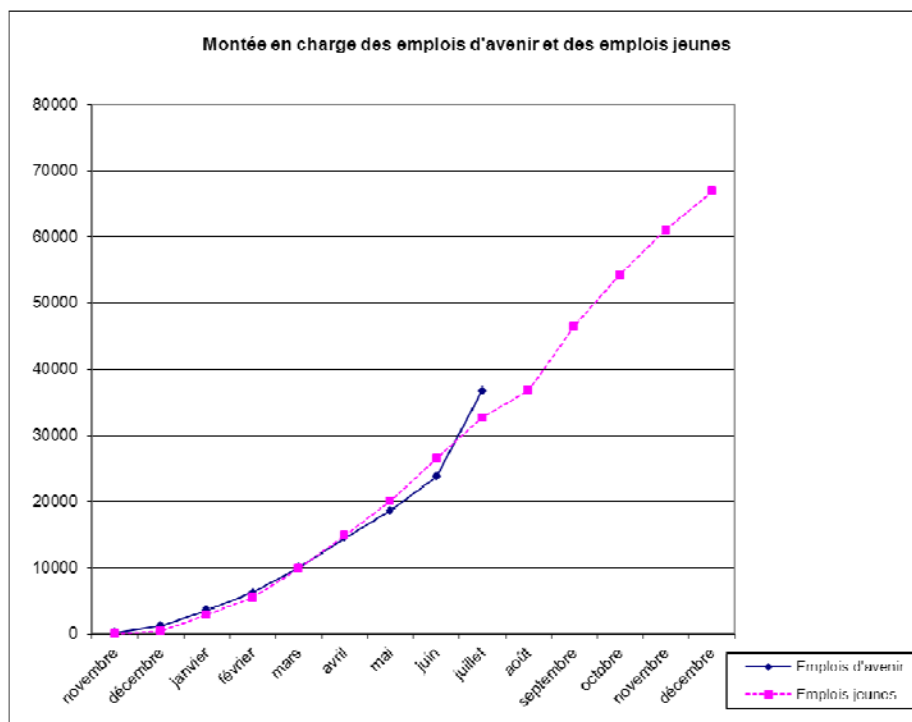
Par le passé, seuls les emplois-jeunes ont connu une montée en charge plus rapide. En outre, une comparaison effectuée par la direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) ⁽¹⁾ montre, sur le périmètre des emplois d’avenir (associations, collectivités locales, établissements publics, c’est-à-dire, s’agissant des emplois-jeunes, en ne tenant pas compte de ceux qui avaient été recrutés dans la police et dans l’éducation nationale), une montée en charge comparable entre les emplois d’avenir et les emplois-jeunes.

Cette comparaison montre aussi la très nette accélération dans le recrutement des emplois d’avenir intervenue cet été, notamment avec la plus large ouverture aux employeurs du secteur marchand (non éligibles aux emplois-jeunes). On ne peut que constater que cette poussée des emplois d’avenir depuis mai coïncide avec l’inversion de la courbe du chômage des jeunes (voir graphique ci-après).



(1) Cette comparaison prend en compte les recrutements et non les prescriptions d’emplois d’avenir ou d’emplois-jeunes.

M. Antoine Magnier, directeur de la DARES, a rappelé, lors de son audition par la mission, que la montée en charge de certains contrats aidés, comme celui des contrats d'avenir ⁽¹⁾, avait même été plus lente et a souligné la forte saisonnalité des contrats aidés, qui connaissent généralement une hausse importante de prescription à l'automne, comme on peut le voir avec le contrat unique d'insertion (CUI), qui a connu une forte hausse de signatures en septembre et en octobre 2013. Il a donc conclu qu'une augmentation importante du nombre d'emplois d'avenir signés durant l'automne était tout à fait envisageable, ainsi que le respect des objectifs prévus en 2013.



L'accélération de la montée en charge de la prescription des emplois d'avenir depuis le mois de juin peut effectivement laisser présager que l'objectif de 94 000 contrats signés (hors emplois d'avenir professeur) pourra être atteint en fin d'année.

(1) Créés par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, les contrats d'avenir étaient des contrats aidés destinés aux personnes bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation de parent isolé (API), et de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

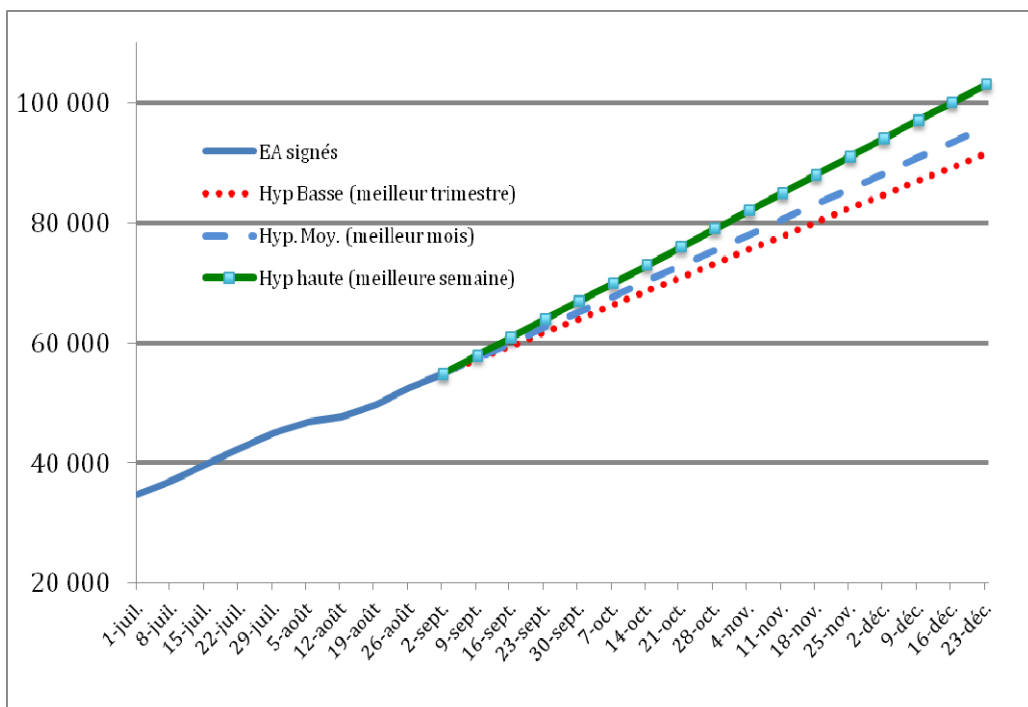
Comme le montre le graphique suivant, le nombre d'entrées au 31 décembre 2013 serait :

– de 104 000 si le nombre d'entrées jusqu'à la fin de l'année se maintenait au rythme de la meilleure semaine ⁽¹⁾ ;

– de 96 000 si le nombre d'entrées jusqu'à la fin de l'année s'établissait au rythme du meilleur mois ;

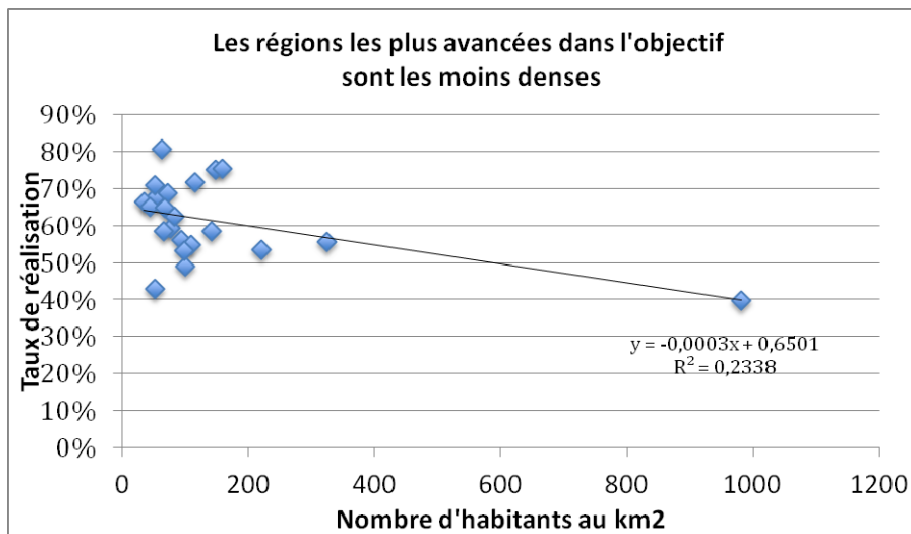
– de 91 500 si l'on se fonde sur le rythme des trois derniers mois.

Projection sur l'évolution des emplois d'avenir jusqu'à la fin de l'année selon diverses hypothèses



Les différents déplacements effectués par la mission ont permis de constater que la montée en charge des emplois d'avenir avait été plus rapide dans les zones rurales que dans les zones urbaines.

(1) Semaine « glissante » c'est-à-dire la meilleure moyenne observée sur cinq jours ouvrés consécutifs.



Cette situation peut s'expliquer notamment par une plus grande implication de collectivités territoriales et par une meilleure connaissance des jeunes par le milieu associatif et les missions locales. De même, les acteurs du service public de l'emploi semblent travailler plus facilement en réseau dans les zones rurales et ont pu se mobiliser plus rapidement. Pour les emplois d'avenir, mais aussi au-delà, toutes les conséquences doivent être tirées en matière d'organisation du service public de l'emploi pour réduire cet écart et au premier chef en Île-de-France.

Le taux de prescription dans chaque région est détaillé dans le tableau suivant.

**LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR PAR RÉGION
AU 9 SEPTEMBRE 2013**

Région	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Alsace	57,1
Aquitaine	59,2
Auvergne	67,5
Basse-Normandie	62,4
Bourgogne	70,9
Bretagne	71,8
Centre	58,5
Champagne-Ardenne	42,9
Corse	66,4

Région	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Franche-Comté	68,8
Haute-Normandie	75,1
Île-de-France	39,7
Languedoc-Roussillon	56,2
Limousin	65,2
Lorraine	48,9
Midi-Pyrénées	80,7
Nord-Pas-de-Calais	55,5
Pays de la Loire	53,2
Picardie	64,8
Poitou-Charentes	75,3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	54,9
Rhône-Alpes	58,4
France métropolitaine	57
Guadeloupe	46,6
Guyane	21,4
Martinique	41,6
La Réunion	33,5
Mayotte	28,3
Saint-Pierre-et-Miquelon	0
Outre-mer	36
Total	55

Source : DGEFP.

Le tableau suivant retrace le taux de prescriptions par département :

**LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR PAR DÉPARTEMENT
AU 9 SEPTEMBRE 2013**

Région / Département	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Alsace	53,51
Bas-Rhin	57,07
Haut-Rhin	48,47
Aquitaine	59,20
Dordogne	89,52
Gironde	47,92

Région / Département	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Landes	78,46
Lot-et-Garonne	91,97
Pyrénées-Atlantiques	54,27
Auvergne	67,48
Allier	53,61
Cantal	135,2
Haute-Loire	107,1
Puy-de-Dôme	56,18
Basse-Normandie	62,39
Calvados	66,04
Manche	66,88
Orne	54,29
Bourgogne	70,86
Côte-d'Or	66,49
Nièvre	93,84
Saône-et-Loire	65,28
Yonne	66,67
Bretagne	71,81
Côtes-d'Armor	104,2
Finistère	68,35
Ille-et-Vilaine	67,49
Morbihan	60,03
Centre	58,53
Cher	64,24
Eure-et-Loir	57,71
Indre	62,86
Indre-et-Loire	65,00
Loir-et-Cher	53,13
Loiret	50,93
Champagne-Ardenne	42,93
Ardennes	38,74
Aube	45,87
Marne	40,68
Haute-Marne	51,79
Corse	66,41

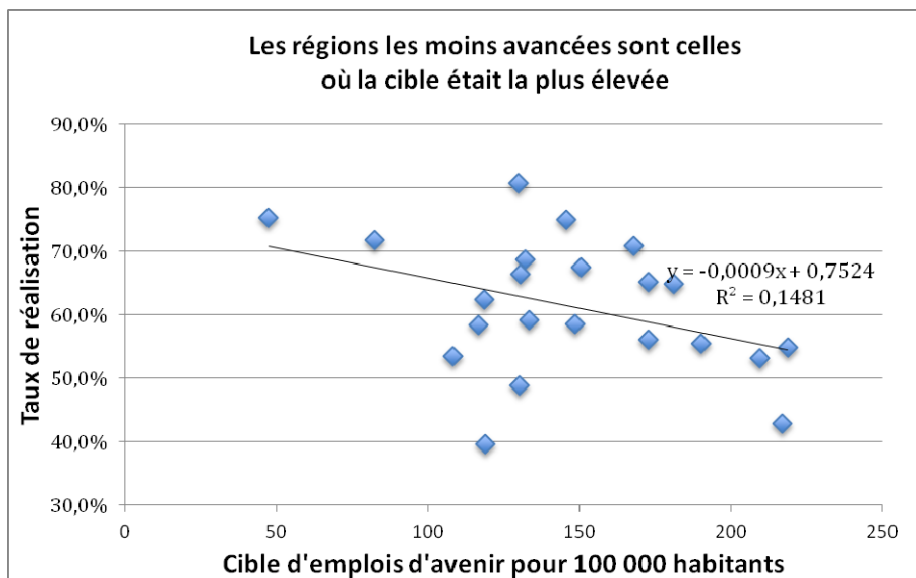
Région / Département	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Corse-du-Sud	67,86
Haute-Corse	64,95
Franche-Comté	68,80
Doubs	58,67
Jura	80,94
Haute-Saône	84,72
Territoire de Belfort	58,33
Haute-Normandie	75,10
Eure	73,18
Seine-Maritime	76,06
Île-de-France	39,70
Paris	48,98
Seine-et-Marne	40,70
Yvelines	46,77
Essonne	36,03
Hauts-de-Seine	43,17
Seine-Saint-Denis	30,46
Val-de-Marne	46,88
Val d'Oise	34,90
Languedoc-Roussillon	56,16
Aude	74,39
Gard	45,03
Hérault	48,30
Lozère	85,52
Pyrénées-Orientales	70,71
Limousin	65,20
Haute-Vienne	52,93
Creuse	91,91
Corrèze	77,26
Lorraine	48,87
Meurthe-et-Moselle	47,69
Meuse	61,58
Moselle	43,73
Vosges	55,69
Midi-Pyrénées	80,69

Région / Département	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Ariège	88,36
Aveyron	102,7
Haute-Garonne	63,46
Gers	99,49
Lot	99,59
Hautes-Pyrénées	84,10
Tarn	94,13
Tarn-et-Garonne	87,96
Nord-Pas-de-Calais	55,47
Nord	60,53
Pas-de-Calais	47,07
Pays de la Loire	53,18
Loire-Atlantique	51,97
Maine-et-Loire	52,86
Mayenne	47,95
Sarthe	50,50
Vendée	67,99
Picardie	64,84
Aisne	57,53
Oise	77,70
Somme	58,38
Poitou-Charentes	75,33
Charente	65,61
Charente-Maritime	73,57
Deux-Sèvres	82,50
Vienne	84,03
Provence-Alpes-Côte d'Azur	54,86
Alpes-de-Haute-Provence	49,65
Hautes-Alpes	49,13
Alpes-Maritimes	52,21
Bouches-du-Rhône	45,88
Var	88,66
Vaucluse	64,10
Rhône-Alpes	58,43
Ain	75,42

Région / Département	Taux de prescription par rapport à l'objectif annuel (en %)
Ardèche	88,26
Drôme	66,25
Isère	68,06
Loire	84,28
Rhône	39,47
Savoie	84,80
Haute-Savoie	85,68
Outre-mer	35,98
Guadeloupe	46,60
Guyane	21,38
Martinique	41,60
La Réunion	33,50
Mayotte	28,31
Saint-Pierre-et-Miquelon	0
Total national	55

Source : DGEFP.

Autre tendance, les régions les moins avancées sont celles où « la barre était la plus haute », comme le montre le graphique suivant.



La durée des contrats conclus témoigne aussi de la volonté d’inscrire ces dispositifs dans la durée. Sur les huit premiers mois de l’année 2013 :

– dans le secteur marchand, 65,2 % des contrats conclus sont des contrats à durée indéterminée et parmi les contrats à durée déterminée : 10,4 % ont une durée de trente-six mois, 1,4 % ont une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois et 22,9 % ont une durée comprise entre douze et vingt-quatre mois ;

– dans le secteur non marchand, 4,2 % des contrats conclus sont des contrats à durée indéterminée⁽¹⁾ et parmi les contrats à durée déterminée : 49,7 % ont une durée de trente-six mois, 8,7 % ont une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois et 37,3 % ont une durée comprise entre douze et vingt-quatre mois ;

L’objectif de ciblage sur les jeunes moins qualifiés a été respecté puisqu’au 31 août, 86,4 % des jeunes employés en emplois d’avenir ne sont pas titulaires du baccalauréat. Par ailleurs, 15,7 % des jeunes résident en ZUS et 14,1 % résident en ZRR.

VENTILATION DES PUBLICS EN FONCTION DES NIVEAUX DE FORMATION

Niveau de formation	Pourcentage
Niveau inférieur au CAP ou BEP	19,9
Niveau CAP ou BEP avec ou sans diplôme	53,9
Niveau baccalauréat sans diplôme	12,6
Niveau baccalauréat avec diplôme	10,9
Niveau baccalauréat + avec diplôme	2,7

Source : DGEFP.

Les emplois d’avenir sont très majoritairement des contrats à temps plein puisque 91,4 % des contrats ont une durée hebdomadaire égale à trente-cinq heures.

• *L’exemple du déploiement des emplois d’avenir dans la région Rhône-Alpes*

La région Rhône-Alpes a pour objectif de signer 7 197 emplois d’avenir en 2013. Au 4 juillet 2013, 205 contrats étaient signés dans le secteur marchand et 2 410 dans le secteur non marchand, soit 2 615 emplois d’avenir. M. Patrick Lescure, directeur régional de Pôle emploi, a indiqué à la mission que 180 contrats étaient signés chaque semaine dans la région au mois de juillet ; si ce rythme était maintenu, cela permettrait à la région de se rapprocher de son objectif. Par ailleurs, au 1^{er} juillet, 291 emplois d’avenir professeur ont été signés.

(1) Cette très faible proportion est liée à l’impossibilité pour les collectivités territoriales de conclure un emploi d’avenir à contrat à durée indéterminée.

15,3 % des contrats ont été signés avec des jeunes résidant dans une ZUS (la moyenne nationale était alors de 14,7 %), 8,3 % des contrats concernent des jeunes résidant dans une ZRR (la moyenne nationale étant de 14,9 %) et 4,5 % des contrats bénéficient à de jeunes handicapés (la moyenne nationale étant de 3,2 %).

Comme c'est le cas au niveau national, les départements ruraux ont signé davantage de contrats que les départements urbains, l'offre d'emplois étant moindre dans ces derniers. L'annexe 3 détaille la montée en charge des emplois d'avenir par département et par mission locale dans la région Rhône-Alpes.

L'objectif de ciblage des jeunes les moins diplômés a été respecté puisque 91 % des jeunes ont un niveau inférieur au baccalauréat et 53,9 % n'ont aucun diplôme.

**VENTILATION DES PUBLICS EN FONCTION DES NIVEAUX DE FORMATION
DANS LA RÉGION RHÔNE-ALPES (au 4 juillet 2013)**

Niveau de formation	Pourcentage
Part des jeunes infra V	23,1
Part des jeunes de niveau V sans diplôme	18,8
Part des jeunes de niveau V avec diplôme	37,0
Part des jeunes de niveau IV sans diplôme	12,0
Part des jeunes de niveau IV avec diplôme	7,8
Part des jeunes de niveau supra IV	1,2

Source : DIRECCTE Rhône-Alpes.

Par ailleurs, les contrats longs ou à durée indéterminée ont été privilégiés puisque 45 % des contrats sont des CDD de trois ans et 12,8 % sont des CDI. Seuls 29 % des contrats ont une durée de deux ans et 13,2 % une durée d'un an.

Le tissu associatif est l'employeur le plus important en Rhône-Alpes.

**RÉPARTITION DES EMPLOYEURS D'EMPLOIS D'AVENIR DANS LA RÉGION RHÔNE-ALPES
(au 4 juillet 2013)**

Employeurs	Part régionale	Part nationale
Associations	34 %	38 %
Communes	25 %	39 %
Départements	8 %	
Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)	3 %	
Établissements publics sanitaires	10 %	10 %
Autre établissement public	8 %	7 %
Autre personne morale	3 %	2 %
Établissement public d'enseignement	0 %	0 %
Entreprises	9 %	5 %

Source : DIRECCTE Rhône-Alpes.

Au 31 août, 3 984 emplois d'avenir ont été prescrits dans la région, soit 55,4 % de l'objectif programmé.

Le déplacement de la mission à Lyon a été l'occasion de rencontrer des jeunes bénéficiant d'emplois d'avenir accompagnés de leurs tuteurs.

À titre d'exemple, un de ces jeunes bénéficiait d'un emploi d'agent d'entretien d'équipements sportifs à la mairie de Rillieux-la-Pape pour une durée de trois ans et devrait se voir proposer un emploi pérenne à l'issue de cette période ; un autre jeune avait été aussi recruté par la mairie de Rillieux pour un emploi de dépannage électrique et comptait passer un concours administratif ; un troisième, issu d'une zone urbaine sensible, avait été recruté par l'association SIEL bleu pour donner des cours de gymnastique douce et de prévention des chutes dans des maisons de retraite en contrat à durée indéterminée. Les trois jeunes se sont déclarés très satisfaits de leur emploi d'avenir car il leur offrait de vraies perspectives d'insertion professionnelle. Leurs tuteurs ont simplement souligné qu'ils manquaient d'information sur l'offre de formation qu'ils pouvaient proposer à ces jeunes, notamment dans le cadre du CNFPT.

• *L'exemple du déploiement des emplois d'avenir dans les Côtes-d'Armor*

Au 15 juillet 2013, **299 emplois d'avenir ont été signés dans les Côtes-d'Armor, soit 79,9 % de l'objectif annuel**. 319 contrats ont été signés dans le secteur non marchand et 20 dans le secteur marchand.

Sur les 319 contrats signés, 299 l'ont été dans le secteur non marchand et se répartissent en trois grands types d'employeurs :

- associations (25 %) ;
- établissements publics (40 %) ;
- et collectivités territoriales 33 %).

Le public, majoritairement féminin (59,9 %) est conforme au public cible avec 38 % de jeunes sans diplôme et 57 % titulaires d'un diplôme de niveau V validé. 8,2 % de ces jeunes sont issus d'une ZUS et 4,3 % d'une ZRR.

Au 31 août, les Côtes-d'Armor ont dépassé leur objectif puisque 441 contrats ont été prescrits pour un objectif de 428 contrats.

La mise en place des emplois d'avenir par département dans la région Bretagne au 8 juillet dernier est rappelée dans le tableau suivant :

**ÉTAT DES PRESCRIPTIONS D'EMPLOIS D'AVENIR EN BRETAGNE
(au 8 juillet 2013)**

Département	Enveloppe 2012-2013	Réalisé au 08/07/2013	% de réalisation	Reste à réaliser
Secteur non marchand				
Bretagne	2 290	1 272	55,5 %	1 018
Côtes-d'Armor	374	299	79,9 %	75
Finistère	589	326	55,3 %	263
Ille-et-Vilaine	743	386	52 %	357
Morbihan	584	261	44,7 %	323
Secteur marchand				
Bretagne	328	69	21 %	259
Côtes-d'Armor	53	20	37,7 %	33
Finistère	85	12	14,1 %	73
Ille-et-Vilaine	107	21	19,6 %	86
Morbihan	83	16	19,3 %	67
Total région Bretagne	2 618	1 341	51,2 %	1 277

Source : DIRECCTE de Bretagne.

Le déplacement effectué par la mission a permis de constater le potentiel important d'embauche que représente le secteur médico-social, plusieurs jeunes ayant été recrutés à l'hôpital de Guingamp et dans des maisons de retraite. Ces jeunes ont reconnu avoir fait des études dans des domaines offrant peu de débouchés (BEP vente par exemple) et ont considéré que les emplois d'avenir leur offraient une réorientation professionnelle assortie d'une véritable formation et un emploi de salarié à temps plein. Plusieurs d'entre eux envisagent de passer les concours de la fonction publique. C'est le cas d'un jeune qui travaille dans les cuisines de l'hôpital de Guingamp et qui a pour projet de suivre une formation en cuisine collective et peut-être d'ouvrir, à terme, son propre restaurant.

**Une implication exemplaire du conseil général des Côtes-d'Armor
dans le déploiement des emplois d'avenir**

Le conseil général a pour objectif de recruter 50 jeunes en emploi d'avenir d'ici la fin de l'année. 29 recrutements ont été finalisés en juillet : 6 au sein des directions du siège, 4 à la maison du département de Dinan, 8 à la maison du département de Guingamp, 2 à la maison du département de Lannion, 7 à la maison du département de Loudéac-Rostrenen et 2 à la maison du département de Saint-Brieuc.

Les pré-sélections de candidatures ont été effectuées par les 5 missions locales du département et Cap emploi. 27 des candidats retenus sont issus des missions locales et 2 candidats de Cap emploi. Les candidats retenus ont en moyenne 23 ans. Ils sont majoritairement titulaires d'un Bac pro (44 %) ou d'un BEP (32 %), ou ont préparé ces diplômes et ne les ont pas obtenus.

• *L'exemple du déploiement des emplois d'avenir en région Picardie*

Au 31 août, 1 910 contrats ont été prescrits, soit 60,6 % de l'objectif programmé. Le tableau suivant retrace les résultats obtenus à la fin du mois de juin, par département et en distinguant entre secteur marchand et secteur non marchand.

ÉTAT DES PRESCRIPTIONS D'EMPLOIS D'AVENIR EN PICARDIE
(au 29 juin 2013)

	Enveloppe 2012-2013	Réalisé au 29/06/2013	% de réalisation	Reste à réaliser
Secteur non marchand				
Picardie	2 841	935	33 %	1 906
Aisne	992	298	30 %	694
Oise	996	415	42 %	581
Somme	853	222	26 %	631
Secteur marchand				
Picardie	313	216	69 %	97
Aisne	109	65	60 %	44
Oise	108	77	71 %	31
Somme	96	74	77 %	22
Total région Picardie	3 154	1 151	36 %	2 003

Source : DIRECCTE Picardie.

Lors du déplacement effectué par la mission au début du mois de juillet, la Picardie accusait un fort retard. À noter depuis une forte progression liée à l'ouverture large du dispositif dans le secteur marchand⁽¹⁾ : la Picardie a ainsi d'ores et déjà atteint près de 70 % de son objectif dans ce secteur et souhaite, par conséquent, que le contingent de 10 % environ d'emplois d'avenir dans la sphère marchande soit porté à 20 %, considérant notamment que ces emplois représentent un moindre coût pour l'État, la prise en charge financière y étant limitée à 35 %, mais également que la qualité d'insertion professionnelle des emplois proposés y est supérieure à la sphère non marchande.

(1) Si l'arrêté préfectoral du 25 janvier 2013 réservait initialement les emplois d'avenir aux seuls aux métiers en forte tension de l'industrie, prioritairement dans les établissements de moins de 20 salariés, aux métiers des services à la personne et aux collectivités, aux métiers de la construction, du bâtiment et des travaux publics, aux métiers du transport et de la logistique, et aux métiers de l'agriculture, plusieurs arrêtés modificatifs sont intervenus, qui ont considérablement élargi les secteurs d'activité éligibles. L'arrêté du 7 juin 2013 a globalement étendu à l'ensemble du secteur marchand, tous métiers et toutes filières confondues, l'éligibilité aux emplois d'avenir.

On peut s'interroger sur ce choix, qui conduit à une faible proportion de recrutement en emplois d'avenir de jeunes issus de ZUS : ce public représente un peu moins de 10 % des bénéficiaires d'emplois d'avenir au niveau de la région. En outre, lors de son déplacement, la mission a pu observer des effets d'aubaine dans ce secteur.

Les difficultés rencontrées pour conclure des contrats dans le secteur non marchand sont, d'après les différents intervenants rencontrés lors du déplacement de la mission, principalement à mettre au compte d'une mobilisation encore faible des collectivités territoriales, mais sont également liées au fait que, s'agissant de la Somme, le département est principalement constitué de très petites collectivités – la Somme compte en effet 782 communes.

S'agissant des niveaux de qualification des jeunes recrutés, plus de 48 % d'entre eux sont sans aucun diplôme. Le public dérogatoire ZUS-ZRR des jeunes un peu plus qualifiés reste marginal : d'après les interlocuteurs rencontrés par la mission, ils représenteraient tout au plus 20 ou 30 emplois sur l'ensemble de la région, cette situation étant liée à la part très importante des jeunes picards qui sortent du système scolaire sans aucun diplôme.

S'agissant de la qualité des contrats signés, 16,3 % correspondent à des CDI ; s'agissant des 83,8 % de CDD, près de la moitié d'entre eux ont été conclus pour une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois ; un peu moins de 12 % pour une période comprise entre treize et vingt-quatre mois et 26,7 % pour une durée d'un an.

La mission a pu, dans le cadre de son déplacement, visiter la mission locale du Grand Amiénois : au 30 juin 2013, 185 emplois d'avenir avaient été signés, soit 31 % de l'objectif global annuel. La mission locale suit environ 4 800 jeunes par an, dont environ 22 % de jeunes issus de ZUS. Sur les 185 contrats signés, 34 l'ont été avec des jeunes issus des ZUS, soit 18,4 %. La mission locale a notamment fait valoir qu'aucun objectif ne lui a été fixé concernant la part des emplois d'avenir conclus avec des jeunes issus de zones prioritaires, qu'il s'agisse d'ailleurs de ZUS ou de ZRR. La fixation d'un objectif de 20 % la conduirait à devoir prescrire au total 119 emplois d'avenir à des jeunes issus de zones urbaines sensibles. On notera que chaque conseiller de la mission locale d'Amiens suit en moyenne entre 130 et 150 jeunes.

- *L'exemple du déploiement des emplois d'avenir en région Midi-Pyrénées*

Au 18 juillet 2013, 2 170 emplois d'avenir ont été conclus en région Midi-Pyrénées, pour un objectif annuel fixé à 3 646, soit une consommation de 60 % de l'enveloppe. Au 31 août, 2 845 contrats ont été prescrits, soit 78 % de l'objectif programmé.

La mission locale de Toulouse reçoit un public constitué à un tiers de jeunes issus de ZUS : 250 emplois d'avenir ont été signés, dont une centaine avec des jeunes résidant en ZUS, sur un objectif total fixé à la mission locale de

822 emplois d'avenir sur l'année. Autrement dit, la mission locale de Toulouse a réalisé 30 % de son objectif annuel. Les jeunes recrutés en emplois d'avenir sont à 80 % constitués de publics de niveau V et infra. La mission locale a mis en place un dispositif de spécialisation de deux de ses conseillers sur les emplois d'avenir dédiés aux publics issus des ZUS.

La mission locale de Haute-Garonne a conclu, au 18 juillet 2013, 418 emplois d'avenir sur un objectif total annuel de 640, soit 65 % de son objectif global : 11 % des jeunes ainsi recrutés sont issus de ZRR et 95 % des recrutements l'ont été dans le secteur non marchand, représenté essentiellement par des collectivités territoriales, ce qui explique également la forte proportion de CDD (93 %), conclus pour la plupart pour trois ans. Seuls 2 % des contrats l'ont été avec des jeunes ayant un niveau baccalauréat validé : le dispositif dérogatoire en faveur des jeunes un peu plus diplômés reste très exceptionnel, conformément aux instructions ministérielles.

L'objectif fixé au département de la Haute-Garonne est, en outre, de 59 emplois d'avenir conclus au bénéfice de jeunes travailleurs handicapés : au 18 juillet 2013, Cap emploi a prescrit 17 emplois. Les difficultés rencontrées tiennent davantage au public qu'à l'offre d'emplois. Peu de jeunes travailleurs handicapés sont en effet éligibles au dispositif, avec notamment l'existence de contre-indications médicales incompatibles avec certains emplois proposés.

Il faut saluer l'effort réalisé par la municipalité de Toulouse et la communauté urbaine toulousaine, qui ont programmé le recrutement de 300 emplois d'avenir, respectivement 220 pour Toulouse Métropole et 80 pour la ville de Toulouse. Au 18 juillet 2013, 87 recrutements étaient effectifs : 33 pour la communauté urbaine et 54 pour la municipalité.

Le conseil général de la Haute-Garonne n'avait recruté qu'un emploi d'avenir à la date du 18 juillet 2013 : l'embauche de 50 emplois d'avenir au total est néanmoins programmée, avec une première vague de recrutements de 33 emplois à la rentrée prochaine, en majorité dans les collèges de la métropole toulousaine. Une convention a également été conclue pour le financement de 50 emplois d'avenir dédiés à des bénéficiaires du RSA.

En tant qu'employeur, le conseil régional de Midi-Pyrénées a prévu l'embauche de 40 emplois d'avenir, 20 en 2013 et 20 en 2014, principalement dans les lycées de la région. En outre, si la région ne finance pas de reste à charge pour les employeurs, elle offre un appui spécifique à de petites associations en finançant une partie du dispositif de formation de leurs emplois d'avenir : 1 500 euros par jeune et tuteur sont ainsi prévus au total pour un effectif actuel d'environ 60 emplois d'avenir, mais qui pourrait conduire à terme à offrir cet appui à près de 600 associations.

S'agissant des autres types d'employeurs, le centre hospitalier universitaire (CHU) de Toulouse a finalement décidé de recruter 60 emplois d'avenir d'ici la fin de l'année 2013. Des lenteurs ont en outre été observées concernant les grands comptes ou les bailleurs sociaux. La Poste a prévu de recruter 6 emplois d'avenir en Haute-Garonne, 12 au total sur la région Midi-Pyrénées. Enfin, ERDF ne s'est pas engagé à recruter des emplois d'avenir, ayant préféré poursuivre sa politique de recrutement par le biais de l'apprentissage : néanmoins, l'entreprise s'est engagée à embaucher des jeunes qui sortiraient d'un emploi d'avenir recruté par la municipalité dans les activités relevant de la régie municipale d'électricité ou de l'éclairage public.

• *L'exemple du déploiement des emplois d'avenir dans les Hauts-de-Seine*

Au 24 août 2013, 485 emplois d'avenir ont été prescrits dans les Hauts-de-Seine – dont 49 dans le secteur marchand – soit 38 % de l'objectif poursuivi. L'objectif de ciblage sur les jeunes les plus en difficultés a été respecté puisque 63,18 % des bénéficiaires sont sans qualification et 33,2 % résident dans une zone urbaine sensible.

Fin août, 5 285 emplois d'avenir ont été prescrits au sein de la région Île-de-France, soit 38 % de l'objectif affiché. Au 1^{er} septembre, 1 540 recrutements avaient été réalisés par les collectivités territoriales, celles-ci prévoyant de recruter 2 462 jeunes en 2013. Le secteur médico-social a relativement peu recruté puisque 4 % des emplois concernent ce secteur dans la région contre 11 % au niveau national. 436 jeunes ont été recrutés par les « grands comptes », dont 88 par la SCNF, 30 par la RATP, 83 par La Poste, 60 par l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), 96 par l'AORIF (Union sociale pour l'habitat en Île-de-France), 42 par la MGEN (Mutuelle générale de l'éducation nationale) et 27 par le musée du Louvre. Ces entreprises et établissements prévoient de recruter 1 857 jeunes au total. En juillet 2013, 342 jeunes ont été recrutés par le secteur marchand, dont 273 (soit près de 80 %) en CDI. Treize secteurs d'activité regroupent près de la moitié des contrats conclus, avec une nette prédominance du secteur de la restauration et de la grande distribution. Les secteurs de l'accueil de personnes âgées et de la petite enfance sont également des recruteurs importants.

**LE RECRUTEMENT D'EMPLOIS D'AVENIR
PAR LE SECTEUR MARCHAND EN ÎLE-DE-FRANCE**

Secteur	Total	Dont CDI
Restauration de type rapide	35	34
Hypermarchés	28	28
Restauration traditionnelle	24	21
Accueil de jeunes enfants	12	11
Supermarchés	10	10
Hôtels et hébergement similaire	8	7
Autres services personnels non classés ailleurs (nca)	8	8
Boulangerie et boulangerie-pâtisserie	7	7
Hébergement médicalisé pour personnes âgées	7	1
Hébergement social pour personnes âgées	7	–
Cafétéria et autres libres services	6	6
Activités spécialisées, scientifiques et techniques diverses	6	2
Activité de sécurité privée	6	6
Total	342	273

Source : préfecture des Hauts-de-Seine.

L'ensemble des interlocuteurs entendus par la mission ont considéré que le recrutement par le secteur marchand devrait se développer au second semestre et ont regretté une montée en charge relativement lente des recrutements par les « grands comptes », certains n'étant prévus qu'en fin d'année.

La mise en œuvre détaillée par mission locale est retracée dans le tableau suivant et témoigne de l'extrême disparité de déploiement du dispositif entre les missions locales, puisque le taux de réalisation des objectifs affichés variait entre 7,4 % pour la mission locale de Gennevilliers et 47,3 % pour la mission locale Archimède à Fontenay-aux-Roses au 31 mai dernier. Au 31 juillet, les missions locales de Gennevilliers et de Nanterre avaient rempli respectivement 10 % et 15 % de leur objectif.

PRESCRIPTIONS DES EMPLOIS D'AVENIR DANS LES HAUTS-DE-SEINE
(au 31 mai 2013)

Mission locale ou Cap emploi	Enveloppe emplois d'avenir	Dont non marchand	Dont marchand	Prescription non marchand	Prescription marchand	Taux de réalisation
Cap emploi	30	25	5	4	0	13,3 %
ML Asnières-sur-Seine – Villeneuve-la-Garenne	154	135	19	42	0	27,3 %
ML Archimède	148	130	18	68	2	47,3 %
ML Hauts de Bièvre (dont deux communes Wissous et Verrières)	99	87	12	31	4	35,4 %
ML Chatillon Montrouge	40	35	5	9	1	25 %
ML Clichy La Garenne	95	83	12	31	0	32,6 %
ML Gennevilliers	148	129	19	11	0	7,4 %
ML Seine Ouest Entreprise et Emploi	89	78	11	18	2	22,5 %
ML Nanterre	178	156	22	18	3	11,8 %
ML RUEIL, Suresnes et 3 communes de l'EPCI Cœur de Seine	63	55	8	13	3	25,4 %
ML Rives de Seine	86	75	11	18	4	25,6 %
ML Colombes	149	131	18	30	4	22,8 %
Total	1 279	1 119	160	214	11	17,6 %

Source : préfecture des Hauts-de-Seine.

*

* *

Compte tenu de la disparité des résultats et de la dynamique enclenchée dans certains territoires en faveur des emplois d'avenir, votre Rapporteur considère qu'il faut permettre aux missions locales de dépasser leurs objectifs et de prescrire des contrats supplémentaires.

Proposition n° 1 : Permettre aux missions locales de dépasser leurs objectifs et de prescrire des contrats au-delà de l'enveloppe qui leur a été assignée.

B. LE DÉPLOIEMENT DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR

6 000 emplois d'avenir professeur sont programmés pour l'année 2013. **Au 31 juillet 2013, 3 169 contrats ont été signés dans 23 académies repérées comme pouvant rencontrer des difficultés de recrutement, soit 80 % de l'objectif de 4 000 fixé pour le premier semestre 2013**, la quasi-totalité des jeunes qui ont présenté leur candidature ayant été retenus.

40 % des candidats retenus résident dans des zones urbaines sensibles. 45 % sont de niveau L2, 37 % de niveau L3 et 18 % de niveau L1. 95 % des emplois d'avenir sont employés par des établissements publics et 5 % ont été recrutés par des établissements privés. Il ressort de l'analyse des 17 académies qui ont renseigné cette information qu'au moins 40 % des contrats effectivement signés ont bénéficié à des étudiants remplissant le critère facultatif de résidence et de lieux d'études (zones en difficulté)⁽¹⁾. 6 000 postes sont prévus pour l'année scolaire 2013-2014.

La montée en charge des emplois d'avenir professeur par académie est détaillée dans le tableau suivant.

LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR
(au 11 juillet 2013)

Académie	Contrats signés	Part des contrats signés	Nouveau contingent rentrée 2013
Aix-Marseille	166	89 %	289
Amiens	65	58 %	319
Besançon	44	68 %	60
Bordeaux	75	64 %	104
Caen	36	48 %	70
Clermont-Ferrand	51	85 %	60
Corse	34	85 %	60
Créteil	356	77 %	742
Dijon	40	73 %	108
Grenoble	132	73 %	206
Guadeloupe	13	33 %	60
Guyane	81	76 %	246
Martinique	30	55 %	60
Lille	197	85 %	349
Limoges	46	84 %	60
Lyon	212	74 %	307
Mayotte	60	100 %	80
Montpellier	193	97 %	266
Nancy-Metz	140	100 %	195
Nantes	126	85 %	216
Nice	65	81 %	60
Orléans-Tours	115	80 %	236

(1) Ces données datent du 15 juin 2013.

**LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR
(au 11 juillet 2013)**

Académie	Contrats signés	Part des contrats signés	Nouveau contingent rentrée 2013
Paris	137	75 %	310
Poitiers	76	95 %	62
Reims	46	77 %	95
Rennes	109	66 %	94
Réunion	68	86 %	229
Rouen	101	100 %	182
Strasbourg	51	75 %	73
Toulouse	95	76 %	60
Versailles	208	87 %	742
Total	3 169	79 %	6 000

Source : ministère de l'éducation nationale.

Lors de son audition par la mission, M. Frédéric Guin, secrétaire général des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, a souligné que certains éléments de complexité du dispositif ont pu ralentir sa montée en charge : c'est notamment le cas du ciblage des publics visés (étudiants en L2, en L3 et en première année de master), de l'engagement du jeune à préparer le concours d'enseignant et du ciblage du dispositif sur quatre disciplines prioritaires (lettres, mathématiques, anglais et allemand).

Le déploiement des emplois d'avenir professeur dans l'académie de Toulouse

Dans l'académie de Toulouse, le recrutement de 181 emplois d'avenir professeur est programmé pour l'année 2013. Au 18 juillet 2013, 133 étudiants sont entrés dans le dispositif, soit un peu plus de 73 % de l'objectif.

D'après les représentants des services du rectorat d'académie rencontrés par la mission d'information, l'enveloppe allouée sur l'année risque de ne pas être intégralement pourvue, en raison de l'existence de trois obstacles, dont l'un est spécifique à l'académie de Toulouse.

– Peu de demandes ont été formulées par les candidats au titre des disciplines prioritaires fixées par arrêté (lettres, mathématiques, anglais et allemand) : l'espagnol reste en effet la première langue vivante enseignée dans l'académie. Ainsi, sur les 133 emplois d'avenir professeurs pourvus, seuls 29 relèvent de ces disciplines prioritaires.

– La majorité des candidats souhaite enseigner dans le premier degré ; or, il n'a été prévu de recruter des emplois d'avenir professeur que dans le second degré, le premier degré ne présentant pas de difficulté de recrutement dans l'académie. Cette difficulté, soulignée par le rectorat, a conduit le ministère à accorder une possibilité de recrutement dans le premier degré à hauteur de 40 emplois d'avenir professeur.

– La question de la compatibilité des fonctions de l'emploi d'avenir professeur avec la réussite des études universitaires a été posée, en particulier pour les étudiants inscrits en première année de master : une durée hebdomadaire d'activité fixée en moyenne à douze heures, correspondant environ à neuf heures de présence effective dans l'établissement, semble en effet difficilement compatible avec une éventuelle admissibilité aux concours de l'enseignement. D'après les services du rectorat, l'avis du directeur des études apparaît comme un obstacle pour les candidats potentiels, celui-ci considérant souvent qu'une telle charge horaire n'est pas compatible avec la réussite aux concours.

