



Bruxelles, le 24.9.2020
SWD(2020) 217 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

Résumé de l'évaluation du soutien à l'emploi des jeunes au titre du FSE et de l'IEJ

{SWD(2020) 216 final}

RÉSUMÉ

Le présent document vise à présenter les principaux enseignements et conclusions tirés de l'évaluation du soutien à l'emploi des jeunes fourni par le Fonds social européen (FSE) et l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) entre 2014 et la fin du mois de décembre 2018. Le document est basé sur les résultats d'une évaluation externe achevée au printemps 2020.

CONTEXTE

En avril 2013, le Conseil a adopté une recommandation établissant une garantie pour la jeunesse en réponse aux répercussions négatives que le ralentissement économique de la fin des années 2000 a eues sur les jeunes et aux taux de chômage élevés chez ces derniers. Cette garantie avait pour objectif de faire en sorte que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.

Le FSE prévoit, pour la période 2014-2020, une priorité d'investissement qui vise directement à soutenir l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Les États membres ont utilisé les ressources du FSE pour financer à la fois l'apport direct d'un soutien au titre de la garantie pour la jeunesse et la poursuite des réformes stratégiques pertinentes.

L'IEJ, adoptée par le Conseil en février 2013, a mis à disposition des fonds supplémentaires de l'UE en complément du financement disponible au titre du FSE. Les fonds de l'IEJ devaient permettre de soutenir les offres destinées aux jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation dans le cadre de la garantie pour la jeunesse. L'IEJ ciblait les régions où le taux de chômage des jeunes était supérieur à 25 % en 2012. L'initiative a été intégrée dans le cadre juridique fixant les règles qui régissent la programmation et la mise en œuvre du FSE pour la période 2014-2020. Elle a été prévue dans les programmes soutenus par le FSE en tant que ressource spécifique.

D'IMPORTANTES RESSOURCES MOBILISEES POUR STIMULER L'EMPLOI DES JEUNES

Selon les estimations, 22 milliards d'euros ont été investis dans des programmes pour l'emploi des jeunes sur la période actuelle de programmation (2014-2020), une part de 18 % du financement au titre du FSE provenant du cofinancement national. En raison de la lenteur de la mise en place initiale des opérations, des capacités limitées dont disposaient les autorités de gestion et les bénéficiaires et des difficultés à atteindre les groupes cibles, les taux d'exécution à la fin de l'année 2018 (en pourcentage du financement engagé) étaient inférieurs à ceux prévus initialement: 52 % et 27 % pour les opérations en faveur de la jeunesse menées respectivement au titre de l'IEJ et du FSE. Les niveaux de mise en œuvre se sont toutefois améliorés depuis lors pour les

deux Fonds, avec un taux plus élevé pour le financement au titre de l'IEJ.

PRINCIPALES REALISATIONS: PARTICIPATION D'UN GRAND NOMBRE DE JEUNES

Fin 2018, environ 3,8 millions de participations¹ avaient été enregistrées dans le cadre du soutien à l'emploi des jeunes (jusqu'à l'âge de 29 ans), soit 15 % de l'ensemble des participations au titre du FSE et 60 % de l'objectif fixé. Les femmes représentaient 52 % du total des participations et 70 % de l'ensemble des participants étaient âgés de moins de 25 ans.

Quelque 1,4 million de participations ont été suivies immédiatement d'une embauche, et ont eu d'autres résultats positifs, sous la forme notamment de l'enseignement et de la formation axés sur l'emploi et de l'emploi indépendant. L'évaluation montre que le niveau d'emploi des participants a eu tendance à augmenter sur le moyen et le long terme, ce qui signifie que les opérations ont amélioré l'employabilité globale des participants.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

Efficacité. Il ressort de l'évaluation que les opérations en matière d'emploi des jeunes et le recours à la garantie pour la jeunesse avaient permis de soutenir «l'intégration durable sur le marché du travail de jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation, y compris de jeunes exposés à l'exclusion sociale et de jeunes issus de communautés marginalisées». Dans l'ensemble, les opérations en faveur de l'emploi des jeunes ont eu une incidence positive sur l'intégration des jeunes sur le marché du travail, bien que de différentes manières et dans des proportions variables.