III.- LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DES EMPLOIS D'AVENIR : DES RÉUSSITES, DES DIFFICULTÉS, DES PRÉCONISATIONS

A. DU PILOTAGE GLOBAL À LA PRESCRIPTION DES EMPLOIS D'AVENIR SUR LE TERRAIN

Le déploiement des emplois d'avenir repose, on l'a vu, sur un ensemble de textes d'application, dont l'adoption a été très rapide : la région a été retenue comme le niveau territorial pivot de définition de la stratégie territoriale de mise en œuvre du dispositif, avec un rôle de premier plan donné au schéma d'orientation régional. Une articulation très forte entre le niveau national et le niveau régional a néanmoins été instaurée, avec la mise en place d'une procédure de recueil au fil de l'eau des retours d'expérience afin de répondre le cas échéant avec rapidité aux difficultés rencontrées sur le terrain.

1. Une coordination permanente entre les instances nationales de pilotage et les acteurs territoriaux en charge du déploiement opérationnel des emplois d'avenir

a) Au niveau national, un rôle essentiel d'impulsion, d'animation et de suivi

Au niveau national, une cellule spécifique de déploiement des emplois d'avenir (« *task force* ») a été mise en place au sein du cabinet du ministre chargé de l'emploi. Son rôle est notamment d'animer les deux instances de pilotage nationales du dispositif :

– le comité de pilotage opérationnel, qui réunit tous les mois l'ensemble des opérateurs et des services de l'État et, en particulier, la DGEFP, la DARES, Pôle emploi, l'Union nationale des missions locales (UNML) et le Conseil national des missions locales (CNML), l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), la Confédération nationale handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (Cheops) et la fédération des Cap emploi ; ce comité suit la montée en charge des emplois d'avenir, veille au respect des critères qualitatifs associés aux emplois d'avenir et identifie les éventuels obstacles rencontrés pour proposer des actions spécifiques destinées à les lever ;

– le comité de pilotage interministériel, qui réunit tous les mois les dix-huit représentants des ministères concernés par les emplois d'avenir. Il a pour rôle spécifique d'organiser le déploiement du dispositif par grand secteur d'activité : médico-social, sport, tourisme, animation, services à la personne, *etc.*

La « *task force* » est également chargée des relations au niveau national avec les grands comptes, les branches et les OPCA : elle a ainsi organisé la négociation de l'ensemble des conventions nationales conclues pour la mise en œuvre des emplois d'avenir.

Afin que le déploiement des emplois d'avenir ne se résume pas à une application stricte par les acteurs régionaux des instructions données par le ministère, une relation dynamique d'échanges entre le niveau national et le niveau régional a été instaurée. Elle repose principalement sur un point spécifique consacré aux emplois d'avenir prévu dans le cadre des visioconférences organisées mensuellement entre le ministre et les préfets et sur la transmission mensuelle, à chaque préfet de région, d'un tableau récapitulant les objectifs et le nombre d'emplois d'avenir conclus dans le mois **pour toutes les régions**.

Parallèlement, la DGEFP, qui appuie les DIRECCTE et les opérateurs du service public de l'emploi dans le déploiement des emplois d'avenir, organise des réunions régulières avec les correspondants techniques des DIRECCTE, afin de répondre à un certain nombre de questions ou d'identifier certains points de blocage et y remédier : au cours du premier trimestre 2013, huit audioconférences ont ainsi été organisées entre la DGEFP et les DIRECCTE.

De surcroît, des plans d'action régionaux sont mis en place de manière ponctuelle en concertation avec la cellule opérationnelle pour les régions rencontrant des difficultés particulières, qu'il s'agisse d'un problème de coordination des acteurs, de mobilisation des collectivités territoriales ou de besoins spécifiques aux territoires concernés.

Enfin, des journées d'animation nationale complètent ce pilotage national : après une journée consacrée à la formation des emplois d'avenir en avril, des journées d'animation seront organisées à partir de la rentrée autour de thématiques plus sectorielles.

b) Le rôle pivot du niveau régional dans le déploiement du dispositif

Les déplacements effectués par la mission lui ont permis de voir confirmé le rôle pivot donné au niveau régional dans le déploiement du dispositif : on rappellera à cet égard que les enveloppes financières affectées aux emplois d'avenir ont fait l'objet d'une répartition régionale, la répartition infra-régionale ayant été effectuée par les DIRECCTE en fonction des besoins et des spécificités des territoires, mais selon les mêmes critères que ceux qui ont présidé à la répartition de l'enveloppe globale nationale.

Le document central du déploiement sur le territoire des emplois d'avenir est constitué par le schéma d'orientation régional, déjà évoqué : la plupart de ces schémas ont été adoptés entre fin décembre 2012 et fin mars 2013. Concrètement, ces schémas ont pour la plupart identifié les secteurs prioritaires suivants dans le secteur non marchand : activités médico-sociales et santé, sport et activités récréatives, développement durable et, dans une moindre mesure, logement, tourisme et économie sociale et solidaire. Dans le secteur marchand, les catégories d'activités ciblées ont été majoritairement les activités médico-sociales et de santé, le secteur agricole, ainsi que la gestion des déchets, la dépollution et les « métiers verts ».

Sous l'égide du préfet de région, les réunions du service public de l'emploi régional (SPER) doivent précisément permettre de faire remonter les éventuelles difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des emplois d'avenir, tandis que les réunions du service public de l'emploi départemental (SPED) ont davantage pour objet d'encadrer la mise en œuvre opérationnelle du dispositif : ainsi, dans la Somme, les réunions hebdomadaires du SPED sont l'occasion de dresser un bilan des évolutions de la semaine et comportent également une dimension prospective. L'ensemble des dérogations accordées aux jeunes plus diplômés des zones prioritaires sont alors examinées : elles restent globalement très marginales dans la Somme en raison de la forte proportion de jeunes sortis sans diplôme du système scolaire.

Au plus proche des bassins d'emploi, des cellules opérationnelles réunissant les opérateurs du service public de l'emploi ainsi que les représentants de l'unité territoriale de la DIRECCTE sont chargées de la coordination de l'action sur le terrain : qualification des offres, appariement des offres et des jeunes, prospection des employeurs, mobilisation des offres de formation disponibles sur le territoire, *etc.* Selon les territoires, elles se réunissent plusieurs fois par mois, voire jusqu'à une fois par semaine.

Un exemple de schéma d'orientation régional : l'Alsace

Le schéma d'orientation régional alsacien dresse un état des lieux du chômage des jeunes dans la région – un peu moins de 13 000 jeunes au début de l'année 2012 et présente une brève synthèse des politiques publiques d'insertion et de formation des jeunes au niveau régional.

La première partie du schéma est consacrée au public cible, qui couvre en Alsace 19 813 jeunes : 12 368 jeunes sans aucune qualification, 6 438 jeunes titulaires d'un diplôme de niveau BEP-CAP et en recherche d'emploi depuis au moins six mois dans les douze derniers mois, et 1 007 jeunes résidant en ZUS ayant atteint un niveau allant du baccalauréat au premier cycle de l'enseignement supérieur, et en recherche d'emploi depuis au moins douze mois dans les dix-huit derniers mois. Enfin, s'agissant des jeunes travailleurs handicapés entre 26 et 30 ans, ils sont estimés au nombre de 643, les jeunes de moins de 26 ans étant inclus dans les séries statistiques précédentes.

La deuxième partie du schéma est consacrée aux critères de qualité des offres d'emploi d'avenir : une priorité est clairement affirmée en faveur du CDI et du temps plein. Dans le cas de contrats à durée déterminée, la priorité est donnée aux contrats de trois ans, avec pour seule exception possible l'intérêt du jeune, mais non la prise en compte des contraintes de l'employeur. La qualité de l'offre d'emploi doit également reposer sur le contenu du poste et les compétences susceptibles d'être acquises par le jeune, les capacités d'encadrement de la structure employeuse, ainsi que les possibilités de formation, les perspectives à l'issue du contrat et les capacités financières de l'employeur.

La troisième partie du schéma d'orientation régional détaille les filières et secteurs ciblés prioritairement :

– le secteur non marchand est visé dans son intégralité et sans exclusion, avec néanmoins une prospection plus approfondie dans les secteurs où le recours aux contrats aidés est bien développé (santé, solidarité et cohésion sociale), dans les secteurs où le potentiel de pérennisation des emplois est fort (sport, logement, développement durable) et pour des projets s'inscrivant dans une logique de transférabilité des compétences acquises en emploi d'avenir vers le secteur marchand. Le schéma insiste sur l'importance d'une forte mobilisation des collectivités territoriales en tant qu'employeurs pour parvenir à la réalisation des objectifs fixés ;

— pour le secteur marchand, l'option retenue est celle d'une liste limitative de branches dans lesquelles les perspectives d'insertion de jeunes peu ou pas qualifiés sont avérées : hôtellerie et restauration / restauration collective ; bâtiment ; propreté ; transport terrestre, entreposage et services auxiliaires ; industrie agroalimentaire ; installations aéroportuaires ; eau et énergie / collecte, traitement et élimination des déchets ; activités pour la santé humaine / hébergement médico-social et social / services aux personnes.

La quatrième partie retrace les conditions de construction des parcours de formation. Sous la houlette de la région, qui doit conclure des accords avec les principaux acteurs de la formation (CNFPT, ANFH, OPCA) pour identifier des types de formation privilégiés, le dispositif de formation proposé peut suivre un séquençage type : en amont du recrutement, des formations d'acquisition de savoirs de base, de préqualification ou d'approche de la vie professionnelle pourront être financées ; au cours des six premiers mois après le recrutement, seront privilégiées l'adaptation à l'emploi, la validation du projet professionnel et la construction du parcours de formation. Enfin, après six mois de contrat, les actions de formation prédéfinies seront engagées. Le schéma précise que le cadre d'action de la région en matière de formation doit être précisé en fonction des conventions qui ont vocation à être conclues au niveau national entre l'État et les principaux OPCA, ainsi que des moyens qui seront dégagés par le FPSPP.

La cinquième partie du schéma précise les modalités d'accompagnement du jeune en emploi d'avenir : celui-ci est strictement confié aux missions locales, y compris pour l'accompagnement et le suivi des jeunes travailleurs handicapés. Une enveloppe de 526 330 euros est prévue au total pour financer l'accompagnement par les missions locales, qui sont tenues de désigner un référent unique pour le jeune qui sera chargé de le suivre tout au long de son parcours, par l'organisation notamment de réunions tripartites régulières entre le jeune, son tuteur et l'employeur.

La sixième partie du schéma d'orientation régional précise l'articulation du dispositif avec les autres mesures de la politique d'insertion des jeunes. En particulier, l'accent est mis sur la nécessité de ne pas relâcher l'effort mené par la région en faveur de l'apprentissage : de ce point de vue, il est demandé qu'un emploi d'avenir soit plutôt proposé aux jeunes ne pouvant pas accéder à un contrat en alternance. Une complémentarité doit être recherchée avec le déploiement parallèle, strictement dédié au secteur marchand, du contrat de génération. S'agissant du vivier des jeunes éligibles aux emplois d'avenir, il recouvre surtout les jeunes sortant de formations préqualifiantes, ceux sortant d'un CIVIS, d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ou encore d'une mesure menée dans le cadre de l'ANI jeunes d'avril 2011, en particulier des jeunes décrocheurs, et, enfin, les jeunes sortant des écoles de la deuxième chance (E2C). Le schéma insiste également sur la bonne préparation de la sortie de l'emploi d'avenir, dans l'hypothèse où l'emploi ne serait pas pérennisé, ainsi que sur la réorientation des CAE-CIE de droit commun vers les demandeurs d'emploi de longue durée, les seniors et les bénéficiaires du RSA.

La dernière partie du schéma retrace la gouvernance territoriale du dispositif : le pilotage opérationnel régional est confié au service public de l'emploi régional qui se réunit chaque mois avec la participation de la région et de la chambre régionale de l'économie sociale ; le pilotage de l'offre et de l'ingénierie de formation est également assuré par la région, dans le cadre d'un comité de pilotage spécifique intégrant les principaux organismes de formation. Au niveau départemental sont confiées la mobilisation des employeurs et la préparation des plans de prospection, par le biais du service public de l'emploi départemental (SPED). Au niveau local, enfin, est créée une cellule opérationnelle de déploiement des emplois d'avenir pour chaque mission locale, qui associe cette dernière, Cap emploi, Pôle emploi, l'animateur emploi-formation de la région et le chargé de mission animation territoriale de la DIRECCTE : cette cellule se réunit chaque semaine pour échanger sur les offres d'emploi collectées, les jeunes mis en relation avec ces offres et sur les conditions de mise en œuvre de l'accompagnement.

Dans certains territoires, un manque de coordination entre les acteurs du pilotage régional et les acteurs chargés du déploiement opérationnel au niveau départemental a pu être constaté. La mission considère qu'il est essentiel que la meilleure articulation et la meilleure coordination entre les deux échelons – régional et départemental – doivent être recherchées : il s'agit d'une des clés de réussite du déploiement territorial des emplois d'avenir. Elle constate aussi que la réforme de l'État, avec la constitution des DIRECCTE, a conduit à minimiser l'influence du ministère du travail au niveau départemental, ce qui est dommageable pour les politiques de l'emploi. Ceci est particulièrement fort en Île-de-France compte tenu de la taille de la région. Il est d'ailleurs significatif que, dans la région Rhône-Alpes comme en Île-de-France, la mission n'ait pas pu rencontrer le DIRECCTE lors de ses déplacements.

2. Le rôle central des missions locales, uniques prescripteurs (avec Cap emploi) et leur articulation avec Pôle emploi

Les missions locales et le réseau de Cap emploi se sont vu confier un rôle central dans la prescription des emplois d'avenir et dans le suivi des jeunes pendant la durée de leur contrat. Votre Rapporteur considère que ce choix est particulièrement pertinent car les missions locales ont une très bonne connaissance des jeunes peu qualifiés et mettent en place à leur profit un accompagnement personnalisé.

Si le choix de retenir les missions locales a pu ralentir au démarrage la montée en charge du dispositif, compte tenu notamment de l'absence de véritable réseau des missions locales, ce choix permet aujourd'hui à celles-ci de développer leur expertise et leur expérience en matière d'insertion professionnelle des jeunes.

Les missions locales, aux termes de l'article L. 5314-2 du code du travail, *« ont pour objet d'aider les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle et sociale en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement »*. Elles peuvent être constituées entre l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des organisations professionnelles et syndicales et des associations et prendre la forme soit d'une association, soit d'un groupement d'intérêt public (article L. 5314-1 du code du travail). Au 1^{er} janvier 2013, le réseau était constitué de 450 missions locales ⁽¹⁾, soit 5 130 points d'accueil constitués par des antennes, permanences et relais. En 2012, ces missions ont accueilli 1,369 million de jeunes, dont 507 219 jeunes en premier accueil. Avec un budget de 523,9 millions d'euros en 2012, en quasi-totalité public, le coût est de 457 euros par jeune accompagné. Lors de son audition par la mission, M. Serge Kroichvili, délégué général de l'Union nationale des missions locales (UNML), a souligné que les emplois d'avenir avaient répondu à une vraie attente de la part des jeunes non diplômés puisque le nombre de jeunes suivis par les missions locales a crû de 13 % depuis la mise en place du dispositif, confirmant le large écho qu'a eu le dispositif des emplois d'avenir sur le terrain.

(1) Source : Conseil national des missions locales, ICARE (Information collectée sur l'activité du réseau).

Dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif, les missions locales, les Cap emploi et Pôle emploi ont mis en place une cellule opérationnelle chargée de mettre en œuvre le plan d'action territorial. Cette cellule :

- partage les informations sur les contacts avec les employeurs, en matière d'information et de prospections ;

- qualifie chaque offre d'emploi à partir de critères communs territoriaux, notamment au démarrage du programme pour définir des bonnes pratiques partagées ;

- détermine le nombre de jeunes orientés sur chacune des offres ;

- définit les modalités de mise en relation avec l'employeur et de suivi des candidatures ;

- et échange sur les offres d'emplois collectées, sur les jeunes mis en relation et les demandes de dérogation.

Les missions locales participent aussi, au niveau national, au pilotage du dispositif en participant au comité de pilotage qui se réunit tous les mois au ministère du travail.

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'emploi ni dans le maillage territorial. Certes, celles-ci sont représentées au niveau régional par une association, et au niveau national, par l'UNML et le CNML. Cependant cette structuration en réseau reste insuffisante.

Dans son rapport d'octobre 2010 consacré à l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville ⁽¹⁾, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) soulignait cet aspect : « *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.* ». Les auteurs du rapport concluent : « *L'hétérogénéité de leur taille, de leurs moyens et de leur professionnalisme, leur statut d'association qui les rend très autonomes freinent nettement la constitution d'un réseau structuré.* »

(1) Mme Agnès Jeannet, M. Laurent Caillot et M. Yves Calvez, L'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville, *Inspection générale des affaires sociales*, octobre 2010, p. 30.

Dans son rapport d'information consacré à Pôle emploi et au service public de l'emploi⁽¹⁾, notre collègue Monique Iborra, membre de la mission, constate aussi l'absence de cohérence de l'action des missions locales qui « *résulte (...) de la multiplicité 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. Il convient toutefois de saluer l'implication et le militantisme des salariés des missions locales. En outre, la volonté des missions locales de prendre en compte le jeune dans sa globalité est un point fort de leur intervention qui doit être conforté* ».

La structuration du réseau des missions locales a montré ses limites dans certains territoires comme l'Île-de-France, au moment de la montée en charge des emplois d'avenir. Ainsi, l'association régionale des missions locales représente moins de la moitié des 88 missions locales présentes dans cette région.

Ce manque de structuration en réseau a pu peser dans le déploiement du dispositif des emplois d'avenir, notamment pour les employeurs qui recrutent plusieurs jeunes dans des zones urbaines. Ceux-ci doivent, dès lors, signer un contrat ou une convention avec chacune des missions locales et cela peut représenter une procédure particulièrement pesante et longue.

Cette difficulté a été soulevée notamment par les directeurs des ressources humaines des entreprises publiques engagées dans le recrutement de plusieurs centaines de jeunes. Ainsi, M. Paul Peny, directeur général adjoint de la gestion et de l'innovation sociale de la RATP, a souligné que, pour le recrutement des 200 emplois d'avenir prévu en 2013, le département de son service en charge des relations partenariales devait travailler avec l'ensemble des missions locales de Paris et de la Petite Couronne. Il a regretté qu'il n'existe pas de fédération départementale des missions locales qui puisse lui servir d'interlocuteur unique. Les services de l'État et les missions locales se sont mis d'accord pour la désignation d'un tel interlocuteur unique, mais cela ne semble pas correspondre à une réalité à ce jour opérationnelle.

M. François Nogué, directeur de la cohésion sociale et des ressources humaines de la SNCF, a quant à lui, indiqué, lors de son audition, que son entreprise, peu habituée à travailler avec les missions locales, avait fait le choix de recourir à l'association des Apprentis d'Auteuil pour assurer le suivi du jeune, seconder le tuteur et assurer la coordination avec les missions locales.

Par ailleurs, les disparités de moyens entre missions locales ont pu perturber la montée en charge des emplois d'avenir. Dans son rapport précité sur l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville, l'IGAS souligne l'hétérogénéité de la couverture territoriale des missions locales.

(1) Mme Monique Iborra, Rapport d'information sur Pôle emploi et le service public de l'emploi, Assemblée nationale, XIV^e législature, n° 1107, 5 juin 2013.

Ainsi, dans les quatre régions visitées par la mission, le nombre de jeunes résidant dans le ressort d'une mission locale varie fortement selon les départements, de 5 000 à 47 000 pour des départements ruraux comme la Haute-Marne et les Pyrénées-Orientales et de 14 000 à 58 000 pour des départements très urbanisés, comme les Hauts-de-Seine et Paris. Le tableau suivant met en évidence ces disparités territoriales.

NOMBRE DE MISSIONS LOCALES PAR RÉGION ET PAR DÉPARTEMENT

Région/département	Nombre de missions locales	Population de 15 à 25 ans en 2006	Nombre de jeunes de 15 à 25 ans par mission locale
Champagne-Ardenne	17	176 323	10 372
Ardennes	4	34 694	8 674
Aube	3	82 608	11 801
Marne	7	82 608	11 801
Haute-Marne	4	21 736	5 434
Languedoc-Roussillon	17	312 706	18 394
Aude	3	36 437	12 146
Gard	5	80 897	16 179
Hérault	7	140 101	20 014
Pyrénées-Orientales	1	47 026	47 026
Rhône-Alpes	48	790 134	16 461
Ain	3	66 705	22 235
Ardèche	3	31 261	10 420
Drôme	5	54 863	10 973
Isère	12	161 439	13 153
Loire	5	93 445	18 689
Rhône	12	252 063	21 005
Savoie	4	49 311	12 328
Haute-Savoie	4	81 047	20 262
Île-de-France	82	1 555 171	18 966
Paris	5	291 682	58 336
Seine-et-Marne	12	177 444	14 787
Yvelines	10	182 676	18 268
Essonne	10	163 249	16 325
Hauts-de-Seine	13	187 002	14 385
Seine-Saint-Denis	14	213 090	15 221
Val-de-Marne	11	170 863	15 533
Val-d'Oise	7	169 164	24 166

Source : CNML et calcul de la mission à partir du recensement de l'INSEE 2006.

Comparant les moyens des huit missions locales visitées par elle, l'IGAS constate : « *Concernant l'activité des missions locales, le nombre de jeunes suivis par conseiller varie de 112 (Aulnay) à 253 (Montereau). Le nombre d'actes ou de propositions par conseiller varie de 1 à 5 selon les missions locales. Les missions locales d'Aulnay et de Saint-Dizier se caractérisent par un nombre de propositions inférieur à 1 000 ; une seule par plus de 3 000 actes, celle de Reims.* »

Lorsque le périmètre des missions locales reste trop limité – par exemple au périmètre d'une commune – ses possibilités de collecte d'offres d'emplois sont restreintes. Cela explique, en partie, le faible nombre de contrats signés, parmi les missions locales visitées, par celle de Gennevilliers ou par celle de Vaulx-en-Verin par exemple. Dans ce dernier cas, la mairie s'est engagée à recruter 30 jeunes et en a déjà embauché. Cet engagement est non négligeable, mais, compte tenu du fait que la mission locale de Vaulx-en-Verin a trouvé peu d'autres débouchés (grands comptes, entreprises, autres collectivités...), le nombre de contrats prescrits reste forcément faible. Il est donc nécessaire d'offrir aux missions locales une « taille critique », quitte à encourager le regroupement de certaines d'entre elles. Le fait que la Haute-Garonne compte deux missions locales alors que les Hauts-de-Seine en comptent douze pose ainsi la question de l'émiettement des moyens des missions locales.

Enfin, les directeurs de missions locales entendus par la mission ont regretté le caractère relativement limité des crédits d'accompagnement des jeunes en emplois d'avenir. Ainsi, le directeur de la mission locale de Gennevilliers, M. Michel Defremont, a considéré qu'une enveloppe de 280 euros par jeune accompagné sur une période de trois ans impliquait que la mission finance une grande partie de l'accompagnement des jeunes en emplois d'avenir sur son budget propre. En effet, la mission locale de Gennevilliers ayant un objectif de 148 prescriptions d'emplois en emploi d'avenir en 2013, elle bénéficie donc d'une subvention de 41 400 euros sur trois ans, donc de 14 000 euros la première année, ce qui représente seulement le tiers d'un poste de conseiller (qui représente un salaire de 40 000 euros brut environ), alors que chaque conseiller suit en moyenne 150 jeunes.

L'enveloppe consacrée aux crédits d'accompagnement semble effectivement relativement limitée par rapport au coût global du dispositif. Une augmentation des moyens financiers de certaines missions locales, notamment dans les zones urbaines sensibles, ne semble pas injustifiée compte tenu de l'engagement important qui leur est demandé. Cette augmentation des moyens doit cependant s'accompagner d'une véritable structuration en réseau départemental et régional des missions locales et une diffusion des bonnes pratiques. À titre d'exemple, l'organisation de la mission locale de Saint-Brieuc, où chaque conseiller a un « portefeuille » de jeunes et d'entreprises dans un secteur géographique donné, semble de nature à favoriser une bonne connaissance du terrain par ces conseillers et des liens personnalisés avec les employeurs. Cette organisation devrait être utilement diffusée.

Proposition n° 2 : Augmenter les moyens de certaines missions locales, particulièrement dans les zones défavorisées, tout en permettant la mise en place d'un véritable réseau des missions locales et d'un référent unique pour les grands comptes.

Une incitation financière au regroupement de missions locales pourrait même être envisagée ; *a minima*, une rationalisation dans le cadre d'intercommunalités doit être explorée afin de permettre aux missions locales d'intervenir dans un bassin d'emploi ayant une taille critique suffisante. La mise en place d'un dispositif incitatif tel que celui qui existe pour les intercommunalités pourrait être utilement mis en place.

Proposition n° 3 : Favoriser le regroupement de missions locales, notamment dans le cadre des intercommunalités, tout en définissant mieux leur feuille de route.

En outre, le fait que les crédits d'accompagnement soient versés en deux fois, en fonction du nombre de contrats signés, n'incite pas les missions locales à orienter un jeune vers une autre mission locale. Le versement de la subvention dans son intégralité semble donc préférable.

Proposition n° 4 : Prévoir le versement en une seule fois aux missions locales de la subvention d'accompagnement des jeunes en emplois d'avenir.

S'agissant du système informatique, M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi, a souligné, lors de son audition, que les systèmes d'information de Pôle emploi et des missions locales n'étaient pas intégrés et que l'échange d'informations était, par conséquent, parfois complexe. La mise en place des emplois d'avenir a été plus facile dans les secteurs où la coopération entre les agences de Pôle emploi et les missions locales était fréquente que dans ceux où elle était moins aboutie. Le directeur général a noté que certaines cellules opérationnelles ont pu, dans un premier temps, se transformer en « sas de validation » des candidatures, ce qui a ralenti la montée en charge. Pour autant, il a conclu qu'il n'était pas pertinent de faire de Pôle emploi un prescripteur des emplois d'avenir, ce dernier faisant face à une augmentation importante du nombre de chômeurs indemnisés et mettant en place un accompagnement renforcé pour les demandeurs les plus éloignés de l'emploi.

Proposition n° 5 : Avancer dans l'intégration informatique de Pôle emploi et du réseau des missions locales, particulièrement s'agissant des offres d'emploi.

3. La phase administrative du recrutement d'un emploi d'avenir

L'ensemble des procédures de prospection des offres, d'appariement des jeunes avec les offres collectées, de recrutement des jeunes en emploi d'avenir et de suivi et d'accompagnement de ces derniers ont été formalisées dans un guide mis à la disposition des opérateurs : le *Guide de l'opérateur : étapes et processus*.

Celui-ci prévoit en particulier un système de partage des offres collectées par les différents opérateurs. Concrètement, les conseillers Pôle emploi sont chargés d'intégrer au système partagé *e-partenet* les offres qu'ils identifient comme étant susceptibles d'être pourvues dans le cadre d'un emploi d'avenir ; inversement, les conseillers des missions locales et des Cap emploi doivent transmettre aux agences Pôle emploi les offres d'emplois d'avenir inscrites dans l'application informatique « Parcours 3 ». Les opérateurs doivent également échanger leurs données sur le nombre de candidats qu'ils présentent respectivement pour chaque offre d'emploi.

Dans le cas d'une mise en relation positive entre un employeur et un jeune effectuée par Pôle emploi, la procédure de signature de la demande d'aide et du contrat est confiée à la mission locale ou aux Cap emploi, uniques prescripteurs des emplois d'avenir. Pôle emploi doit donc à la fois informer rapidement la mission locale dont relève le jeune en question et lui transmettre le dossier contenant les actions mises en œuvre à destination du jeune ainsi que les coordonnées de l'employeur, tout en informant ce dernier du passage de relais à la mission locale. Le jeune doit bien sûr également être tenu informé de l'issue positive de la mise en relation et être dirigé vers la mission locale concernée.

Ce passage de relais peut, dans les faits, être facteur de lourdeurs : en effet, d'après les témoignages de certains conseillers de missions locales, les employeurs qui sont habitués à envoyer leurs offres à Pôle emploi peuvent parfois être surpris du fait que l'agence Pôle emploi ne finalise pas le processus de recrutement. Alors même qu'ils ont déjà formalisé un ensemble d'engagements relatifs au suivi et à la formation proposée au jeune, ils peuvent avoir le sentiment de devoir réitérer leurs engagements auprès d'un nouvel interlocuteur, parfois mal connu d'eux. Afin de ne pas retarder excessivement le recrutement, il est demandé aux missions locales et aux Cap emploi saisies d'un dossier de recrutement de contacter l'employeur concerné dans les quarante-huit heures.

Inversement, lorsqu'une mise en relation positive est effectuée par une mission locale ou un Cap emploi, ceux-ci doivent également informer rapidement Pôle emploi afin de permettre une actualisation des offres.

Lors de ses déplacements, la mission d'information a pu constater que la transmission des offres entre Pôle emploi et les missions locales pouvait présenter des difficultés, en raison précisément de l'absence de systèmes d'information intégrés : la communication des offres est réalisée via l'application *e-partenet*, mais visiblement certaines missions locales rencontrent des difficultés d'accès à cette application et tous les conseillers ne sont pas formés à son utilisation. Une intégration à terme des systèmes d'information des deux réseaux devrait être envisagée, afin de faciliter la coopération entre les deux types de structures, non seulement pour la mise en œuvre des emplois d'avenir, mais aussi pour améliorer l'articulation entre les opérateurs pour l'ensemble des dispositifs relatifs à l'insertion professionnelle des jeunes. Il semblerait qu'une telle intégration ne soit pas à l'ordre du jour ; elle ne pourrait en tout état de cause être envisagée qu'à moyen terme, les missions locales ayant déjà vocation à passer à un nouveau

système d'information *i-milo* au début 2014, système qui est destiné à remplacer l'actuelle application Parcours 3.

Si au stade de la mise en relation de l'employeur avec des jeunes, une première évaluation des engagements de l'employeur est effectuée, ce n'est qu'au stade de la contractualisation qu'est réellement construit le parcours d'insertion et de qualification : autrement dit, cette tâche incombe *a priori* aux seuls prescripteurs, les missions locales et les Cap emploi, par le biais du dossier d'engagement et de suivi, qui doit être renseigné à chaque stade à compter de la signature du contrat. Celui-ci comporte trois parties : la première, relative aux engagements tripartites initiaux, la deuxième qui est constituée par le livret de suivi de l'emploi d'avenir, et la dernière, qui permet la délivrance de l'attestation d'expérience professionnelle.

Le recrutement en tant que tel se matérialise par la signature du contrat de travail entre l'employeur et le salarié, mais également par la signature d'un document retraçant les engagements tripartites initiaux entre le jeune, son employeur et le prescripteur, ainsi que par celle de la demande d'aide (tous deux prévus à l'article L. 5134-114 du code du travail). Les engagements tripartites constituent une annexe au formulaire Cerfa de demande d'aide : ce document retrace essentiellement le type de contrat retenu (CDI, CDD, temps complet, temps partiel), le contenu précis du poste, ainsi que les compétences à acquérir et les diplômes ou qualifications dont l'obtention peut être envisagée au terme de l'emploi ; il précise également les conditions d'encadrement et de tutorat du jeune, ainsi que la formation envisagée.

La signature de ces documents a théoriquement lieu chez l'employeur. D'après les témoignages d'un certain nombre d'employeurs rencontrés par la mission lors de ses déplacements, cette phase a parfois lieu à la mission locale, ce qui ne paraît pas absurde, celle-ci étant *a priori* bien connue du jeune. Cette dernière configuration peut toutefois s'avérer problématique, lorsque l'employeur se retrouve à devoir effectuer un déplacement de plusieurs dizaines de kilomètres pour se rendre à la mission locale dont relève le jeune qu'il embauche, qui n'est pas la mission locale qui couvre le territoire sur lequel se situe son entreprise, comme l'a relaté à la mission un employeur de la Somme.

Quel est le délai de recrutement d'un jeune en emploi d'avenir ? D'après les missions locales rencontrées, avec la dématérialisation complète de la procédure de recrutement, ce délai pourra à terme être de quarante-huit heures ; il est aujourd'hui en moyenne compris entre deux et trois semaines, en raison d'une dématérialisation qui reste très partielle à ce stade.

En effet, la procédure est aujourd'hui la suivante : pour la demande d'aide, le conseiller de la mission locale procède à la saisie du formulaire Cerfa, qui correspond à la demande d'aide au titre de l'emploi d'avenir ; le cas échéant, lorsqu'il existe une prise en charge d'une partie de la rémunération par le conseil régional, la saisie d'un formulaire distinct s'ajoute à cette opération. Les formulaires sont ensuite imprimés et envoyés à l'Agence de services et de

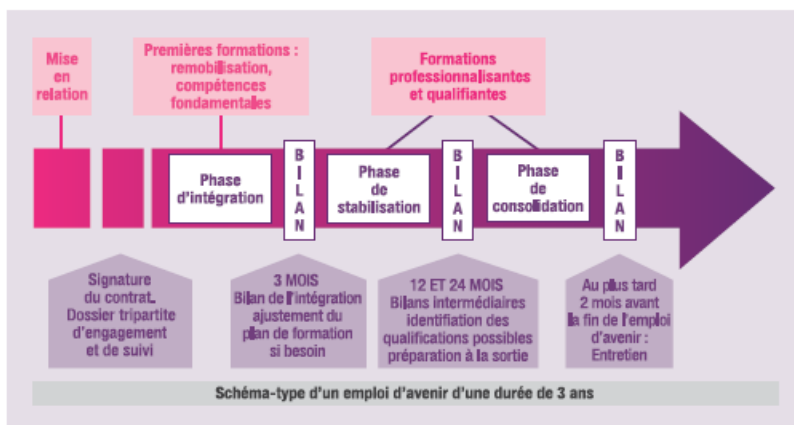
paiement (ASP), cette transmission papier s'accompagnant d'un flux dématérialisé vers l'ASP depuis mars 2013. Un exemplaire du formulaire est également transmis aux Urssaf, à l'employeur ainsi qu'au jeune. Les données relatives aux compétences et qualifications visées pendant l'emploi d'avenir, au tutorat et au parcours prévisionnel de formation sont également saisies par le conseiller de la mission locale dans l'application Parcours 3.

Cette double procédure, dématérialisée, mais qui comporte toujours un volet papier, doit prendre fin au plus vite : la mission juge en effet qu'une dématérialisation complète est indispensable, d'autant qu'aucun argument relatif à la nécessité du maintien d'un envoi papier ne lui a été avancé.

Proposition n° 6 : Opérer un basculement immédiat vers une procédure entièrement dématérialisée pour la prescription d'un emploi d'avenir.

Une fois le recrutement effectué, le suivi du jeune par son référent désigné de la mission locale doit être effectué de manière très régulière. Celui-ci s'organise en trois phases, qui doivent ainsi systématiquement être renseignées dans le livret de suivi afférent : la phase d'intégration, pendant les trois premiers mois, avec un premier bilan qui doit permettre de dresser un premier état de lieux et d'ajuster les engagements initiaux si besoin, et le parcours prévisionnel de formation ; une phase de stabilisation, pendant laquelle ont lieu des bilans intermédiaires destinés à faire le point sur l'évolution du jeune dans le parcours de formation et sur les compétences et qualifications acquises au fur et à mesure du temps passé en emploi d'avenir ; enfin, une phase de consolidation, qui donne lieu à un bilan final réalisé au plus tard deux mois avant la fin du contrat, afin de finaliser l'attestation d'expérience professionnelle qui doit être délivrée au jeune à l'issue de son contrat et le cas échéant préparer sa sortie, dans l'hypothèse où l'emploi du jeune ne serait pas pérennisé.

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



Source : Emplois d'avenir. Guide de l'opérateur : étapes et processus.

Les missions locales rencontrées sur le terrain déplorent le plus souvent la lourdeur de ce dossier d'engagement et de suivi : il n'est évidemment pas question pour elles de contester sur le fond le suivi spécifique mis en place au profit des jeunes recrutés en emploi d'avenir, celui-ci se justifiant par l'importance donnée par ce dispositif à la formation qualifiante des jeunes, élément absolument indispensable si l'on souhaite réussir une insertion professionnelle durable de ces publics. Ce suivi se traduit néanmoins par une série d'opérations administratives à réaliser à chaque entretien : le conseiller doit en effet imprimer par parties successives le dossier d'engagement et de suivi à chaque entretien pour renseigner l'étape concernée, puis procéder au renseignement des rubriques correspondantes dans Parcours 3. Rappelons simplement que dans certaines missions locales, en particulier en ZUS, chaque conseiller gère un portefeuille allant jusqu'à 250 à 300 jeunes. En outre, plus le dispositif va monter en charge, plus le nombre de jeunes dont le suivi devra être assuré par les conseillers va croître.

Lors de la phase d'intégration du jeune, au cours du premier trimestre, le conseiller de mission locale doit *a priori* organiser un entretien avec le jeune et son employeur sur site au cours du premier mois, puis mettre en place un entretien mensuel avec le jeune au cours des deux mois suivants. Ce rythme n'a certes rien d'obligatoire, mais il est néanmoins fortement recommandé, afin de prévenir au maximum les ruptures anticipées de contrat. Au cours de ses déplacements, la mission a pu constater une application très variable dans les faits de ce suivi par les conseillers des missions locales : certains jeunes ont eu un contact tous les quinze jours au début de leur contrat avec leur conseiller, d'autres n'ont pas du tout été contactés par ce dernier au cours de leur premier trimestre en activité. La mission estime qu'au regard de l'important travail fourni par les missions locales pour la mise en œuvre de ce dispositif, et cela, à charge de travail constante par ailleurs, une adaptation du suivi du jeune en fonction de sa situation doit être privilégiée. Après un premier entretien qui semble indispensable au cours du premier mois, il peut sembler normal qu'un simple contact téléphonique avec lui et son employeur au cours des deux mois suivants suffise, si le jeune et son tuteur s'estiment satisfaits de la situation et qu'aucune difficulté ne leur semble devoir être signalée. La bonne connaissance de leur métier doit permettre aux conseillers de juger de la nécessité d'opérer un suivi plus ou moins renforcé.

Proposition n° 7 : Laisser aux conseillers des missions locales la latitude nécessaire pour assurer le suivi des jeunes en emploi d'avenir, pour permettre un suivi renforcé des jeunes qui rencontreraient des difficultés et un suivi plus souple des jeunes pour lesquels aucun obstacle n'est rencontré en emploi.

Globalement, la mission constate que la réussite au plan administratif du dispositif tient en tout état de cause largement à la capacité de dialogue et de coopération entre les différents acteurs, celle-ci étant grandement facilitée lorsque les outils de transmission des données existent et sont utilisés de manière efficace.

B. LE PUBLIC « CIBLE » DES EMPLOIS D'AVENIR

Les emplois d'avenir constituent le dispositif phare du Gouvernement pour répondre au problème massif du chômage des jeunes.

Pour la première fois, un dispositif de contrat aidé cible spécifiquement les jeunes peu ou pas qualifiés tout en donnant la priorité aux zones territoriales dans lesquelles les difficultés d'accès à l'emploi de ces publics sont les plus élevées. La mission juge que le dispositif a de ce point de vue rempli ses promesses : au 31 août 2013, 87 % des emplois d'avenir conclus concernent des jeunes dont le niveau est inférieur au baccalauréat, soit le public visé en priorité par le dispositif.

Les emplois d'avenir se distinguent en effet très nettement des dispositifs antérieurs mis en place à destination des jeunes demandeurs d'emploi.

D'une part, depuis 2009, l'emploi des jeunes n'a fait l'objet d'aucune mesure spécifique. Les seules mesures prises n'étaient pas des mesures directement destinées à l'insertion professionnelle des jeunes, qu'il s'agisse de la possibilité pour un jeune de 18 à 24 ans de bénéficier du revenu de solidarité active (RSA) à condition d'avoir exercé une activité professionnelle pendant au moins deux ans dans les trois dernières années, de l'extension à certains jeunes demandeurs d'emploi de l'aide à la création ou à la reprise d'entreprise, ou de la revalorisation de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) pour les jeunes disposant de faibles ressources. Rappelons que les contrats aidés classiques existants (CAE et CIE) peuvent bénéficier aux jeunes au même titre qu'à tout demandeur d'emploi. Il faut remonter à 2008 pour retrouver le dernier outil dédié à l'insertion professionnelle des jeunes, en l'occurrence de ceux issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville : le contrat d'autonomie. D'une ampleur qui est restée limitée, puisqu'il ne devait concerner à terme que 45 000 jeunes, cet outil d'insertion professionnelle des jeunes, confié aux opérateurs privés de placement, n'a pas tenu ses promesses pour un coût au demeurant très important. Le dispositif des emplois d'avenir signe donc le véritable retour de la problématique du chômage des jeunes dans les priorités des pouvoirs publics.

D'autre part, la plupart des dispositifs antérieurs mobilisés en faveur des jeunes s'adressaient aux jeunes demandeurs d'emploi en général – sans prise en compte particulière de leurs difficultés d'accès à l'emploi, autrement dit, de leur qualification, de leur antériorité au chômage ou de leur lieu de résidence, qui sont incontestablement des facteurs déterminants dans l'accès à l'emploi. Certes, le contrat jeunes en entreprises (CJE), issu de la loi n° 2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise, s'adressait aux jeunes peu qualifiés mais il concernait exclusivement les employeurs du secteur marchand par le biais d'une prime versée pour l'embauche en CDI à temps plein d'un jeune peu qualifié. Le contrat d'autonomie déjà évoqué s'adressait aux jeunes des quartiers prioritaires éloignés de l'emploi, qu'ils soient ou non qualifiés. Si les emplois-jeunes, mis en place en 1997, étaient quant à eux exclusivement dédiés aux jeunes, ils concernaient autant des jeunes non qualifiés que des jeunes diplômés.

Pour la première fois, un dispositif d'ampleur est instauré en faveur de l'emploi des jeunes, en ciblant exclusivement les jeunes les moins qualifiés, et ceux qui sont confrontés à des obstacles importants pour leur insertion professionnelle, autrement dit ceux dont l'antériorité au chômage est la plus grande ainsi que les jeunes issus de zones du territoire national où l'accès à l'emploi est particulièrement difficile (zones urbaines sensibles, zones de revitalisation rurale et outre-mer). À l'exception notable des emplois-jeunes, il s'agit aussi, pour la première fois depuis l'extinction de ces derniers, d'un dispositif exigeant, puisqu'il privilégie nettement la conclusion d'un contrat à durée indéterminée, à temps plein, ou à durée déterminée d'au minimum un an. Enfin, il est aussi – et c'est inédit – assorti d'une obligation de formation exigeante, puisqu'il s'agit d'une formation qualifiante ou diplômante.

Parce qu'il s'adresse aux jeunes les plus éloignés de l'emploi – soit les jeunes non qualifiés, soit les jeunes peu qualifiés ou un peu plus qualifiés, mais qui rencontrent des difficultés particulières d'insertion professionnelle – et qu'il présente ces exigences en termes de durée de contrat et de formation, le dispositif des emplois d'avenir est aussi logiquement plus difficile à porter et à mettre en œuvre que les dispositifs de contrats aidés existants ou antérieurs.

Au 3 septembre 2013, 15,7 % des emplois d'avenir bénéficient à des jeunes issus de ZUS et 14,1 % à des jeunes issus de ZRR. En outre, 48,6 % de ces emplois bénéficient à des jeunes sortis sans diplôme d'une formation initiale (y compris de niveau baccalauréat sans diplôme) ; un peu moins de 38 % ont été prescrits à des jeunes titulaires d'un diplôme de niveau V (BEP-CAP) qui justifient donc d'une durée de recherche d'emploi d'au moins six mois dans les douze derniers mois ; et, enfin, 13,6 % ont été ouverts à des jeunes titulaires d'un diplôme de niveau IV ou justifiant d'un niveau d'études supérieur (ces derniers étant réservés à des jeunes issus de quartiers prioritaires et justifiant d'une durée de recherche d'emploi d'au moins douze mois sur les dix-huit derniers mois).

1. La prospection des jeunes ciblés par le dispositif

On estime à 5,4 % en moyenne la part des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni inscrits comme demandeurs d'emploi, cette part atteignant même 11,1 % des jeunes résidant en ZUS : dès lors, se pose la question de l'identification de ces jeunes par les acteurs du service public de l'emploi local. D'après les interlocuteurs rencontrés par la mission d'information sur le terrain, les missions locales ont une bonne connaissance des jeunes de leur ressort territorial ; lorsque des jeunes leur sont adressés par une association de quartier ou encore un centre social pour un « premier » contact, il s'avère souvent que la mission locale dispose déjà d'informations sur le jeune en question. Ainsi, les missions locales sont *a priori* en capacité pour identifier de manière satisfaisante le public cible des emplois d'avenir.

Néanmoins, une prospection active des jeunes éligibles résidant en zone prioritaire a été demandée aux missions locales et dans une moindre mesure à Pôle emploi : ainsi, des partenariats opérationnels doivent être suscités avec les plateformes de décrochage scolaire, les centres sociaux, les clubs de prévention, les acteurs de la médiation et les associations de quartier, les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). La mission a pu observer que tel était déjà le cas dans certaines missions locales, en l'occurrence pour l'antenne de Bagatelle de la mission locale de Toulouse. Des crédits CUCS peuvent également être sollicités pour mener des actions spécifiques de prospection des jeunes résidents des ZUS. La mission est en tout état de cause unanime pour considérer qu'il est indispensable qu'un effort important soit mené pour identifier précisément les jeunes qui ne sont pas suivis régulièrement par les missions locales, et ce, surtout dans les quartiers difficiles.

2. La question de l'ouverture dérogatoire aux jeunes plus qualifiés en zone difficile

Si le dispositif des emplois d'avenir est principalement destiné aux jeunes sans qualification ou peu qualifiés, qui rencontrent d'évidence les plus grandes difficultés d'accès à l'emploi, il n'a pas vocation à exclure des jeunes confrontés à des difficultés parfois tout aussi importantes d'accès à l'emploi sous prétexte qu'ils sont un peu plus qualifiés. On sait que dans certaines zones du territoire national, un jeune bachelier et même un jeune titulaire d'une licence peuvent rencontrer des obstacles aussi importants pour accéder à un emploi qu'un jeune n'ayant pas obtenu le baccalauréat dans un bassin d'emploi où les tensions sont moins fortes.

C'est pourquoi la gradation déjà évoquée a été retenue, qui consiste à rendre éligible sans aucune condition supplémentaire un jeune sans diplôme, à soumettre des jeunes titulaires d'un CAP/BEP à une condition d'antécédence de recherche d'emploi de six mois dans les douze derniers mois, et, « à titre exceptionnel, après validation par l'unité territoriale » de la DIRECCTE, à ouvrir le dispositif aux jeunes bacheliers, et même aux jeunes jusqu'au niveau du premier cycle de l'enseignement supérieur (Bac+3 validé) dans ces zones prioritaires, sous condition d'une antécédence de recherche d'emploi d'au moins douze mois dans les dix-huit derniers mois.

La DGEFP a d'ores et déjà procédé à des instructions d'assouplissement de l'appréciation de la durée de recherche d'emploi exigée tant pour les jeunes de niveau V (BEP/CAP) que pour les jeunes en zone tendue de niveau IV ou plus : les « questions-réponses » mises à disposition des opérateurs par la DGEFP sont en effet venues préciser qu'« *il peut être pertinent d'attribuer un emploi d'avenir à un jeune de niveau IV ou plus, dès lors qu'il réside en ZUS, ZRR ou dans les DOM, mais qui ne totalise pas une durée de douze mois de recherche d'emploi au vu de ses difficultés d'accès à l'emploi (y compris en termes d'insertion sociale), anticipant que l'emploi d'avenir restera la seule solution pour lui avec douze mois de recherche* ». Il s'agit donc bien d'apprécier individuellement la situation de

chacun de ces jeunes, afin notamment de ne pas conduire les conseillers des missions locales à purement et simplement demander à un jeune d'attendre quelques mois sous prétexte qu'il n'est pas en contact avec la mission locale depuis une durée suffisamment longue pour pouvoir prétendre à un emploi d'avenir.

Ainsi, la durée de recherche d'emploi exigée peut inclure certaines périodes d'activité réduite telles que les périodes passées en service civique pendant lesquelles le jeune peut être amené à rester en contact régulier avec son conseiller en mission locale. Les périodes pendant lesquelles les jeunes ont eu une activité d'une durée inférieure à soixante-dix-huit heures par mois (dans le cadre de CDD de courte durée, d'une mission d'intérim ou encore d'un CDI à temps très partiel) peuvent être globalement prises en compte, dès lors que les jeunes en question sont restés en contact régulier avec un opérateur du service public de l'emploi. Il s'agit en effet de ne pas pénaliser un jeune qui serait en recherche d'emploi depuis une assez longue durée, mais qui aurait par exemple décroché un CDD pendant un mois au cours de cette période et qui est donc objectivement en recherche structurelle d'emploi. Ces souplesses sont indispensables, et la mission se réjouit du fait qu'elles existent.

S'agissant de l'ouverture dérogatoire du dispositif aux jeunes un peu plus qualifiés en zone prioritaire, la mission a constaté, dans le cadre des déplacements qu'elle a effectués sur le territoire, que, dans les faits, ces dérogations étaient systématiquement accordées dans certains départements et, au contraire, de manière exceptionnelle dans d'autres. Considérant que la réussite du dispositif dépend en partie de sa souplesse, la mission juge qu'il est indispensable que l'ensemble des souplesses prévues par le dispositif législatif lui-même doivent être actionnées. Les décisions doivent être rapides – vingt-quatre heures en Midi-Pyrénées – et le seul critère qui doit fonder la décision doit être le niveau de formation requis pour occuper le poste, afin d'éviter à la fois les effets d'éviction des jeunes les moins qualifiés, et de déclassement des plus diplômés.

<p>Proposition n° 8 : Homogénéiser et fluidifier les décisions de dérogations relatives aux diplômés en ZUS, en s'alignant sur les pratiques les plus souples : décisions prises sous vingt-quatre heures et fondées sur le seul critère de l'adéquation du poste au niveau de formation initiale.</p>

Au cours de ces mêmes déplacements, a été évoquée l'éventualité de rendre éligibles aux emplois d'avenir les jeunes de niveau IV, c'est-à-dire de niveau baccalauréat validé, sans condition de résidence dans une zone difficile (ZUS, ZRR ou outre-mer) : en effet, la sanction du diplôme d'un baccalauréat général n'est pas nécessairement synonyme d'une insertion professionnelle plus aisée qu'un diplôme de niveau V (CAP/BEP) ; c'est même parfois l'inverse qui est constaté.

On peut également s'interroger sur l'opportunité d'ouvrir le dispositif à des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur au-delà de la licence, à partir du moment où ceux-ci, résidant en ZUS, en ZRR ou dans l'outre-mer, rencontreraient des difficultés particulières d'accès à l'emploi : une condition d'antécédence de recherche d'emploi encore plus importante pourrait dès lors être exigée (par exemple, dix-huit mois au moins dans les vingt-quatre derniers mois). Une telle extension supposerait une modification législative.

Les membres de la mission se sont interrogés sur un potentiel effet d'éviction des jeunes les moins diplômés par des jeunes plus diplômés dans ces zones prioritaires, qui pourrait être accru dans le cas d'une extension à des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur du bénéfice des emplois d'avenir. De telles craintes doivent être relativisées au regard des prescriptions constatées sur le terrain par la mission : ainsi, la mission locale de Clichy ne recense que 2 % de contrats « dérogatoires », c'est-à-dire conclus avec des jeunes de niveau IV ou plus résidant en ZUS.

Une option défendue par votre Rapporteur, qui passerait également par une modification de la loi, consisterait à ouvrir le dispositif à l'ensemble des jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'accès à l'emploi, en conservant le ciblage prioritaire sur les jeunes issus de quartiers défavorisés, en modulant l'aide financière en fonction du niveau de diplôme. L'aide de l'État serait ainsi dégressive avec l'élévation de la qualification du jeune. L'absence totale de diplôme et de qualification donnerait lieu à une prise en charge financière maximale pour l'employeur ; en revanche, plus le niveau de qualification du jeune augmenterait, plus l'ancienneté au chômage exigée serait élevée et plus l'aide financière diminuerait.

Proposition n° 9 : Au-delà des emplois d'avenir, afin d'éviter les effets de seuil et les sentiments d'injustice, réfléchir à des systèmes d'aides financières à l'emploi qui évoluent de manière décroissante avec les difficultés d'accès à l'emploi, potentielles (diplôme) ou effectives (ancienneté au chômage).

Pour les emplois d'avenir, afin de ne pas perturber la montée en charge par un changement des règles, la mission privilégie une autre approche consistant à attribuer aux prescripteurs une enveloppe de contrats – limitée à quelques milliers au plan national pour ne pas perdre de vue la cible initiale – pour régler au cas par cas ce type de situation ainsi que toutes celles qui concernent des publics relevant de l'esprit de la loi, sans rentrer strictement dans les catégories administratives limitativement fixées par celle-ci.

En effet, le dispositif des emplois d'avenir se distingue principalement par le choix de son public cible : les jeunes peu ou pas qualifiés, en particulier ceux issus de quartiers prioritaires, où les difficultés d'accès à l'emploi sont les plus importantes. La réussite du dispositif suppose qu'il soit appliqué de manière souple, afin de limiter au maximum les effets couperets qui auraient des conséquences désastreuses. Or, la mission a pu constater au cours de ses

déplacements que les missions locales se trouvaient souvent confrontées à des cas limites, auxquels, par souci de rigueur, elles peuvent être amenées à opposer un refus de prescription d'un emploi d'avenir : un jeune en demande d'insertion issu d'un quartier défavorisé mais qui se situe malheureusement hors ZUS ; un jeune en situation de handicap mais ne bénéficiant pas de la reconnaissance de travailleur handicapé car se trouvant dans cette situation de manière très récente ; un jeune diplômé au chômage depuis une longue période, un jeune bachelier qui ne réside pas en zone prioritaire, *etc.* Ces cas sont aujourd'hui totalement exclus du dispositif. Afin de répondre à ce que l'on ne peut que considérer comme une anomalie, la mission souhaite qu'une souplesse puisse être apportée au dispositif, par le biais de la fixation d'une enveloppe limitée à 5 % des contrats prescrits, et qui pourrait bénéficier à des jeunes dans la même fourchette d'âge, dont les difficultés d'accès à l'emploi sont tout aussi réelles. La définition d'une telle exception exigerait une modification législative.

Proposition n° 10 : À des fins d'équité, autoriser les prescripteurs à recourir aux emplois d'avenir pour régler des situations qui ne rentrent pas strictement dans les catégories administratives prévues en faveur de jeunes qui rencontrent des difficultés analogues d'accès à l'emploi, dans la limite d'un volant de 5 % de leur enveloppe.

3. Le zonage territorial

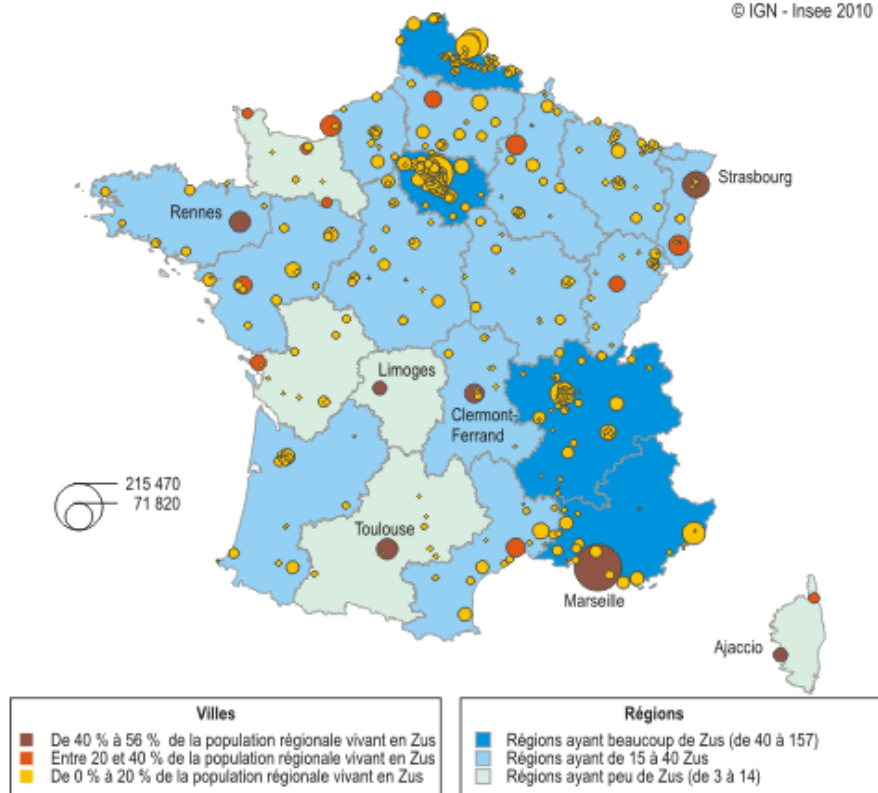
La loi relative aux emplois d'avenir a souhaité orienter en priorité le dispositif vers les jeunes en difficulté particulière d'accès à l'emploi résidant dans certaines zones prioritaires, en l'occurrence les zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de revitalisation rurale (ZRR) et l'outre-mer.

Créées par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, les ZUS font partie de la géographie prioritaire de la ville et ont pour objectif de réduire les inégalités et les écarts de développement entre ces territoires et leur environnement, en particulier sur les thématiques de l'emploi et de l'habitat. Les ZUS sont au nombre de 751, et regroupent 4,4 millions d'habitants ⁽¹⁾.

(1) *Les zones urbaines sensibles sont définies comme des zones « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi ». La sélection des ZUS s'est opérée sur des critères qualitatifs (« grands ensembles », « déséquilibre emploi/habitat ») et sur une analyse conjointe des élus et de l'État. Le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 fixe la liste définitive de 750 ZUS (dont 34 dans les DOM). Cette liste a été modifiée une première fois par le décret n° 2000-796 du 24 août 2000 intégrant le quartier « Nouveau Mons » (commune de Mons-en-Barœul) à la liste des ZUS et portant à 751 le nombre total des ZUS. Un second décret (n° 2001-707) du 31 juillet 2001 est venu modifier le périmètre de la ZUS de Grigny (Essonne).*

Répartition de la population en Zus et poids des capitales régionales en 2006

© IGN - Insee 2010



Source : Insee, recensement de la population 2006

Au sein de l'enveloppe globale ouverte au titre des emplois d'avenir, l'objectif retenu est de 30 % de bénéficiaires issus des ZUS à l'horizon 2015 et de 20 % pour la fin de l'année 2013 ⁽¹⁾.

À la fin du mois de juillet 2013, 15,4 % des emplois d'avenir prescrits l'ont été au bénéfice de jeunes issus de ZUS. Le tableau suivant retrace les résultats atteints par chaque région au regard des objectifs annuels fixés.

(1) Ces objectifs figurent dans l'indicateur de performance associé aux emplois d'avenir dans le projet annuel de performances Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2013.

**PART DES EMPLOIS D'AVENIR BÉNÉFICIAIRE À DES JEUNES
RÉSIDENT EN ZONE URBAINE SENSIBLE (ZUS)
À FIN JUILLET 2013**

REGIONS	Part des jeunes résidents en ZUS	
	Cible attendue	Réalisation cumulée
Alsace	25,8%	20,5%
Aquitaine	13,7%	11,4%
Auvergne	11,0%	6,5%
Basse-Normandie	14,2%	12,6%
Bourgogne	13,5%	10,8%
Bretagne	13,6%	9,7%
Centre	15,2%	13,5%
Champagne-Ardenne	20,0%	13,1%
Corse	15,5%	10,5%
Franche-Comté	20,5%	14,7%
Haute-Normandie	23,3%	15,1%
Ile-de-France	29,8%	29,0%
Languedoc-Roussillon	16,3%	11,0%
Limousin	7,3%	7,6%
Lorraine	18,1%	12,6%
Midi-Pyrénées	8,8%	6,3%
Nord-Pas-de-Calais	26,7%	22,7%
Pays-de-la-Loire	18,3%	20,3%
Picardie	21,4%	11,1%
Poitou-Charentes	11,0%	8,2%
Provence-Alpes-Cote d'Azur	20,3%	20,3%
Rhone-Alpes	19,8%	14,8%
France Métro	20,0%	15,50%
Guadeloupe		11,1%
Guyane		27,0%
Martinique		4,8%
Réunion		21,0%
Mayotte		1,3%
Saint-Pierre-et-Miquelon		-
D O M		14,60%
France Entière	20%	15,40%

Source : DGEFP, données issues de Parcours 3.

D'après les dernières données fournies à votre Rapporteur, au début du mois de septembre, cette proportion atteignait 15,7 % de l'ensemble des contrats prescrits.

Les résultats sont d'ailleurs à ce titre très contrastés : ainsi, sur un objectif de 119 emplois d'avenir bénéficiant à des jeunes issus de ZUS – dans l'hypothèse d'un objectif de 20 % de son enveloppe totale –, la mission locale du Grand Amiénois totalisait 34 emplois prescrits à destination de ces publics au début du mois de juillet 2013.

La mission estime qu'il s'agit là d'un des points à améliorer du dispositif. Afin de parvenir à l'objectif de 20 % d'ici la fin de l'année 2013 et d'atteindre la cible des 30 % à terme, plusieurs pistes méritent d'être envisagées.

- En premier lieu, la répartition régionale des objectifs d'emplois d'avenir ayant vocation à être prescrits au bénéfice de jeunes résidant en ZUS a été fixée par la DGEFP, en étroite coordination avec le secrétariat général du Comité interministériel des villes (SGCIV), en tenant compte de la part de la population jeune résidant en ZUS au regard de la population jeune cible totale. Ces objectifs régionaux ont ensuite été transmis aux préfets de région par courrier adressé par le ministre de l'intérieur et le ministre du travail au mois d'avril 2013. D'après les informations fournies par le ministère du travail, ces objectifs devraient faire l'objet d'une nouvelle diffusion dans le cadre d'une prochaine circulaire Ville Emploi. Ces objectifs sont récapitulés dans le tableau suivant.

Objectifs 2013 d'entrées en emploi d'avenir pour les jeunes résidant en ZUS en France métropolitaine

Région	Rappel de la programmation 2012-2013		Critères de répartition des enveloppes ZUS (50% chaque)				Enveloppes ZUS pour 2012-2013		
	Enveloppe régionale totale	Poids de l'enveloppe régionale dans l'enveloppe France métropolitaine	Nombre de DEFM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS (fin décembre 2010)	Poids de chaque territoire au regard des DEFM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS en France métropolitaine	Nombre de jeunes en demande d'insertion (JDI) en mission locale résidant en ZUS (fin décembre 2011)	Poids de chaque territoire au regard de la JDI ZUS en France métropolitaine	Poids de chaque région au regard des deux critères de pondération	Nombre indicatif d'emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS	Part de l'enveloppe régionale des emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS
Alsace	1 979	2,3%	2 947	3,4%	2 687	2,5%	2,9%	500	25,3%
Aquitaine	4 275	5,0%	2 814	3,2%	3 849	3,6%	3,4%	580	13,6%
Auvergne	2 017	2,4%	1 269	1,5%	1 267	1,2%	1,3%	224	11,1%
Basse-Normandie	1 731	2,0%	1 339	1,5%	1 426	1,3%	1,4%	244	14,1%
Bourgogne	2 742	3,2%	1 812	2,1%	2 437	2,3%	2,2%	370	13,5%
Bretagne	2 618	3,1%	1 939	2,2%	2 085	1,9%	2,1%	354	13,5%
Centre	3 750	4,4%	2 886	3,3%	3 796	3,5%	3,4%	582	15,5%
Champagne-Ardenne	2 907	3,4%	3 075	3,5%	3 738	3,5%	3,5%	596	20,5%
Corse	390	0,5%	233	0,3%	437	0,4%	0,3%	57	14,7%
Franche-Comté	1 529	1,8%	1 749	2,0%	1 857	1,7%	1,9%	318	20,8%
Haute-Normandie	2 643	3,1%	3 761	4,3%	3 221	3,0%	3,7%	622	23,5%
Ile-de-France	14 003	16,5%	19 317	22,1%	28 071	26,2%	24,2%	4 110	29,4%
Languedoc-Roussillon	4 423	5,2%	3 103	3,6%	5 129	4,8%	4,2%	709	16,0%
Limousin	1 273	1,5%	500	0,6%	587	0,5%	0,6%	95	7,5%
Lorraine	3 045	3,6%	2 925	3,4%	3 516	3,3%	3,3%	564	18,5%
Midi-Pyrénées	3 646	4,3%	1 876	2,1%	1 781	1,7%	1,9%	324	8,9%
Nord-Pas-de-Calais	7 647	9,0%	12 007	13,8%	11 463	10,7%	12,2%	2 079	27,2%
Pays de la Loire	3 981	4,7%	3 827	4,4%	4 325	4,0%	4,2%	716	18,0%
Picardie	3 154	3,7%	4 002	4,6%	3 821	3,6%	4,1%	693	22,0%
Poitou-Charentes	2 306	2,7%	1 338	1,5%	1 622	1,5%	1,5%	259	11,2%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	7 744	9,1%	7 695	8,8%	10 424	9,7%	9,3%	1 577	20,4%
Rhône-Alpes	7 197	8,5%	6 885	7,9%	9 491	8,9%	8,4%	1 424	19,8%
France métropolitaine	85 000	100%	87 300	100%	107 030	100%	100%	17 000	20%

Source : ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Les objectifs régionaux ont été, par le biais des mêmes critères, déclinés par département⁽¹⁾. La mission a néanmoins constaté qu'aucun objectif n'a été fixé aux missions locales en termes de proportion de recrutement de jeunes issus des ZUS : au niveau infrarégional, les enveloppes d'emplois d'avenir ont été réparties entre les missions locales compte tenu de la proportion de zones prioritaires présentes sur le territoire qu'elles couvrent et de la part de jeunes peu ou pas qualifiés au chômage, mais sans qu'il leur soit fixé d'objectif spécifique de recrutement de jeunes issus de territoires prioritaires. Autrement dit, une mission locale qui compte plusieurs ZUS sur le territoire qu'elle couvre ne s'est pas vu fixer d'objectif de conclusion d'emplois d'avenir à destination de jeunes résidant en ZUS supérieur à celui d'une mission locale qui ne couvre aucune ZUS.

Dès lors, on peut se demander comment sera atteint l'objectif à terme de 30 % d'emplois d'avenir en ZUS. En effet, si les missions locales qui couvrent des ZUS n'ont pas d'objectif supérieur à 30 % de recrutements de jeunes issus de ZUS, au total, cet objectif ne peut en l'état être atteint. **Il convient donc qu'un objectif précis de proportion de jeunes issus des ZUS soit fixé à chaque mission locale.**

Proposition n° 11 : Fixer à chaque mission locale, qu'elle soit située en ZUS ou hors ZUS, un objectif précis de proportion de jeunes issus de zone urbaine sensible (ZUS).

● On constate ensuite que les ZUS sont en réalité de tailles très diverses⁽²⁾ : une quarantaine d'entre elles compte moins de 1 000 habitants et de nombreuses ZUS couvrent un territoire d'une dizaine ou d'une vingtaine de rues. Ces caractéristiques peuvent être source de difficultés pour les missions locales. La mission a ainsi pu constater, lors de ses déplacements dans les territoires, deux difficultés particulières :

– d'une part, les frontières des ZUS sont strictes et peuvent amener les prescripteurs à devoir refuser l'accès à un emploi d'avenir à un jeune issu d'un quartier difficile jouxtant une ZUS, alors même que des jeunes du même « quartier » y seraient éligibles parce que résidant à une adresse incluse dans la ZUS : des cas de ce type ont été rapportés aux membres de la mission par la mission locale du Grand Amiénois ;

(1) La répartition départementale des objectifs ZUS est retracée dans l'annexe 4.

(2) D'après l'INSEE, une quarantaine de ZUS compte moins de 1 000 habitants tandis que les deux plus grandes, « Centre Nord » à Marseille et « Roubaix Nord », comptent chacune autour de 50 000 habitants. À elle seule, l'Île-de-France concentre 11 des 21 ZUS de plus de 20 000 habitants de France métropolitaine. Dans les DOM, la plus grande ZUS est à Saint-Denis de La Réunion : près de 40 000 habitants y résident.

– d’autre part, ces zones sont, aux dires des prescripteurs, très souvent restreintes et ne coïncident pas strictement avec les territoires dans lesquels les jeunes rencontrent des difficultés d’accès à l’emploi qui débordent souvent le périmètre de la ZUS.

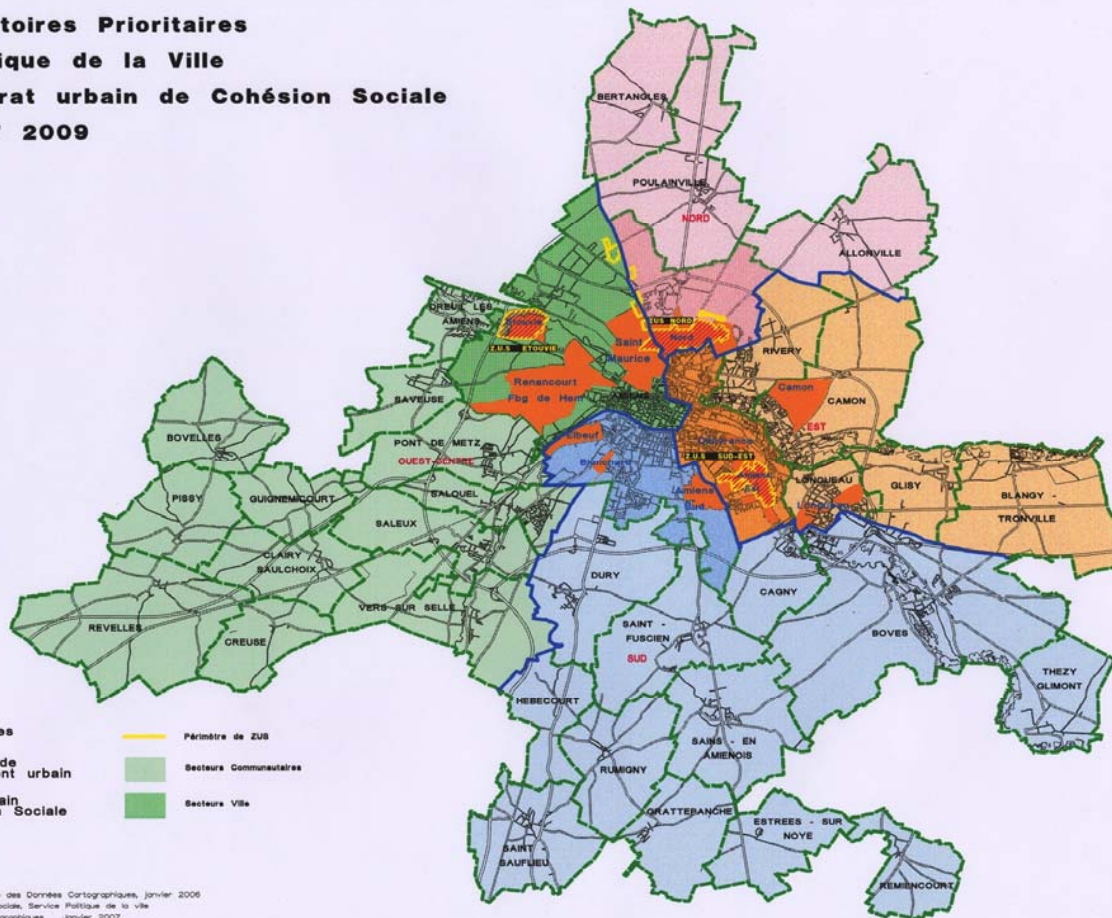
Concernant le premier point, il est important que des directives très précises soient adressées par la DGEFP aux services déconcentrés pour appliquer de manière souple la condition de résidence en ZUS : il serait en effet absurde de refuser l’éligibilité d’un jeune au dispositif des emplois d’avenir sous prétexte qu’il résiderait à une rue de la limite d’une ZUS.

Concernant le second point, la question se pose de savoir s’il ne convient pas d’élargir la priorisation aux zones relevant des « contrats urbains de cohésion sociale » (CUCS), au moins pour ce qui concerne les CUCS de priorité 1 ⁽¹⁾ : ces zones, créées en 2006, sont le fruit d’une délimitation définie par contractualisation entre l’État et les collectivités locales pour une durée de trois ans. Elles couvrent actuellement 2 492 quartiers, dont 751 quartiers ZUS et 1 741 autres quartiers, non ZUS, mais repérés comme étant prioritaires. Un tel élargissement exigerait une modification législative. La carte suivante illustre l’important écart qui existe entre les territoires ZUS et les territoires CUCS qui les englobent dans le Grand Amiénois.


(1) Les CUCS recouvrent trois catégories : priorité 1, priorité 2 et priorité 3. Les CUCS de priorité 1 correspondent aux zones où existe un important décrochage entre le revenu médian des ménages qui y résident avec l’unité urbaine de référence, qui font l’objet d’une opération de rénovation urbaine de catégorie 1 ou qui relèvent d’une zone franche urbaine (ZFU). Les CUCS de priorité 2 recouvrent les quartiers présentant un décrochage de l’ordre de 60 à 50 % du revenu médian des ménages par rapport à l’unité urbaine de référence ou les ZUS proches du seuil de décrochage et présentant un indice de risque élevé. Les CUCS de priorité 3 regroupent l’ensemble des autres territoires CUCS.



Territoires Prioritaires
Politique de la Ville
Contrat urbain de Cohésion Sociale
2007 2009



Territoires Prioritaires

-  Programme de renouvellement urbain
-  Contrat Urbain de Cohésion Sociale

-  Périmètre de ZUS
-  Secteurs Communaux
-  Secteurs Villes

Sources:
Fond de Plan Plan schématique, Service des Données Cartographiques, Janvier 2006
Données: Contrat Urbain de Cohésion Sociale, Service Politique de la ville
Réalisation: Service des Données Cartographiques - Janvier 2007
logiciel: STAR-CARTO - FICHER: TPA30700F

0 2500m

Le futur projet de loi qui procédera à la refonte de la géographie prioritaire de la ville et qui devrait être discuté en 2014 devant la représentation nationale doit conduire à la suppression des actuels ZUS, CUCS et ZFU au profit de contrats de ville uniques délimités par un critère : la proportion de la population à bas revenus. Cette refonte modifiera les périmètres actuels pris en compte pour la priorisation des emplois d'avenir : il conviendra de s'assurer que les acteurs chargés de la mise en œuvre des emplois d'avenir puissent s'approprier dans de bonnes conditions ce changement de paradigme de la politique prioritaire de la ville, et que cette refonte ne se traduise pas par une éviction de jeunes actuellement éligibles, mais au contraire par un élargissement du public visé.

Proposition n° 12 : Étendre aux territoires actuels des CUCS de priorité 1 le périmètre d'éligibilité des jeunes en zone urbaine prioritaire, en raison du caractère trop restreint des zones urbaines sensibles (ZUS), et afin de permettre une meilleure prise en compte des difficultés d'accès à l'emploi des jeunes des quartiers.

• Une difficulté tient à l'atteinte même de l'objectif national de 30 % à terme des jeunes issus de ZUS : en effet, les zones prioritaires se situent sur les mêmes bassins d'emploi que les autres zones. Les missions locales se retrouvent donc souvent, face à une offre d'emploi, « en concurrence » pour le placement de leurs jeunes. Une telle situation a notamment été constatée en Haute-Garonne, où la mission locale de Toulouse, dont plusieurs antennes couvrent des ZUS, peine à « placer » ses jeunes, les employeurs privilégiant assez systématiquement les jeunes issus de la mission locale de Haute-Garonne, d'où les résultats très contrastés en termes de nombre de contrats conclus : 30 % seulement de l'objectif atteint pour la mission locale de Toulouse, quand la mission locale de Haute-Garonne atteignait déjà 65 % de son enveloppe.

Au 18 juillet 2013, la mission locale de Toulouse a permis le recrutement de 250 jeunes en emploi d'avenir sur un objectif annuel qui lui est imparti de 822, soit 30 % de son objectif. Sur ces effectifs, environ 100 jeunes sont issus des ZUS, soit environ 40 % du total des recrutements. D'après les représentants de la mission locale de Toulouse, la réalisation de l'objectif de 30 % de jeunes issus de ZUS en emploi d'avenir suppose de positionner 50 % d'entre eux parmi les candidats à un poste. À la même date, la mission locale de Haute-Garonne a permis le recrutement de 418 jeunes en emploi d'avenir sur un objectif annuel de 640 : autrement dit, 65 % de l'objectif sont atteints. L'écart entre les deux est pour grande partie liée à l'objectif de placement de 33 % de jeunes issus de ZUS, qui pèse essentiellement sur la mission locale de Toulouse.

Un mécanisme de solidarité doit impérativement être instauré entre les missions locales afin de favoriser l'atteinte de la proportion de jeunes issus de ZUS en emplois d'avenir.

Le principe d'une fongibilité de plus ou moins 10 % du nombre de contrats fixé à chaque mission locale au niveau départemental pourrait être exploré : un tel mécanisme permettrait, dans le cas de la Haute-Garonne, de transférer 82 emplois d'avenir supplémentaires de la mission locale de Toulouse à la mission locale de Haute-Garonne, portant ainsi l'enveloppe de cette dernière de 640 à 722 contrats tandis que celle de Toulouse serait réduite de 822 à 740. Une telle solution permettrait en effet de continuer à prescrire au sein d'une mission locale qui, sinon, devrait cesser les prescriptions avant la fin de l'année, dans l'hypothèse d'une réalisation précoce de son objectif initial. Elle permettrait également d'améliorer les résultats de la mission locale de Toulouse, notamment en termes de proportion de jeunes issus de ZUS ; néanmoins, elle aurait l'inconvénient de ne pas répondre sur le fond au problème de l'embauche prioritaire de ces jeunes issus de zones urbaines difficiles.

Elle devrait donc s'accompagner d'une répartition de l'effort demandé en faveur des jeunes résidant en ZUS sur l'ensemble des missions locales, en accordant une priorité de positionnement aux candidats issus des ZUS par rapport aux autres candidats : ainsi, pour une offre d'emploi donnée, il pourrait être envisagé de positionner six candidats issus de ZUS pour quatre candidats hors ZUS, voire sept pour trois, permettant ainsi aux missions locales opérant sur un territoire ZUS de bénéficier d'un avantage comparatif par rapport aux autres missions locales.

Proposition n° 13 : Instaurer une fongibilité infra-départementale de l'ordre de 10 % des objectifs fixés aux missions locales et instaurer un mécanisme en faveur des jeunes issus des zones urbaines sensibles (ZUS) pour chaque offre d'emploi pour laquelle les missions locales positionnent des candidats.

- Afin que la priorité accordée aux jeunes issus des ZUS puisse être mise en œuvre plus aisément, une modulation du taux de prise en charge de l'aide de l'État devrait enfin pouvoir être envisagée, en particulier dans le secteur marchand, qui s'avère visiblement plus réticent à recruter des jeunes issus de ces quartiers.

Au 31 août 2013, les jeunes en emploi d'avenir issus de ZUS représentent en effet 16,1 % de l'ensemble des emplois d'avenir conclus dans le secteur non marchand, et seulement 12 % des emplois d'avenir conclus dans le secteur marchand.

Cette prise en charge financière pourrait être portée à 40 ou 45 % du taux horaire du SMIC brut, au lieu de 35 % applicable dans le droit commun. Une telle revalorisation de l'aide pour ces publics conduirait à résolument orienter le dispositif de manière privilégiée vers ces zones urbaines où les difficultés d'accès à l'emploi des jeunes sont les plus fortes, d'autant plus que certaines collectivités complètent déjà le reste à charge de ces employeurs, comme par exemple le conseil régional de Picardie, qui complète à hauteur de 15 % l'aide financière versée par l'État.

Proposition n° 14 : Revaloriser de 5 à 10 points l'aide financière de l'État à destination des employeurs du secteur marchand pour l'embauche de jeunes issus de zones urbaines sensibles (ZUS).

● Concernant ces publics spécifiques de jeunes résidant en ZUS, les membres de la mission estiment que leur accès à un emploi d'avenir dépend aussi largement de la capacité des acteurs du service public de l'emploi à favoriser leur employabilité : de ce point de vue, il est indispensable que des formations de prérequis puissent leur être proposées, mais surtout que l'ensemble des outils destinés à ces publics puissent être actionnés, en particulier les écoles de la deuxième chance (E2C) pour lesquelles une capacité d'accueil de 12 000 places est à terme visée ou encore l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), qui, avec vingt centres, accueille de l'ordre de 3 000 jeunes par an. L'ensemble de ces outils doit être mobilisé et articulé au bénéfice de ces jeunes qui en ont le plus besoin.

Proposition n° 15 : Rendre les écoles de la deuxième chance (E2C) et l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) prescripteurs pour les jeunes sans qualification issus des ZUS ; associer les écoles de la deuxième chance à l'élaboration de plan de formation des jeunes issus des zones urbaines sensibles (ZUS).

● Afin de lutter contre les discriminations dont peuvent être victimes les jeunes issus de quartiers sensibles dans leur accès à l'emploi, il est enfin indispensable que soit reconnue l'existence d'une discrimination à l'embauche à raison du lieu de résidence. Une telle reconnaissance passerait par une modification de l'article L. 1132-1 du code du travail, qui énonce le principe de non-discrimination en droit du travail.

Proposition n° 16 : Inclure le lieu de résidence dans la liste des motifs de discrimination expressément prohibés par le droit du travail.

4. Le public spécifique des jeunes travailleurs handicapés

Au 31 août 2013, 1 260 emplois d'avenir ont été conclus, essentiellement par les Cap emploi, au bénéfice de jeunes reconnus travailleurs handicapés, soit de l'ordre de 3 % de l'ensemble des contrats conclus à cette date.

Les déplacements effectués par la mission lui ont permis de constater que, contrairement aux autres publics des emplois d'avenir, l'obstacle majeur réside non pas dans l'offre d'emploi, mais dans le public ciblé. L'exemple des Hauts-de-Seine est de ce point de vue éloquent : l'objectif fixé à Cap emploi pour la fin de l'année 2013 est de 30 emplois d'avenir ; or, sur 2 300 personnes en file active suivies par la structure dans le département, seuls 4 % sont des jeunes entre 26 et 30 ans. Au total, 35 personnes ont été identifiées comme étant potentiellement éligibles au dispositif : autrement dit, l'objectif fixé semble pour le moins exigeant !

S'agissant des jeunes travailleurs handicapés éligibles aux emplois d'avenir, l'article L. 5134-110 prévoit que le critère d'âge s'apprécie jusqu'à la veille de leur trentième anniversaire : il s'agit des personnes reconnues travailleurs handicapés par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Cette définition s'avère en réalité très restrictive : en effet, elle conduit à exclure du bénéfice du dispositif des jeunes de 26 à 30 ans – autrement dit, au-delà de la borne d'âge applicable de droit commun pour le bénéfice du dispositif – bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ou titulaires d'une carte d'invalidité, mais qui n'auraient pas demandé la reconnaissance de leur qualité de travailleur handicapé par la CDAPH. Une telle situation est, d'après l'AGEFIPH, loin d'être anecdotique : en effet, d'après les fichiers communs aux missions locales et aux Cap emploi, environ 15 % des bénéficiaires de l'AAH ne souhaitent pas être reconnus comme travailleurs handicapés, par crainte le plus souvent d'une stigmatisation pour leur insertion professionnelle. En outre, l'accès souvent tardif de ces personnes au marché du travail les conduit à ne demander la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé qu'une fois qu'elles sont en cours d'accompagnement vers l'emploi. Paradoxalement, la dérogation liée à l'âge introduite pour ces publics les concerne tout particulièrement, alors même qu'il n'est pas rare qu'ils ne soient pas reconnus comme travailleurs handicapés.

Parmi les emplois d'avenir conclus à la fin du mois de mai 2013 en faveur de jeunes handicapés, 40 % d'entre eux bénéficient à des jeunes de moins de 26 ans et 60 % à des jeunes entre 26 et 30 ans : 30 d'entre eux seulement bénéficient à des jeunes non titulaires de la carte de travailleur handicapé, autrement dit, du dispositif de droit commun.

Il serait donc souhaitable d'élargir la définition du public éligible, afin de favoriser le volet de prise en compte du handicap au sein de cette politique de l'emploi aidé : l'ensemble du public bénéficiant de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) devrait ainsi être concerné, cette catégorie recouvrant bien, outre les personnes reconnues travailleur handicapé par la CDAPH, l'ensemble des titulaires de l'AAH ou de la carte d'invalidité. Cet élargissement nécessiterait une modification législative.

<p>Proposition n° 17 : Élargir l'éligibilité aux emplois d'avenir à l'ensemble des jeunes jusqu'à 30 ans bénéficiant de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH).</p>

Plus généralement, la circulaire de répartition des enveloppes régionales des emplois d'avenir ne pose pas d'objectif chiffré spécifique pour la prescription par les Cap emploi en faveur des jeunes travailleurs handicapés : elle demande néanmoins qu'une proportion de chaque enveloppe régionale soit allouée par les préfets aux Cap emploi, celle-ci étant en moyenne fixée à 2,5 % de la totalité de l'enveloppe des emplois d'avenir. D'après les informations fournies à la mission par l'AGEFIPH, des objectifs ou des volumes indicatifs ont été en règle générale

fixés dans les conventions signées entre les préfets et les Cap emploi, sans que cela ait néanmoins été systématique.

La mission considère qu'un tel objectif d'emplois d'avenir pour les jeunes en situation de handicap devrait être fixé au niveau national, puis systématiquement décliné régionalement. De tels objectifs permettraient de mobiliser davantage les acteurs chargés de la mise en œuvre du dispositif sur ce public : en effet, d'après l'AGEFIPH, les missions locales accompagnent pour leur part plus de 9 000 jeunes reconnus handicapés, alors même qu'elles n'ont, à fin juin 2013, prescrit que 270 emplois d'avenir pour ces jeunes, soit moins de 1 % de l'ensemble des emplois d'avenir prescrits par elles au total.

Proposition n° 18 : Fixer un objectif national et régional de prescription d'emplois d'avenir à des jeunes en situation de handicap.

C. LA MOBILISATION DES EMPLOYEURS DU SECTEUR MARCHAND ET DU SECTEUR NON MARCHAND

Les emplois d'avenir doivent être créés aux termes de l'article L. 5134-110 du code du travail « *dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou ayant un fort potentiel de création d'emplois* » : les secteurs identifiés sont notamment ceux du développement durable, de l'économie numérique, de l'aide à la personne, ou encore de l'animation sociale, culturelle et sportive.

En vertu de l'article L. 5134-111 du même code, l'aide relative à l'emploi d'avenir peut être attribuée aux organismes de droit privé à but non lucratif, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, aux autres personnes morales de droit public, à l'exception de l'État, aux groupements d'employeurs qui organisent des parcours d'insertion et de qualification, aux structures d'insertion par l'activité économique et aux personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

Conformément à l'objectif de la loi, le dispositif s'est essentiellement développé dans le secteur non lucratif puisqu'en juillet **89,6 % des emplois d'avenir ont été signés dans le secteur non marchand**, les employeurs étant majoritairement des collectivités territoriales (36 %) et des associations (35,5 %) :

RÉPARTITION DES EMPLOYEURS
(au 31 juillet 2013)

Employeurs	Pourcentage
Associations	35,5
Collectivités territoriales	36,1
Établissement de santé publique	9,6
Autres établissements publics	6,8
Autres entreprises	8,7
Autres personnes morales chargées de la gestion d'un service public	2,5
Groupements d'employeurs	0,6
Établissements publics locaux d'enseignement	0,1

Source : DGEFP.

Comme le souligne le tableau suivant, le secteur public et le secteur médico-social représentent les principaux débouchés pour les emplois d'avenir dans le secteur non marchand :

RÉPARTITION DES EMPLOYEURS PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ
(au 31 juillet 2013)

Activité	Part du total (en %)
Services à la personne ; aides médico-sociales	11,4
Hébergement médico-social	10,9
Organisations patronales, consulaires ou syndicales	8,7
Hôpitaux, centres et cabinet de santé	6,5
Sports et loisirs	4,9
Activités liées à l'enseignement	2,3
Hébergement touristique	1,7
Gérance immobilière	1,3
Art du spectacle vivant	1,2
Secteur public (administration publique, défense, sécurité sociale)	36,1
Autres activités	15,1

Source : DGEFP.