Les opérations ont été les plus efficaces lorsqu'elles ciblaient et visaient à soutenir les jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation, plutôt que les personnes qui sont économiquement inactives. Les opérations qui aident au mieux les participants à améliorer leur employabilité sont généralement liées à une expérience du monde du travail ou à l'acquisition de compétences professionnelles en rapport direct avec les employeurs (par exemple, dans le cadre de stages et d'apprentissages rémunérés, de l'enseignement et de la formation professionnels, d'une formation aux compétences de base pour les personnes peu qualifiées). Les opérations adaptées aux besoins individuels tendent à être plus efficaces, en particulier pour les groupes les plus défavorisés ainsi que les groupes les plus éloignés du marché du travail.

¹ Ce chiffre correspond au nombre de participations à l'ensemble des opérations. Il ne doit pas être confondu avec les participants individuels puisqu'une même personne peut participer à plusieurs opérations au cours de la période de programmation.

Efficienc. Le coût unitaire moyen par participation est globalement conforme aux valeurs de référence établies et adapté aux opérations mises en œuvre, et il varie sensiblement d'un État membre à l'autre. Il n'y a pas de variations de coûts significatives entre les opérations en faveur de la jeunesse menées au titre de l'IEJ et celles réalisées au titre du FSE. La nature de l'opération (son contenu, sa durée, le niveau de service personnalisé/sur mesure) est le facteur déterminant du coût.

Dans cette logique, l'enseignement et la formation professionnels, combinés à une expérience professionnelle, se sont révélés rentables malgré leur coût élevé. En revanche, le faible coût de la fourniture d'orientations générales qui ne sont pas adaptées aux besoins individuels ne compense pas la faible efficacité de ce type de soutien.

L'évaluation a confirmé l'adéquation de la structure organisationnelle de la plupart des opérations avec l'objectif poursuivi. L'application d'exigences nationales excessives («surréglementation») a été rarement observée. Il s'agissait, par exemple, de cas liés aux structures nationales (comme l'incompatibilité initiale des bases de données nationales pour évaluer l'éligibilité des jeunes au soutien de l'IEJ/du FSE). L'introduction d'options de coûts simplifiés a permis de réduire la charge administrative après les retards initiaux et après que les problèmes de capacités ont été résolus.

Cohérence. L'évaluation a montré que les opérations menées au titre de l'IEJ et les autres opérations en faveur de la jeunesse financées par le FSE étaient cohérentes entre les programmes, notamment en raison de la manière dont elles ont été conçues et planifiées. Elles se distinguent également clairement d'autres fonds de l'UE ou de programmes nationaux. En outre, dans certains pays et régions, des partenariats sont mis en place pour coordonner les opérations en matière d'emploi des jeunes entre les programmes de l'UE et les programmes nationaux. Aucun autre programme de l'UE ciblant les jeunes n'est aussi étendu et clairement axé sur l'emploi comme le sont les opérations en faveur de l'emploi des jeunes mises en œuvre au titre de l'IEJ ou du FSE.

Pertinence. Dans l'ensemble, les Fonds ont ciblé les groupes qui ont le plus besoin d'opérations en faveur de l'emploi des jeunes et étaient conformes aux stratégies nationales, régionales et locales en matière d'emploi. Au cours de la période d'analyse, la composition du groupe des jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation a changé, avec une augmentation de la proportion de jeunes inactifs. Cette variation a reflété l'évolution parallèle du contexte socio-économique dans les États membres. En réponse à ces changements, des approches innovantes ont été adoptées pour identifier et recruter des participants issus de groupes difficiles à atteindre, notamment par un recours accru aux médias sociaux. Les opérations ont également fait la démonstration d'une grande souplesse quant à leur contenu, ce qui, conjugué à l'ajustement de leur portée, a eu une incidence positive sur leur efficacité.