1. La question de l'ouverture élargie au secteur marchand

Les entreprises recrutant des emplois d'avenir bénéficient d'une aide représentant 35 % du SMIC brut comme le montre le tableau suivant :

SIMULATION D'EMPLOI À TEMPS PLEIN DANS LE SECTEUR MARCHAND

Rémunération brute mensuelle (SMIC au 1 ^{er} novembre 2012)	1 425 euros
Montant de l'aide	500 euros
Reste à payer pour l'employeur (hors cotisations)	925 euros

Les employeurs du secteur marchand ne peuvent recruter des jeunes en emplois d'avenir que si leur secteur d'activité est désigné par arrêté du préfet de région ou si une convention nationale a été signée avec le groupe ou la branche auquel appartient l'entreprise. Le document « question-réponses » élaboré par la DGEFP précise, en effet, que « *les arrêtés régionaux devront inclure dans les secteurs éligibles, les employeurs marchands ayant signé des conventions cadre avec l'État au niveau national ou régional* ».

Une première vague d'arrêtés régionaux a ainsi été prise entre décembre 2012 et mars 2013. Lors de son intervention devant les préfets de région le 29 mars 2013, le Président de la République a demandé une ouverture plus large des emplois d'avenir au secteur marchand : neuf arrêtés modificatifs ont ainsi été pris depuis le 1^{er} avril, qui ont augmenté le nombre de secteurs d'activité marchands éligibles aux emplois d'avenir.

Les filières les plus souvent concernées par cette éligibilité sont en particulier : le secteur médico-social (action sociale et hébergement médico-social), le secteur agricole (cultures et activités de soutien à l'activité agricole), la gestion des déchets et la dépollution, les industries alimentaires, les travaux de construction spécialisés, ainsi que la production et la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné.

Plusieurs régions ont depuis ouvert l'intégralité ou la quasi-intégralité du secteur marchand aux emplois d'avenir, tout en l'accompagnant systématiquement d'exigences qualitatives, comme le recrutement en priorité en CDI, à temps plein, assorti d'un parcours qualifiant. Les régions Centre et Lorraine ont élargi à l'ensemble du secteur marchand ; les régions Picardie, Île-de-France et Poitou-Charentes à la quasi-totalité du secteur.

- En région Aquitaine, l'arrêté préfectoral du 11 avril 2013 prévoyait une ouverture très limitée du dispositif au secteur marchand : seuls étaient en effet concernés les établissements d'hébergement médicalisé dans le secteur sanitaire et social, les organismes d'habitation à loyer modéré, ainsi que les employeurs s'engageant à recruter en emploi d'avenir des jeunes sortis depuis moins de trois mois d'un parcours effectué dans une structure d'insertion par l'activité économique, dans un groupement d'employeur pour l'insertion et la qualification,

dans un chantier formation, dans une entreprise adaptée ou ayant bénéficié d'un accompagnement dans le cadre de l'ANI Jeunes de 2011.

Un arrêté modificatif pris le 4 juin 2013 a élargi de manière significative le champ des employeurs éligibles dans le secteur marchand, puisque tous sont désormais potentiellement éligibles, à condition de répondre aux obligations légales et réglementaires qui s'imposent par ailleurs à eux, autrement dit s'ils s'engagent à recruter des jeunes en privilégiant les moins qualifiés d'entre eux et ceux issus des zones définies comme étant prioritaires (ZUS et ZRR), en privilégiant leur recrutement en CDI, en assurant la désignation d'un tuteur, en formalisant un parcours de formation et de qualification, en favorisant la mise en œuvre de périodes de formation pendant le temps de travail ainsi que le suivi du jeune par son prescripteur.

Au 31 mars 2013, la région Aquitaine totalisait en effet 767 entrées en emploi d'avenir, pour un objectif annuel fixé à 4 275, le secteur marchand représentant une part très faible dans ce total. Au 9 septembre, 1 769 contrats ont été signés dans le secteur marchand.

- En région Rhône-Alpes, l'arrêté préfectoral du 21 décembre 2012 avait initialement réservé la conclusion d'emplois d'avenir aux métiers en forte tension de l'industrie, prioritairement dans les établissements de moins de vingt salariés ; aux services à la personne autres que ceux sous statut associatif (aides à domicile et aides ménagères, aides-soignants, accompagnement médico-social, *etc.*) ; aux emplois des structures de l'économie sociale et solidaire du secteur marchand (SCOP, SCIC, *etc.*) ; et enfin, à certains métiers de l'« économie verte » (recyclage des déchets, métiers du bâtiment sur programmes immobiliers à faible impact environnemental, ouvriers de l'exploitation forestière, jardiniers, horticulteurs, *etc.*).

Un arrêté modificatif pris le 24 avril 2013 est venu élargir très considérablement le champ des filières éligibles, entre autres aux métiers du BTP, à la maintenance, à une grande partie des métiers de l'hôtellerie, de la restauration et de l'alimentation ou encore de la santé et de l'action sociale, culturelle et sportive. En outre, la gamme des métiers relevant de la « filière verte » a également été élargie : elle s'étend désormais à la gestion de l'eau, des eaux usées, des espaces verts, aux énergies renouvelables ou encore au contrôle de la pollution de l'air.

Fin mai 2013, la région Rhône-Alpes totalisait 1 952 entrées en emplois d'avenir, sur un objectif annuel de 7 197, dont 109 dans le secteur marchand. Le 9 septembre, 474 jeunes ont été recrutés par le secteur marchand.

- En région Île-de-France, l'arrêté préfectoral du 11 février 2013 avait, dans un premier temps, restreint les emplois d'avenir aux champs d'activité suivants : l'aide à la gestion administrative, l'insertion sociale et professionnelle, l'animation de quartier, le secteur sanitaire et social, l'hébergement et la

restauration, le sport et les loisirs, l'environnement et le développement durable et les arts et spectacles.

Par un arrêté du 30 avril 2013, le préfet de région a élargi à intégralité du secteur marchand, même si certains secteurs d'activité sont identifiés comme prioritaires en termes de déploiement avec une mobilisation toute particulière des réseaux employeurs : le secteur agricole et industries agroalimentaires, filières bois-paysage ; les activités participant au développement durable ; les activités culturelles, sportives et de loisirs, le secteur numérique ; le secteur de l'enseignement ; le secteur de la santé et de l'action sociale (activités sanitaires et sociales et services à la personne).

Au niveau national, plusieurs conventions ont été signées : avec la fédération des entreprises de crèches et SYNERPA. De même, Flunch a signé, le 6 août dernier, une convention dans laquelle l'entreprise s'engage à recruter 400 jeunes en CDI qui travailleront d'abord à temps partiel, avant de bénéficier d'une augmentation progressive de leur temps de travail, notamment par le transfert d'heures de salariés seniors souhaitant réduire leurs horaires de travail en fin de carrière. Sont actuellement en cours de négociation des conventions avec Vinci, les Fédérations des entreprises de services à la personne et Carrefour.

Au 31 août 2013, 6 257 emplois d'avenir ont été prescrits dans le secteur marchand au niveau national, soit 12,1 % du nombre total de contrats. Le taux de prescription par région est détaillé dans le tableau suivant :

**LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR
DANS LE SECTEUR MARCHAND
(au 31 août 2013)**

Région	Part du marchand
Alsace	10,3 %
Aquitaine	7,0 %
Auvergne	13,1 %
Basse-Normandie	15,9 %
Bourgogne	27,1 %
Bretagne	6,5 %
Centre	12,6 %
Champagne-Ardenne	25,3 %
Corse	1,5 %
Franche-Comté	16,5 %
Haute-Normandie	26,9 %
Île-de-France	11,9 %
Languedoc-Roussillon	5,5 %
Limousin	5,2 %

**LA MISE EN PLACE DES EMPLOIS D'AVENIR
DANS LE SECTEUR MARCHAND
(au 31 août 2013)**

Région	Part du marchand
Lorraine	13,8 %
Midi-Pyrénées	12,3 %
Nord-Pas-de-Calais	2,0 %
Pays de la Loire	8,3 %
Picardie	24,4 %
Poitou-Charentes	14,9 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	12,4 %
Rhône-Alpes	11,3 %
Outre-mer	7,6 %
Total	12,1 %

Source : DGEFP.

Le législateur a voulu lutter contre les effets d'aubaine, certains emplois pouvant être créés sans la mesure et concernant la même personne ou une personne présentant les mêmes caractéristiques, et contre les effets de substitution, l'emploi pouvant être créé au profit d'une personne ayant des caractéristiques moins défavorables au regard de l'emploi que celles du public visé par la mesure (à savoir, une personne plus qualifiée, moins âgée, moins jeune, ayant plus d'expérience).

À cet effet, la loi prévoit que :

– l'aide à l'employeur ne peut être accordée lorsque l'embauche vise à procéder au remplacement d'un salarié licencié ;

– s'il apparaît que l'embauche a eu pour conséquence le licenciement d'un autre salarié, la décision d'attribution de l'aide peut être retirée par l'État ;

– enfin, la décision d'attribution d'une nouvelle aide à l'insertion professionnelle est subordonnée au contrôle du respect par l'employeur des engagements qu'il avait souscrits au titre d'une embauche antérieure en emploi d'avenir (article L. 5134-114 du code du travail).

L'employeur, quant à lui, s'engage sur le contenu du poste proposé, sur les conditions d'encadrement et de tutorat, sur la qualification ou les compétences dont l'acquisition est visée pendant la période en emploi d'avenir, sur les actions de formation, les modalités d'organisation du temps de travail envisagées afin de permettre la réalisation des actions de formation et sur les possibilités de pérennisation des activités et les dispositions de nature à assurer la professionnalisation des emplois. En cas de non-respect des engagements de l'employeur, notamment en matière de formation, le remboursement de la totalité des aides publiques perçues est dû à l'État.

Malgré ces conditions, le risque d'effet d'aubaine reste présent, compte tenu de l'élargissement du dispositif à une grande partie du secteur marchand. Certains secteurs, comme la restauration et le bâtiment, peuvent se prêter particulièrement à des effets d'aubaine et les préfets devront y être particulièrement attentifs, lors de la signature des conventions.

Proposition n° 19 : Veiller à limiter les effets d'aubaine dans le secteur marchand, par une vigilance accrue des prescripteurs.

2. L'implication du secteur non marchand

Dans le secteur non marchand, peuvent recruter des jeunes en emplois d'avenir, les employeurs qui relèvent des catégories juridiques suivantes :

– les collectivités territoriales et leurs groupements ;

– les autres personnes morales de droit public, à l'exception de l'État : les établissements publics nationaux, qu'ils soient administratifs, industriels ou commerciaux, par exemple les établissements publics de santé ; les établissements publics locaux qu'ils soient administratifs, industriels ou commerciaux, à l'exception des établissements publics locaux d'enseignement, les groupements d'intérêt public (GIP), *etc.* ; les établissements publics économiques (organismes consulaires) que sont les chambres d'agriculture, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers ;

– les organismes de droit privé à but non lucratif : les associations, lorsque leurs activités répondent à des besoins collectifs non satisfaits (article L. 5134-24 du code du travail), à l'exception des associations culturelles dont les statuts relèvent de la loi du 9 décembre 1905 et des associations dont le siège et/ou le lieu d'activité est un domicile privé ; les fondations régulièrement déclarées ; les sociétés mutualistes ; les organismes de prévoyance ; les comités d'entreprise ; les établissements de santé privés d'intérêt collectif.

– les personnes morales de droit privé pour leurs activités relevant de la gestion d'un service public, en particulier les organismes (y compris les sociétés) de HLM, les employeurs qui exercent des missions de service public (par exemple La Poste pour la distribution de courrier), et plus précisément pour les activités que ces sociétés exercent sous droit exclusif, les comités professionnels de développement économique relevant de la loi du 22 juin 1978 ou de textes particuliers, les sociétés d'économie mixte dans leurs activités relevant de la gestion d'un service public, les entreprises privées concessionnaires d'un service public, ou chargées d'un service public soit par délégation soit à l'issue d'un marché, dans le cadre strict du service public au titre duquel ces structures sont éligibles (les crèches privées par exemple, à l'exception des crèches d'entreprise), les sociétés publiques locales et les sociétés publiques locales d'aménagement.

En principe, les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) ne peuvent pas recruter des jeunes dans le cadre des emplois d'avenir. Ils peuvent toutefois bénéficier des emplois d'avenir professeur réservés aux étudiants boursiers et prescrits par le rectorat.

Cependant, les conseils régionaux et les conseils généraux ont la possibilité de recruter des emplois d'avenir sur des postes de techniciens ou des postes administratifs dans les établissements scolaires qui relèvent de leurs attributions. Les établissements privés d'enseignement (y compris les établissements agricoles privés) peuvent recruter des jeunes dans le cadre des emplois d'avenir, sous réserve que les fonctions exercées par les jeunes recrutés soient des fonctions administratives, des fonctions techniques ou des fonctions d'animation (agents spécialisés des écoles maternelles – ATSEM –, secrétaires, ouvriers...).

Ces employeurs du secteur non marchand perçoivent une aide équivalente à 75 % du SMIC brut et sont en outre exonérés de certaines taxes ou cotisations sociales.

a) La mobilisation des collectivités territoriales et des établissements publics

● *La mobilisation des collectivités territoriale*

Les collectivités territoriales sont aujourd'hui le premier employeur d'emplois d'avenir. Au 31 juillet 2013, 9 178 emplois d'avenir ont été recrutés par des communes, 1 445 par des établissements publics de coopération intercommunale, 995 par des départements et 191 par des régions.

**LE RECRUTEMENT D'EMPLOIS D'AVENIR
PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

Employeurs	Emplois d'avenir
Communes	9 178
EPCI	1 445
Départements	995
Régions	191
Établissements publics d'enseignement (lycée, collège)	46
Autres établissements publics	2 227

Source : DGEFP.

La prescription des emplois d'avenir par les conseils généraux

En application de l'article L. 5134-112 du code du travail et des dispositions réglementaires relatives au contrat unique d'insertion (CUI), des emplois d'avenir peuvent être prescrits par les conseils généraux pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) de moins de 25 ans assumant la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître (RSA socle majoré ou non) ou dont le conjoint, demandeur du RSA, a plus de 25 ans, selon les mêmes modalités que la prescription des CUI. Les conseils généraux peuvent également prescrire des emplois d'avenir pour les bénéficiaires du RSA socle âgés de 25 ans révolus.

Les conseils généraux qui le souhaitent peuvent également prescrire des emplois d'avenir pour les enfants vivant au sein d'un foyer percevant le RSA socle, ceux-ci n'étant toutefois soumis au régime des droits et devoirs qui peut concerner l'un ou les deux des conjoints-parents du foyer.

En revanche, c'est à l'État qu'il revient le cas échéant de prescrire des emplois d'avenir à des bénéficiaires du « RSA jeune », dans la mesure où l'État finance ce dispositif pour les jeunes sans ressources qui justifient d'une durée d'activité égale à au moins deux ans à temps plein sur les trois années précédant la demande.

Au-delà, les conseils généraux peuvent, comme les conseils régionaux, se mobiliser pour financer tout ou partie du reste à charge de l'employeur, que celui-ci recrute en emploi d'avenir à un jeune bénéficiaire ou non du RSA socle, contribution qui peut être ciblée sur des secteurs d'emploi prioritaires. Cette mobilisation complémentaire et contractuelle ne relève pas du cadre juridique des emplois d'avenir issu du code du travail.

Comme pour les autres contrats uniques d'insertion, les conseils généraux peuvent prescrire et cofinancer des emplois d'avenir pour les jeunes de moins de 25 ans bénéficiaires du RSA socle, à hauteur du montant forfaitaire de 88 % du RSA socle pour une personne seule, soit 425,30 euros en 2013. L'État complète à hauteur du montant d'aide relative aux emplois d'avenir.

Lors de ses déplacements, la mission a pu constater que les conseils généraux des Côtes-d'Armor, du Rhône, de la Somme et de Haute-Garonne ont mis en place un dispositif spécifique en faveur de bénéficiaires du RSA ; elle a aussi noté un refus total du conseil général des Hauts-de-Seine de s'inscrire dans la démarche.

Les différents déplacements effectués par la mission ont permis de constater l'inégale mobilisation des collectivités territoriales dans le recrutement des emplois d'avenir et la montée en charge parfois lente des recrutements, certaines collectivités n'ayant prévu de recruter qu'à la rentrée scolaire.

Plusieurs facteurs ont pu être évoqués : la réticence de certains agents à prendre en charge des jeunes qu'ils jugent « difficiles », le manque de visibilité sur l'évolution des ressources des collectivités durant les trois années à venir et surtout la situation financière parfois difficile de certaines collectivités territoriales.

Ce phénomène est notamment constaté dans les zones urbaines sensibles ou les communes disposent parfois de marges de manœuvre financières limitées pour recruter des emplois d'avenir, alors même que c'est dans ces communes que les besoins sont les plus criants. Lors de son audition par la mission, M. François Lamy, ministre délégué à la ville, a ainsi rappelé que les collectivités

comprenant des zones urbaines sensibles étaient, comme le public de ces territoires, « *des collectivités en difficulté* ». Les maires recrutant très souvent dans le giron de leur propre commune et un certain nombre de missions locales ayant pour périmètre une seule commune, les jeunes des zones urbaines sensibles bénéficient parfois d'un nombre limité d'offre d'emplois dans les territoires sinistrés économiquement. Cette situation explique en partie les résultats mitigés de certains territoires, alors même que, comme le montre le département de la Seine-Saint-Denis, les collectivités territoriales ont fourni un effort particulièrement important : **ainsi, au 1^{er} septembre, les collectivités territoriales de ce département totalisaient 654 emplois d'avenir recrutés alors que celles des autres départements de la région n'avaient en moyenne recruté que 244 jeunes** ⁽¹⁾.

De même, pour certaines communes de petite taille, le recrutement d'un jeune à temps plein représente un volume d'heures et une charge financière trop importants.

La mutualisation des emplois d'avenir entre collectivités territoriales

Une solution possible consiste à faire appel à une mutualisation entre plusieurs employeurs. Dans son document de questions-réponses du 29 mai 2013, la DGEFP indique que plusieurs solutions juridiques sont mobilisables :

– la constitution d'un groupement d'employeurs : cette solution est cependant très contraignante car il n'est pas possible pour des collectivités de constituer un groupement uniquement avec d'autres collectivités et la mise en place d'un groupement d'employeurs entraîne un coût de gestion ;

– la mise à disposition à but non lucratif : la question des responsabilités de l'employeur se pose de manière renforcée dans ce cas de figure. En effet, l'employeur qui signe la demande d'aide est seul à porter la responsabilité des engagements pris envers le salarié, que ce soit pendant l'emploi d'avenir (encadrement, tutorat, formation...) ou après, l'employeur signataire étant le seul responsable juridiquement en cas de contentieux ;

– le recours à un tiers employeur : les centres de gestion départementaux de la fonction publique territoriale ne gèrent que les personnels titulaires et ne peuvent donc prendre en charge les actes de gestion relatifs à la mise à disposition des emplois d'avenir, recrutés dans un cadre de droit privé. Le recrutement de jeunes en emplois d'avenir par les centres de gestion n'a pu se faire que dans un cadre expérimental. Néanmoins la DIRECCTE de Bretagne a pu constater que cette formule expérimentale semblait faire ses preuves dans les Côtes-d'Armor et a proposé à la mission de la généraliser. La DGEFP suggère néanmoins aux petites collectivités territoriales, qui ne souhaitent pas gérer elles-mêmes les aspects juridiques de la mise à disposition, de choisir de faire appel à une association intermédiaire ⁽¹⁾ ;

– l'intercommunalité : le salarié en emploi d'avenir est alors recruté sur des missions qui ont été dévolues par les communes concernées à l'intercommunalité. La DGEFP précise que cette solution est préférable car elle s'effectue dans un cadre juridique existant et solide ;

(1) Ces données ne prennent pas en compte les emplois d'avenir recrutés par le conseil régional d'Île-de-France.

– la conclusion de deux emplois d’avenir à temps partiel : compte tenu des problématiques particulières des petites collectivités territoriales, il leur est ouvert, par dérogation à l’interdiction du cumul des CAE, la possibilité de conclure deux emplois d’avenir à temps partiel avec un même jeune. Cette possibilité s’applique pour les jeunes en emploi d’avenir embauchés par les petites collectivités territoriales qui ne peuvent recruter à temps plein ⁽²⁾.

(1) Un certain nombre de conditions doivent être respectées. Le jeune recruté par l’association intermédiaire est mis à disposition auprès d’au maximum trois employeurs, sur des tâches similaires. L’association intermédiaire remplit l’ensemble des obligations réglementaires dévolues aux employeurs ; c’est en particulier elle qui met en œuvre le parcours d’insertion et de qualification du jeune. Afin d’assurer des conditions d’encadrement et de tutorat adéquats, un double tutorat est mis en place, à la fois au sein de l’association intermédiaire (suivi du parcours du jeune) et au sein de la collectivité employeuse (tutorat de proximité).

(2) Le jeune est recruté de manière simultanée (mêmes dates d’embauche et de prise en charge) et pour la même durée par deux collectivités territoriales sur deux contrats à mi-temps. La durée hebdomadaire de chaque contrat ne peut en aucun cas être inférieure à 17 heures 30 ; la prise en charge financière totale pour chaque jeune ne saurait être supérieure à 35 heures. La possibilité de cumul ne peut pas concerner plus de deux collectivités territoriales et le jeune doit être recruté dans des collectivités géographiquement proches et sur des activités similaires de façon à ce qu’il acquiert une expérience cohérente et les deux emplois d’avenir sont suivis par le même conseiller de la mission locale référente. Enfin, chacune des collectivités doit remplir les obligations de l’employeur en matière d’accompagnement et de tutorat et en matière de formation.

Malgré cette montée en charge variable selon les collectivités territoriales, les déplacements de la mission ont été l’occasion de constater l’implication importante de nombreuses collectivités.

Ainsi, dans la région Picardie, le conseil général de la Somme a prévu le recrutement de 100 emplois d’avenir à la rentrée, principalement pour les collèges. Le conseil régional de Picardie a également prévu d’en recruter environ 100. Amiens Métropole en a recruté 37 et une deuxième phase de recrutement est prévue pour la rentrée. Parallèlement La Poste n’a prévu de recruter que 10 emplois d’avenir sur toute la Picardie et la SCNF seulement 15. Par conséquent, la DIRECCTE a fait le choix d’ouvrir au maximum le dispositif au maximum au secteur marchand pour compenser la montée en charge lente dans le secteur non marchand.

De même, la mission a rencontré les services de la mairie de Villeurbanne qui devrait recruter 150 emplois d’avenir ⁽¹⁾. 54 recrutements ont été finalisés en juillet, la mairie retenant uniquement des candidats proposés par les missions locales. 69 % des jeunes retenus ont un niveau V ou infra. Des entretiens réunissant plusieurs responsables de la mairie ont été organisés pour sélectionner les candidats, ce qui a permis à des jeunes sans qualification d’avoir au moins une première expérience d’entretien d’embauche. Des réunions d’information ont été organisées pour lever les inquiétudes des tuteurs sur le suivi de ces jeunes.

(1) soit 80 en 2013 et 70 en 2014.

Rappelons également de ce point de vue l'effort particulier, déjà évoqué, réalisé par la mairie de Toulouse et la communauté urbaine toulousaine, avec le recrutement programmé de 300 emplois d'avenir.

M. Jacques Bourguoin, maire de Gennevilliers, qui a fait le choix de recruter 20 emplois d'avenir, a aussi constaté la réserve de certains membres de ses services face à l'arrivée de jeunes sans qualification et la crainte des tuteurs de devoir accompagner des personnes particulièrement difficiles. Des réunions d'information ont été organisées et ces réserves ont pu être levées.

Par ailleurs, plusieurs régions ont décidé de subventionner une partie du reste à charge des employeurs. Il s'agit en particulier des régions Champagne-Ardenne (pour le recrutement de travailleurs handicapés), Île-de-France (pour le secteur associatif recrutant des emplois d'avenir en CDI), Franche-Comté (pour les jeunes de niveau infra V), Nord-Pas-de-Calais (en particulier pour les employeurs du secteur non marchand exerçant des activités sur des compétences que la région juge prioritaires), Provence-Alpes-Côte d'Azur, Guadeloupe, Martinique et La Réunion.

Ce soutien financier des collectivités territoriales peut avoir un impact réel sur la prescription des emplois d'avenir. Ainsi, la mise en place, par le conseil régional d'Île-de-France, d'une prise en charge complémentaire du reste à charge 20 % des contrats à durée indéterminé signés par des associations a fait passer le taux de CDI de 9 à 17 % des contrats conclus dans la région. 240 jeunes bénéficient de cette aide financière, le conseil régional ayant provisionné le budget nécessaire pour compléter le financement de 2 500 emplois d'avenir.

Certains conseils généraux se sont également engagés sur le financement partiel ou intégral du reste à charge. Par exemple, le conseil régional et le conseil général de la Martinique ont conclu avec l'État une convention tripartite dans ce sens. Les conseils généraux du Lot-et-Garonne et du Pas-de-Calais financent également le reste à charge, de manière partielle.

La mission invite les collectivités territoriales qui ne l'ont pas fait, au vu des résultats encourageants pour l'insertion professionnelle, à se saisir du dispositif en s'inspirant des meilleures pratiques.

Le tableau suivant détaille l'engagement financier des collectivités territoriales :

ENGAGEMENTS DES CONSEILS RÉGIONAUX ET GÉNÉRAUX AU 11 JUILLET 2013

Régions	Financement reste à charge conseils régionaux	Financement reste à charge conseils généraux
Alsace	Non	Non
Aquitaine	Non	CG de la Dordogne
Auvergne	Non	Non
Bourgogne	Non	<ul style="list-style-type: none"> ● CG de la Saône-et-Loire : prise en charge de la moitié du reste à charge soit 12,5 % pour 30 postes dans les petites collectivités et associations du département ● Grand-Dijon : co-financement de l'État pour les associations sur 50 emplois d'avenir
Centre	Non	<ul style="list-style-type: none"> ● CG du Cher : prise en charge pour 35 EAv pour les EHPAD ● CG de l'Indre-et-Loire : prise en charge pour 30 EAv pour les EHPAD
Champagne-Ardenne	Non	<ul style="list-style-type: none"> ● CG de la Marne étudie la possibilité d'une prise en charge complémentaire et partielle pour l'embauche d'un bénéficiaire du RSA (à confirmer) ● CG de la Haute-Marne envisage de financer 5 % supplémentaires pour les emplois d'avenir qui seraient conclus dans le champ médico-social (à confirmer)
Corse	Non	Non
Franche-Comté	Financement du reste à charge (15 %) pour employeurs non publics et jeunes de niveau infra V	Non
Île-de-France	Financement d'une partie du reste à charge (20 % et 25 % si TH) pour les recrutements en CDI par les associations, les SIAE et les GEIQ	<ul style="list-style-type: none"> ● CG de Seine-et-Marne : 100 EAv avec 350 euros / mois pour les associations de + 5 salariés ou 500 euros pour SIAE et ESS ● CG de l'Essonne : 40 % du reste à charge pour 200 recrutements associatifs
Limousin	non	<ul style="list-style-type: none"> ● CG de Haute-Vienne : financement du reste à charge pour les EAv conclus dans les EHPAD à hauteur de 25 %; pour 128 collectivités à faible potentiel fiscal, financement à hauteur de 20 % du reste à charge et pour 44 communes à potentiel fiscal moyen à hauteur de 12,5 % ● CG de Corrèze : cofinancement pour les communes et Établissements Publics Intercommunaux ainsi que les associations à but non lucratif et établissements publics dont le siège social est en Corrèze, avec une priorité sur les métiers relevant des politiques prioritaires du CG pour 80 contrats à hauteur de 12,5 % de la rémunération
Midi-Pyrénées	non	CG de l'Ariège : pour les entreprises intervenant dans certains secteurs (services à la personne ou dans les secteurs sanitaires, médico-social, de l'hôtellerie, du tourisme et de la restauration, des métiers de l'industrie, de l'aéronautique, de l'agroalimentaire et de l'environnement), versement d'une aide de 1 200 euros (3 600 euros pour les personnes handicapées et les bénéficiaires du RSA)

Régions	Financement reste à charge conseils régionaux	Financement reste à charge conseils généraux
Nord-Pas-de-Calais	<ul style="list-style-type: none"> ● Pour les collectivités locales (autres que le public RSA) et les métiers prioritaires dans les entreprises du secteur non marchand : 100 % du reste à charge dans la limite du financement de 2 000 EA_v ● Pour les métiers non prioritaires dans les entreprises du secteur non marchand : 50 % du reste à charge dans la limite de 2 000 EA_v ● Pour le secteur de l'ESS, les entreprises d'insertion et les GEIQ : 10 % du reste à charge dans la limite de 2 000 EA_v 	<ul style="list-style-type: none"> ● Département du Nord : aide forfaitaire pour le public jeune RSA <i>ie</i> financement du reste à charge pour les publics allocataires du RSA dans la limite de 300 EA_v ● Département du Pas-de-Calais: Aide forfaitaire pour le public jeune RSA <i>ie</i> financement du reste à charge pour les publics allocataires du RSA dans la limite de 200 emplois d'avenir
Picardie	Financement d'une aide équivalente à 15 % du SMIC brut pour les employeurs du secteur marchand et 10 % du SMIC brut pour les employeurs du secteur non marchand	—
Poitou-Charentes	Non	<ul style="list-style-type: none"> ● CG de la Vienne finance le reste à charge pour 30 EA_v en EPHAD public ou associatif ● CG de la Charente-Maritime envisage de financer 50 % du SMIC brut pour 20 EA_v marchands (à confirmer)

CG : conseil général

EA_v : emplois d'avenir.

ESS : économie sociale et solidaire.

GEIQ : groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification.

● *La mobilisation des établissements de santé*

S'agissant du secteur hospitalier, une convention cadre a été conclue le 8 avril dernier entre le ministère de la santé et des affaires sociales, la Fédération hospitalière de France et l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier. Cette convention prévoit notamment des dispositifs de formation des jeunes en emploi d'avenir (formation de remise à niveau ou qualifiante), des formations au tutorat pour les personnels chargés d'accompagner les jeunes et un soutien aux établissements embauchant des jeunes. 11,7 millions d'euros sont ouverts sur l'ONDAM 2013 pour financer la formation de ces emplois dans le secteur public de la santé, social et médico-social avec un objectif de 3 240 jeunes embauchés pour l'année 2013.

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés a cependant constaté une montée en charge encore limitée des recrutements dans les hôpitaux. Une des raisons invoquées est le coût que représente pour les hôpitaux la prise en charge de l'assurance chômage.

En effet, concernant les employeurs de droit privé, la question de l'assurance chômage des jeunes embauchés en emploi d'avenir ne se pose pas : l'adhésion au régime d'assurance chômage est automatique, comme pour n'importe quel salarié de droit commun.

En revanche, s'agissant des employeurs publics, la question est plus délicate. En effet, les collectivités territoriales et les établissements publics locaux ont, aux termes de l'article L. 5424-2 du code du travail, la possibilité d'adhérer au régime général d'assurance chômage pour l'ensemble de leurs personnels non statutaire. D'après la DGEFP, le coût mensuel de la cotisation est de 96 euros par salarié à temps plein rémunéré au SMIC, soit 3 450 euros pour trois ans. En l'absence d'adhésion au régime d'assurance chômage, ces employeurs seraient amenés à verser les indemnités d'assurance chômage à leurs anciens salariés en emploi d'avenir à l'issue du contrat : le coût potentiel pour un employeur public qui aurait recruté un jeune à temps plein correspond à 930 euros par mois pendant une durée correspondant à la durée d'activité du jeune, plafonnée à vingt-quatre mois, soit 22 300 euros maximum pour un jeune ayant travaillé trois ans.

L'option de l'auto-assurance est, on le voit, potentiellement très coûteuse. En tout état de cause, les établissements publics de l'État ne peuvent adhérer au régime d'assurance chômage et doivent immanquablement passer par le système d'auto-assurance le cas échéant, si, à l'issue du contrat, le jeune ne retrouve pas d'emploi.

Si les bailleurs sociaux relèvent – pour ceux d'entre eux qui sont de droit public – de la première catégorie, et ont donc *a priori* la possibilité d'adhérer au régime d'assurance chômage pour les jeunes qu'ils recruteraient en emploi d'avenir, tel n'est pas le cas des hôpitaux, qui sont des établissements publics d'État depuis la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (HPST). Cette situation contribue certainement à expliquer en partie les réticences rencontrées dans certains territoires avec les hôpitaux publics vis-à-vis des emplois d'avenir.

Par exemple, le CHU d'Amiens, qui compte autour de 3 500 salariés, n'a recruté que deux emplois d'avenir. De même, M. Paul-Emmanuel Grimonprez, adjoint au secrétaire général des affaires régionales d'Île-de-France, a noté que le secteur hospitalier avait recruté un nombre limité d'emplois d'avenir au premier semestre dans la région Île-de-France, l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris n'ayant, par exemple, recruté que 4 jeunes à Clichy.

Ainsi pour ces employeurs qui recrutent un emploi d'avenir pour une durée de trente-cinq heures, les chiffres moyens de reste à charge sont les suivants :

RESTE À CHARGE POUR LES EMPLOYEURS DU SECTEUR NON MARCHAND

Éléments de rémunération	Associations Hôpitaux	Collectivités	
		Auto-assurance ⁽¹⁾	Adhésion au régime d'assurance chômage
Rémunération brute (1)	1 430 euros	1 430 euros	1 430 euros
Cotisations sociales après exonérations	+ 200 euros	+ 97 euros	+ 193 euros
Rémunération avec cotisations (2)	= 1 630 euros	+ 1 527 euros	+ 1 623 euros
Aide de l'État (3)	- 1 073 euros	- 1 073 euros	- 1 073 euros
Reste à charge hors cotisations (1-3)	= 357 euros	= 357 euros	+ 357 euros
Reste à charge avec cotisations (2-3)	Ou = 557 euros	Ou = 454 euros	Ou = 550 euros

(1) Coût de l'indemnisation en cas de chômage à la sortie : 928 euros par mois.

Source : DGEFP.

Certaines agences régionales de santé soutiennent financièrement le recrutement des jeunes en emploi d'avenir. C'est le cas de l'agence régionale de santé d'Île-de-France qui prend en charge 25 % du reste à charge des établissements de santé qui ont le statut d'association. Cependant, seuls 16 emplois d'avenir ont pour l'instant bénéficié de cette aide.

Proposition n° 20 : Mobiliser les agences régionales de santé pour développer les emplois d'avenir dans les hôpitaux.

b) La mobilisation des autres employeurs

Au 31 juillet dernier, 148 jeunes ont été recrutés par des groupements d'employeurs et 799 par des organismes chargés de la gestion d'un service public (mutuelle, office HLM...) en emplois d'avenir. Avec **10 756 jeunes recrutés**, le secteur associatif représente **35,5 % des emplois d'avenir prescrits**.

LA MOBILISATION DU SECTEUR NON MARCHAND AU 31 JUILLET 2013

Employeur	Emplois d'avenir
Associations	10 756
Groupement d'employeurs (secteur non marchand)	148
Autre personne chargée de la gestion d'un service public (mutuelle, office HLM)	799

Source : DGEFP.

De nombreux interlocuteurs entendus par la mission ont cependant souligné une certaine prudence du secteur associatif. En effet, disposant de peu de visibilité sur l'évolution des subventions à venir, certaines hésitent à recruter un jeune pour une période de deux ou trois ans.

Certaines associations, notamment dans les zones urbaines sensibles, ont connu une diminution importante de leurs subventions par le passé. Les crédits de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, qui subventionnent de façon importante les associations des zones urbaines sensibles, ont ainsi baissé de 8,3 % entre 2010 et 2012.

Les déplacements réalisés par la mission ont été cependant l'occasion de constater les postes intéressants proposés par le secteur associatif à des jeunes sans qualification. Ainsi, un jeune de la mission locale de Gennevilliers s'est vu recruter en CDI par l'association Novaedea pour un emploi d'assistance logistique des stocks des marchandises et de préparation de commandes de fruits et légumes frais et espère développer ses compétences professionnelles de gestion des stocks en tant que magasinier.

Le domaine des services d'aide à la personne et de la petite enfance peut aussi constituer un secteur porteur pour les emplois d'avenir. À titre d'exemple, la préfecture des Hauts-de-Seine a conclu une convention avec la crèche Les petits chaperons rouges prévoyant la signature de 10 contrats en 2013 et 20 en 2014. De même, l'association Famille Services, qui s'occupe du maintien de personnes âgées et handicapées à domicile dans les Hauts-de-Seine, a recruté une jeune femme à plein temps en CDI en bénéficiant de la prise en charge d'une partie du reste à charge par le conseil régional d'Île-de-France. La jeune femme en question a indiqué à la mission qu'elle était particulièrement satisfaite de bénéficier d'un emploi à plein temps dans un secteur où les salariés bénéficient rarement d'un temps complet. La directrice de l'association, Mme Elodie Caton a, quant à elle, souligné que le dispositif des emplois d'avenir était particulièrement adapté au secteur car il permettait de sensibiliser des jeunes sans qualification à des métiers qui connaissent un fort développement tout en assurant une formation permettant de préparer ces jeunes à une profession particulièrement exigeante.

S'agissant du secteur des organismes HLM, une enquête réalisée par l'Union sociale pour l'habitat (USH) en juin 2013 a montré que, sur les 300 organismes qui ont répondu à l'enquête, 70 % ont prévu de recruter des emplois d'avenir et représentent une perspective de 900 emplois d'avenir dont 243 déjà signés. 60 % des embauches sont prévues en 2013. L'USH estime donc qu'en extrapolant ces données, on peut considérer que 2 000 emplois seront créés par le mouvement HLM.

La mise en place des emplois d'avenir dans le secteur de l'insertion par l'activité économique

– *les ateliers et chantiers d'insertion* peuvent recruter des jeunes en emplois d'avenir du secteur non marchand avec un taux de prise en charge fixé à 75 % et continuer à accueillir des jeunes en CUI-CAE pris en charge à 105 % lorsque ce contrat s'avère mieux adapté à leur parcours d'insertion ;

– *les entreprises d'insertion*, lorsqu'il s'agit de structures associatives, ont la possibilité de recruter en emplois d'avenir du secteur non marchand des salariés affectés à des fonctions supports, pour leurs besoins propres de gestion, dans la mesure où les emplois concernés respectent bien les conditions de recrutement en CAE. Le taux de prise en charge est alors de 75 %. Pour les salariés en insertion, ceux-ci étant affectés à des tâches de production, les entreprises d'insertion, quel que soit leur statut (associatif ou non), peuvent recruter en emplois d'avenir du secteur marchand, en bénéficiant d'un taux de prise en charge de 47 %, sans cumul avec l'aide au poste ;

– dans les mêmes conditions que les entreprises d'insertion, *les associations intermédiaires* ont la possibilité de recruter en emplois d'avenir du secteur non marchand des salariés affectés à des fonctions supports, pour leurs besoins propres de gestion. Elles peuvent aussi mettre des salariés en emploi d'avenir du secteur non marchand à la disposition d'une collectivité locale ou d'un organisme privé à but non lucratif, dès lors qu'elles répondent à des besoins collectifs non satisfaits, avec un taux de 75 % ;

– *les entreprises de travail temporaire d'insertion* peuvent embaucher en emplois d'avenir du secteur marchand uniquement pour des salariés affectés à des fonctions supports, au niveau de leur siège, pour leurs besoins propres de gestion ;

– *les régies de quartier* peuvent être conventionnées pour tout ou une partie de leurs activités sous la forme d'entreprise d'insertion ou d'atelier et chantier d'insertion. Il est donc nécessaire de regarder dans quelle activité se situe le recrutement en contrat aidé pour savoir sous quelle forme il doit être conclu.

Source : questions-réponses du 29 mai 2013 de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

3. Le recrutement d'emplois d'avenir par les grands comptes

● Les emplois d'avenir à la SNCF

La SNCF s'est engagée à recruter 500 emplois d'avenir en 2013 et en 2014. Le dispositif prend la forme d'un contrat à temps plein d'une durée de dix-huit mois renouvelable une fois.

Les jeunes devraient être orientés vers des « emplois cible » que sont l'escale et le service commercial aux voyageurs, la conduite (manœuvre et lignes locales, tram-train), la maintenance de l'infrastructure (voie, caténaire, signalisation) et la vente.

Au 26 juin 2013, 250 jeunes ont été « validés » par les agences et 156 ont été recrutés, les autres étant en cours de recrutement (passage par une visite médicale). La SNCF a programmé 80 sessions de recrutement durant l'été et transmis plus de 500 offres à Pôle emploi. Le dispositif mis en place comprend :

- des missions permettant de mobiliser le jeune et de lui faire découvrir l'entreprise ;

- une remise à niveau ou des formations préqualifiantes si besoin dans la première partie du contrat ;

- l'identification au plus tard au bout de dix-huit mois des métiers pour lesquels l'entreprise a des besoins de recrutement et sur lesquels le jeune pourra se positionner ou des métiers que le jeune souhaite exercer en dehors de l'entreprise ;

- la mise en œuvre des formations nécessaires pour favoriser le retour à l'emploi durable en fonction des cibles identifiées.

Comme il a été noté précédemment, la SNCF présente la particularité d'avoir confié le suivi du jeune et les relations entre le tuteur et les missions locales à l'association des Apprentis d'Auteuil. M. François Nogué, directeur de la cohésion sociale et des ressources humaines de la SNCF, a souligné, qu'en l'absence de réseau structuré, il était particulièrement complexe de mener des procédures avec l'ensemble des missions locales et le choix avait été fait, par conséquent, de recourir aux services des Apprentis d'Auteuil pour seconder les tuteurs et les managers. Il a considéré que la procédure de recrutement d'un jeune en emplois d'avenir était lourde et mériterait d'être allégée.

● *Les emplois d'avenir à la RATP*

La RATP a signé une convention avec l'État dans laquelle elle s'engage à recruter 400 jeunes en emplois d'avenir en 2013 et en 2014. Les métiers préparés concernent à la fois le secteur de l'exploitation (conducteur de bus, animateur agent mobile, agent des gares, contrôleur) et le secteur de la maintenance (mécanicien d'entretien pour le réseau ferré et le réseau bus, électromécanicien assurant la maintenance des équipements et des espaces).

Le contrat est constitué d'une période initiale de douze mois renouvelable une fois et prévoit deux périodes de formation :

- la première période comprend six mois de formation avec un tronc commun de mise à niveau (120 jours) et six mois d'immersion dans le métier et dans des activités « de terrain » que sont l'aide à la régulation, l'accueil et l'information, la régulation de flux de voyageurs en période de forte affluence dans les stations, l'accompagnement sur le tramway, l'incitation à la validation, la maîtrise du territoire, le recensement sur les réseaux des anomalies de maintenance de premier niveau (105 jours) ;

– la seconde période est constituée de trois mois d’immersion dans le métier et dans des activités « de terrain » (50 jours), trois mois de formation avec un tronc commun de mise à niveau (73 jours).

L’encadrement des emplois d’avenir est assuré par des salariés de l’entreprise à raison d’un tuteur pour quatre jeunes.

● *Les emplois d’avenir à La Poste*

La Poste a pris l’engagement de recruter 1 000 emplois d’avenir dont 500 en 2013. Fin juin, plus de 230 contrats devraient avoir été signés. Le dispositif est quelque peu particulier puisqu’il prend la forme d’un CDD de six à neuf mois transformé ensuite en CDI. Deux formations sont mises en place :

– une première formation commune d’une durée de quatre jours permet de présenter l’entreprise ;

– la seconde est une formation professionnelle préparant au métier vers lequel est orienté le jeune.

Mme Sylvie François, directrice des ressources humaines de La Poste, a indiqué qu’était utilisée la méthode de recrutement par simulation en liaison avec Pôle emploi pour recruter les candidats ainsi que des tests dont le niveau avait été abaissé. Elle a aussi souligné le caractère « laborieux » de la procédure de signature des contrats.

*

* *

Aucun de ces employeurs n’a indiqué mettre un accent particulier sur le recrutement de jeunes dans les ZUS. Les conseillères de la mission locale de Vaulx-en-Velin ont indiqué à la mission que les jeunes dont elles avaient la charge avaient de grandes difficultés à être recrutés par des entreprises publiques.

Compte tenu de l’enjeu que représente l’insertion professionnelle des jeunes issus des ZUS et des ZRR, il semblerait pertinent d’orienter prioritairement le recrutement d’emplois d’avenir par les grands comptes vers ces publics défavorisés. La mission a pu aussi constater que, trop souvent, les processus de sélection des grands comptes ne tenaient pas suffisamment compte de la nature du public visé, avec des jurys très « sélectifs ».

Proposition n° 21 : Orienter prioritairement les recrutements d’emplois d’avenir par les entreprises publiques et les grands comptes vers les jeunes issus des zones urbaines sensibles ; adapter les procédures de sélection au public visé.

D. LES SPÉCIFICITÉS DU CONTRAT RELATIF À L'EMPLOI D'AVENIR ET SON ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN FAVEUR DES JEUNES

L'une des forces des emplois d'avenir, on l'a dit, réside dans les exigences posées par la loi sur le contenu du contrat proposé aux jeunes éligibles. L'emploi d'avenir est en principe un emploi à temps plein ; un recrutement à temps partiel n'est envisageable que si la situation du jeune le justifie et marginalement lorsque la nature de l'emploi ou le volume de l'activité le justifient. D'autre part, l'emploi d'avenir est soit un CDI, soit un CDD conclu pour trois ans. Une durée inférieure peut être retenue, sans pouvoir être inférieure à un an, si la situation du jeune ou son projet rend préférable une durée plus courte.

Quelles sont les spécificités de l'emploi d'avenir par rapport à d'autres types de contrats aidés et aux autres outils de la politique de l'emploi en faveur des jeunes ?

La mission a pu conclure de ses travaux qu'il s'agissait avant tout d'un dispositif plus souple qu'en apparence, qui permet précisément d'allier une certaine souplesse pour l'employeur à des exigences fortes en faveur du jeune recruté. Si son déploiement reste relativement récent, on peut affirmer que l'emploi d'avenir occupe d'ores et déjà une place particulière dans l'éventail des outils existants en faveur des jeunes, sans nullement remettre en cause l'utilité et la spécificité d'aucun des autres dispositifs, et en particulier des formations en alternance.

1. Contraignant en apparence, l'emploi d'avenir présente des souplesses indéniables tout en restant un contrat « exigeant »

Lors de la première phase de montée en charge du dispositif, un certain nombre de reproches ont été adressés aux emplois d'avenir, parmi lesquels figurent l'obligation d'embauche par défaut en CDI ou en CDD de trois ans ou encore l'encadrement strict du recours au temps partiel. L'absence de visibilité financière à moyen terme de certaines structures, en particulier les associations, de même que les contraintes budgétaires pesant sur les collectivités territoriales ont souvent été avancées comme une raison de la frilosité de certains de ces employeurs potentiels, qui rechigneraient à s'engager pour une durée aussi longue – trois ans.

Or, il convient de relever, avant toute chose, que les contraintes en termes de rupture de contrat sont moins fortes s'agissant d'un CDI que d'un CDD : il est possible de rompre un CDI en cours de contrat alors que les motifs de rupture d'un CDD avant son terme sont beaucoup plus strictement encadrés : aux termes de l'article L. 1243-1 du code du travail, une rupture unilatérale anticipée du contrat ne peut intervenir qu'en cas de faute grave, de force majeure ou d'inaptitude constatée par le médecin du travail.

Ensuite, quand des emplois d'avenir sont conclus sous la forme soit d'un CAE soit d'un CIE, une possibilité de rupture anticipée est ouverte si celle-ci permet au salarié d'être embauché en CDI ou en CDD de plus de six mois chez un autre employeur ou de suivre une formation qualifiante (articles L. 5134-28 et L. 5134-70 du code du travail respectivement pour les CAE et les CIE).

Enfin, s'agissant spécifiquement des emplois d'avenir, la loi a prévu explicitement que dans le cas où le contrat est conclu est durée déterminée, celui-ci peut être rompu à l'expiration de chacune des périodes annuelles de son exécution à l'initiative du salarié, moyennant le respect d'un préavis de deux semaines, ou de l'employeur, s'il justifie d'une cause réelle et sérieuse, moyennant le respect d'un préavis d'un mois et de la procédure classique de licenciement (convocation à un entretien préalable par lettre recommandée sous un délai minima de cinq jours ouvrables, aux termes de l'article L. 1232-2 du code du travail) : ces dispositions sont prévues par l'article L. 5134-115.

Rappelons que la loi prévoit également que le bénéficiaire d'un emploi d'avenir en contrat à durée déterminée bénéficie d'une priorité d'embauche durant un délai d'un an à compter du terme de son contrat : l'employeur est en effet tenu de l'informer de tout emploi disponible et compatible avec sa qualification ou ses compétences. Dans le cas d'une nouvelle embauche par ce même employeur, le salarié est dispensé de période d'essai.

Contrairement aux apparences, les emplois d'avenir constituent donc un dispositif qui présente des souplesses indéniables, tout en restant très exigeant vis-à-vis du jeune recruté puisqu'il s'agit résolument de favoriser la conclusion de contrats longs, d'une durée minimale très supérieure aux contrats aidés classiques. Les réticences qui ont pu être identifiées dans un premier temps de la part des structures associatives, des collectivités locales ou encore de certains employeurs tels que les bailleurs sociaux ou les établissements de santé, ne peuvent être liées qu'à une méconnaissance des règles de fonctionnement précises du dispositif.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle après la première phase de montée en charge des emplois d'avenir, ces souplesses ont été rappelées par les DIRECCTE : si la recherche de la conclusion de CDI reste évidemment prioritaire – lorsqu'elle est d'ailleurs possible, ce qui n'est pas le cas pour les collectivités territoriales ou les établissements publics –, la conclusion de contrats d'un an renouvelable doit être envisagée lorsqu'un engagement d'emblée de trois années ferait hésiter les employeurs.

S'agissant de la durée du travail prévue au contrat, la signature d'un emploi d'avenir à temps partiel reste *a priori* exceptionnelle : elle peut par exemple être prévue dans le cas d'un petit employeur qui ne pourrait embaucher un jeune à temps plein. Il est en tout état de cause demandé au prescripteur de s'assurer que le jeune a donné son accord à une activité à temps partiel et que la durée hebdomadaire prévue n'est pas inférieure à un mi-temps, soit 17,5 heures. De la même manière, les DIRECCTE ont été amenées à rappeler ces marges de

souplesse : ainsi, le recours au temps partiel reste envisageable si la situation particulière du jeune le justifie, mais également au-delà, en fonction des secteurs d'activité, des besoins et des circonstances locales.

Contrairement à ce qui a souvent pu être dit, notamment par voie de presse, il ne s'agit nullement d'assouplissements qui ont été apportés au dispositif : ces souplesses ont été intégrées d'emblée et sont expressément prévues par la loi. Il a simplement fallu du temps pour communiquer sur ces diverses modalités de recrutement en emploi d'avenir.

2. Des emplois d'avenir majoritairement conclus en CDI ou en CDD de trois ans et quasiment exclusivement à temps plein

Au-delà de ces remarques, force est de constater que les emplois d'avenir sont majoritairement prescrits sous la forme de CDI ou de CDD de trois ans, mais pour une durée du travail en moyenne qui est quasiment équivalente à un temps plein, ceux-ci représentant 92 % des contrats conclus au 31 août 2013.

Notons néanmoins que 4,2 % seulement des emplois d'avenir conclus dans le secteur non marchand l'ont été en CDI : si ceci s'explique aisément par le fait que les collectivités territoriales, mais également les établissements publics, ne peuvent embaucher en CDI, des marges de progrès existent, on l'a dit, du côté du secteur associatif, mais aussi, dans le cas de CDD, pour favoriser les CDD de trois ans et réduire les CDD plus courts (8,7 % sont des CDD de vingt-quatre à trente-six mois et 37,3 % des contrats de douze à vingt-quatre mois). Dans le secteur marchand, sur la même période, 65,2 % des contrats signés sont des CDI ; ainsi, 34,8 % des emplois d'avenir de ce secteur sont des CDD : 22,9 % ont été conclus pour une durée comprise entre douze et vingt-quatre mois ; seuls 1,4 % pour une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois et 10,4 % sont des CDD de trente-six mois. La proportion relativement importante de CDI dans le secteur marchand tient au fait que cette exigence a été clairement posée dans le cadre de la plus grande ouverture à ce secteur. Pour rappel, plus de 88 % des emplois d'avenir ont néanmoins été pourvus dans le secteur non marchand.

Au 31 août 2013, 10,7 % de l'ensemble des emplois d'avenir conclus l'ont été en CDI, soit un peu plus de 4 300 contrats sur un total d'un peu plus de 40 000 comptabilisés par l'ASP.

Au 30 juin 2013, la durée moyenne hebdomadaire de travail prévue dans le cadre des contrats conclus au titre des emplois d'avenir est d'un peu plus de trente-quatre heures par semaine : elle s'établit à trente-quatre heures et vingt-neuf minutes en moyenne dans le secteur non marchand et à trente-quatre heures et neuf minutes dans le secteur marchand.

L'insuffisante proportion de contrats conclus en CDI conduit la mission à préconiser une mesure corrective, afin de rendre cette forme de contrat, qui est résolument plus stable pour un jeune souhaitant avoir des projets à plus ou moins long terme, également plus attractive pour l'employeur. À l'image du mécanisme mis en place par le conseil régional d'Île-de-France, qui s'engage à financer la formation de jeunes embauchés en emploi d'avenir par des associations sous condition que le recrutement se fasse en CDI, il conviendrait d'envisager d'expérimenter, pendant une période limitée par exemple à six mois, une majoration de 10 % de l'aide financière versée par l'État pour toute embauche d'un jeune en emploi d'avenir en CDI. À l'issue d'une telle expérimentation, un bilan de l'évolution de la proportion des contrats respectivement conclus en CDI et en CDD serait dressé.

Proposition n° 22 : Expérimenter pendant six mois une prise en charge financière majorée de 10 points pour l'embauche d'un jeune en emploi d'avenir en contrat à durée indéterminée, prise en charge à parts égales par l'État et les conseils régionaux.

3. La question de l'articulation avec les autres contrats aidés et l'apprentissage

Quelle est réellement la place des emplois d'avenir dans la politique de l'emploi en faveur des jeunes ? Ont-ils vocation à devenir le contrat aidé par défaut, le dispositif pivot dédié aux jeunes peu ou pas qualifiés ? Comment les emplois d'avenir s'articulent-ils avec les autres contrats aidés, qu'il s'agisse des CAE ou des CIE, mais également avec d'autres outils en faveur des jeunes tels que l'alternance ? Existe-t-il d'ailleurs un risque de concurrence entre les contrats de professionnalisation, l'apprentissage et les emplois d'avenir ?

Toutes questions qui ont été soulevées par la mission d'information au cours de ses travaux et qui lui ont permis de dessiner les contours de la place, très importante, des emplois d'avenir dans l'éventail des outils mis à disposition de l'emploi des jeunes, mais surtout de sa place distincte par rapport aux autres dispositifs existants.

a) L'articulation entre emploi d'avenir et contrat unique d'insertion

À propos de l'articulation des emplois d'avenir avec les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), de nombreux interlocuteurs de la mission ont pointé un risque de concurrence assez net entre les deux outils, notamment pour les petites collectivités territoriales, pour lesquelles le taux de prise en charge de la rémunération du salarié peut aller jusqu'à 95 %, le reste à charge pour l'employeur étant donc inférieur à celui d'un emploi d'avenir.

La circulaire DGEFP n° 2013-01 du 16 janvier 2013 relative à la programmation des contrats uniques d'insertion pour le premier semestre 2013 est néanmoins venue clarifier la place respective des deux dispositifs, en indiquant que les jeunes peu ou pas qualifiés doivent en priorité être orientés vers les emplois d'avenir, la prescription d'un CAE ne devant être envisagée que pour les jeunes ne remplissant pas les critères d'éligibilité aux emplois d'avenir mais qui rencontrent néanmoins des difficultés particulières d'accès à l'emploi ou encore les jeunes pour lesquels, du fait de leur profil, il est plus pertinent d'orienter vers un contrat de moins de douze mois. Autrement dit, s'agissant des CAE, un effet de substitution est clairement recherché s'agissant des jeunes peu ou pas qualifiés : les emplois d'avenir doivent leur être proposés prioritairement. La circulaire précise en effet que *« les emplois d'avenir sont désormais l'outil d'accès à l'emploi privilégié pour les jeunes non qualifiés, ou peu qualifiés et rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, ce qui ouvre l'opportunité d'un recentrage des CUI »* sur les autres demandeurs d'emploi. D'après les informations fournies par la DGEFP, il a été demandé aux préfets de région de fixer un taux de prise en charge financière moins important sur les CAE proposés aux publics jeunes afin de véritablement faire des emplois d'avenir le dispositif prioritaire pour eux.

Un passage d'un contrat unique d'insertion (CUI), qu'il s'agisse d'un CAE ou d'un CIE, à un emploi d'avenir, est par ailleurs tout à fait envisageable.

- Dans le cas où un emploi d'avenir succéderait à un tel contrat aidé chez le même employeur, le parcours total du jeune ne peut toutefois excéder trois ans : autrement dit, si un jeune a passé un an en CUI, il peut avoir accès à un emploi d'avenir pour deux années supplémentaires. Il est toutefois interdit à un employeur de rompre un CAE en cours pour recruter le jeune en emploi d'avenir : ce premier doit être arrivé à échéance pour que l'embauche en emploi d'avenir puisse être effectuée. Dans le cas où un employeur recruterait un emploi d'avenir jusqu'à six mois après l'échéance d'un CAE, la durée totale de trois ans trouverait à s'appliquer.

- Dans le cas d'une embauche en emploi d'avenir d'un jeune sorti d'un CUI chez un autre employeur, la durée maximale de l'aide au titre de l'emploi d'avenir reste de trois ans. Il est également possible qu'un CUI soit rompu avant échéance pour permettre, comme on l'a vu, l'embauche du salarié en CDI ou en CDD de plus de six mois, autrement dit, en emploi d'avenir.

Parce que l'objectif des emplois d'avenir reste la sortie durable vers l'emploi des jeunes qui en bénéficient, il n'est inversement pas envisageable qu'un CAE succède à un emploi d'avenir, un CAE étant en réalité moins stable qu'un emploi d'avenir. Un recrutement en CIE, dans le secteur marchand, d'un jeune sortant d'emploi d'avenir, est néanmoins possible selon la circulaire du 2 novembre 2012, *« lorsque cette solution est susceptible de faciliter la transition vers le secteur marchand »*. Dans ce cas, la durée totale du parcours en emploi d'avenir, puis en CIE, ne doit pas excéder quatre ans, le CIE devant qui plus est être conclu de manière privilégiée en CDI, solution qui correspond à une insertion durable dans l'emploi pour les publics concernés.

b) L'articulation entre emploi d'avenir et alternance

Lors des débats parlementaires sur le projet de loi relatif aux emplois d'avenir, la question de l'articulation du nouveau dispositif avec l'alternance a été évoquée. Des craintes ont notamment été exprimées quant à un potentiel effet d'éviction de l'apprentissage par les emplois d'avenir.

Au cours des déplacements effectués par la mission, plusieurs interlocuteurs ont pu faire part de leur constat, au plan local, d'une relative diminution des entrées en alternance en 2013 par rapport aux années précédentes ; ce phénomène reste néanmoins, d'après eux, largement imputable à la crise. Au plan national et d'après les données fournies à la mission d'information par les services du ministre chargé de l'emploi, on dénombre 23 085 contrats conclus sur les mois de juin et de juillet 2013, soit à peu de chose près le même nombre (23 131) que ceux conclus sur les mêmes mois en 2012. Le démarrage de la campagne d'apprentissage 2013 apparaît stable par rapport à 2012.

D'après les chiffres de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) ⁽¹⁾, les enregistrements en apprentissage se sont néanmoins repliés de 11 000 au premier trimestre 2013 après une première baisse constatée au dernier trimestre 2012 (- 14 000) et alors que les entrées en apprentissage avaient augmenté de 19 000 au trimestre précédent.

Il reste néanmoins difficile à ce stade de mettre en évidence un lien de cause à effet entre une éventuelle diminution des entrées en apprentissage ou en contrat de professionnalisation qui pourrait être constatée localement et le déploiement des emplois d'avenir.

Les conditions financières applicables aux emplois d'avenir se révèlent plus intéressantes pour l'employeur comme pour le jeune recruté que celles qui s'appliquent aux formations en alternance.

Les conditions financières applicables aux formations en alternance

• Dans le cadre d'un contrat de professionnalisation, le salaire versé ne peut être inférieur à 55 % du SMIC pour les bénéficiaires âgés de moins de 21 ans et à 70 % du SMIC pour les bénéficiaires de 21 ans et plus. Ces rémunérations ne peuvent être inférieures, respectivement, à 65 % et 80 % du SMIC, dès lors que le bénéficiaire est titulaire d'une qualification au moins égale à celle d'un baccalauréat professionnel ou d'un titre ou diplôme à finalité professionnelle de même niveau. Une exonération de cotisations patronales au titre des accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) et une aide financière équivalente à 686 euros par accompagnement et par an est prévue pour les groupements d'employeurs qui organisent des parcours d'insertion et de qualification à destination de jeunes peu ou pas qualifiés ou en difficulté d'accès à l'emploi.

(1) DARES Analyses : « Conjoncture de l'emploi et du chômage au 1^{er} trimestre 2013 », n° 042, juillet 2013.

• S'agissant de l'apprentissage, l'apprenti perçoit un salaire déterminé en pourcentage du SMIC et dont le montant varie en fonction de l'âge du bénéficiaire et de sa progression dans le ou les cycles de formation faisant l'objet de l'apprentissage.

Année d'exécution du contrat	Âge de l'apprenti		
	Moins de 18 ans	De 18 ans à moins de 21 ans	21 ans et plus
1 ^{ère} année	25 %	41 %	53 %
2 ^e année	37 %	49 %	61 %
3 ^e année	53 %	65 %	78 %

L'employeur est pour sa part exonéré de cotisations sociales patronales, à l'exclusion des cotisations AT-MP ; d'autre part, le contrat d'apprentissage ouvre droit au versement d'une indemnité compensatrice forfaitaire fixée au minimum à 1 000 euros pour chaque année du cycle de formation de l'apprenti, cette indemnité étant fonction de la durée effective du contrat. Les entreprises qui embauchent des apprentis peuvent également bénéficier d'un crédit d'impôt égal au produit du montant de 1 600 euros par le nombre moyen annuel d'apprentis qu'elles emploient ; ce crédit d'impôt peut être porté à 2 200 euros lorsque l'apprenti, âgé de 16 à 25 ans, bénéficie de l'accompagnement personnalisé, renforcé et assuré par un référent, prévu au profit des jeunes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

On le voit, l'embauche d'un jeune en emploi d'avenir pourrait se révéler être une solution de substitution pour certains employeurs, leur permettant d'embaucher un jeune rémunéré au SMIC pour une prise en charge financière de 35 % du salaire brut versé, l'avantage financier valant tant pour l'employeur que pour le salarié. On peut néanmoins s'interroger sur la coïncidence des publics visés par ces deux dispositifs : l'apprentissage est en effet partie prenante du système de formation initiale des jeunes, tandis que le contrat de professionnalisation se donne comme un complément à une formation initiale ; les emplois d'avenir, on l'a dit, sont destinés à des jeunes sortis sans diplôme d'une formation initiale ou faiblement qualifiés : les jeunes visés par les emplois d'avenir sont davantage les jeunes « décrocheurs », ceux qui sont éloignés de l'emploi parce qu'éloignés des possibilités d'acquisition d'une formation. L'alternance s'adresse davantage à des jeunes en capacité d'insertion plus directe. Autrement dit, les publics respectifs de ces dispositifs ne coïncident pas : si l'on ne peut bien sûr exclure totalement que des emplois d'avenir soient proposés à des jeunes qui seraient, le cas échéant, entrés en apprentissage, parler d'effet d'éviction est sans aucun doute excessif.

En outre, si les emplois d'avenir sont bien ouverts au secteur marchand et que l'éligibilité des employeurs de ce secteur a même été assez sensiblement élargie, la part du secteur marchand reste somme toute très minoritaire: au 31 août 2013, les emplois d'avenir conclus dans le secteur marchand représentent 12,1 % de l'ensemble des contrats. C'est pourquoi le degré de concurrence entre les deux dispositifs doit être relativisé.

Une question reste cependant entière : celle du passage d'un dispositif à l'autre et, plus précisément, celle du passage d'un emploi d'avenir à un contrat de professionnalisation ou à un contrat d'apprentissage. Si l'emploi d'avenir permet à son bénéficiaire d'acquérir une qualification, il peut, dans certains cas, être opportun que puisse être proposée une formation en alternance à un jeune lors de sa sortie d'emploi d'avenir : or, les conditions financières ne sont guère attractives pour le jeune concerné, pas plus qu'elles ne le seront pour l'employeur qui souhaiterait envisager la conclusion d'un tel contrat à l'issue de l'emploi d'avenir. On aurait pu concevoir de revaloriser le soutien financier public dans le cas où un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation succéderait à un emploi d'avenir : cette mesure conduirait néanmoins à créer une inégalité forte entre les bénéficiaires d'une formation en alternance ; en outre, elle contribuerait à créer un ordre de succession des outils dans le parcours d'un jeune, en laissant entendre qu'un jeune doit plutôt entrer en emploi d'avenir avant d'entreprendre une formation en alternance, ce qui n'est pas du tout évident.

c) L'articulation de l'emploi d'avenir avec les autres dispositifs en faveur de l'emploi des jeunes

L'articulation des emplois d'avenir avec le service civique semble beaucoup plus évidente : ces dispositifs apparaissent bien complémentaires. En effet, le service civique n'est pas un emploi, mais une mission de volontariat, qui s'adresse à des jeunes dont le projet professionnel est encore indéterminé et en phase de maturation : un jeune en service civique n'a de ce fait pas vocation à être mobilisé sur les mêmes tâches d'un jeune recruté en emploi d'avenir, qui est un salarié de droit commun et pour lequel la dimension professionnalisante de son emploi prime. Rappelons enfin que le volontaire qui effectue une mission de service civique bénéficie d'une indemnisation alors que le jeune recruté en emploi d'avenir est rémunéré au niveau du SMIC horaire. C'est pourquoi on ne peut envisager qu'un seul et unique lien articulant les deux outils : le passage d'une mission de service civique à un emploi d'avenir (l'inverse n'aurait pas de sens, le jeune sortant d'emploi d'avenir ayant fait aboutir son projet professionnel et ayant a priori acquis des compétences et une qualification adéquates). Un jeune en service civique est considéré comme étant disponible pour occuper un emploi, la loi prévoyant d'ailleurs que la signature d'un CDD ou d'un CDI est un motif de rupture du contrat de service civique sans préavis : c'est pourquoi un jeune interrompant son service civique pour être embauché en emploi d'avenir peut l'être pour trois ans, sans considération de la durée qu'il a effectuée en service civique. En outre, comme on l'a vu, il a été considéré que si la période effectuée en service civique n'est pas assimilable à une période de recherche d'emploi, un jeune qui aurait gardé un contact régulier avec son conseiller de mission locale peut faire valoir la durée passée en service civique comme une période de recherche d'emploi.

De la même manière, l'articulation de l'emploi d'avenir avec le contrat à durée déterminée d'insertion ne semble pas poser de difficulté majeure : le CDD d'insertion s'adresse notamment à des jeunes en très grande difficulté d'insertion

professionnelle ; leur recrutement par une entreprise d'insertion en CDD ouvre à celle-ci le bénéfice de l'aide au poste. Comme pour un CAE, le passage d'un jeune d'un CDD d'insertion à un emploi d'avenir est tout à fait envisageable, l'emploi d'avenir pouvant apparaître comme un moyen de consolider le projet professionnel amorcé par le jeune en CDD d'insertion : dans ce cas, une limite totale de trois ans doit être respectée lorsque l'emploi d'avenir succède à un CDD d'insertion chez le même employeur. Si un jeune en CDD d'insertion est en revanche embauché en emploi d'avenir par un autre employeur, la durée de trois ans s'applique au seul emploi d'avenir.

Enfin, un certain nombre d'interlocuteurs de la mission se sont interrogés sur l'articulation future entre les emplois francs et les emplois d'avenir. Il convient avant tout de rappeler que les emplois francs relèvent d'un dispositif expérimental initialement cantonné à dix communes et qui doit, à terme, couvrir 30 sites, pour un calibrage restreint, pour un total 2 000 à 2 500 jeunes, 5 000 jeunes à terme. Il s'agit donc d'un outil qui reste limité, à la fois dans le temps et par son ampleur. Il s'adresse aux jeunes de moins de 30 ans, qualifiés ou non, qui résident en ZUS, pour une embauche en CDI à temps plein par un employeur du seul secteur marchand. Le dispositif est assorti d'une aide fixée à 5 000 euros au total, en deux versements, l'un intervenant à la fin de la période d'essai, le second au bout de dix mois. Le risque de concurrence entre les deux dispositifs apparaît donc très limité.

4. La question des ruptures anticipées de contrats d'emploi d'avenir

Les règles juridiques qui encadrent l'emploi d'avenir présentent, on l'a vu, une assez grande souplesse. Se pose dès lors assez logiquement la question du nombre et des motifs de rupture des contrats conclus en emploi d'avenir, et ce, d'autant plus que le faible niveau de qualification des jeunes ciblés par le dispositif pouvait laisser craindre une certaine incapacité à s'insérer durablement dans l'emploi.

Disons-le d'emblée : de telles craintes paraissent infondées. Au 31 août 2013, on dénombre 1 300 contrats relatifs à des emplois d'avenir qui ont été rompus avant leur terme, soit de l'ordre de 3,5 % des contrats conclus depuis le 1er novembre 2012. La moitié l'ont été à l'initiative du jeune, l'autre de l'employeur. Il s'agit d'une proportion très faible si on la compare au taux de rupture anticipée des contrats aidés classiques, qui s'établissait en 2010 à 31 % pour les contrats aidés du secteur marchand et à 20 % pour les contrats aidés du secteur non marchand ⁽¹⁾.

(1) Ces données sont issues de la DARES : DARES Analyses, octobre 2012, n°66 : « Le devenir à six mois des personnes sorties de contrat aidé en 2010 ». Encore faut-il manier avec prudence les comparaisons en la matière, l'étude de la DARES mettant en évidence que les personnes qui ont rompu leur contrat de manière anticipée sont plus souvent en emploi six mois après leur sortie que ceux qui sont allés au terme prévu, les ruptures étant souvent liées à une meilleure opportunité d'emploi.

E. LA FORMATION : UN VOLET ESSENTIEL MAIS COMPLEXE À METTRE EN ŒUVRE

Le dispositif des emplois d'avenir offre aux jeunes peu ou pas qualifiés une première expérience professionnelle, mais leur permet aussi d'accéder à des formations qualifiantes, ce qui constitue, comme on l'a vu, une réelle plus-value de ce dispositif par rapport aux autres dispositifs de contrats aidés.

Les dispositifs de formation de droit commun sont accessibles aux jeunes recrutés en emplois d'avenir, à l'exception du congé individuel de formation pour les emplois d'avenir dans le secteur non marchand⁽¹⁾. Le projet de loi relatif à la formation professionnelle qui devrait être déposé au Parlement au second semestre 2013 inclurait une disposition permettant d'ouvrir le droit individuel de formation aux salariés en contrats aidés et donc aux emplois d'avenir.

Plusieurs dispositifs ont par ailleurs été mobilisés spécifiquement pour les emplois d'avenir afin de faciliter la formation des jeunes recrutés dans ce cadre.

La cellule de déploiement des emplois d'avenir et la DGEFP ont organisé un séminaire dédié au thème de la formation des emplois d'avenir le 17 avril 2013. Ce séminaire auquel étaient conviés les services de l'État, les opérateurs du service public de l'emploi, les conseils régionaux et les OPCA a permis d'échanger sur les dispositifs de formation proposés dans le cadre des emplois d'avenir. Par ailleurs, une offre synthétique des principaux OPCA concernés par les emplois d'avenir et un guide de la formation à destination des employeurs ont été diffusés. Un guide relatif aux bonnes pratiques est aussi en préparation.

Peu de données sont actuellement disponibles sur les jeunes entrés en formation et les dépenses engagées, les conventions ayant été signées tardivement. Par ailleurs, de nombreuses formations commençant en septembre, les données actuellement disponibles ne donnent qu'une image très partielle de l'effort de formation engagé.

Il apparaît cependant que 4 employeurs sur 10 se sont engagés à positionner les jeunes sur des formations qualifiantes dans le secteur non marchand et un peu plus d'un employeur sur 4 dans le secteur marchand⁽²⁾.

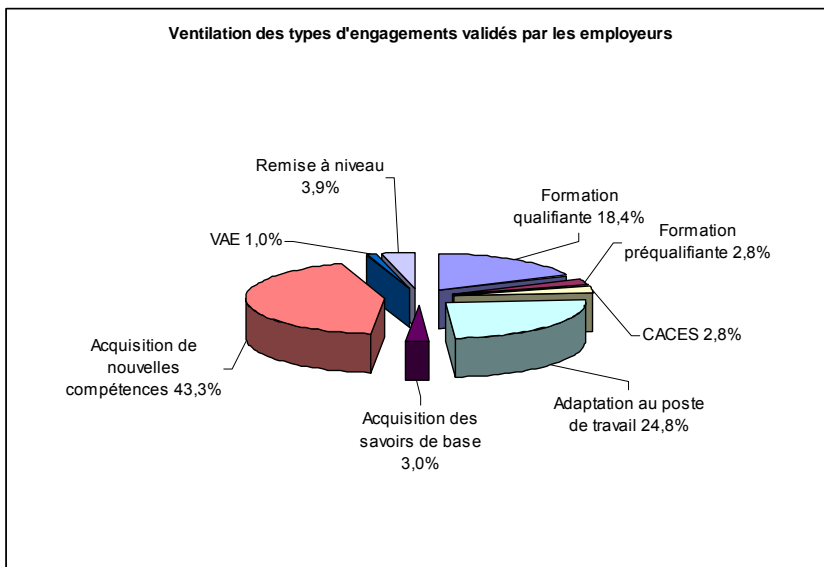
Au 31 août, sur les 36 722 jeunes qui ont bénéficié du premier entretien prévu au cours du premier trimestre suivant leur embauche, 56 % ont fait l'objet d'au moins un engagement de formation ou d'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience, soit 20 600 jeunes. Environ 30 % d'entre eux devraient bénéficier d'une formation qualifiante au regard des engagements pris par leur employeur. Parmi les jeunes dont l'employeur s'est engagé à leur faire suivre une formation qualifiante, 49 % des formations sont en cours et près de 2 % sont réalisées (1,7 %).

Les 20 600 jeunes dont les employeurs se sont explicitement engagés à les former ont bénéficié de près de 2 engagements chacun en moyenne, soit

(1) Les périodes passées en emploi d'avenir ne sont pas comptabilisées pour le calcul de l'ancienneté permettant d'ouvrir des droits aux jeunes.

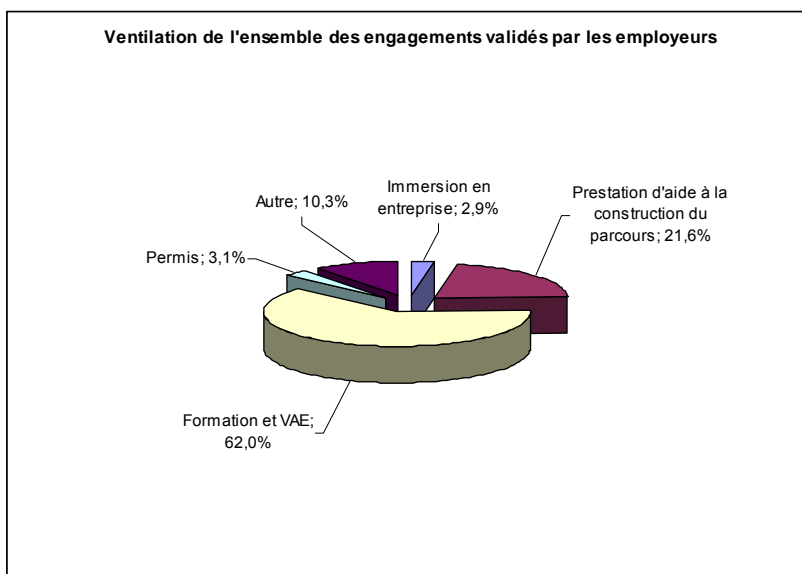
(2) Données issues des Cerfa renseignés à l'embauche (source ASP).

38 600 engagements formation. Ces engagements se répartissent de la façon suivante :



* CACES : certificat d'aptitude à la conduite en sécurité.

Hors formation, les engagements portent principalement sur des phases d'immersion en entreprise, des prestations d'aide à la construction de parcours ou des permis de conduire.



1. La mobilisation financière des acteurs

a) La collaboration avec les organismes paritaires collecteurs agréés

Les OPCA se sont mobilisés fortement pour financer la formation des jeunes en emplois d'avenir. Les principaux OPCA – Agefos-PME, Unifaf, Uniformation et Opcalia – entendus par la mission ont souligné l'importance de leur engagement financier dans la formation des jeunes et des tuteurs.

FINANCEMENT DES EMPLOIS D'AVENIR PAR LES PRINCIPAUX OPCA

(en millions d'euros)

OPCA	Formation des jeunes	Formation des tuteurs
Uniformation	20	
Unifaf	5	–
Agefos-PME	14	15

Le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) a réservé 30 millions d'euros pour un appel à projets lancé en février auprès des OPCA dans le cadre de la convention-cadre État-FPSPP 2013-2015 afin de financer à hauteur de 70 % des projets de formation pour les jeunes recrutés en emplois d'avenir. Les actions éligibles à cet appel à projets concernent à la fois les jeunes – pour leur permettre d'acquérir des compétences transversales pour sécuriser leur parcours professionnel ou des compétences permettant d'occuper un autre emploi – et les tuteurs des jeunes en emplois d'avenir dans la limite de 15 euros par heure et de quarante heures pour ces derniers.

Au total, onze OPCA (Opcalia, Constructys, OPCA transports, Uniformation, Forco, OPCA PL, Fafih, Agefos-PME, Fafsea, Unifaf et OPCAIM) ont répondu à l'appel à projets pour un besoin exprimé de 42 millions d'euros. Le conseil d'administration du FPSPP a décidé, le 24 mai, des modalités de répartition de l'enveloppe dédiées aux emplois d'avenir. Elles sont détaillées dans le tableau suivant :

RÉPARTITION DES FONDS DU FONDS PARITAIRE DE SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Nom de l'OPACE	Nombre de participants (EA + tuteurs)	Participants (EA + tuteurs)					Formations des emplois d'avenir			Montant des demandes					Avis de l'instructeur et éléments qualitatifs
		Nombre d'emplois d'avenir	Bas niveau (nbre)	Bas niveau (%)	Heures de formation	Nombre de tuteurs	Durée moyenne	Coût horaire moyen (retenu) (en €)	Dépenses liées aux emplois d'avenir (retenu) (en €)	Dépenses liées aux tuteurs (retenu) (en €)	Dépenses de mise en œuvre (retenu) (en €)	% des dépenses de mise en œuvre	Coût total (réel) (en €)	Coût total (retenu) (en €)	
OPCALIA	771	850	480	56	255 000	150	300	10,50	2 677 500	90 000	156 363,50	5,35	4 071 364	2 923 864	Secteurs concernés : services au monde rural, enseignement privé, sport, traitements déchets/eau, coopératives de consommateurs, textile et habillement, propreté + GEIQ. Éléments qualitatifs : schémas régionaux approfondis, notamment DOM
CONSTRUCTYS	309	248	167	67	84 320	0	340	13,20	1 121 456	0	47 069,39	4,03	1 649 149	1 168 525	Secteurs concernés : Construction + GEIQ Éléments qualitatifs : Financement des formations de tuteurs sur fonds propres
OPCA TRANSPORTS	39	40	30	75	14 000	0	350	10,45	146 314	0	0,00	0,00	209 020	146 314	Secteurs concernés : Transports, conduite, maintenance, maintenance + GEIQ Éléments qualitatifs : Financement des formations de tuteurs et de la mise en œuvre sur fonds propres
UNIFORMISATION	2 006	2 009	1 707	85	662 970	400	330	10,50	6 961 185	240 000	406 867	5,35	11 250 157	7 608 052	Secteurs concernés : Économie sociale et solidaire dont secteurs associatifs, mutualistes, habitat et tourisme Éléments qualitatifs : Ingénierie mise en place pour définir les métiers prioritaires et analyse prospective qualitative et quantitative
FORCO	116	116	116	100	42 920	116	370	9,10	390 572	24 360	23 443,66	5,35	651 890	438 376	Secteurs concernés : Associations, structures d'insertion par l'activité économique + GEIQ Éléments qualitatifs : Diagnostic partagé avec les acteurs régionaux emploi et formation
OPCA PL	243	300	285	95	117 900	45	393	7,17	845 250	34 125	40 834,28	4,44	1 502 728	920 209	Secteurs concernés : Hospitalisation privée (aide-soignant, aide médico-psychologique et auxiliaire de puériculture) Éléments qualitatifs : L'opération prévoit l'accompagnement du jeune vers une qualification de niveau V (EDAS, DEAMP ou DEAP)
FAFIH	77	77	77	100	7 700	77	100	21,70	167 090	46 200	12 050,89	5,35	303 690	225 341	Secteurs concernés : Hôtellerie, restauration, activités de loisirs Éléments qualitatifs : Conventions de partenariats conclues avec Pôle emploi et les Missions locales
AGEFOS-PME	2 706	3 451	2 312	67	793 730	2 607	230	11,20	8 889 776	860 310	550 879,86	5,35	14 237 273	10 300 966	Secteurs concernés : Réseau COORACE, entreprises privées de service à la personne, sport, SNCF et La Poste Éléments qualitatifs : Description précise les diagnostics et objectifs de formation et mise en place d'une méthode de repérage des besoins et des intentions de recrutement
FAFSEA	60	220	220	100	33 000	50	150	6,41	211 365	15 750	0,00	0,00	317 700	227 115	Secteurs concernés : Agricoles, forestiers, agroalimentaires + GEIQ Éléments qualitatifs : Consultation des préfetures et prise en compte des travaux des CPRE agricoles
UNIFAF	1 543	1 760	1 232	70	12 500	1 762	284	9,23	4 615 160	925 260	313 034	5,35	8 200 264	5 853 454	Secteurs concernés : Sanitaire, social et médico-social (associations, fondations, mutuelles) Éléments qualitatifs : Convention cadre sur les EA mise en place avec le ministère de l'emploi dès décembre 2012
OPCAIM	39	39	35	90	7 000	0	315	11,90	145 959	0	0	0,00	208 514	145 959	Secteurs concernés : A ce jour, arrêtés préfectoraux en Bourgogne, Champagne-Ardenne et Pays-de-Loire. L'OPCAIM finance la formation des tuteurs et la mise en œuvre sur fonds propres
TOTAL	7 907	9 110	6 661	73	—	5 207	287	—	—	—	—	—	—	29 958 175	

À titre d'exemple, Opcalia s'est engagé à accompagner 1 000 emplois d'avenir. Sont mobilisés les branches des services au monde rural et de l'enseignement privé, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) et les associations sportives. Opcalia prévoit une durée moyenne de trois cents heures pour les parcours de formation. Une centaine de parcours sont identifiés en juin et une trentaine de formations sont prêtes à être engagées.

M. Joël Ruiz, directeur général d'Agefos-PME, a indiqué à la mission que son OPCA avait proposé au FPSPP de mettre en place des formations qualifiantes et préqualifiantes pour 5 000 bénéficiaires d'emplois d'avenir à raison de cent cinquante heures par formation, soit un budget de 25 millions d'euros. La réponse du FPSPP ne permettra de financer que la délivrance de formations courtes de remise à niveau pour 7 000 bénéficiaires à raison de 1 200 euros par jeune, soit un budget de 9 millions d'euros.

Par ailleurs, des contacts ont été pris par les DIRECCTE avec les échelons régionaux des OPCA pour organiser le déploiement des offres de services des OPCA en région.

La DGEFP travaille également pour la mobilisation de 10 millions d'euros de crédits du Fonds social européen, afin de cofinancer des formations qualifiantes et certifiantes à partir de 2014, les formations prévues en 2013 étant principalement des formations préqualifiantes.

b) Les engagements de développement de l'emploi et des compétences relatifs aux emplois d'avenir

En complément de l'appel à projets du FPSPP, deux engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC)⁽¹⁾ sont en cours de signature pour concevoir les parcours de formation adaptés à chaque métier et faciliter le déploiement du volet formation auprès des adhérents, des OPCA et via les missions locales avec :

– Uniformation dans l'économie sociale et solidaire pour un montant de 4,47 millions d'euros dont une participation de l'État à hauteur de 1,34 million d'euros ;

– Unifaf dans le secteur médico-social pour un montant de 1,74 million d'euros dont une participation de l'État à hauteur de 522 000 euros.

(1) *Les organisations professionnelles ou interprofessionnelles peuvent mettre en œuvre avec l'État, dans un cadre contractuel, les engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) pour anticiper et accompagner l'évolution des emplois et des qualifications. L'objectif des accords ainsi conclus, qui peuvent être annuels ou pluriannuels, est d'anticiper les effets sur l'emploi des mutations économiques, de prévenir les risques d'inadaptation à l'emploi des actifs occupés et de répondre aux besoins de développement des compétences des salariés comme des entreprises.*

c) La formation des jeunes recrutés dans des collectivités territoriales

La loi portant création des emplois d'avenir prévoit une cotisation spécifique de 0,5 % pour les jeunes recrutés dans les collectivités, le CNFPT prenant en charge leur formation ainsi que celle des tuteurs.

Dans la convention signée entre le CNFPT et l'État le 26 avril dernier, le CNFPT prend les engagements suivants :

– diffusion aux collectivités d'une information générale sur les emplois d'avenir et développement des pratiques collaboratives sur le dispositif : l'accent est mis sur la méthodologie d'accompagnement du parcours de professionnalisation des jeunes recrutés ;

– formation des tuteurs des jeunes recrutés en emplois d'avenir ;

– formation des jeunes recrutés en emplois d'avenir ; formation de deux jours sur la fonction publique territoriale (adaptation à l'environnement professionnel, sensibilisation aux questions d'hygiène et de sécurité), accompagnement à l'élaboration du projet professionnel et accès à tout le catalogue de formation.

M. Vincent Potier, directeur général du CNFPT, a indiqué à la mission que les formations les plus demandées concernaient l'accueil physique des personnes, la maçonnerie paysagère, le nettoyage des locaux, la signalisation temporaire des chantiers de voirie et la prévention des risques liés à l'activité physique. Les préparations aux concours concernent notamment les agents spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), les auxiliaires de puériculture, les emplois dans les collèges et les gardiens de police municipale. 1 900 jeunes en emplois d'avenir étaient inscrits au CNFPT à la fin du mois de mai 2013.

Votre Rapporteur regrette que le CNFPT n'ait pas mis en place de formation qualifiante pour les jeunes en emplois d'avenir. En effet, lors de son audition par la mission, M. Vincent Bosc, directeur de la mission locale de Clichy, a souligné que l'offre de formation du CNFPT ne correspondait pas aux attentes des collectivités territoriales en matière d'animation et de services à la personne. Alors qu'une formation dans ces domaines est financée pour une association par l'OPCA Uniformation, elle ne l'est pas pour une commune, qui doit financer celle-ci à hauteur de 7 000 euros sur ses fonds propres. M. Bosc a considéré qu'il était regrettable que le CNFPT ne soit pas un véritable OPCA pour les collectivités territoriales.

Pour compléter la formation des jeunes recrutés dans les collectivités territoriales, la DGEFP étudie la possibilité de financer des formations qualifiantes par des crédits du Fonds social européen dans la fonction publique territoriale.