Durabilité. Les participants aux opérations en faveur de la jeunesse relevant de l'IEJ/du FSE ont amélioré leurs perspectives en matière d'emploi au fil du temps, 6 mois ou plus après leur participation aux programmes. En outre, l'analyse macroéconomique suggère

que les opérations ont eu des effets positifs dans la durée (sur le PIB et l'emploi indirect). Certains éléments montrent que les mesures innovantes introduites dans le cadre des opérations en faveur de la jeunesse mises en œuvre au titre de l'IEJ et du FSE sont en train d'être intégrées dans les principaux programmes nationaux.

Valeur ajoutée. D'une manière générale, le soutien de l'UE a apporté une valeur ajoutée manifeste, étant donné qu'il a contribué à augmenter le volume d'opérations en matière d'emploi des jeunes ainsi que le nombre et la diversité des jeunes bénéficiaires d'un soutien. L'accent particulier mis sur l'emploi des jeunes a permis d'accroître et de maintenir la visibilité des questions relatives à l'emploi des jeunes dans l'ensemble de l'UE. À cet égard, le fait de cibler en priorité les besoins et les problèmes des jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation (et pas seulement les personnes en situation de chômage) s'est révélé particulièrement utile, en mettant davantage l'accent sur les jeunes défavorisés et les jeunes se trouvant dans la fourchette haute de la tranche d'âge (entre 25 et 30 ans). En outre, de nombreuses opérations en faveur de l'emploi des jeunes n'auraient pas été financées sans le soutien de l'UE.

Même si l'IEJ n'avait pas pour objectif de modifier les systèmes en place, les fonds de l'UE ont contribué à soutenir les capacités de mise en œuvre, les changements structurels et la capacité institutionnelle à répondre aux besoins spécifiques de la population cible au moyen d'approches innovantes, telles que des interventions précoces menées auprès de jeunes quittant l'école avec des compétences limitées.

Les opérations menées au titre de l'IEJ semblent avoir eu une incidence positive sur les résultats en matière d'emploi. Les données de suivi agrégées concernant la garantie pour la jeunesse et l'IEJ pour la période 2014-2018 indiquent qu'un jeune participant sur six (16 %) âgé de 15 à 29 ans ayant reçu une offre au titre de la garantie pour la jeunesse (d'emploi, de formation, d'apprentissage ou de stage) a bénéficié du soutien de l'IEJ.

ENSEIGNEMENTS TIRES

L'évaluation a également permis de parvenir à certaines conclusions sur les aspects au sujet desquels des enseignements peuvent être tirés. Ces conclusions sont susceptibles d'alimenter les travaux de mise en œuvre du FSE Plus pour la période 2021-2027.

La définition très précise de la population cible, en particulier pour les opérations relevant de l'IEJ, a donné lieu à des opportunités et à des défis. Le fait d'axer le soutien sur la population des jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation a produit un certain nombre de résultats positifs en ce qui concerne les systèmes publics de l'emploi et l'assistance effective fournie. L'identification et le recrutement de jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation pour participer à des opérations en matière d'emploi des jeunes nécessitent d'adopter un éventail d'approches innovantes, en particulier compte tenu de l'augmentation de la proportion de personnes économiquement inactives. Les jeunes les plus éloignés du marché du travail tirent le plus de bénéfices d'un accompagnement et d'un soutien personnalisés et intensifs. Nombre d'entre eux ont besoin de participer à une série d'interventions pour pouvoir passer de l'inactivité à

l'emploi ou à la formation.

Il est possible d'améliorer encore la mesure de l'efficacité des opérations en matière d'emploi des jeunes en communiquant plus souvent les résultats et en s'intéressant également aux résultats de nature plus qualitative. La visibilité du financement de l'UE peut être renforcée au moyen d'un recours accru aux médias sociaux et en mettant en place des partenariats plus solides avec des écoles, des organisations locales et des services de première ligne.

L'efficacité des programmes pourrait encore être améliorée en faisant en sorte que les autorités responsables des programmes et les partenaires sociaux disposent de capacités supplémentaires. Les parties prenantes qui jouent un rôle dans les politiques relatives à l'emploi des jeunes ont souligné l'importance de la coopération au niveau local et régional, tant pour identifier les jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation que pour mettre en œuvre efficacement les programmes.