<p>Proposition n° 23 : Enrichir le catalogue de formation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).</p>

d) L'engagement des conseils régionaux

L'ensemble des conseils régionaux s'est mobilisé en faveur du dispositif des emplois d'avenir. Si la plupart se sont engagés à prendre en charge le volet « formation », certains se sont engagés de manière plus forte, en prenant en charge, comme il a été noté précédemment, le financement du reste à charge pour certaines catégories d'employeurs ou de salariés.

Les engagements des conseils régionaux, qui sont détaillés dans l'annexe 5 du présent rapport, se traduisent par quatre types d'actions :

– le financement du reste à charge pour certaines catégories d'employeurs ou de salariés dans certaines régions ;

– l'ingénierie globale autour du dispositif de formation des emplois d'avenir : plusieurs régions se sont engagées à financer l'ingénierie de formation (Alsace, Aquitaine, Centre, Corse, Lorraine, Midi-Pyrénées, Pays-de-Loire...), à soutenir les missions locales dans l'accompagnement personnalisé des jeunes (Auvergne) ou à mettre en œuvre une offre d'ingénierie pour les associations (Auvergne, Pays-de-Loire). À titre d'exemple, dans la convention signée entre le conseil régional d'Auvergne et l'État le 22 novembre 2012, la région s'engage à accompagner la formation de 2 017 emplois d'avenir en 2013, à accompagner les plans de formation auprès des missions locales, à mobiliser les aides à l'ingénierie permettant à certains employeurs de pérenniser les postes proposés dans le cadre des emplois d'avenir et à mettre en place le Centre régional de ressources et d'animation et les quatre dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) de la région Auvergne afin de pouvoir accompagner les associations bénéficiant d'un emploi d'avenir qui souhaitent le pérenniser à la fin de l'aide ;

– le financement d'actions de formation spécifiques pour les emplois d'avenir, en particulier des formations préqualifiantes : si la plupart des régions ont ouvert aux jeunes leur catalogue de formation de droit commun, certaines régions s'engagent davantage en cofinçant, par exemple, les actions des OPCA sur ce champ. Trois régions financent des formations qualifiantes sur mesure (Alsace, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais). Sont également financés des modules d'intégration dans les grands secteurs employeurs (Auvergne, Picardie), des actions de sensibilisation à la démarche de validation des acquis de l'expérience professionnelle (Champagne-Ardenne, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais). À titre d'exemple, la région Midi-Pyrénées finance un chèque d'accompagnement de formation de 1 500 euros par jeune, un accès prioritaire au dispositif Promoqualif (outil d'aide à la formation) et une sensibilisation à la validation des acquis de l'expérience en fin de parcours ;

– la formation des tuteurs : la majorité des régions participent à leur formation en finançant les supports de formation ou en cofinçant les actions, avec parfois un accent mis sur le secteur associatif.

Lors de ses déplacements, la mission a pu constater l'engagement des régions et de certains départements dans la formation des emplois d'avenir. Ainsi, dans la Somme, le conseil régional finance une partie du reste à charge du salaire pour l'employeur à hauteur de 10 % pour le secteur associatif et de 15 % dans le secteur marchand ; il finance également la formation des jeunes en emplois d'avenir dans la limite d'un plafond de 4 000 euros. Au 24 juin, le conseil général a annoncé qu'il participerait à une partie de la prise en charge restante pour les seules associations d'insertion, dans le domaine du logement, de l'éducation et de la solidarité pour 35 emplois d'avenir : pour ces 35 contrats, le département prend en charge 50 % du coût de la formation et 10 % de plus pour la rémunération du jeune avec une possibilité de rétroactivité du financement au 1^{er} janvier 2013.

La région Midi-Pyrénées a notamment mis l'accent sur l'aide à la formation des jeunes employés par le secteur associatif. Le conseil régional a prévu de financer des formations avant l'entrée en emploi d'avenir, via un nouveau parcours, dans une logique de remise à niveau pour favoriser l'accès au marché du travail. Est aussi envisagé un accompagnement des jeunes à l'issue de leur emploi d'avenir. Une coopération a été mise en place avec Pôle emploi afin de développer la préparation opérationnelle à l'embauche (POE). Au total, le conseil régional accorde une aide de 1 500 euros pour tout emploi d'avenir signé dans le secteur associatif, soit une enveloppe prévisionnelle d'un million d'euros en 2013.

e) La formation des jeunes reconnus travailleurs handicapés

Une offre de services spécifique a été mise en place au bénéfice des jeunes reconnus travailleurs handicapés et recrutés en emplois d'avenir par l'AGEFIPH et par le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

L'ensemble des actions et prestations de droit commun et des actions de l'AGEFIPH et du FIPHFP peuvent être mobilisées pour les jeunes recrutés en emplois d'avenir, avec un accent particulier mis sur la préparation opérationnelle à l'emploi individuelle.

Une aide spécifique aux emplois d'avenir a, par ailleurs, été mise en place par une décision du conseil d'administration de l'AGEFIPH du 13 décembre pour les employeurs du secteur marchand, qui consiste à compléter la subvention de l'État pour la rapprocher de l'aide de l'État dans le secteur non marchand avec une logique dégressive : pour un temps plein, 40 % du SMIC la première année, soit 6 840 euros, et 20 % l'année suivante, soit 3 420 euros, soit une aide totale de 10 260 euros par jeune. L'AGEFIPH prévoit 1 000 aides de ce type en 2013, soit 9,2 millions d'euros.

Enfin, l'AGEFIPH attribue une enveloppe de 10 millions d'euros pour financer la formation du jeune à tout employeur éligible à l'AGEFIPH lorsque la formation vise l'obtention d'un diplôme, ce financement pouvant aller jusqu'à 80 % du coût de formation, en complément du financement de l'employeur, de l'OPCA ou du conseil régional.

f) La formation des jeunes en emploi d'avenir dans le secteur social, sanitaire et médico-social

Dans le cadre de l'opération « 1 EHPAD, 1 emploi d'avenir », la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) s'est engagée par les conventions signées avec les OPCA, le 30 mai 2013, à contribuer au financement de la formation d'environ 8 800 jeunes recrutés dans les établissements et services publics et privés pour personnes âgées. Ces conventions prévoient des actions de formation préqualifiantes et qualifiantes et d'accompagnement personnalisé pour les jeunes embauchés dans les maisons de retraite médicalisées sous forme de tutorat. Par exemple, la convention conclue entre la CNSA et l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH) pour la formation des jeunes recrutés en emplois d'avenir prévoit un financement spécifique de la CNSA à hauteur de 1,16 million d'euros.

Le directeur de la CNSA, M. Luc Allaire, a indiqué à la mission que la CNSA allait mobiliser au total 33 millions d'euros de 2014 à 2016 pour financer des formations et les dépenses de tutorat, dont 11 millions d'euros en 2014 pour un objectif cible de 6 000 emplois d'avenir.

Par ailleurs, le ministère de la santé a dédié une enveloppe de 13 millions d'euros à la formation des jeunes recrutés en emplois d'avenir par les établissements publics et associatifs :

– 11,7 millions d'euros sont destinés à financer les formations, de remise à niveau ou qualifiantes, de jeunes en emploi d'avenir, les frais de déplacement, ainsi que le dispositif de tutorat mutualisé relevant de la fonction publique territoriale. L'ANFH gère ces crédits qui peuvent être employés au bénéfice de l'ensemble des établissements relevant de la fonction publique hospitalière. Pour ces établissements, l'objectif est de former et d'accompagner 3 240 jeunes ;

– 2,3 millions d'euros seront affectés au financement de la formation des salariés en emplois d'avenir dans les établissements hospitaliers à but non lucratif.

g) La formation des tuteurs

L'ensemble des acteurs de la formation ont prévu la formation des tuteurs dans leur offre de services (CNFPT, OPCA).

Cet axe est moins présent dans l'offre de l'ANFH en raison d'une culture du tutorat professionnel très répandue et d'un grand nombre de tuteurs potentiels déjà formés.

h) Un dispositif complexe qui prend du temps à se mettre en place

Le dispositif de formation professionnelle en France implique de multiples acteurs et se révèle particulièrement complexe. Le déploiement du volet « formation » des emplois d'avenir a donc été lent à se mettre en place, la

signature de nombreuses conventions entre les acteurs étant nécessaire. M. Jean-Pierre Delfino, directeur d'Opcalia, a ainsi noté devant la mission qu'il a fallu une phase d'apprentissage pendant laquelle les OPCA ont pris contact avec les missions locales avec lesquelles ils n'avaient pas l'habitude de travailler.

De nombreux interlocuteurs rencontrés par la mission ont regretté la lenteur de cette montée en charge. M. Luc Allaire, directeur de la CNSA, a ainsi souligné que la circulaire relative à la mise en œuvre des emplois d'avenir dans son secteur n'avait été publiée qu'au mois de mai. De même, les directeurs des quatre OPCA ont regretté la lourdeur administrative des procédures d'appel à projets du FPSPP. M. Thierry Dez, directeur général d'Uniformation, a d'ailleurs considéré que ces procédures étaient « *encore plus lourdes que celles du FSE...* », M. Joël Ruiz, directeur général d'Agefos-PME, a, quant à lui, regretté que la décision finale d'engagement du FPSPP ne soit connue qu'au mois de juillet alors que l'appel à projets du FPSPP auprès des OPCA a été lancé en février et que l'accord avec le ministre du travail, M. Michel Sapin, était conclu dès le 22 janvier. Il a souligné qu'il serait souhaitable que les OPCA aient davantage de visibilité sur les fonds qui seraient engagés en 2014 dès cet automne afin de lancer les projets et d'éviter les phénomènes de « *stop and go* ».

Compte tenu de cette complexité, il convient de laisser le temps nécessaire aux employeurs pour mettre en place le projet de formation. Afin de donner davantage de souplesse aux employeurs et d'offrir une formation pertinente au jeune, la DGEFP a assoupli le dispositif en permettant à l'employeur de mettre en place le parcours de formation dans un délai de trois mois après l'embauche du jeune, même si l'engagement de formation est formalisé dès la signature du contrat. Cela permet à l'employeur d'identifier les interlocuteurs à contacter et les démarches à engager, et d'élaborer avec le jeune un parcours cohérent. Votre Rapporteur considère que ce délai pourrait être allongé à six mois pour laisser aux employeurs le temps nécessaire pour monter le plan de formation.

<p>Proposition n° 24 : Prévoir, pour les contrats à venir, que le plan de formation soit arrêté au plus tard six mois après le début du contrat pour les CDI et les CDD de trois ans, et au plus tard trois mois après le début du contrat pour les autres contrats.</p>

La complexité du dispositif français de formation et la multiplicité des acteurs rendent aussi l'offre de formation peu lisible et peu connue des employeurs. Les tuteurs rencontrés par la mission lors de son déplacement à Lyon ont reconnu qu'ils ignoraient quelle formation ils pouvaient proposer aux jeunes dont ils avaient la charge. Les tuteurs qui accompagnaient des jeunes recrutés par une mairie ne savaient pas, par exemple, que des formations étaient délivrées par le CNFPT. Une meilleure diffusion de l'information auprès des tuteurs et de certains employeurs (associations, petites communes, employeurs du secteur marchand...) semble donc nécessaire.

À titre d'exemple, l'Union sociale pour l'habitat a diffusé un guide particulièrement utile sur les emplois d'avenir dans les organismes HLM qui comprend de nombreuses informations sur les formations proposées dans ce secteur.

Proposition n° 25 : Développer la diffusion de l'information sur l'offre de formation proposée aux tuteurs et à certains employeurs (associations, petites communes, employeurs du secteur non marchand).

Afin de faciliter cette information, les OPCA souhaitent pouvoir avoir accès aux listes d'employeurs ayant conclu des emplois d'avenir afin de les contacter et leur proposer une offre de formation. Les pratiques des DIRECCTE sont diverses dans ce domaine. Lors de ses déplacements, la mission a pu ainsi constater que les DIRECCTE de Midi-Pyrénées et de Bretagne diffusaient cette liste aux OPCA alors que celle de la région Rhône-Alpes se refusait à le faire pour des raisons de confidentialité. Votre Rapporteur considère donc qu'il faut autoriser explicitement les DIRECCTE à diffuser ces listes afin de permettre aux employeurs d'avoir une meilleure information sur les formations disponibles pour les jeunes qu'ils viennent de recruter.

Proposition n° 26 : Autoriser les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) à diffuser aux organismes paritaires collectifs agréés (OPCA) la liste des employeurs ayant recruté des emplois d'avenir pour une meilleure organisation des parcours de formation.

Il convient que les missions locales soient particulièrement attentives à la qualité de la formation proposée ou dispensée aux jeunes en emplois d'avenir. Lors de son audition par la mission, M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a souligné que ses services seraient particulièrement attentifs à la mise en place du volet « formation » afin de garantir la qualité de ces contrats aidés et d'offrir de réelles opportunités d'insertion professionnelle aux jeunes bénéficiaires. Votre Rapporteur considère que le suivi par les missions locales de la mise en place du plan de formation est essentiel : c'est pourquoi, il lui semblerait utile de prévoir un entretien spécifiquement dédié au plan de formation à l'issue de la première année du contrat.

Proposition n° 27 : Prévoir un entretien spécifique avant la fin de l'année 2013 entre le référent de la mission locale et le jeune en emploi d'avenir, entretien consacré à la formation de ce dernier.

La qualité de la formation du jeune peut aussi impliquer de le préparer à occuper ses fonctions. Le développement des préparations opérationnelles à l'emploi semble dès lors particulièrement adapté dans le cas des emplois d'avenir.

2. Le suivi et l'accompagnement du jeune et la préparation de sa sortie de l'emploi d'avenir

Le suivi du jeune par la mission locale comprend plusieurs étapes :

– la contractualisation : par une rencontre entre l'employeur, le jeune et le référent de la mission locale, la signature du contrat de travail et la demande d'aide financière et la première définition du plan de formation ;

– l'accompagnement dans l'emploi par le référent de la mission locale par des entretiens réguliers avec le jeune et avec ce dernier et le tuteur en entreprise et par un bilan annuel. Les entretiens entre le jeune et son référent doivent être mensuels durant le premier trimestre et trimestriel à partir du deuxième trimestre d'emploi ;

– la préparation de la sortie du contrat, lorsqu'il est à durée déterminée, par un accompagnement dans la recherche d'un nouvel emploi et un entretien de bilan au plus tard deux mois avant la fin du contrat.

La loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir prévoit que les prescripteurs, y compris les missions locales, assurent le suivi personnalisé des jeunes en emploi d'avenir tout au long de leur contrat. Une mission locale doit donc assurer le suivi d'un jeune au-delà de son vingt-sixième anniversaire.

Une enveloppe de 30 millions d'euros a été prévue dans la loi de finances pour l'année 2013 au titre de l'accompagnement personnalisé à destination de chaque bénéficiaire pour assurer son suivi pendant son parcours. L'objectif de ces crédits est de permettre aux missions locales et Cap emploi d'assurer le suivi personnalisé des jeunes recrutés en emplois d'avenir, en renforçant les moyens des structures lorsque cela s'avère nécessaire : recrutement de conseillers, actions d'ingénierie pour consolider les compétences des structures...

Les crédits sont gérés au niveau régional par les préfets de région et les DIRECCTE, l'enveloppe étant déléguée en deux temps : un acompte de 50 % dès début 2013, le complément à l'été 2013. Chaque préfet est libre de fixer les modalités de répartition qu'il estime les mieux adaptés au territoire régional, la DGEFP ayant néanmoins donné des critères indicatifs, tels que la part des publics prioritaires suivis par la structure, l'objectif de prescription, la priorisation des jeunes en ZUS, *etc.*

Par ailleurs, l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) a mobilisé une offre expérimentale pour l'accompagnement du dispositif des emplois d'avenir, qui se décline selon trois axes :

– l'appui au pilotage et à l'évaluation du dispositif « emplois d'avenir » auprès des DIRECCTE et des associations régionales des missions locales (ARML) : mise en œuvre de groupes de pilotage, mutualisation des informations collectées, identification des filières porteuses (nombre prévisionnel de journées de formation : environ 2 500) ;

– l'appui à la professionnalisation des acteurs en charge de la mise en œuvre des emplois d'avenir : programme de professionnalisation des conseillers des missions locales avec identification, transfert et attestation des compétences, construction d'un plan de formation, mutualisation des emplois d'avenir (nombre prévisionnel de journées de formation : environ 7 080) ;

– l'appui à la mise en œuvre opérationnelle du dispositif (apport en ingénierie opérationnelle) : appui à l'analyse de l'offre et au recrutement, à la sécurisation du jeune dans sa prise de poste, à la construction du plan de développement des compétences, à la mise en œuvre du plan de développement des compétences et à l'insertion durable (nombre prévisionnel de journées de formation : environ 1 500).

Il s'agit d'une offre de services «à la carte», les DIRECCTE sélectionnant, en lien avec les missions locales et les Cap emploi, les prestations qu'elles souhaitent mettre en place, en fonction des besoins locaux. La collecte des besoins auprès des DIRECCTE sera complétée durant l'été pour une mise en œuvre opérationnelle de l'offre de formation dès septembre 2013.

LISTE DES PROPOSITIONS

➤ Missions locales

Proposition n° 1 : Permettre aux missions locales de dépasser leurs objectifs et de prescrire des contrats au-delà de l'enveloppe qui leur a été assignée.

Proposition n° 2 : Augmenter les moyens de certaines missions locales, particulièrement dans les zones défavorisées, tout en permettant la mise en place d'un véritable réseau des missions locales et d'un référent unique pour les grands comptes.

Proposition n° 3 : Favoriser le regroupement de missions locales, notamment dans le cadre des intercommunalités, tout en définissant mieux leur feuille de route.

Proposition n° 4 : Prévoir le versement en une seule fois aux missions locales de la subvention d'accompagnement des jeunes en emplois d'avenir.

Proposition n° 5 : Avancer dans l'intégration informatique de Pôle emploi et du réseau des missions locales, particulièrement s'agissant des offres d'emploi.

Proposition n° 6 : Opérer un basculement immédiat vers une procédure entièrement dématérialisée pour la prescription d'un emploi d'avenir.

Proposition n° 7 : Laisser aux conseillers des missions locales la latitude nécessaire pour assurer le suivi des jeunes en emploi d'avenir, pour permettre un suivi renforcé des jeunes qui rencontreraient des difficultés et un suivi plus souple des jeunes pour lesquels aucun obstacle n'est rencontré en emploi.

➤ Emplois d'avenir en zone urbaine sensible et publics prioritaires

Proposition n° 8 : Homogénéiser et fluidifier les décisions de dérogations relatives aux diplômés en zone urbaine sensible (ZUS), en s'alignant sur les pratiques les plus souples : décisions prises sous vingt-quatre heures et fondées sur le seul critère de l'adéquation du poste au niveau de formation initiale.

Proposition n° 9 : Au-delà des emplois d'avenir, afin d'éviter les effets de seuil et les sentiments d'injustice, réfléchir à des systèmes d'aides financières à l'emploi qui évoluent de manière décroissante avec les difficultés d'accès à l'emploi, potentielles (diplôme) ou effectives (ancienneté au chômage).

Proposition n° 10 : À des fins d'équité, autoriser les prescripteurs à recourir aux emplois d'avenir pour régler des situations qui ne rentrent pas strictement dans les catégories administratives prévues en faveur de jeunes qui rencontrent des difficultés analogues d'accès à l'emploi, dans la limite d'un volant de 5 % de leur enveloppe.

Proposition n° 11 : Fixer à chaque mission locale, qu'elle soit située en ZUS ou hors ZUS, un objectif précis de proportion de jeunes issus de zone urbaine sensible (ZUS).

Proposition n° 12 : Étendre aux territoires actuels des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) de priorité 1 le périmètre d'éligibilité des jeunes en zone urbaine prioritaire, en raison du caractère trop restreint des zones urbaines sensibles (ZUS), et afin de permettre une meilleure prise en compte des difficultés d'accès à l'emploi des jeunes des quartiers.

Proposition n° 13 : Instaurer une fongibilité infra-départementale de l'ordre de 10 % des objectifs fixés aux missions locales et instaurer un mécanisme en faveur des jeunes issus des zones urbaines sensibles (ZUS) pour chaque offre d'emploi pour laquelle les missions locales positionnent des candidats.

Proposition n° 14 : Revaloriser de 5 à 10 points l'aide financière de l'État à destination des employeurs du secteur marchand pour l'embauche de jeunes issus de zones urbaines sensibles (ZUS).

Proposition n° 15 : Rendre les écoles de la deuxième chance (E2C) et l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) prescripteurs pour les jeunes sans qualification issus des zones urbaines sensibles (ZUS) ; associer les écoles de la deuxième chance à l'élaboration de plan de formation des jeunes issus des zones urbaines sensibles.

Proposition n° 16 : Inclure le lieu de résidence dans la liste des motifs de discrimination expressément prohibés par le droit du travail.

➤ **Public des jeunes en situation de handicap**

Proposition n° 17 : Élargir l'éligibilité aux emplois d'avenir à l'ensemble des jeunes jusqu'à 30 ans bénéficiant de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH).

Proposition n° 18 : Fixer un objectif national et régional de prescription d'emplois d'avenir à des jeunes en situation de handicap.

➤ **Employeurs**

Proposition n° 19 : Veiller à limiter les effets d'aubaine dans le secteur marchand, par une vigilance accrue des prescripteurs.

Proposition n° 20 : Mobiliser les agences régionales de santé pour développer les emplois d'avenir dans les hôpitaux.

Proposition n° 21 : Orienter prioritairement les recrutements d'emplois d'avenir par les entreprises publiques et les grands comptes vers les jeunes issus des zones urbaines sensibles ; adapter les procédures de sélection au public visé.

➤ **Durée du contrat relatif à l'emploi d'avenir**

Proposition n° 22 : Expérimenter pendant six mois une prise en charge financière majorée de 10 points pour l'embauche d'un jeune en emploi d'avenir en contrat à durée indéterminée, prise en charge à parts égales par l'État et les conseils régionaux.

➤ **Formation des jeunes recrutés en emploi d'avenir**

Proposition n° 23 : Enrichir le catalogue de formation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Proposition n° 24 : Prévoir, pour les contrats à venir, que le plan de formation soit arrêté au plus tard six mois après le début du contrat pour les CDI et les CDD de trois ans, et au plus tard trois mois après le début du contrat pour les autres contrats.

Proposition n° 25 : Développer la diffusion de l'information sur l'offre de formation proposée aux tuteurs et à certains employeurs (associations, petites communes, employeurs du secteur non marchand).

Proposition n° 26 : Autoriser les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) à diffuser aux organismes paritaires collectifs agréés (OPCA) la liste des employeurs ayant recruté des emplois d'avenir pour une meilleure organisation des parcours de formation.

Proposition n° 27 : Prévoir un entretien spécifique avant la fin de l'année 2013 entre le référent de la mission locale et le jeune en emploi d'avenir, entretien consacré à la formation de ce dernier.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires sociales, sous la présidence de M. Jean-Patrick Gille, vice-président, s'est réunie le mardi 17 septembre 2013, pour examiner le rapport d'information de M. Jean-Marc Germain en conclusion des travaux de la mission d'information sur la mise en œuvre de la loi portant création des emplois d'avenir.

M. Jean-Patrick Gille, président. À la demande du président de l'Assemblée, M. Claude Bartolone, notre Commission a mis en place, le 12 juin dernier, une mission d'information sur la mise en œuvre de la loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir.

Je souhaitais soumettre à votre attention le caractère particulier de cette mission. D'une part, elle était d'un format réduit, puisque composée de six membres représentant les groupes de la majorité comme de l'opposition. D'autre part, elle a travaillé dans des délais relativement courts.

Ces caractéristiques étaient commandées par la nature de la mission : il s'agissait non seulement, comme cela se fait classiquement six mois après l'entrée en vigueur d'une loi, de faire le point sur la publication des textes d'application, mais aussi d'apporter une appréciation, de faire une évaluation de l'application de la loi quelques mois à peine après cette entrée en vigueur. Il a semblé, en effet, utile de le faire pour cette loi si importante pour l'emploi des jeunes. La mission, qui a adopté son rapport aujourd'hui même, devait permettre, si nécessaire, de proposer des modifications de la loi pour ajuster au mieux le dispositif à la réalité telle que constatée sur le terrain.

M. Jean-Marc Germain, président-rapporteur de la mission d'information. Je tiens à souligner, à mon tour, le caractère innovant de notre démarche. Cette nouvelle forme d'évaluation mériterait, je crois, d'être renouvelée, car il est très instructif d'évaluer la mise en place d'un dispositif car cela permet, en effet, le cas échéant, de proposer des modifications et de « corriger le tir ». La mission a mené ses travaux durant l'été, a entendu l'ensemble des acteurs du dispositif – les acteurs administratifs, les opérateurs du service public de l'emploi, les grands comptes, les représentants des grands secteurs d'activité qui accueillent des emplois d'avenir, les principaux opérateurs de la formation –, et a effectué cinq déplacements sur l'ensemble du territoire métropolitain dans des territoires ruraux et urbains : dans la Somme, dans les Côtes-d'Armor, en Haute-Garonne, dans le Rhône, et enfin, dans les Hauts-de-Seine.

De ses travaux, la mission a tiré plusieurs enseignements et recommandations, que le rapport qui vous est aujourd'hui soumis s'attache à détailler.

Un constat, tout d'abord : le dispositif des emplois d'avenir est aujourd'hui entré, après un retard à l'allumage, dans un rythme de croisière soutenu, et ce grâce à une forte mobilisation de l'ensemble des acteurs.

S'il a fallu de l'ordre de six mois pour que le dispositif « décolle », cela s'explique par le nombre important de textes, conventions et accords qu'il a fallu adopter pour permettre sa mise en œuvre concrète. Une comparaison effectuée avec la mise en place rapide du dispositif des emplois-jeunes montre cependant que les emplois d'avenir ont connu un rythme de montée en charge comparable, grâce notamment à la « pression amicale » du ministre du travail qui a su mobiliser ses services.

Qualitativement, la cible est atteinte puisque 87 % des jeunes sont de niveau inférieur au baccalauréat. Quantitativement, la barre des 100 000 emplois d'avenir en 2013 est haute, mais franchissable, à condition de généraliser sans délai les bonnes pratiques des territoires les plus en avance, tout en conservant la priorité en faveur des jeunes les plus éloignés du marché du travail. En effet, 51 719 emplois d'avenir ont été conclus au début du mois de septembre 2013, soit 55 % de l'objectif annuel. En tenant compte des emplois d'avenir professeur, ce sont 55 000 emplois d'avenir qui ont été conclus début septembre 2013. Si l'on poursuit ce rythme, l'objectif pourra être atteint.

En effet, si la montée en charge se poursuit sur le rythme de la meilleure semaine, 104 000 emplois d'avenir auront été prescrits en fin d'année ; si elle se poursuit sur le rythme du meilleur mois – le mois de juillet – 96 000 contrats auront été prescrits et si le rythme est celui de la moyenne des trois derniers mois, on dénombre 90 000 contrats au total à la fin de l'année.

Deuxième constat de la mission : le dispositif a reçu un écho largement positif sur le terrain en raison de ses spécificités ; la durée du contrat – puisque près de 60 % sont aujourd'hui des contrats à durée indéterminée (CDI) ou des contrats à durée déterminée (CDD) de trois ans –, un temps plein, qui concerne aujourd'hui 91 % des bénéficiaires d'un emploi d'avenir, et une formation qualifiante. Les jeunes rencontrés par la mission avaient véritablement le sentiment d'être considérés comme des salariés comme les autres et d'avoir de réelles opportunités de formation et d'insertion professionnelle. À titre d'exemple, un jeune rencontré à Gennevilliers, qui n'avait pas obtenu son baccalauréat professionnel en comptabilité, a été recruté par une association pour s'occuper de la gestion de stocks et de comptabilité. Il compte obtenir son baccalauréat professionnel par validation des acquis de l'expérience. La qualité des formations proposées aux jeunes en 2014 est donc primordiale pour la réussite du dispositif.

Troisième constat : la mission a constaté un déploiement très inégal du dispositif sur le territoire, la région la plus avancée – Midi-Pyrénées – ayant déjà atteint 80 % de son objectif alors que d'autres régions n'ont atteint que 40 % de leur objectif.

Ces différences marquées ont des origines multiples. Une tendance se dégage toutefois : le déploiement du dispositif a été plus rapide en zone rurale qu'en zone urbaine. Ainsi, les dix départements qui ont les meilleurs résultats sont des départements ruraux : il s'agit de la Creuse, du Lot-et-Garonne, de la Nièvre, du Tarn, du Gers, du Lot, de l'Aveyron, des Côtes-d'Armor, de la Haute-Loire et du Cantal. La mobilisation des associations et des collectivités territoriales – principaux employeurs concernés – par les services de l'État se fait indéniablement plus rapidement en zone rurale qu'urbaine.

Les missions locales ont pu tisser, dans les territoires ruraux, des relations de proximité avec les entreprises. C'est le cas, par exemple, de la mission locale de Saint-Brieuc, dont les conseillers ont chacun en charge un secteur géographique et connaissent l'ensemble des employeurs de ce secteur. La mission a beaucoup discuté du choix des missions locales comme uniques prescripteurs des emplois d'avenir. Si ce choix est indéniablement le bon, on ne peut que constater que le réseau doit impérativement être restructuré pour gagner en efficacité, et cela est particulièrement le cas en Île-de-France. Il faut en tout cas faire avancer le service public de l'emploi, notamment dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

Le deuxième élément d'explication de ces différences très fortes, sans doute un peu tautologique, est que les zones urbaines sensibles sont précisément celles qui comptent le plus de chômeurs et, notamment, de jeunes chômeurs, 29 % de ceux-ci étant en Île-de-France. Un débat a eu lieu sur la Seine-Saint-Denis où l'objectif de 2 800 emplois d'avenir est le double de celui des Hauts-de-Seine, pourtant département de taille équivalente, où il n'est que de 1 400. La barre à atteindre est deux fois plus élevée alors même que le nombre d'offres d'emplois est plus faible, le résultat est donc logiquement inférieur à l'objectif.

La proportion de jeunes issus des ZUS, de 15,7 %, n'est pas dramatique, mais elle est inférieure à l'objectif poursuivi, fixé à 20 %. Le rapport fait donc un certain nombre de propositions pour progresser vers cet objectif en considérant en particulier le retard des grandes régions urbaines sur l'objectif national : la première est d'utiliser les grands comptes pour affirmer une action positive, et donc fixer des objectifs pour la SNCF, la RATP, La Poste, l'AP-HP (Assistance publique-Hôpitaux de Paris) ou les hôpitaux, en province, pour avancer sur les recrutements en ZUS.

La deuxième proposition se fonde sur la constatation de pratiques très inégales au regard du diplôme. Une dérogation avait été votée, destinée aux bacheliers résidant en ZUS pour leur permettre d'accéder aux emplois d'avenir ; or, le recours à cette possibilité est très inégal, certaines régions étant très en avance. Il est donc préconisé d'homogénéiser les pratiques vers le haut, la seule règle devant s'appliquer étant l'adaptation du diplôme à l'emploi proposé. C'est en effet un paradoxe, dans le secteur de l'économie sociale et solidaire par exemple, que des emplois qui nécessiteraient un niveau baccalauréat ne trouvent pas preneurs parce que les textes sont appliqués de façon trop restrictive. Il serait

ainsi possible de répondre aux besoins des bacheliers des zones urbaines sensibles comme de ces associations, généralement au service des personnes.

La troisième proposition part de la constatation du taux plus faible d'embauches dans le secteur privé en ZUS et suggère une majoration de l'aide financière. L'effort ne sera pas important, cinq régions sur les vingt-deux de la France métropolitaine pratiquent déjà un abondement financier qui se révèle très efficace pour infléchir les comportements. En Île-de-France, l'aide à la formation est conditionnée à l'embauche en CDI. Les résultats sont intéressants, car au-delà des quelques centaines d'euros supplémentaires annuels, les employeurs rencontrés se posent la question même du recrutement en CDI. Pour une association, l'avenir est en effet relativement simple : soit elle a pérennisé sa solvabilité et donc son activité, soit elle ne l'a pas fait et licencie. Le CDI est donc mieux adapté, pour le jeune comme pour l'association, en procurant davantage de stabilité.

Dernier point, nous avons beaucoup débattu sur ce que j'ai appelé les « effets de trottoir » dans le rapport. L'expression a du sens quand il s'agit de vrai trottoir : chacun d'entre nous a connu le cas de celui qui, habitant de l'autre côté de la rue, trouve injuste de n'être pas éligible à un dispositif. Nous recevons tous, dans nos permanences, des gens qui entrent manifestement dans l'esprit du dispositif prévu par le législateur et qui en sont néanmoins exclus, nous conduisant à contacter le préfet pour tenter d'y remédier. Le débat a donc été soutenu entre nous, mais il me semble qu'avec ce type de mesures pour l'emploi, sans renoncer au public qui correspond en priorité à l'objectif, les sans diplômes et donc les non-bacheliers, il convient, en faisant confiance aux acteurs locaux, de prévoir une enveloppe, d'un maximum de 5 % – 5 000 contrats sur 100 000 ou 5 personnes sur les 100 contrats prévus pour une mission locale –, qui permettra de régler les cas n'entrant pas dans les cases administratives initialement prévues, tout en étant conformes à l'objectif poursuivi par le législateur. C'est, par exemple, le cas qui nous a été exposé d'une personne diplômée de l'enseignement supérieur, devenue handicapée, ayant perdu son emploi initial pour cette raison, mais exclue du dispositif des emplois d'avenir à raison de son niveau de qualification. Le préfet devrait pouvoir lui autoriser l'accès au dispositif des emplois d'avenir. Un contingentement, avec une enveloppe prévue à cet effet, devrait permettre d'éviter cette injustice en apportant des solutions à des situations ponctuelles, sans risque de dérives vers des publics qui n'en auraient pas besoin.

C'est dans cet état d'esprit que s'inscrivent l'ensemble de nos propositions, il ne s'agit pas de gouverner à la place du Gouvernement, mais de relever les « points de vigilance », selon l'expression même du ministre de l'emploi et de proposer un certain nombre de solutions permettant d'améliorer le dispositif.

Pour résumer, afin d'atteindre l'objectif quantitatif, il convient d'utiliser les souplesses offertes par la loi en se fondant sur les bonnes pratiques constatées,

en particulier pour les jeunes diplômés résidant en ZUS lorsque les emplois sont adaptés à leur profil.

La mission a également eu un débat approfondi sur la répartition des emplois d'avenir entre les secteurs public et privé. Le dispositif s'est largement ouvert au privé puisque le nombre d'emplois d'avenir de ce secteur est passé des 5 % initiaux à 15 ou 20 % ces derniers mois, voire, pour certaines régions, à 30 %. Il a parfois été suggéré aux préfets d'orienter ces créations d'emplois sur certains secteurs, comme le tourisme, mais il ne semble pas que ce soit très pertinent. Il est préférable d'accepter une palette large de secteurs, mais il convient d'être vigilant sur les effets d'aubaine. Sans citer de cas précis, nous avons rencontré des employeurs qui nous ont dit qu'ils allaient de toute façon embaucher mais que la mission locale leur avait signalé ce dispositif, auquel ils s'étaient naturellement ralliés, afin de bénéficier de l'aide afférente. Or, ce n'est évidemment pas l'objectif que le législateur avait défini. Nous nous sommes interrogés sur l'introduction de nouveaux critères d'attribution, ce qui ne me semble pas adapté. En conclusion sur ce point, le niveau atteint dans le secteur privé devient satisfaisant, mais il faut élargir les domaines concernés et éviter les effets d'aubaine.

Le rapport met l'accent sur les zones urbaines sensibles, avec des propositions à court et long terme, des réflexions sur le service public de l'emploi, et insiste sur la priorité de la formation, quand la montée en charge et les objectifs du dispositif seront réalisés, afin d'en préparer la sortie.

M. Jean-Patrick Gille, président. Je remercie le président-rapporteur de sa présentation et, à travers lui, l'ensemble des membres de la mission ayant mené avec diligence ce travail pendant l'été. Je me permettrai quelques remarques, mais je me retrouve parfaitement dans ce qui vient de nous être dit et dans les conclusions du rapport, notamment sur la mobilisation des acteurs dont les missions locales. Vous avez remarqué les inégalités de démarrage et de montée en charge du dispositif. Je suis les statistiques de près, l'application du dispositif est en train de s'égaliser sur tout le territoire. Vous avez pointé la situation particulière de l'Île-de-France et la difficulté de structuration, entre autres, des missions locales, difficulté liée non pas aux personnes mais à l'ampleur de l'intervention qui concerne un bassin de dix millions d'habitants et quatre-vingts missions locales. Or, on constate la réussite des dispositifs de proximité, d'où le succès dans le monde rural où tout le monde se connaît, comme le montre le classement des départements. Mais à l'échelle d'un département, la même répartition inégale peut s'observer. Mon département de l'Indre-et-Loire comporte une grande agglomération centrale et des zones rurales. Les missions rurales sont toutes mobilisées, mais la plus rurale, celle du Lochois, a déjà réalisé ses objectifs à 100 %, alors que celle de l'agglomération a d'importants résultats en chiffres absolus, mais n'atteint, en valeur relative, que 60 % de l'objectif fixé. Ces disparités se retrouvent donc partout. Je voulais souligner également la pertinence de la cible : le Gouvernement a eu raison de maintenir le dispositif en direction des jeunes peu ou pas qualifiés. Assistant à un certain nombre de petites cérémonies collectives de signature de contrats en présence de la presse locale, j'ai

pu constater que les personnes concernées ne sont pas celles qu'a perçues le grand public ou certains employeurs. Il ne s'agit pas des jeunes en plus grande difficulté mais des jeunes qui ont un petit bagage, qui ont suivi, peu ou pas jusqu'au bout, une formation. Ils ont connu une forme d'emploi, pour la plupart, mais connaissent une grande précarité. On constate leur satisfaction d'avoir là devant eux une perspective de trois ans, ou d'un an renouvelable jusqu'à trois ans.

Le premier enjeu est l'accompagnement, alors que, comme le ministre l'a souligné, le taux de rupture n'est que de 3 %, très en-deçà, donc, de celui observé pour ce type de dispositifs, notamment destiné aux jeunes, pour lequel il est généralement de 10 %. Il faudra suivre plus précisément les emplois dans le secteur marchand, où le taux de rupture semble plus important.

Le second enjeu est celui de la formation. Il faut toutefois rappeler que les emplois d'avenir ne sont pas un dispositif de formation par alternance, même s'ils permettent d'obtenir des formations qualifiantes. Il s'agit d'un dispositif nouveau qui suppose la mobilisation des personnels qui font l'accompagnement, mais aussi des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui proposent l'offre de formation, ce qui me semble une excellente idée. Ces instruments d'accompagnement sont en train de se mettre en place sous l'impulsion des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et des régions.

Le retard observé dans les ZUS constitue une surprise, alors même que nous avons intuitivement parié que ce serait là que le dispositif aurait le plus de succès, puisque s'y trouvait le public concerné, et pour lesquelles les objectifs fixés avaient été très renforcés. Il y a des décalages importants entre les attentes et les résultats. Certes, le nombre de jeunes des ZUS en emploi d'avenir correspond au nombre de ceux inscrits dans les missions locales, il n'y a donc pas effondrement du nombre des bénéficiaires dans les ZUS. Mais l'objectif était d'y faire beaucoup plus, de doubler ce nombre, d'autant plus que des dérogations étaient mises en place en matière de qualification. Il convient donc de s'interroger sur ce fonctionnement insuffisant du dispositif.

Il me semble qu'il faut insister sur les problèmes rencontrés avec les « gros employeurs », notamment les grosses collectivités, les centres hospitaliers importants. Il existe une frilosité à l'égard du public concerné. Là aussi, un autre public était imaginé, des informations erronées ont circulé sur les différents réseaux des directions des ressources humaines de ces grosses structures. Elles sont par ailleurs amenées à mettre en place, pour entrer dans le dispositif, des protocoles lourds qui en retardent l'application pratique.

S'agissant des préconisations, je m'y retrouve. Je ne me prononce pas sur la structuration des réseaux des missions locales, problème délicat, même si nous connaissons tous les difficultés de la région Île-de-France. La proposition n° 5 porte sur les questions, très techniques, des systèmes informatiques. Pour le moment, Pôle emploi et le réseau des missions locales disposent de systèmes

différents : s'il est souhaité d'y remédier, il faut donc le faire savoir maintenant, cette alerte est donc nécessaire. La dématérialisation est une bonne chose mais les équipes intéressées ont dû vous faire remarquer qu'en pratique, le système papier permet un résultat en vingt-quatre heures alors que la procédure dématérialisée demande quinze jours, d'où certains retards statistiques observés. Il convient enfin, effectivement, d'introduire une certaine souplesse, pour lutter contre ce que vous appelez « l'effet de trottoir ».

Il est nécessaire de redéfinir les objectifs pour les ZUS : l'objectif global y est de 20 % des emplois d'avenir prescrits. Il est possible de fixer un objectif là où ces zones existent, mais, si elles sont absentes, par définition, aucun objectif ne peut être fixé. Il faut donc, me semble-t-il, recalculer le dispositif pour obtenir les 20 % au niveau national.

Ma seule réticence porte sur la proposition n° 15, qui prévoit que les écoles de la deuxième chance (E2C) et l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) soient prescripteurs. Ils ont effectivement leur rôle à jouer, mais ce sont plutôt des dispositifs de formation et non pas d'accompagnement. Je ne crois pas que le réseau des E2C soit demandeur, mais le débat aura lieu, je n'en doute pas.

Vous pointez également, monsieur le président-rapporteur, les difficultés d'accès aux formations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) dans la proposition n° 23, en particulier lorsque la formation ne figure pas dans le « catalogue » des formations proposées, la prise en charge de celles-ci incombant alors complètement à la commune, ce qui a sans doute contribué à la frilosité des services des ressources humaines des collectivités territoriales.

Je donne la parole à notre collègue Monique Iborra, également membre de la mission, qui va s'exprimer au nom du groupe SRC.

Mme Monique Iborra. Merci, monsieur le président. Si le dispositif des emplois d'avenir a pris du retard dans sa mise en œuvre, c'est en raison précisément de son caractère exigeant, notamment en ce qu'il s'adresse aux jeunes sans qualification, issus pour beaucoup des zones urbaines sensibles.

Cela étant dit, l'exemple des emplois d'avenir souligne la nécessité de réformer aujourd'hui le service public de l'emploi, s'agissant par exemple de l'intervention des missions locales.

Il nous appartient de nous montrer vigilants en ce qui concerne le secteur marchand qui, une fois l'assouplissement intervenu, a pu recruter de manière assez importante. L'effet d'aubaine a pu être d'autant plus net que plusieurs régions contribuent à la prise en charge de ces emplois, de sorte que certaines entreprises n'ont eu presque rien à déboursier pour en bénéficier. Il existe de ce point de vue un vrai risque d'entrée en concurrence avec d'autres dispositifs tels que celui de l'alternance.

Ce qui frappe ensuite, c'est que, contrairement à ce qu'on aurait pu attendre, le secteur rural est en pointe et que les territoires urbains se révèlent à la traîne. L'une des explications de ce phénomène tient sans doute au fait que, dans les territoires ruraux, dépourvus de zones urbaines sensibles, les employeurs potentiels connaissent les jeunes susceptibles d'être recrutés et opèrent un choix parmi eux. À l'inverse, dans les grandes agglomérations, on vit souvent plus sur des représentations et, à l'évidence, certains jeunes des quartiers ne sont pas toujours les bienvenus, que ce soit dans les collectivités territoriales, toutes étiquettes politiques confondues, ou, dans une moindre mesure, dans le secteur privé.

Dans cet esprit, je soutiens les propositions formulées par ce rapport, y compris celle portant sur l'intervention des écoles de la deuxième chance dont je rappelle que la plupart se situent dans les zones urbaines sensibles. Plus il y aura de prescripteurs compétents pour faire connaître les jeunes susceptibles de bénéficier des emplois d'avenir et mieux ce sera. Il n'y a pas lieu de craindre, comme le font certains, une concurrence avec les missions locales. Nous sommes ici pour défendre l'intérêt général et l'efficacité du système dans son ensemble, et non pas une structure par rapport à d'autres. Il est donc impératif d'essayer la prescription par les écoles de la deuxième chance et d'en évaluer les résultats, sachant que ces écoles connaissent au moins aussi bien les jeunes concernés que les missions locales. Enfin, je m'inscris en faux lorsqu'il est dit que les écoles de la deuxième chance se rattachent au secteur de la formation. En réalité, elles proposent de l'alternance et surtout un suivi individuel, contrairement aux missions locales qui n'en ont pas les moyens.

Il reste que le dispositif des emplois d'avenir est bon, quoique très exigeant. Votre rapport, monsieur le président-rapporteur, fruit d'un travail important, est de nature à permettre son maintien et son succès. Je conclurai en soulignant que, s'il importe d'atteindre les objectifs fixés en termes quantitatifs, il est encore plus nécessaire de veiller à la qualité des emplois ainsi créés.

M. Jean-Patrick Gille, président. Merci. Je donne la parole, pour le groupe UMP, à notre collègue Isabelle Le Callennec, membre de la mission.

Mme Isabelle Le Callennec. Merci, monsieur le président. Je rappellerai, à titre liminaire, que, si l'UMP s'était prononcée majoritairement contre le texte instituant les emplois d'avenir, neuf de ses membres avaient toutefois voté en sa faveur et que vingt-quatre s'étaient abstenus.

Nous avons des doutes sur ce dispositif, et tout d'abord sur sa cible. 450 000 jeunes sont peu ou pas qualifiés. Or, ce dispositif ne concerne que 100 000 jeunes en 2013 et 50 000 en 2014. Par conséquent, le compte n'y est pas. S'agissant de la nature des emplois, la circulaire du 2 novembre 2012 précisait qu'ils étaient affectés en priorité au secteur non marchand. Il semble que ceci soit remis en cause. Quant au coût, il s'élève en 2013 à 2,27 milliards d'euros en autorisations d'engagement, auxquels il convient d'ajouter le coût cette année des 440 000 contrats aidés dans le secteur non marchand. Pour ce qui est du zonage,

vous aviez privilégié les zones urbaines sensibles, et l'on s'aperçoit que c'est là qu'ont été rencontrées les difficultés les plus prégnantes, malgré les dérogations prévues en matière de diplôme. Nous nous étions aussi étonnés de voir figurer dans ce texte la création des 6 000 emplois d'avenir professeur, ce qui était une source de confusion. Je trouve dommage, de ce point de vue, que nous n'ayons pas pu auditionner le ministre de l'éducation nationale. Pour éviter l'écueil des emplois-jeunes, nous avons beaucoup souligné la nécessité de privilégier la formation et le tutorat. J'ai bien noté que ces points devaient faire l'objet d'efforts supplémentaires. Nous avons enfin souligné le risque de pénaliser les autres mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes.

C'est parce que nous étions curieux de connaître les raisons du retard dans la mise en œuvre du dispositif que nous avons accueilli favorablement la création de cette mission d'information dont je dois dire qu'elle s'est déroulée dans un excellent esprit.

Nous prenons acte des éléments statistiques et des enseignements tirés tant des auditions que des déplacements, tels qu'ils sont retracés dans ce rapport. Nous confirmons aussi un certain nombre de remarques formulées par les interlocuteurs que nous avons rencontrés sur le terrain et qui sont rappelées ici. Nous ne pouvons en revanche cautionner un document qui donne si opportunément raison au Président de la République et à sa promesse d'inverser la courbe du chômage d'ici à la fin de l'année, quitte à s'éloigner de l'esprit de la loi initialement votée. Nous estimons qu'il n'appartient pas au groupe UMP de se prononcer pour ou contre la publication de ce rapport, qui relève selon nous de la responsabilité de la seule majorité.

Sur les vingt-six propositions formulées par ce rapport, six recueillent notre assentiment : « *favoriser le regroupement de missions locales, notamment dans le cadre des intercommunalités, tout en définissant mieux leur feuille de route* », « *avancer dans l'intégration informatique de Pôle emploi et du réseau des missions locales* », ou au moins tendre vers cet objectif s'il y a des difficultés opérationnelles, « *opérer un basculement immédiat vers une procédure (...) dématérialisée* », « *orienter prioritairement les recrutements d'emplois d'avenir par les entreprises publiques et les grands comptes vers les jeunes issus des zones urbaines sensibles* », d'autant plus que certaines entreprises publiques bénéficient de l'avantage de 75 % et non pas de 35 %, « *ouvrir la possibilité aux jeunes embauchés en emplois d'avenir dans les collectivités territoriales d'avoir accès à des formations qualifiantes financées par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)* », ce qui est bien le minimum compte tenu des financements dont dispose celui-ci, et « *prévoir, pour les contrats à venir, que le plan de formation soit arrêté au plus tard six mois après le contrat pour les CDI et les CDD de trois ans* ».

En revanche, nous rejetons toutes les propositions qui s'écartent de l'esprit de la loi, soit dans la définition du public visé, soit dans l'ouverture du dispositif au secteur marchand, alors que vous pointez vous-mêmes le risque d'effets

d'aubaine. Il ne faudrait pas que, sous prétexte d'atteindre à tout prix les 100 000 emplois créés d'ici à la fin de l'année, l'esprit de la loi soit dévoyé au risque de laisser une fois de plus au bord de la route les jeunes les moins qualifiés et d'évincer ou de concurrencer au passage les autres dispositifs tels que l'apprentissage et l'alternance. Si nous nous réjouissons bien sûr pour les jeunes qui ont trouvé un emploi, nous ne pouvons que nous inquiéter pour les autres.

M. Jean-Patrick Gille, président. Merci. Je donne la parole, pour le groupe UDI, à notre collègue Arnaud Richard, qui était membre de la mission.

M. Arnaud Richard. Merci, monsieur le président. Je voudrais, à mon tour, remercier le président-rapporteur et souligner le bon esprit qui a présidé à cette mission. Je regrette simplement que la majorité n'ait pas fait le choix de donner la présidence ou le rapport à l'opposition. J'observe aussi que, pour éviter les contestations sur les chiffres, il serait bon que l'Assemblée nationale puisse avoir un « droit de tirage » vis-à-vis de l'administration pour des analyses chiffrées plus légères que celles de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) ou de l'INSEE. Cela nous aurait été utile concernant les 55 000 contrats qui ont déjà, semble-t-il, été conclus.

Je crois que les constats relevés lors des auditions sont partagés. Contrairement à notre collègue Isabelle Le Callennec, nous sommes, quant à nous, assez en phase avec les propositions émises, qui reprennent en partie les nôtres.

La situation de l'emploi des jeunes est grave. Comme l'a souligné notre collègue Monique Iborra, il faut tenir bon sur l'esprit de la loi, qui est de viser les jeunes les moins qualifiés et de prévoir de la formation. Le dispositif n'est certes pas parfait mais il a le mérite d'exister. Il constituait d'ailleurs un engagement fort de la campagne de l'actuel chef de l'État. On voit bien toutefois qu'il y a une pression pour détourner la loi de son esprit afin d'atteindre des objectifs chiffrés et d'inverser la courbe du chômage.

Lors des débats, vous nous aviez expliqué que le dispositif était destiné seulement aux associations et au secteur non lucratif. Nous étions opposés à cette limitation. Vous vous êtes manifestement trompés. L'idée nous paraît judicieuse d'ouvrir aujourd'hui le dispositif au secteur marchand, pour qui le contrat de génération n'est pas l'alpha et l'oméga.

Pour ce qui est des propositions, nous sommes attentifs à la formation. Le groupe UDI appelle le Gouvernement, les régions et les partenaires sociaux à mettre en œuvre un grand plan de formation, axe fondamental s'il en est pour l'adaptation du marché du travail. Il importe, à ce sujet, de réformer la gouvernance de la formation professionnelle et de réorienter les moyens vers les personnes les plus éloignées de l'emploi.

En attendant six mois dans les faits pour ouvrir largement le dispositif au secteur privé, le Gouvernement et la majorité ont fait perdre beaucoup de temps aux jeunes en grande difficulté.

S'agissant des moyens, je m'interroge sur le point de savoir si les 25 ou 30 millions d'euros donnés aux missions locales sont suffisants pour assurer le succès d'une telle politique publique.

Pour ce qui regarde le chiffrage, il est clair que l'objectif du rapport est de donner satisfaction au Président de la République. Je pense que vous arriverez aux 100 000 emplois d'avenir. Il est permis toutefois de s'inquiéter de la pression peut-être excessive mise sur les missions locales pour atteindre ce but. Il importera aussi de regarder attentivement s'il s'agit de conventions signées, d'intentions de contrats ou de contrats réellement commencés. La prescription des contrats est certainement le chiffre le plus honnête intellectuellement, comme le président-rapporteur l'a reconnu.

J'en viens aux propositions émises par le président-rapporteur. Il est suggéré d'assouplir le dispositif pour être moins exigeant en matière d'embauche de jeunes issus de ZUS. Ce point a donné lieu à débat au sein de la mission. Il nous paraît nécessaire d'amodier l'esprit de la loi, mais il convient de rester très ferme quant à l'objectif d'embauche de ces jeunes, qui constituent le public le plus éloigné de l'emploi.

Après la sortie de la première circulaire en novembre 2012, il y a eu, à mon sens, un « trou d'air » administratif et réglementaire. Certaines circulaires, par exemple dans le domaine médico-social, ont été publiées trop tardivement. Nous nous sommes rendus dans le département des Hauts-de-Seine, où la représentante de l'agence régionale de santé nous a indiqué que les hôpitaux et les établissements médico-sociaux n'avaient reçu d'instructions émanant de l'agence qu'à la fin de mois de juin, voire même au début du mois de juillet, ce qui est tout de même effarant dans ce secteur d'activités qui sera sûrement pourvoyeur de nombreux emplois d'avenir.

Comme l'a souligné ma collègue de l'UMP, on se rend compte qu'il a souvent été recouru aux emplois d'avenir professeur pour régler des conflits dans les établissements ou mettre en place la semaine scolaire de quatre jours et demi. Est-ce vraiment la vocation de ces emplois d'avenir professeur ? Le choix de les limiter à certaines matières – les mathématiques, l'anglais, l'allemand et les lettres – est-il pertinent ? Le ministère de l'éducation nationale est revenu sur cette doctrine, mais elle nous est apparue trop complexe pour donner une chance au dispositif.

Concernant la formation, la collaboration entre OPCA et missions locales est certes novatrice, mais l'enveloppe du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) dédiée aux emplois d'avenir n'a pas été à la hauteur des besoins exprimés par les OPCA dans le cadre de l'appel à projets. Cette question reste donc en suspens, alors que les OPCA s'étaient montrés très volontaristes.

M. le président-rapporteur a parlé d'une montée en charge du dispositif comparable à celle des emplois-jeunes. Nous aurons cette discussion lors de l'examen du prochain projet de loi de finances avec le ministre chargé de l'emploi,

pour évoquer notamment les risques de doublons et le nombre de contrats conclus. L'objectif sera, en la matière, certainement atteint, mais à quelles conditions pour les missions locales et le service public de l'emploi ? Les missions locales n'étaient plus habituées à une telle « mise sous pression » depuis le « plan de cohésion sociale ». Il me semble qu'il faut faire attention : il se peut que l'on obtienne de très bons résultats, en termes de nombre de contrats conclus, d'ici à la fin de l'année, mais on peut craindre que le système ne « casse » sous l'intensité de la pression à laquelle il est soumis de la part des préfetures de région. On peut par ailleurs se demander, sans polémique, si le service public de l'emploi en Île-de-France est réellement efficace... J'ai été étonné par le choix de la région Picardie qui, pour rattraper son retard, a décidé d'ouvrir assez largement le dispositif aux emplois marchands, en les subventionnant.

Concernant les réseaux, à savoir l'Union nationale des missions locales (UNML) et le Conseil national des missions locales (CNML), le Premier ministre s'est exprimé. Il est temps d'en tirer les conséquences. Je pense qu'il faudra redéfinir précisément le rôle des missions locales, pour améliorer leur efficacité et réduire leur hétérogénéité.

En conclusion, je suis globalement en accord avec les propositions du rapporteur. Il faut faire confiance aux acteurs de terrain pour la mise en œuvre de ce type de dispositif et ne pas se lancer dans la production de circulaires absconces. Le risque encouru avec les emplois-jeunes était celui d'ouvrir et dévoyer complètement le système. J'espère qu'il n'en sera pas de même avec les emplois d'avenir, et que le Gouvernement et sa majorité ne feront pas le choix d'une simple « politique du chiffre ».

M. Christophe Cavard. À mon tour de saluer les très bonnes conditions dans lesquelles la mission d'information à laquelle j'ai eu l'honneur d'appartenir a conduit ses travaux. Nous avons tous pu bénéficier de retours d'information précis et détaillés sur les visites de terrain qui ont été menées lorsque nous n'avons pas pu y participer, ce qui nous a permis de nous prononcer sur ce rapport en connaissance de cause.

Je tiens à rappeler l'importance que revêt cette mission d'information pour le groupe Écologiste. Le président Claude Bartolone avait fait part de sa volonté de renforcer, avec cette mission, le rôle des députés au stade de l'application d'une loi très récemment votée, afin de donner toutes les conditions de la réussite aux emplois d'avenir et parvenir à atteindre l'objectif de conclusion de 100 000 contrats d'ici à la fin de l'année. Je pense que la mission d'information, sous la conduite de notre collègue Jean-Marc Germain, a pleinement répondu à son cahier des charges. Il ne s'agit pas d'un travail d'évaluation « hors sol » et nous sommes parvenus à un certain nombre de propositions visant, j'en suis sûr, à améliorer le dispositif.

Nos travaux ont permis de constater la mobilisation des missions locales en faveur de la mise en œuvre des emplois d'avenir, malgré une relative

hétérogénéité selon les territoires, qui reflète celle des moyens dont ces missions disposent et des bassins d'emploi dans lesquels elles sont implantées. Nos propositions visent à améliorer l'efficacité des missions locales qui doivent demeurer les premiers prescripteurs des emplois d'avenir. Nous avons toutefois noté que dans certains territoires fragiles, comme les ZUS, les missions locales ont intérêt à s'appuyer sur d'autres organismes qui y sont aussi implantés. De ce point de vue, je soutiens pleinement la proposition visant à rendre les écoles de la deuxième chance prescriptrices pour les jeunes sans qualification issus de ces territoires. J'ai d'ailleurs suggéré que d'autres partenaires puissent être associés à la prospection, pour ce qui concerne tant l'offre des emplois d'avenir que la demande. Si tout le monde s'y met, nous parviendrons à améliorer le dispositif.

S'agissant de l'ouverture des emplois d'avenir, le groupe Écologiste appelle à la vigilance et souhaite que soient évités les effets d'aubaine dont le risque est bien souligné par le rapport. Mais lorsque des collectivités locales importantes ne jouent pas le jeu – comme cela est ressorti de nos travaux –, il convient que les employeurs du secteur marchand désireux d'embaucher sous contrat d'avenir puissent le faire. La souplesse est nécessaire ; il serait dommage de s'arc-bouter sur des chiffres, même si la vigilance est de mise.

En conclusion, le groupe Écologiste reste convaincu de l'importance du rôle des territoires et de l'animation régionale pour la réussite du dispositif, comme le souligne d'ailleurs le rapport.

Mme Hélène Geoffroy. Je tiens moi aussi, en tant que membre de la mission, à souligner la qualité de ses travaux, qui nous ont permis de faire un véritable « Tour de France », riche et varié selon les types de mission locale et de service public rencontrés. Je me réjouis d'avoir pu constater que les acteurs de l'emploi sont très investis. Une œuvre collective est en cours de construction, caractérisée par une grande cohésion entre les employeurs des secteurs marchand et non marchand, les missions locales et des jeunes qui ont le sentiment de débiter, enfin, une « vraie vie ». Nous pouvons tous éprouver de la satisfaction à l'égard de la loi que nous avons votée.

J'ai entendu les inquiétudes exprimées par nos collègues Arnaud Richard et Isabelle Le Callennec qui, s'inquiétant qu'un assouplissement de la loi ne conduise à en trahir l'esprit, sont devenus de véritables « gardiens du temple »... Nos auditions ont permis de constater l'attachement de tous à l'égard d'un outil destiné et pleinement adapté aux jeunes sans qualification, pour lesquels on disposait jusqu'alors de peu de réponses. Je pense qu'on peut faire confiance aux acteurs de terrain pour veiller à ce que ce dispositif ne soit pas dévoyé de sa vocation première. Je rappelle que près de 90 % des jeunes en emploi d'avenir n'ont pas le baccalauréat : jusqu'à maintenant, l'esprit de la loi a bien été respecté.

Je souhaite attirer l'attention sur les propositions de la mission d'information concernant les ZUS. Vous remarquerez qu'elles sont concernées par un tiers de l'ensemble de nos recommandations. Elles correspondent au cœur des

difficultés que nous avons constatées : l'enjeu est bien de permettre un large accès aux emplois d'avenir, pour atteindre l'objectif de 20 % de contrats conclus avec des jeunes issus de ZUS. Nous avons observé que des barrières restent à lever du côté des employeurs, ce qui suppose un travail pédagogique de la part des missions locales pour mettre un terme à la stigmatisation dont ces jeunes sont victimes. Le travail constant des missions locales au cours de ces derniers mois a permis de progresser en la matière. Les critères relatifs à la non-qualification des jeunes et au caractère prioritaire des ZUS doivent être maintenus.

Nos travaux nous ont conduits à estimer que des mécanismes doivent être mis en place pour permettre aux jeunes issus de ZUS d'accéder aux emplois d'avenir, notamment pour ce qui concerne les « grands comptes », comme La Poste ou la SNCF qui parfois ne recrutent aucun de ces jeunes. Cela a conduit les missions locales à agir en conséquence, pour procéder à un rééquilibrage. Nous proposons que les pratiques soient homogénéisées sur l'ensemble du territoire.

Nous avons eu un débat fourni sur l'éligibilité des diplômés aux emplois d'avenir. Nous pensons que les jeunes non diplômés doivent demeurer prioritaires, tout en maintenant la possibilité de dérogation prévue par la loi et en instaurant, de surcroît, la possibilité d'ouvrir les emplois d'avenir à d'autres jeunes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi, dans la limite de 5 % de l'enveloppe dont disposent les prescripteurs. Cela devrait permettre de régler certaines situations à la marge.

Pour conclure, après les débats qui nous ont animés sur la diversité des missions locales qui sont des émanations de territoires et de volontés politiques, il est peut-être temps de « remettre à plat » ce dispositif et de créer une mission d'information de notre commission sur ce sujet.

M. Gilles Lurton. Je ne peux qu'approuver le choix qui a été fait de créer une mission d'information pour voir, sur le terrain, comment est appliquée la loi que nous avons votée. J'aurais toutefois apprécié de disposer plus tôt du rapport qui ne nous a été transmis qu'aujourd'hui à 18 heures, alors que nous avons siégé en commission jusqu'à 20 heures 30, pour reprendre nos travaux à 21 heures.

S'agissant du fond, j'ai moi aussi, en circonscription, voulu suivre, avec l'aide de la sous-préfecture, les conditions d'application de la loi. Lors de l'examen du projet de loi, j'avais, avec certains de mes collègues, déposé des amendements visant à ouvrir les emplois d'avenir aux jeunes n'habitant pas dans des zones urbaines sensibles, ou encore à instaurer une obligation de formation. Tous ces amendements constructifs ont été rejetés. Je suis sûr que s'ils avaient été acceptés, nous aurions été plus nombreux à nous prononcer en faveur du projet de loi qui nous était soumis – pour ma part, je me suis abstenu. On se rend compte, aujourd'hui, que ces amendements n'étaient pas totalement infondés : vous venez de nous dire, monsieur le président-rapporteur, que la limitation du dispositif aux ZUS posait problème. En effet, un jeune qui habite de l'autre côté d'une rue délimitant une zone urbaine sensible est aussi méritant, lorsqu'il est dépourvu de

formation et d'emploi, que celui qui vit dans la ZUS. J'ai connu l'application des clauses d'insertion dans une convention conclue avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine : le problème soulevé par les zones urbaines sensibles était strictement identique.

Je pense que, dans une situation de crise économique et de fort taux de chômage, nous devons trouver des solutions pour ceux qui sont au bord de la route et qui, sans notre soutien, ne retrouveront pas le chemin de l'emploi. Je m'inquiète toutefois du caractère durable de ces emplois et estime nécessaire d'accroître les efforts en matière de formation, faute de quoi on aboutirait à un échec. Enfin, je souhaite insister sur la nature publique du financement de ces emplois. L'objectif de conclusion de 100 000 contrats d'ici la fin de l'année ne saurait en aucun cas constituer un élément durable d'inversion de la courbe du chômage.

Mme Joëlle Huillier. Je félicite la mission pour son excellent travail. Je trouve le rapport, que nous avons eu un peu tard, très constructif. Les propositions sont pleines de bon sens. Nous avons tous dit que les zones couvertes, les ZUS, laissaient de côté des personnes dans de nombreux territoires. J'ai déjà demandé au ministre de l'emploi de faire bénéficier les zones éligibles aux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) des extensions dérogatoires qui sont accordées aux zones urbaines sensibles. Le ministre m'avait répondu que le zonage des CUCS, défini localement par des contrats triennaux, était moins stable et moins homogène que celui des ZUS et que le dispositif serait adapté à la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville dont nous débattons prochainement. Pourquoi limitez-vous, dans votre proposition n° 12, aux zones CUCS de priorité 1 l'extension du périmètre d'éligibilité des jeunes en zones urbaine sensible, alors que l'exclusion des zones de priorité 2 et 3 risque de produire un nouvel « effet de trottoir », privant d'aides ceux qui n'habitent pas du bon côté de la rue ?

Mme Véronique Louwagie. Je remercie les membres de la mission pour leur travail. Je voudrais m'attacher à l'objectif annuel de 100 000 contrats conclus. Nous avons entendu qu'au début du mois de septembre, 55 000 emplois d'avenir avaient été conclus, soit 55 % de l'objectif assigné. On perçoit, dans la présentation de ce résultat, une inquiétude sur la réalisation complète de l'objectif annuel auquel le rapporteur est attaché mais qui semble suspendue au-dessus de lui comme une épée de Damoclès. Je comprends son souhait de justifier le bien-fondé du texte en respectant les objectifs fixés. Mais les conséquences de cette politique du chiffre peuvent être préjudiciables. Le rapporteur a souligné un retard de mise en œuvre et des pressions importantes exercées par le Gouvernement et que le ministre a qualifié de pressions amicales. Elles ne doivent pas se transformer en pressions financières sur les territoires. Cette politique a des effets négatifs sur les contrats d'apprentissage dont, entre janvier et juillet 2013, le nombre a baissé de 7,5 % par rapport à 2012. Les emplois d'avenir sont-ils l'une des causes de cette diminution ? La procédure de formation des jeunes en emploi d'avenir m'inquiète parce qu'un objectif quantitatif a été retenu au détriment de la qualité des formations. La mission qualifie de contrats de sortie de la précarité 57 % des emplois d'avenir, conclus à durée indéterminée ou pour une durée

déterminée de plus de trois ans. Pouvez-vous nous confirmer que la proportion de contrats à durée indéterminée atteint 10,8 % ?

Mme Martine Pinville. Le rapport est très agréable à lire et d'autant plus intéressant que, publié quelques mois après la mise en œuvre du dispositif des emplois d'avenir, il permettra de l'ajuster. Le rapporteur a évoqué le rôle des acteurs du service public de l'emploi dans les Côtes-d'Armor, en soulignant leur parfaite connaissance de la demande mais aussi de l'offre d'emplois, c'est-à-dire des besoins des entreprises. Je souhaite insister sur le rôle de ces personnels. On peut toujours dématérialiser en cherchant des sources d'économies mais l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'élaboration de fiches de poste présentant les offres d'emploi ne peuvent se faire sans eux. L'objectif fixé me paraît utile parce qu'il invite à rattraper le retard pris dans la mise en œuvre des emplois d'avenir. Je souhaite que le secteur médico-social et celui de la santé, en particulier les hôpitaux, se mobilisent davantage pour atteindre cet objectif et j'approuve la proposition n° 20 qui demande aux agences régionales de santé d'y veiller.

M. Gérard Cherpion. Nous pouvons constater ce soir tout l'intérêt de ces missions d'information qui suivent l'application des lois. Cette mission a aussi permis au rapporteur de la loi, qui a parfois été sévère dans les appréciations et les jugements qu'il a portés en séance publique, au cours de la discussion du texte, sur un certain nombre d'amendements de l'opposition, de les reprendre aujourd'hui, en tant que président et rapporteur de la mission d'information, à son compte, dans ses propositions. Cela prouve son ouverture d'esprit. Cela montre aussi qu'aller sur le terrain reste important même quand on croit connaître un sujet. L'intervention du président-rapporteur a commencé par dénombrer les emplois créés. Comme l'a souligné Mme Isabelle Le Callennec, cela témoigne d'une préoccupation quantitative qui laisse de côté le qualitatif, même s'il rappelle les écarts constatés entre les régions ou les départements par les services publics de l'emploi. Je suis content de voir réapparaître dans le rapport des propositions que nous avons faites, notamment celle d'associer plus largement le secteur marchand et d'assurer une formation aux titulaires des emplois d'avenir, comme vous l'aviez accepté en commission.

M. Michel Liebgott. J'insiste pour que les zones urbaines sensibles restent prioritaires. Les jeunes qui y habitent ne font pas spontanément acte de candidature pour les emplois d'été proposés par les communes comme la mienne, alors que ces publics doivent en bénéficier par priorité. Ce sont les candidats les moins qualifiés. Les emplois d'avenir qu'ils obtiennent ont valeur d'exemple dans leur quartier où l'économie parallèle rapporte souvent autant d'argent. Les besoins associatifs que ces emplois satisfont sont nombreux. Les associations qui créent du lien social manquent de moyens. Les jeunes de ces quartiers sont victimes de discriminations. Même en période de reprise de la croissance économique, ces jeunes les plus en difficulté ne trouvent pas aussi facilement d'emploi dans le secteur marchand que ceux qui ont plus de capacités. Ce sont ces jeunes en difficulté qui doivent bénéficier des emplois d'avenir proposés hors d'un secteur

marchand dans lequel, comme le rapport l'indique, ces emplois ont un effet d'aubaine. Je suis en désaccord avec l'opposition à propos des emplois d'avenir professeur qui sont un succès. 40 % de leurs bénéficiaires viennent de zones urbaines sensibles et obtiennent une qualification. Il y a peu de chose à dire à propos de l'« effet de trottoir ». Une modification du critère d'extension du zonage doit le porter à 60 % du revenu médian, ce qui conduit à réduire les différences faites entre les territoires. J'ai, dans ma commune, un lycée situé en zone sensible qui offre une préparation aux instituts d'études politiques. Il accueille des élèves d'autres quartiers voire d'autres villes, qui évitent ainsi de passer le concours d'entrée dans ces instituts. Cet effet, inévitable s'agissant de la carte scolaire, me semble marginal pour les emplois d'avenir. Je ne pense pas que l'on vienne spécialement habiter dans des zones urbaines sensibles pour en bénéficier.

M. Dominique Tian. Je suis toujours intéressé par une séance d'autocritique publique puisque c'est une preuve de maturité. Reconnaître, en une cinquantaine de pages, six mois après avoir été le rapporteur d'un texte de loi, que ce texte était médiocre et qu'il convient de l'améliorer par une vingtaine de propositions me paraît en effet constituer un exercice intellectuel d'autocritique salutaire ! Cela ne veut pas dire que ces propositions sont plus lisibles que le texte lui-même, comme en témoigne, par exemple, la lecture de votre proposition n° 8 que je cite : « *homogénéiser et fluidifier les décisions de dérogations relatives aux diplômés en zone urbaine sensible (ZUS), en s'alignant sur les pratiques les plus souples...* ». Je vous en passe de plus extraordinaires comme la proposition n° 9. Votre autocritique méritoire reste peu lisible, ce qui me conforte dans l'idée que l'UMP a bien fait de ne pas voter ce texte. J'ajoute que les emplois d'avenir sont des dépenses imposées, par des pressions gouvernementales, à la SNCF, la RATP, La Poste, autrement dit à des sociétés qui n'ont vraiment pas besoin de créer des emplois inutiles et coûteux. La ville de Marseille ne souscrira pas d'emplois d'avenir parce que nous n'avons pas besoin de postes inutiles, que nous pensons que le contribuable doit être ménagé alors que les communes sont handicapées. La ville de Marseille préfère lutter contre la précarisation de ses propres agents, malmenés par l'État. Les emplois d'avenir sont une mauvaise méthode pour lutter contre le chômage des jeunes. Je rappelle un seul chiffre. Le chômage des jeunes atteint 20 % en France contre 2 % en Allemagne. Je vous invite à vous pencher sur l'apprentissage, l'école et sur la façon dont les entreprises allemandes sont gérées plutôt que d'inventer des systèmes qui ne servent à rien comme nous sommes en train de le faire actuellement. Bravo encore pour cette séance d'autocritique !

M. Denys Robiliard. Comme presque tout le monde à l'exception de M. Tian, je me félicite du rapport établi et de la méthode suivie. La loi est du 26 octobre 2012 et le rapport de ce 17 septembre. Il conclut une mission qui a été décidée il y a trois mois. Il me paraît très intéressant que le législateur aille voir comment sa loi se met en œuvre, dans un délai qui lui permet de réintervenir en tant que de besoin. J'apprécie que la mission, au-delà des emplois d'avenir, ait décrit ce qu'elle a vu du réseau des missions locales ou constaté des discriminations à l'emploi en raison de l'adresse du postulant. Les recommandations faites sur les emplois d'avenir demandent de la souplesse, la

mobilisation des écoles de la deuxième chance et des agences régionales de santé, l'anticipation du plan de formation, l'accès aux formations du CNFPT et la surveillance des effets d'aubaine dans le secteur marchand. Je reste néanmoins attaché à la distinction du public des emplois d'avenir et de celui des emplois-jeunes. Le public des emplois d'avenir appartient au noyau dur du chômage. Les bénéficiaires prioritaires de ces contrats doivent être ceux qui ne trouveront pas d'emploi sans eux. Cet objectif ne doit pas être perdu de vue à la faveur d'un assouplissement des critères du zonage. Le dispositif doit cependant monter en puissance en bénéficiant d'un assouplissement de certaines dispositions. Sont-elles législatives ou réglementaires ? Si elles ne relèvent que d'une circulaire du ministre du travail, dans quels délais est-il prêt à la prendre ?

Mme Fanélie Carrey-Conte. J'aurais aimé entendre l'autocritique de M. Tian à propos de la politique de lutte contre le chômage des jeunes du précédent gouvernement. Je remercie le président-rapporteur et les membres de la mission pour les bonnes nouvelles qu'ils nous apportent concernant la montée en charge du dispositif. Je trouve très intéressantes la plupart des recommandations et en particulier celles qui concernent les zones urbaines sensibles. Je suis attachée à la proposition n° 10 qui autorise les prescripteurs à conclure des emplois d'avenir avec des jeunes qui n'entrent pas dans les catégories administratives prévues, dans la limite de 5 % de leur enveloppe. La question de la souplesse ne doit pas créer de faux débats entre nous. Ce n'est pas dénaturer le dispositif mais faire preuve de souplesse intelligente que de répondre à des situations de terrain dans lesquelles des jeunes, qui connaissent des difficultés réelles d'accès à l'emploi en raison de discriminations, seraient écartés du dispositif parce qu'ils n'entrent pas dans les catégories prévues. Il serait injuste que leurs difficultés d'emplois ne soient pas résolues et il est légitime qu'elles le soient par un emploi d'avenir. Je conclus par quelques questions. Comment se passe l'information dispensée en amont de la prescription ? Quels sont les canaux empruntés ? Les réseaux d'information de la jeunesse tels que les centres régionaux d'information jeunesse, les bureaux d'information jeunesse et les services d'orientation scolaire sont-ils sollicités ? Les débats parlementaires avaient laissé une inquiétude sur la capacité des associations, financièrement fragiles, d'accueillir des emplois d'avenir. Pourriez-vous nous donner des éléments précis à leur sujet ?

M. Arnaud Richard. La question des associations a été peu développée. Je suis tout aussi circonspect sur le prêt de main-d'œuvre au CNFPT ainsi que sur la modification du zonage et des priorités de la politique de la ville et je m'interroge sur les effets que cette modification aura sur les emplois d'avenir.

M. le président-rapporteur de la mission d'information. S'agissant de l'objectif des 100 000 emplois d'avenir, il me semble que l'évaluation de l'objectif fixé par le Gouvernement est du rôle de la mission : il est normal que la représentation nationale contrôle l'action publique.

J'ai ensuite toujours eu le souci de ne pas opposer employeurs publics et employeurs privés, action publique et action privée. Notre majorité défend l'idée

d'un État stratège en matière de politique industrielle, ce qui ne signifie pas qu'elle est opposée à l'initiative privée, et s'agissant des emplois d'avenir, dans l'attente que les objectifs macroéconomiques soient atteints, il n'est pas absurde que des possibilités nouvelles d'emplois soient offertes à ces jeunes par le secteur marchand.

L'objectif quantitatif fixé par le Gouvernement pour les emplois d'avenir est important, car, et cela, j'en suis convaincu, c'est lui qui nous permet d'amorcer l'inversion de la courbe du chômage des jeunes. Rappelons-nous le scénario de 1997 : ce sont les emplois-jeunes qui ont permis d'enclencher le retour de la dynamique de croissance. Je suis persuadé que, sans les emplois d'avenir, nous n'aurions pas assisté à l'inversion de la courbe du chômage des jeunes à laquelle nous assistons depuis le mois de mai : le nombre des demandeurs d'emploi de cette tranche d'âge est depuis cette date, passé de 560 000 à 550 000 et, pendant ce temps-là, 40 000 emplois d'avenir étaient signés.

Mais cet objectif quantitatif, pour important qu'il soit, ne doit pas occulter les exigences qualitatives du dispositif : je considère, pour répondre à M. Tian, que l'on ne peut pas affirmer que cette dimension qualitative est laissée de côté, quand 87 % des jeunes recrutés en emploi d'avenir ont un diplôme inférieur au baccalauréat. Il s'agit, au contraire, d'une véritable réussite.

Monsieur Cherpion, je n'ai jamais opposé le secteur public et le secteur privé : j'ai toujours dit, dans le cadre des débats parlementaires, que la force des emplois d'avenir, c'était de mêler le secteur marchand et le secteur non marchand, les emplois d'avenir classiques avec les emplois d'avenir professeur. Pourquoi ? Parce que c'est cela qui fait que le dispositif n'est pas stigmatisant comme le sont souvent les contrats aidés. Les jeunes en emploi d'avenir le ressentent ainsi : ils ont l'impression d'être valorisés par leur emploi. Cela ne revient pas à nier le débat sur le degré d'ouverture au secteur marchand que nous avons eu lors des discussions sur le projet de loi et, ensuite, au sein de la mission.

S'agissant des chiffres de l'apprentissage, il faut avant tout rappeler qu'il existe une forte cyclicité de l'apprentissage, avec généralement des entrées nombreuses constatées aux mois de septembre et d'octobre : on ne peut donc en réalité que comparer les chiffres des mêmes mois d'une année sur l'autre et non pas évaluer ces chiffres en glissement. À ce stade, pour les chiffres dont nous disposons, qui concernent les entrées en apprentissage en mai, juin et juillet 2013 par rapport aux mêmes mois de 2012, on ne constate aucun repli. Il conviendra de poursuivre cette évaluation par la suite, lorsque nous aurons plus de recul. Mais, en tout état de cause, les jeunes rencontrés par la mission ne semblent pas avoir hésité entre l'apprentissage ou un emploi d'avenir ; autrement dit, ce ne sont pas les mêmes publics qui sont susceptibles d'entrer en apprentissage ou d'être recrutés en emploi d'avenir.

Concernant la durée des contrats évoquée par Mme Louwagie, j'ai dit que la part des CDI et des CDD de trois ans est de 57 % : en effet, au sein de cet

ensemble, la part des CDI ne représente que de l'ordre de 10 % des contrats, mais cette proportion est en réalité peu parlante, car les collectivités territoriales et les personnes publiques en général ne peuvent recruter sous la forme d'un CDI. Si l'on se réfère au secteur marchand, ce sont de l'ordre de 65 % des contrats qui sont conclus à durée indéterminée. La durée du contrat, même quand elle est d'un an, n'est pas ressentie comme un handicap par les jeunes, même si la mission considère que des marges de progression demeurent sur ce critère de la durée du contrat et a réfléchi à un système de bonus-malus concernant l'aide financière, qui inciterait à conclure des contrats longs et serait moins incitative pour les contrats plus courts.

S'agissant des emplois d'avenir professeur évoqués par plusieurs collègues, j'ai défendu le dispositif depuis le début, parce qu'il n'y a en effet pas assez de jeunes issus de milieux modestes qui accèdent aux carrières de l'enseignement. L'objectif était de 6 000 : je précise qu'il s'agissait en réalité de 4 000 emplois pour le premier semestre 2013 et de 2 000 emplois complémentaires pour le second semestre 2013, l'année universitaire n'étant pas calée sur l'année civile. Au premier semestre, 80 % de l'objectif fixé a été atteint. Le dispositif a connu des difficultés au début, car les recteurs ont tous cherché à limiter le recrutement aux seules disciplines prioritaires ; dans un second temps, ils ont procédé à un élargissement. Le ministre de l'éducation nationale n'a pas pu être auditionné : son audition avait en effet été initialement prévue en juillet, mais reportée à septembre car nous souhaitions procéder aux auditions des ministres en dernier. Avec la rentrée des classes, il a ensuite été difficile pour le ministre de se rendre disponible. Je suis d'accord pour dire que le dispositif a initialement souffert d'un manque d'information : les réseaux d'étudiants et les CROUS n'ont pas suffisamment été mobilisés pour faire connaître le dispositif, qui est pourtant assez attractif pour un étudiant, puisque la rémunération est égale à 900 euros par mois pour environ huit heures de présence en établissement. Il est certain qu'une évaluation rigoureuse du dispositif doit à terme permettre de voir réellement ce que font les établissements de ces emplois d'avenir professeur : les résultats devront notamment être analysés au regard des profils des candidats aux concours de l'enseignement.

Dans le secteur marchand, la mission recommande de garder une certaine vigilance car nous avons en effet pu constater des effets d'aubaine : néanmoins, il serait dommage de se priver de cette offre d'emplois dans des territoires où les associations et les collectivités locales ne recrutent pas. Une part de 10 à 15 % de contrats dans le secteur marchand nous paraît raisonnable, en privilégiant plutôt une palette large de secteurs d'activité.

S'agissant de l'implication des grands comptes, nous avons surtout constaté que ceux-ci n'avaient que de très faibles contacts avec les missions locales, ce qui est un problème, particulièrement en Île-de-France, pour des raisons évidentes : il s'agit d'entreprises multi-sites et le réseau des missions locales paraît donc peu adapté pour gérer les relations avec ces grands comptes. Peut-être aussi que les grands comptes n'ont pas suffisamment intégré que les

emplois d'avenir constituent un dispositif d'emploi aidé : ils ont dans un premier temps parfois cherché à recruter les meilleurs.

Ce que l'on constate surtout, c'est un phénomène de sous-embauche de jeunes en ZUS, y compris dans les établissements publics, et c'est pourquoi la mission fait des propositions pour inciter les grands comptes à en recruter davantage.

Je suis d'accord avec M. Lurton : la formation est un volet essentiel du dispositif, et le principal défi sur le plan qualitatif reste la sortie de l'emploi d'avenir. C'est pourquoi la mission recommande qu'un rendez-vous entre le jeune, son conseiller de mission locale et son employeur soit fixé dès avant la fin de l'année 2013 pour les contrats déjà conclus, afin de définir le plan de formation qualifiante du jeune. Pour les futurs contrats, le parcours de formation devrait impérativement être défini dans les six premiers mois, et dans les trois mois pour les contrats plus courts. Sur ce plan, on constate également une mobilisation variable des OPCA, qui sont néanmoins très souvent demandeurs. En effet, ils souhaitent pouvoir disposer des contacts des employeurs ayant recruté des emplois d'avenir pour définir plus rapidement avec eux les actions de formation : certaines démarches exemplaires ont été menées, avec par exemple un guide des formations au bénéfice des emplois d'avenir embauchés dans le secteur des offices HLM. La mission a néanmoins eu une déception concernant le CNFPT, dont les rigidités sont trop fortes : il ne propose que des formations de découverte de la fonction publique et de ses métiers. Nous avons mis en place une cotisation supplémentaire affectée au CNFPT pour le financement de formations au bénéfice des emplois d'avenir : il est donc nécessaire que des mesures soient prises rapidement pour que cela fonctionne mieux.

Enfin, il faut le dire, en Île-de-France, la mission a constaté un véritable problème de fonctionnement du service public de l'emploi : la réforme de l'État a eu pour conséquence une moindre présence de l'État au niveau local. En Île-de-France, la DIRECCTE apparaît trop lointaine et ce sont en réalité les services départementaux qui sont aux manettes. Il s'agit d'un enjeu essentiel, je le rappelle, car un tiers des jeunes issus de ZUS en France réside en Île-de-France.

Nous nous sommes effectivement posé la question d'élargir les dérogations au public des CUCS de priorité 1. Nous devons être particulièrement attentifs à l'évolution de ces dispositifs dans le cadre de la réforme du zonage de la politique de la ville afin de garantir qu'il corresponde aux réalités du terrain. Par exemple dans ma circonscription, le zonage n'est pas optimal car il correspond aux frontières d'une commune alors qu'une cité s'étend sur plusieurs communes.

Parmi les préconisations proposées par la mission, plusieurs relèvent du domaine législatif, notamment celle concernant l'élargissement de la prescription des emplois d'avenir aux écoles de la deuxième chance et à l'EPiDe, celle proposant l'élargissement des dérogations aux CUCS ou bien encore celle suggérant d'inclure le lieu de résidence dans la liste des motifs de discrimination

expressément prohibés par le droit du travail. Beaucoup de préconisations relèvent néanmoins du domaine réglementaire et doivent donc faire l'objet d'une initiative du ministre. Celui-ci partage notamment notre constat sur le développement encore insuffisant des emplois d'avenir dans les ZUS : nous lui proposons donc quelques pistes de réformes pour tenter de remédier à cette situation.

On a pu constater la fragilité des ressources de certaines associations notamment dans les ZUS. Cela les conduit à se montrer particulièrement prudentes dans le recrutement de jeunes. C'est pourquoi l'intervention de certains conseils régionaux, visant à financer une partie du reste à charge pour les associations qui recrutent un jeune en emploi d'avenir, me semble pertinente car le secteur associatif représente un potentiel important en matière de création d'emplois.

Je retiens surtout de ce dispositif d'emplois d'avenir le fait qu'il offre aux jeunes l'opportunité d'avoir un « vrai » travail dont ils sont fiers et le fait que les employeurs ont été très souvent surpris par le sérieux et la motivation de ces jeunes.

M. Jean-Patrick Gille, président. Je note qu'à l'exception de M. Dominique Tian, le diagnostic semble partagé, même si ont pu apparaître de nouveau les divergences qui étaient apparues lors du débat sur le projet de loi, avec toutefois une certaine évolution et parfois des rapprochements des points de vue. L'esprit de la loi aurait donc soufflé sur la mission, puisque tout le monde s'en revendique, en demandant qu'il soit respecté. J'ai aussi compris que tout le monde demandait des moyens supplémentaires pour les missions locales, il faudra l'évoquer au moment de l'examen du budget...

Mme Isabelle Le Callennec. Le groupe UMP prend acte du rapport et n'a pas la capacité de s'opposer à sa publication, mais nous n'en partageons pas un certain nombre de propositions et craignons que les souplesses que vous introduisez dans les propositions ne dévoient le texte voté il y a moins d'un an. Nous nous abstenons.

M. Arnaud Richard. J'ai trop souffert de la non-publication d'un rapport sous la précédente législature, le « rapport Perruchot » sur le financement des syndicats, que nos collègues socialistes n'avaient pas souhaité voir publier, pour m'opposer à la publication de celui-ci, dont j'assume et je partage les propositions, pour la plupart, avec notre président-rapporteur. J'espère que ce travail sera salutaire pour le dispositif des emplois d'avenir. J'avais participé à la mise en place des contrats d'avenir en 2005 et nous avons constaté que celle du volet « formation » n'avait pas été à la hauteur des attentes. Il faudra donc être particulièrement attentif à cet aspect pour les emplois d'avenir.

La Commission autorise, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

ANNEXE 1 :
COMPOSITION DE LA MISSION

	Groupe politique
M. Jean-Marc GERMAIN, président-rapporteur	SRC
Mme Hélène GEOFFROY	SRC
Mme Monique IBORRA	SRC
Mme Isabelle LE CALLENNEC	UMP
M. Arnaud RICHARD	UDI
M. Christophe CAVARD	Écolo

ANNEXE 2 : FORMULAIRE DE DEMANDE D'AIDE RELATIVE À L'EMPLOI D'AVENIR



EMPLOIS D'AVENIR

DEMANDE D'AIDE

Art L. 5134-110 du code du travail

- POUR LE COMPTE DU CONSEIL GENERAL
 POUR LE COMPTE DE L'ETAT

Cadre réservé au prescripteur

Secteur marchand : Secteur non marchand :

dept année n° d'ordre secteur marchand modification
Si le financeur est le Conseil Général, n° de convention d'objectifs
dept année n° d'ordre secteur marchand modification

Date d'initialisation (date de dépôt) : _____

Code prescripteur : _____

L'EMPLOYEUR	
Dénomination, raison sociale : _____	N° SIRET : _____
Enseigne : _____	Code NAF2 : _____
Adresse : _____	Statut de l'employeur : (tableau 1) _____
N° : _____ Rue ou voie : _____	Effectif salarié au 31 décembre : _____
Complément d'adresse : _____	
Code postal : _____ Commune : _____	
☎ _____	
Courriel : _____	
Adresse à laquelle les documents administratifs et financiers doivent être envoyés, si différente de l'adresse ci-dessus	
Adresse : _____	
N° : _____ Rue ou voie : _____	
Complément d'adresse : _____	
Code postal : _____ Commune : _____	
☎ _____	
Courriel : _____	
Organisme de recouvrement des cotisations sociales : URSSAF <input type="checkbox"/> MSA <input type="checkbox"/> AUTRE <input type="checkbox"/>	
Assurance chômage (cocher la case correspondante) <input type="checkbox"/> l'employeur public ou privé est affilié à l'Unédic <input type="checkbox"/> l'employeur public assure lui-même ce risque	

Cette demande est-elle faite au titre d'une embauche dans le cadre d'un atelier et chantier d'insertion ? oui non
Si oui, précisez le numéro de l'annexe financière à la convention entre l'Etat et la structure porteuse de l'ACI : _____

Si secteur marchand, l'employeur déclare sur l'honneur être à jour des versements de ses cotisations et contributions sociales, que l'embauche ne vise pas à procéder au remplacement d'un salarié licencié pour un motif autre que la faute grave ou lourde, qu'il n'a pas procédé à un licenciement économique dans les 6 mois précédant la date d'embauche.

LE SALARIÉ	
M. <input type="checkbox"/> Mme <input type="checkbox"/> Nom de famille : _____	Numéro IDE : _____
Nom d'usage : _____	(si salarié inscrit à Pôle Emploi)
Prénoms : _____	Né(e) le _____
Adresse du salarié : _____	à _____
N° : _____ Rue ou voie : _____	NIR _____
Complément d'adresse : _____	Nationalité : <input type="checkbox"/> France <input type="checkbox"/> Union européenne <input type="checkbox"/> Hors Union européenne
Code postal : _____ Commune : _____	
☎ _____	
Courriel : _____	
Si bénéficiaire RSA, n° allocataire : _____ relève de : <input type="checkbox"/> CAF <input type="checkbox"/> MSA	

SITUATION DU SALARIÉ AVANT LA SIGNATURE DE LA DEMANDE D'AIDE INITIALE	
Niveau de formation : (tableau 2) _____	
Le salarié est-il inscrit Pôle emploi ? Si oui, depuis : <input type="checkbox"/> moins de 6 mois <input type="checkbox"/> de 6 à 11 mois <input type="checkbox"/> 12 à 23 mois <input type="checkbox"/> 24 et plus	
Le salarié est-il sans emploi ? Si oui, depuis : <input type="checkbox"/> moins de 6 mois <input type="checkbox"/> de 6 à 11 mois <input type="checkbox"/> 12 à 23 mois <input type="checkbox"/> 24 et plus	
Le salarié est-il bénéficiaire ASS : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non RSA financé par le conseil général : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non si oui : majoré <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
AAH : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non ATA : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
Si oui, depuis : <input type="checkbox"/> moins de 6 mois <input type="checkbox"/> de 6 à 11 mois <input type="checkbox"/> 12 à 23 mois <input type="checkbox"/> 24 et plus	
(Pour les bénéficiaires du RSA, y compris la période antérieure au 01/06/2009 en RMI ou API)	
Le salarié déclare-t-il être bénéficiaire de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	

Destinataire : Original/bleuc = ASP / Rose = Prescripteur / Bleu = Employeur / Jaune = Salarié

Transmis à l'ASP le : _____

LE CONTRAT DE TRAVAIL	
Type de contrat : CDI <input type="checkbox"/> CDD <input type="checkbox"/>	
Date d'embauche prévue : _____ Date prévue de fin de contrat (si CDD) : _____	
Emploi proposé : (Code ROME) _____ (se référer au site www.pole-emploi.fr)	
Salaire brut mensuel prévu : _____ euros	
Durée hebdomadaire de travail prévue du salarié : _____ h _____ <small>heures</small> _____ <small>minutes</small> modulation : oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	
Durée collective hebdomadaire de travail appliquée dans l'établissement : _____ h _____ <small>heures</small> _____ <small>minutes</small>	
Lieu d'exécution prévu du contrat s'il est différent de l'adresse de l'employeur :	
N° : _____ Rue ou voie : _____	
Complément d'adresse : _____	
Code postal : _____ Commune : _____	
LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT ET DE FORMATION PRÉVUES	
• Nom et fonction du tuteur désigné par l'employeur : _____ • Organisme chargé du suivi et nom du référent : _____ • Eventuellement actions d'accompagnement social : oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	
Actions d'accompagnement professionnel :	Actions de formation :
<i>Indiquez 1, 2 ou 3 dans la case selon que l'action est mobilisée à l'initiative de : 1 l'employeur, 2 le salarié, 3 le prescripteur</i>	
Type d'actions : <input type="checkbox"/> Remobilisation vers l'emploi <input type="checkbox"/> Aide à la prise de poste <input type="checkbox"/> Elaboration du projet professionnel et appui à sa réalisation <input type="checkbox"/> Evaluation des capacités et des compétences <input type="checkbox"/> Aide à la recherche d'emploi <input type="checkbox"/> Autre : précisez _____	Type d'actions : <input type="checkbox"/> Adaptation au poste de travail <input type="checkbox"/> Remise à niveau <input type="checkbox"/> Préqualification <input type="checkbox"/> Acquisition de nouvelles compétences <input type="checkbox"/> Formation qualifiante Formation : <input type="checkbox"/> Interne <input type="checkbox"/> Externe Périodes de professionnalisation <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Si oui, niveau de qualification visé : (tableau 2) _____ Une ou plusieurs de ces actions s'inscrivent elles dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
• Si secteur non marchand, l'employeur envisage-t-il de mettre en œuvre des périodes d'immersion ? oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	
DECISION DE PRISE EN CHARGE (CADRE RÉSERVÉ AU PRESCRIPTEUR)	
Date d'effet de la prise en charge : _____ Date de fin de la prise en charge : _____	
Date d'effet de la décision modificatrice : _____ (à indiquer uniquement dans le cas d'une décision modificatrice)	
Durée hebdomadaire retenue pour le calcul de l'aide : _____ h _____ <small>heures</small> _____ <small>minutes</small> Opération spéciale : _____	
Taux fixé par l'arrêté du préfet de région ou le ministre chargé de l'emploi : _____ %	
Dans le cas d'un contrat prescrit par le conseil général ou pour son compte (sur la base d'une convention d'objectifs et de moyens) :	
Taux de prise en charge effectif si le conseil général fixe un taux supérieur au taux fixé par le préfet de région ou le ministre chargé de l'emploi : _____ %	
Financement exclusif du conseil général : <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non. Si oui, taux : _____ %	
Organisme payeur de l'aide du conseil général à l'employeur :	
<input type="checkbox"/> conseil général <input type="checkbox"/> CAF <input type="checkbox"/> MSA <input type="checkbox"/> ASP <input type="checkbox"/> Autre (préciser) _____ Organisme : _____ Adresse : _____	

L'employeur et le salarié déclarent avoir pris connaissance de la notice d'information jointe.

Fait le : _____

J'atteste sur l'honneur l'exactitude des informations renseignées.

L'employeur ou son représentant
(Signature et cachet)

Le salarié
(Signature)

Fait le : _____
Pour l'État ou pour le Conseil Général
 (Signature et cachet)
«Pour décision d'attribution»



Le loi 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés s'applique à ce formulaire. Il vous donne droit d'accès et de rectification pour les données vous concernant. Votre demande doit être adressée à l'organisme prescripteur ou à la Délégation régionale de l'Agence de services et de paiement ou à l'unité territoriale de la DIRECCTE ou de la DIECCTE.

Destinataire : Original blanc = ASP / Rose = Prescripteur / Bleu = Employeur / Jaune = Salarié

ANNEXE 3 : PRESCRIPTIONS EN RHÔNE-ALPES AU 2 JUIN 2013

Missions locales	Emploi d'avenir marchand			Emploi d'avenir non marchand		
	Nombre total de conventions	Objectif EA 2013	Taux de réalisation (en %)	Nombre total de conventions	Objectif EA 2013	Taux de réalisation (en %)
Oyonnax Gex Bellegarde	0	29	0	27	126	21,43
Bourg-en-Bresse	1	40	2,50	47	169	20,71
Bugey Plaine de l'Ain Ambérieux	3	15	20	18	61	29,51
Cap emploi Ain	0	4	0	1	19	5,20
Total Ain	4	88	2,27	93	375	24,80
Nord Ardèche Annonay	6	31	19,35	42	133	31,58
Moyenne Vallée du Rhône Centre Ardèche Teil	5	19	26,32	47	145	32,41
Aubenas	1	56	1,79	61	173	35,26
Cap emploi Ardèche	0	6	0	8	19	42,11
Total Ardèche	12	112	10,71	158	471	22,51
Valence	5	45	10,99	47	159	29,56
Drôme provençale Nyons	1	29	3,46	38	101	37,63
Vallée de la Drôme Crest	5	36	13,87	43	126	34,14
Portes de Provence Montélimar	5	34	14,81	27	119	22,69
Romans	8	44	18,18	62	152	40,80
Cap emploi Drôme	0	10	0	5	35	14,29
Total Drôme	24	198	10,71	222	692	32,08
Vienne	0	25	0	28	108	25,93
Alpes Sud Isère	0	12	0	13	53	24,50
Isère Drac Vercors Fontaine	3	10	30	20	41	48,74
Saint-Martin-d'Hères	3	11	27,27	18	46	39,12
Sud Isère Échirolles	6	20	30	23	85	27,04
Pays du Sud Gresivaudan	1	5	19,50	9	22	40,91
Gresivaudan Crolles	0	11	0	22	49	44,88
La Tour-du-Pin	0	41	0	43	178	24,16
Paio du Canton de Saint-Égrève	0	3	0	8	13	61,74
Pays voironnais	1	11	9,09	16	48	33,35
Grenoble	3	56	5,36	90	242	37,19
Bièvre Beaurepaire	1	13	7,56	20	54	37,04
Cap emploi Isère	0	12	0	14	49	28,57
Total Isère	18	230	7,83	324	988	32,79
Gier Pilat	1	25	3,96	42	94	44,49
Saint-Étienne	11	78	14,04	108	292	36,99
Forez Montbrison	1	27	3,71	52	101	51,55
Roanne	3	39	7,63	64	146	43,84

Missions locales	Emploi d'avenir marchand			Emploi d'avenir non marchand		
	Nombre total de conventions	Objectif EA 2013	Taux de réalisation (en %)	Nombre total de conventions	Objectif EA 2013	Taux de réalisation (en %)
Conseil général de la Loire (pas de délégation au ML et CE)	0	0		0	100	0
Cap emploi Loire	0	10	0	12	37	32,43
Total Loire	17	198	8,59	314	838	37,47
Mifiva Givors	0	13	0	11	35	31,15
Villefranche	0	31	0	27	81	33,16
Vénissieux	1	51	1,95	13	135	9,61
Vaulx-en-Velin	0	50	0	31	132	23,53
Monts d'Or et Monts du Lyonnais Tassin	0	12	0	23	31	73,89
Lyon	2	77	2,60	59	202	29,15
Sud-Ouest Lyonnais Oullins	2	18	11,29	19	47	40,74
Saint Fons	1	37	2,70	34	98	34,85
Nord-Ouest Rhône Tarare	0	7	0	21	20	106,59
Plateau Nord Val-de-Saône Fontaine	12	36	33,43	28	94	29,79
Decines	0	30	0	21	78	26,79
Villeurbanne	1	36	2,79	27	94	28,72
Cap emploi Rhône	1	21	4,76	6	55	10,91
Conseil général du Rhône (pas de délégation au ML et CE) ⁽¹⁾	0	10	0	16	340	4,71
Total Rhône	20	430	4,65	336	1 443	23,28
Chambéry	6	52	11,54	92	260	35,35
Maurienne	1	6	16,67	12	36	32,91
Bassin aixois, de l'Albanais, des Beauges Aix	1	9	11,11	36	49	74,05
Tarentaise Allevard	0	15	0	25	77	32,64
Cap emploi Savoie	0	4	0	7	22	31,53
Total Savoie	8	86	9,30	172	444	38,74
Annecy	1	24	4,17	58	126	46,03
Chablais Thonon	3	14	21,43	35	68	51,47
Genevois Annemasse	1	24	4,17	70	126	55,56
Cluses	1	31	3,23	54	163	33,13
Cap emploi Haute-Savoie	0	5	0	6	26	23,08
Total Haute-Savoie	6	98	6,12	223	509	43,81
Total région	109	1 440	8	1 842	5 758	31,99
Rhône-Alpes Total	1 951	7 193	27			
France métropolitaine	21 418	85 000	25 %			

(1) : nombre des contrats d'emploi d'avenir des conseils généraux qui ne délèguent pas du tout la prescription.

Source : préfecture de la région Rhône-Alpes.

ANNEXE 4 : RÉPARTITION DÉPARTEMENTALE DES OBJECTIFS ZUS

Objectifs 2013 d'entrées en emploi d'avenir pour les jeunes résidant en ZUS en France métropolitaine

Territoire	Rappel de la programmation 2012-2013		Critères de répartition des enveloppes ZUS (50% chaque)					Enveloppes ZUS pour 2012-2013	
	Enveloppe régionale totale	Poids de l'enveloppe régionale dans l'enveloppe France métropolitaine	Nombre de DERM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS (en décembre 2010)	Poids de chaque territoire au regard des DERM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS en France métropolitaine	Nombre de jeunes en demande d'insertion (JDI) en migration sociale résidant en ZUS (en décembre 2011)	Poids de chaque territoire au regard de la JDI ZUS en France métropolitaine	Poids de chaque département au regard de la JDI ZUS de la région	Nombre indicatif d'enveloppes d'emploi à mobiliser au profit des résidents des ZUS	Part de l'enveloppe régionale des emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS
France métropolitaine	86 000	100%	87 900	100%	107 030	100%	-	17 000	20%
Alsace	1 979	2,3%	2 947	3,4%	2 887	2,6%	100%	600	26,3%
Bas-Rhin			1 755	2,0%	1 450	1,4%	54,0%	236	
Haut-Rhin			1 192	1,4%	1 237	1,2%	46,0%	214	
Aquitaine	4 275	5,0%	2 814	3,2%	3 849	3,6%	100%	690	13,8%
Dordogne			26	0,0%	20	0,0%	0,5%	4	
Gironde			2 129	2,4%	2 806	2,6%	72,9%	430	
Landes			31	0,0%	82	0,1%	2,1%	10	
Lot-et-Garonne			86	0,1%	250	0,2%	6,6%	28	
Pyrénées-Atlantiques			541	0,6%	691	0,6%	18,0%	108	
Auvergne	2 017	2,4%	1 288	1,6%	1 287	1,2%	100%	224	11,1%
Allier			387	0,4%	469	0,4%	37,0%	75	
Cantal				0,0%					
Haute-Loire			18	0,0%	36	0,0%	2,8%	5	
Puy-de-Dôme			864	1,0%	762	0,7%	60,1%	145	
Basse-Normandie	1 731	2,0%	1 388	1,6%	1 428	1,3%	100%	244	14,1%
Calvados			552	0,6%	513	0,5%	36,0%	94	
Manche			372	0,4%	372	0,3%	26,1%	66	
Orne			415	0,5%	541	0,5%	37,9%	83	
Bourgogne	2 742	3,2%	1 812	2,1%	2 497	2,3%	100%	370	13,6%
Côte-d'Or			506	0,7%	506	0,8%	37,2%	131	
Nièvre			224	0,3%	471	0,4%	19,3%	59	
Saône-et-Loire			496	0,6%	506	0,5%	20,8%	88	
Yonne			486	0,6%	554	0,5%	22,7%	91	
Bretagne	2 818	3,1%	1 939	2,2%	2 085	1,9%	100%	354	13,6%
Côtes d'Armor			187	0,2%	244	0,2%	11,7%	38	
Finistère			309	0,4%	328	0,3%	15,7%	56	
Ille-et-Vilaine			1 044	1,2%	1 020	1,0%	48,9%	183	
Morbihan			400	0,5%	493	0,5%	23,6%	78	
Centre	3 750	4,4%	2 886	3,3%	3 798	3,6%	100%	682	16,6%
Cher			303	0,3%	414	0,4%	10,9%	62	
Eure-et-Loir			981	1,1%	1 476	1,4%	38,9%	213	
Indre			195	0,2%	338	0,3%	8,9%	46	
Indre-et-Loire			544	0,6%	584	0,5%	15,4%	99	
Loir-et-Cher			342	0,4%	401	0,4%	10,6%	55	
Loiret			521	0,6%	563	0,5%	15,4%	97	
Champagne-Ardenne	2 907	3,4%	3 076	3,6%	3 798	3,6%	100%	698	20,6%
Ardennes			539	0,6%	629	0,6%	16,8%	102	
Aube			720	0,8%	838	0,8%	22,4%	137	
Marne			1 628	1,9%	2 016	1,9%	53,9%	315	
Haute-Marne			189	0,2%	255	0,2%	6,8%	39	
Corse	390	0,6%	233	0,3%	487	0,4%	100%	67	14,7%
Corse-du-Sud			155	0,2%	323	0,3%	73,9%	41	
Haute-Corse			78	0,1%	114	0,1%	26,1%	17	
France-Comté	1 629	1,8%	1 749	2,0%	1 867	1,7%	100%	318	20,8%
Doubs			1 122	1,3%	1 029	1,0%	55,4%	191	
Jura			179	0,2%	215	0,2%	11,6%	35	
Haute-Saône			178	0,2%	260	0,2%	14,0%	38	
Territoire-de-Belfort			270	0,3%	353	0,3%	19,0%	54	
Haute-Normandie	2 643	3,1%	3 781	4,3%	3 221	3,0%	100%	622	23,6%
Eure			655	0,8%	588	0,5%	18,3%	111	
Seine-Maritime			3 096	3,5%	2 633	2,5%	81,7%	511	

Objectifs 2013 d'entrées en emploi d'avenir pour les jeunes résidant en ZUS en France métropolitaine

Territoire	Rappel de la programmation 2012-2013		Critères de répartition des enveloppes ZUS (50% chaque)					Enveloppes ZUS pour 2013	
	Enveloppe régionale totale	Poids de l'enveloppe régionale dans l'enveloppe France métropolitaine	Nombre de DEPM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS (en décembre 2010)	Poids de chaque territoire au regard des DEPM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS en France métropolitaine	Nombre de jeunes en demande d'insertion (JDI) en mission locale résidant en ZUS (en décembre 2011)	Poids de chaque territoire au regard de la JDI ZUS en France métropolitaine	Poids de chaque département au regard de la JDI ZUS de la région	Nombre indicatif d'emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS	Part de l'enveloppe régionale des emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS
France métropolitaine	86 000	100%	87 500	100%	107 030	100%	-	17 000	20%
Ile-de-France	14 003	16,6%	19 317	22,1%	28 071	26,2%	100%	4 110	28,4%
Paris			1 230	1,4%	1 391	1,3%		5,0%	230
Seine-et-Marne			1 453	1,7%	1 802	1,7%		6,4%	285
Yvelines			2 053	2,4%	3 905	3,6%		13,9%	510
Essonne			2 560	2,9%	4 787	4,5%		17,1%	629
Hauts-de-Seine			2 204	2,5%	2 972	2,8%		10,6%	451
Seine-Saint-Denis			4 748	5,4%	6 355	5,9%		22,6%	967
Val-de-Marne			1 910	2,2%	2 551	2,4%		9,1%	389
Val-d'Oise			3 159	3,6%	4 308	4,0%		15,3%	650
Languedoc-Roussillon	4 423	5,2%	3 103	3,6%	6 129	4,8%	100%	709	18,0%
Aude			171	0,2%	416	0,4%		8,1%	80
Gard			1 098	1,3%	1 891	1,8%		36,9%	257
Hérault			1 493	1,7%	1 950	1,9%		38,8%	303
Lozère				0,0%					
Pyrénées-Orientales			341	0,4%	832	0,8%		16,2%	99
Limousin	1 273	1,5%	500	0,6%	687	0,6%	100%	95	7,5%
Corrèze				0,0%					
Creuse				0,0%					
Haute-Vienne			500	0,6%	587	0,5%		100,0%	95
Lorraine	3 045	3,6%	2 926	3,4%	3 618	3,3%	100%	584	18,6%
Meurthe-et-Moselle			837	1,0%	1 362	1,3%		38,7%	190
Meuse			53	0,1%	95	0,1%		2,7%	14
Moselle			1 619	1,9%	1 663	1,6%		47,3%	290
Vosges			405	0,5%	395	0,4%		11,2%	71
Midi-Pyrénées	3 848	4,5%	1 878	2,1%	1 781	1,7%	100%	324	8,8%
Ariège				0,0%					
Aveyron			22	0,0%	21	0,0%		1,2%	4
Haute-Garonne			1 404	1,6%	1 303	1,2%		73,2%	240
Gers				0,0%					
Lot				0,0%					
Hautes-Pyrénées			132	0,2%	108	0,1%		6,1%	21
Tarn			318	0,4%	349	0,3%		19,6%	59
Tarn-et-Garonne				0,0%					
Nord-Pas-de-Calais	7 847	9,0%	12 007	13,8%	11 483	10,7%	100%	2 079	27,2%
Nord			8 838	10,1%	7 853	7,4%		69,9%	1 487
Pas-de-Calais			3 169	3,6%	3 570	3,3%		31,1%	592
Pays de la Loire	3 981	4,7%	3 827	4,4%	4 326	4,0%	100%	718	18,0%
Loire-Atlantique			1 493	1,7%	1 404	1,3%		32,5%	257
Maine-et-Loire			1 089	1,2%	1 707	1,6%		39,5%	242
Mayenne			207	0,2%	239	0,2%		5,5%	39
Mayenne			910	1,0%	852	0,8%		19,7%	156
Vendée			128	0,1%	123	0,1%		2,8%	22
Picardie	3 154	3,7%	4 002	4,6%	3 821	3,6%	100%	893	22,0%
Aisne			1 311	1,5%	1 024	1,0%		26,8%	209
Oise			1 547	1,8%	1 450	1,4%		39,0%	269
Somme			1 144	1,3%	1 307	1,2%		34,2%	215
Poitou-Charentes	2 308	2,7%	1 338	1,6%	1 822	1,6%	100%	269	11,2%
Charente			428	0,5%	519	0,5%		32,0%	83
Charente-Maritime			557	0,6%	637	0,6%		39,3%	105
Deux-Sèvres			145	0,2%	259	0,2%		16,0%	35
Vienne			208	0,2%	207	0,2%		12,8%	37

Objectifs 2013 d'entrées en emploi d'avenir pour les jeunes résidant en ZUS en France métropolitaine

Territoire	Rappel de la programmation 2012-2013		Critères de répartition des enveloppes ZUS (50% chaque)					Enveloppes ZUS pour 2012-2013	
	Enveloppe régionale totale	Poids de l'enveloppe régionale dans l'enveloppe France métropolitaine	Nombre de DEPM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS (en décembre 2011)	Poids de chaque territoire au regard des DEPM de cat. ABC de moins de 26 ans résidant en ZUS en France métropolitaine	Nombre de jeunes en demande d'insertion (JDI) en mission locale résidant en ZUS (en décembre 2011)	Poids de chaque territoire au regard de la JDI ZUS en France métropolitaine	Poids de chaque département au regard de la JDI ZUS de la région	Nombre indicatif d'emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS	Part de l'enveloppe régionale des emplois d'avenir à mobiliser au profit des résidents des ZUS
France métropolitaine	86 000	100%	87 900	100%	107 080	100%	-	17 000	20%
PACA	7 744	9,1%	7 886	8,9%	10 424	9,7%	100%	1 677	20,4%
Alpes de Haute-Provence			11	0,0%	30	0,0%	0,3%	3	
Hautes-Alpes				0,0%					
Alpes-Maritimes			937	1,1%	1 507	1,4%	14,5%	211	
Bouches-du-Rhône			6 304	6,1%	6 386	6,0%	61,3%	1 024	
Var			798	0,9%	1 335	1,2%	12,8%	184	
Vaucluse			645	0,7%	1 166	1,1%	11,2%	155	
Rhône-Alpes	7 197	8,5%	8 886	7,9%	9 481	8,9%	100%	1 424	19,8%
Ain			269	0,3%	307	0,3%	3,2%	51	
Ardèche			38	0,0%	94	0,1%	1,0%	11	
Drôme			491	0,6%	707	0,7%	7,4%	104	
Isère			1 057	1,2%	1 436	1,3%	15,1%	217	
Loire			461	0,5%	624	0,6%	6,7%	110	
Rhône			4 097	4,7%	5 424	5,1%	57,1%	829	
Savoie			302	0,3%	416	0,4%	4,4%	62	
Haute-Savoie			181	0,2%	284	0,3%	3,0%	40	

ANNEXE 5 : ANNONCES DES CONSEILS RÉGIONAUX EN MATIÈRE DE FORMATION POUR LES EMPLOIS D'AVENIR

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Alsace	Schéma d'orientation	Protocoles prévus avec chaque OPCA, le CNFPT et l'ANFH		Non précisé	Le CR pilote l'ingénierie de formation en région (schéma d'orientation)		Financement de formations préqualifiantes en amont pour les secteurs prioritaires. Si besoin, financement d'actions de qualification sur mesure. Réalisation de bilans du parcours de formation en fin de contrat.
Aquitaine	Délibération du 17/12/12 sur le schéma d'orientation régional	Annonce de formations collectives construites avec les OPCA	Chèque emploi d'avenir (2 000 euros/jeune) en complément des OPCA	Oui, ex : les bilans jeunes d'accès à la qualification	Mobilisation des ressources d'animation du CR	Support de formation aux tuteurs	
Auvergne	Convention du 22/11/12 signée par M. Repentin	Cofinancement avec les OPCA annoncé		Préparation des publics dans le cadre d'ateliers multisectoriels et sectoriels, dispositif de remise à niveau (DECLIC), formation des demandes d'emploi, alternance, actions collectives au bénéfice des démarches de VAE	Accompagnement des ML, dans la construction de parcours	Financement d'un accompagnement des tuteurs	Élaboration d'un FIF en complément des OPCA – animation territoriale – accompagnement des associations de l'ESS avec le C2RA et 4 DLA

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Basse-Normandie	Protocole de partenariat du 26/10/12			Oui	Cofinancement d'une cellule de construction des plans de formation avec l'AFPA		Le CR est chargé de formaliser l'offre de service de formation concertée et mutualisée
Bourgogne	Projet de convention-cadre signé fin janvier (document final non reçu)	Partenariats financiers avec les OPCA et le CNFPT		Des plateformes d'accès à la qualification ou de préqualification, jusqu'aux cursus de formation plus qualifiants programmés au titre du PRDF		Cofinancement des programmes de formation de tuteurs	Passport « emploi-formation » pour chaque jeune + co-animation d'un comité des financeurs dans le cadre du « plan pour les continuités professionnelles »
Bretagne	Assemblée plénière du CR prévue en février (pas de retour)	Cofinancement des OPCA : engagement financier à préciser (assemblée plénière de février)		DRIP, compétences clés, chèque force... Prestation préparatoire à l'emploi, prestation d'orientation professionnelle, prestation d'amélioration de l'expression écrite et orale, prestation de préprofessionnalisation sectorielle			
Centre	Convention d'engagement 16/11/12	Conventions avec les OPCA prévues, pour des chèques formation notamment		Dispositif visa « savoirs de base » et programme régional de formation	Aide à l'ingénierie de formation		Mise en place d'un SAS en amont de l'EAV à la demande de la DIRECCTE, appel à projet réalisé, mise en œuvre prévue début mars

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Champagne-Ardenne	Courriers du CR du 18/10/12 et du 20/12/12	Conventions avec les OPCA prévues, cofinancement de chèques formation à hauteur de 50 %	300 000 euros en AE : dans le non-marchand, cofinancement de 20 % des frais de formation >80 h dans la limite de 1 200 euros par EAV pour les formations qualifiantes ou diplômantes	Prestations d'orientation professionnelle, conseil en VAE		Structuration et cofinancement de l'offre de formation du tutorat	Groupe de travail « comité des financeurs » à l'initiative du CR, avec 4GT Tutorat, VAE, articulation des parcours qualifiants et mode opératoire
Corse	Protocole d'accord avec la collectivité territoriale signé le 27/11/12 (non envoyé)		Mobilisation envisagée d'un fonds régional de sécurisation des EAV de 20 000 euros	Ingénierie, programmation régionale de formation et formations de l'AFPA, financement de formation en complément des OPCA dans le cadre des Contrats territoriaux d'objectifs et de progrès (CTOP)	Mobilisation de l'ingénierie, construction de parcours		
Franche-Comté	Délibération du 16/11/12	Négociations avec les OPCA en cours pour financer 50 % des coûts pédagogiques dans la limite de 600 euros par emploi	Sur 1 000 EAV : financement de 50 % des coûts pédagogiques dans la limite de 600 euros par EAV	Non précisé		Aide au tutorat à préciser	

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Haute-Normandie	Schéma d'orientation			Programmes d'aides aux employeurs de contrats aidés, contrats d'accès à la qualification (CAQ), actions préparatoires de préqualification, points relais conseil en VAE			
Île-de-France	Délibération du CRIF du 15/02/13	Projets de conventions de cofinancement avec les OPCA	1,5 million d'euros pour le cofinancement avec les OPCA	Dispositifs régionaux d'acquisition des savoirs de base, de projets professionnels, d'apprentissage des premiers gestes professionnels, de préqualification	Ingénierie en association avec les acteurs locaux		Déploiement des EAV en cohérence avec le schéma régional de la formation initiale et continue tout au long de la vie et les contractualisations État-CR existantes
Languedoc-Roussillon	Convention du 15/11/12	Cofinancement des OPCA sur la formation de tuteurs, le financement de bilans de compétences (Pass LR pro), le financement de certaines formations ciblées		Mise à disposition de l'offre sur les formations préqualifiantes, en amont de l'EAV	En cofinancement avec les OPCA		
Limousin	Délibération du 20/12/12			Oui	Guide formation + offre de coordination technique départementale		

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Lorraine	Accord cadre 15/11/12	Projets de conventions avec les OPCA pour des cofinancements	1,4 million d'euros en 2012, 10 millions d'euros en 2013 et 15 millions d'euros en 2014	Oui	Mission d'ingénierie pour assurer un parcours fluide : reprise de la convention ARF		Validation et construction des parcours, agrégation des données et accompagnement des cellules territoriales
Midi-Pyrénées	Convention prévue fin janvier (pas de retour), projet du 22/11/12		Budget annuel de 4,2 millions d'euros	En amont : parcours d'orientation-insertion, « pass insertion », École régionale de la 2 ^{ème} chance + formations « accès individuel » au cas par cas + conseil en VAE + « promoqualif »	Conseil en ingénierie de formation aux acteurs locaux		
Nord-Pas-de-Calais	Projet de schéma d'orientation du 31/01/13	Contractualisation avec les OPCA prévue	1,5 million d'euros	Formation insertion jeunes, Écoles de la 2 ^{ème} chance, compétences clés, PRF certifiant et professionnalisant, pass VAE	Offre de formation dédiée en cours de construction avec les OPCA		
Pays de la Loire	Projet de schéma d'orientation du 22/01/13	Cofinancement des OPCA envisagé		Programme « je me prépare à la formation »	Soutien à l'ingénierie de formation pour les petites associations (financement de conseillers des OPCA)		
Picardie	Convention du 15/11/12	Partenariats avec les OPCA annoncés		Actions de préparation et d'intégration au monde professionnel	Mobilisation des ressources d'animation du CR	Support de formation aux tuteurs	Engagement à garantir un accès individuel à la formation pour chaque jeune en EAV

Région	Formalisation des engagements auprès de l'État	Partenariats avec les OPCA	Engagements chiffrés sur la formation	Accès de l'offre de formation de droit commun	Ingénierie de formation	Tutorat	Modalités autres
Poitou-Charentes	Convention d'engagement du 30/10/12	Conventions négociées en 2012 avec les OPCA pour le cofinancement		Droit commun mobilisé, de l'aide à l'orientation jusqu'à la VAE			
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Convention d'engagement du 30/10/12	Cofinancement avec des OPCA	1 million d'euros de cofinancement avec les OPCA : – avec Uniformation : fonds partenarial pour la formation et la continuité professionnelle (IRIS EAV) : 500 000 euros du CR (+ 500 000 euros d'Uniformation) – un autre IRIS prévu dans le sanitaire et social	Actions de formation et d'accompagnement aux projets des structures élargies au secteur associatif	Définition de parcours de formation	Organisation du tutorat	
Rhône-Alpes	Projet de convention pour fin janvier (en attente d'envoi)	Cofinancement avec OPCA		Programme de qualification et de certification professionnelle, programme compétences premières, actions projet collectif et individuel,			

				prestations bilans jeunes, mini-stages, dispositif « Actions Projets », au cas par cas le dispositif CARED			
Guadeloupe	Convention d'engagement du 30/10/12			Oui			
Guyane				Non précisé			
Martinique	Convention du 27/11/12	Cofinancement par convention prévue avec les OPCA		Oui	Offre d'ingénierie de formation sur le territoire	Offre de formation des tuteurs	
Mayotte				Non précisé			
La Réunion	Convention (non communiquée à ce stade)			Oui			Financement de 1 500 EAV, dont 750 dans le secteur marchand (financés à 35 % du smic par la région)

Source : DGEFP.

ANNEXE 6 :

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Régie autonome des transports parisiens (RATP)** – **M. Paul Peny**, directeur général adjoint, directeur du département Gestion et innovation sociales, et **M. Philippe Pieters**, responsable du Campus
- **Groupe La Poste** – **Mme Sylvie François**, directrice générale adjointe en charge des ressources humaines
- **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)** – **M. Luc Allaire**, directeur, **M. Guillaume Blanco**, responsable du pôle Programmation de l'offre de services à la direction Établissements et services médico-sociaux, et **M. Louis-Xavier Colas**, chargé d'étude pour le développement d'aide à domicile à la direction Compensation de la perte d'autonomie
- **Uniformation, OPCA de l'économie sociale** – **M. Thierry Dez**, directeur général, et **Mme Morgane Lemaire**, chargée de mission auprès de la direction générale
- **Conseil national des missions locales (CNML)** – **Mme Anne-Catherine Dupuy** et **Mme Amaria Sekouri**, chargées de mission
- **Union nationale des missions locales (UNML)** – **M. Serge Kroichvili**, directeur général
- **Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social – Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – **Mme Emmanuelle Wargon**, déléguée générale, **Mme Myriam Mesclon-Ravaud**, sous-directrice de l'ingénierie de l'accès et du retour à l'emploi, et **Mme Marianne Kermaal-Berthomé**, sous-directrice du financement, contrôle de gestion, informatique et systèmes d'information
- **Société nationale des chemins de fer français (SNCF)** – **M. François Nogué**, directeur Cohésion et ressources humaines, **M. Christophe Valentie**, directeur du développement, de l'emploi et des compétences, et **Mme Karine Grossetête**, conseillère parlementaire
- **Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)** – **M. Stéphane Clavé**, directeur général par intérim, et **Mme Najiba Fradin**, adjointe au directeur général
- **Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)** – **M. Vincent Potier**, directeur général
- **Ministère de l'éducation nationale** – **M. Frédéric Guin**, secrétaire général des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche

- **Unifaf, fonds d'assurance formation de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale privée à but non lucratif** – **M. Jean-Pierre Delfino**, directeur général, et **Mme Estelle Bacher-Chauvin**, directrice Recherche, études et développement
- **Pôle Emploi** – **M. Jean Bassères**, directeur général, et **Mme Florence Dumontier**, directrice générale adjointe
- **Association des maires de France (AMF)** – **M. Bernard Charles**, adjoint au maire de Lille chargé de l'emploi et de l'insertion, chargé du dossier « emplois d'avenir » à l'AMF, et **Mme Valérie Brassart**, conseillère technique en charge du dossier des emplois d'avenir
- **Association des maires des grandes villes de France (AMGVF)** – **M. Francis Chouat**, président de la communauté d'agglomération Évry Centre Essonne, **M. Gilles Demailly**, maire d'Amiens, président de la communauté d'agglomération d'Amiens Métropole, **M. Michel Daumin**, directeur général des services à Amiens, **M. Zakaria Zaidane**, directeur de cabinet de M. Chouat, et **Mme Clémence Schelcher-Beyer**, chargée de mission Emploi, santé, sport
- **Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social – Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)** – **M. Antoine Magnier**, directeur, et **Mme Christel Colin**, adjointe au directeur
- **AGEFOS-PME** – **M. Joël Ruiz**, directeur général
- **Assemblée des départements de France (ADF)** – **M. Claude Jeannerot**, sénateur et président du conseil général du Doubs, et **Mme Marylène Jouvien**, chargée des relations avec le Parlement
- **Opcalia** – **M. Dominique Schott**, président, **M. Vincent Graulet**, directeur Partenariats institutionnels, et **Mme Céline Barreteau Daubech**, chef de projet
- **M. François Lamy**, ministre délégué auprès de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, chargé de la ville
- **M. Michel Sapin**, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

DÉPLACEMENT DANS LA SOMME

- **Réunion de travail à la préfecture de la Somme**, présidée par M. Philippe Dieudonné, sous-préfet d'Abbeville, avec des représentants des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Picardie et de l'unité territoriale (UT) de la Somme, de Pôle emploi, de Cap emploi, et des missions locales du grand Amiénois, d'Abbeville et de Péronne
- **Déjeuner avec des employeurs** ayant embauché des jeunes en emploi d'avenir et des représentants des DIRECCTE de Picardie et de l'unité territoriale (UT) de la Somme
- **Visite de la Mission locale du grand Amiénois**
- **Visite de l'entreprise « Activ' transports »** ayant embauché un jeune en emploi d'avenir

DÉPLACEMENT DANS LE RHÔNE

- **Réunion de travail à la préfecture du Rhône** avec Mme Cécile Dindar, secrétaire générale adjointe de la préfecture, et des représentants de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Rhône-Alpes (DIRECCTE), de Pôle emploi, de l'Union régionale des missions locales (URML), de l'association régionale des Cap emploi, et des rectorats des académies de Lyon et de Grenoble
- **Réunion de travail élargie** aux représentants d'employeurs et aux acteurs du volet formation du dispositif
- **Déjeuner avec six jeunes en emploi d'avenir et deux tuteurs**
- **Rencontre avec M. Olivier Baud, conseiller municipal de Villeurbanne en charge de l'insertion, et les services de la mairie de Villeurbanne** (direction générale des services, direction des ressources humaines et des relations sociales, service de l'insertion, développement urbain, services techniques qui encadrent les jeunes au quotidien)
- **Rencontre avec les responsables de la mission locale de Vaulx-en-Velin** et des représentants de l'Unité territoriale du Rhône, et de Pôle emploi

DÉPLACEMENT DANS LES CÔTES-D'ARMOR

- **Rencontre avec des personnes employées en emplois d'avenir et leurs tuteurs** dans le secteur de Guingamp
- **Déjeuner au conseil général des Côtes-d'Armor** avec M. Pierre Soubelet, préfet des Côtes-d'Armor, M. Claudy Lebreton, président du conseil général, Mme Annie Le Houerou, députée, M. Ronan Kerdraon, sénateur-maire de Plérin et président de la mission locale de Saint-Brieuc, M. André Calistri, conseiller général du canton de Dinan-Ouest, président de la mission locale de Dinan, et des représentants des conseils régional et général, du Centre de gestion des Côtes-d'Armor, de l'unité territoriale de la DIRECCTE, de Pôle emploi, des missions locales de Pontivy-Loudéac, du Centre Ouest Bretagne, de Saint-Brieuc, Ouest Côtes-d'Armor et de Dinan, de Cap emploi et de Ohé Prométhée
- **Échanges avec deux jeunes en emplois d'avenir** du conseil général

DÉPLACEMENT EN HAUTE-GARONNE

- **Réunion à la préfecture avec les acteurs chargés de la mise en œuvre territoriale des emplois d'avenir** : sous-préfète chargée de mission auprès du préfet de la région Midi-Pyrénées, représentants de l'unité territoriale de la DIRECCTE, de Pôle Emploi, des missions locales de Toulouse et de Haute-Garonne, des Cap emploi, de la ville de Toulouse, de la communauté urbaine de Toulouse Métropole, du conseil général, du conseil régional, du rectorat, et de l'OPCA Uniformation
- **Déjeuner au restaurant « Ô fil de l'eau » ayant recruté un jeune en emploi d'avenir**
- **Visite de la mission locale de Toulouse : Antenne de Bagatelle**

- **Échange avec des jeunes** qui viennent d’entrer dans le dispositif et/ou qui sont en cours de démarche
- **Visite de deux structures employeuses** : l’association Boxing Club de Toulouse Bagatelle et l’entreprise d’insertion et régie de quartier Desbals Services

DÉPLACEMENT DANS LES HAUTS-DE-SEINE

- **Table ronde** avec l’adjoint au préfet SGAR de région Île-de-France, le représentant du président du conseil régional d’Île-de-France, le préfet des Hauts-de-Seine, le sous-préfet chargé de mission emploi et développement économique, le sous-préfet d’Antony, le président-directeur général de l’Association des maires des Hauts-de-Seine, des présidents et directeurs des missions locales, la directrice de Pôle emploi, le directeur de l’unité territoriale des Hauts-de-Seine de la DIRECCTE, le directeur académique, le directeur des services départementaux de l’éducation nationale des Hauts-de-Seine, le directeur de Cap emploi, la directrice de l’ARS, le directeur du groupe La Poste et des représentants des OPCA Uniformation et Opcalia
- **Visite de la mission locale de Gennevilliers** avec le maire de Gennevilliers, le préfet des Hauts-de-Seine, le sous-préfet chargé de mission emploi et développement économique, le président et le directeur de la mission locale de Gennevilliers
- **Déjeuner de travail** à Gennevilliers avec le député de la circonscription, le maire de Gennevilliers, le préfet des Hauts-de-Seine, le sous-préfet chargé de mission emploi et développement économique, le président et le directeur de la mission locale de Gennevilliers, des jeunes titulaires d’un emploi d’avenir, et des représentants de l’association Les Petits Chaperons Rouges et du bailleur social groupe Logirep-Polylogis
- **Visite de la mission locale Archimède** avec le maire de Fontenay-aux-Roses, le préfet des Hauts-de-Seine, le sous-préfet chargé de mission emploi et développement économique, le sous-préfet d’Antony, le président et le directeur de la mission locale Archimède ; et rencontre avec des jeunes recrutés en emploi d’avenir
- **Visite de l’Association de services à la personne Familles services** ayant recruté un emploi d’avenir avec le maire de Fontenay-aux-Roses, le préfet des Hauts-de-Seine, le président et le directeur de la mission locale Archimède, le sous-préfet chargé de mission emploi et développement économique et le sous-préfet d’Antony