

# DES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES JEUNES EN FRANCE<sup>1</sup>

PHILIPPE AUVERGNON

*Directeur de recherche au CNRS,  
Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale,  
Université de Bordeaux*

On ne parle plus en France aujourd'hui de «traitement social du chômage», y compris à propos des jeunes dont les difficultés d'accès à l'emploi sont pourtant toujours importantes<sup>2</sup>. On dit mettre en place des mesures de «politiques actives contre le chômage», c'est-à-dire des réponses spécifiques non plus «au chômage des jeunes» mais à «des chômages» de jeunes dont les niveaux de difficultés d'insertion en emploi sont différents. Nul ne doute toutefois que pareille sophistication des réponses corresponde, par temps de contraintes budgétaires, simplement à l'obligation de faire des choix dans le «traitement social du chômage».

## 1. DES MESURES DEVENUES CLASSIQUES

Certains instruments en faveur de l'emploi des jeunes, au fur et à mesure de l'installation de la crise, sont devenus d'une certaine façon «classiques», qu'il s'agisse de dispositifs d'immersion en entreprise sans contrat de travail (a) ou de formes particulières de contrat de travail (b).

### a) Des immersions plus ou moins brèves sans contrat

Depuis de nombreuses années, ont été développées, de plus en plus souvent avec le soutien des Régions et collectivités territoriales, diverses formules de «mise en contact avec le monde professionnel» sans contrat de travail avec, parfois, une indemnité financière et une protection sociale spécifique. Il s'agit, par exemple, de «Période d'immersion en milieu professionnel» (PIMP) visant à faire découvrir à des

---

<sup>1</sup> Une date de fermeture:04-05-2014.

<sup>2</sup> En France, le total des demandeurs d'emplois de catégorie A (= n'ayant pas du tout travaillé au cours du dernier mois) était en mars 2014 de 3.349.900. Ceci indiquait une relative stabilisation: la baisse du chômage chez les moins de 25 ans (-2,8% en un an) permettant de compenser une nouvelle hausse du chômage des plus de 50 ans (+11,8 en un an). Le taux de chômage des 16-25 ans n'en reste pas moins à hauteur de 25% (Source DARES).

jeunes un ou plusieurs métiers, à les sensibiliser aux conditions réelles de l'entreprise et à consolider –ou susciter?– un projet professionnel. Il existe également des dispositifs «Evaluation en Milieu de Travail» (EMT) permettant au jeune «demandeur d'emploi» de vérifier ses compétences et ses capacités professionnelles dans des conditions réelles d'exercice d'un métier.

De façon moins ponctuelle, parfois pour plusieurs mois, il est possible à un jeune de faire un ou des «stages» en entreprise. Ces formules s'adressent en principe à des jeunes de 16 à 25 ans, sortis du système scolaire, demandeurs d'emploi non indemnisés ayant le plus souvent un niveau de qualification inférieur au Baccalauréat. Mais, les «stages en entreprise» concernent également des jeunes qualifiés, voire très qualifiés finissant ou ayant fini, par exemple, une formation de niveau Bac +5. Lorsque le stage en entreprise est d'une durée supérieur à 2 mois, le jeune étudiant doit recevoir de l'entreprise une gratification<sup>3</sup>. A l'issue du stage, s'il est embauché sous contrat à durée indéterminée, l'entreprise perçoit une prime<sup>4</sup>.

#### **b) Un éventail de formules contractuelles particulières**

De façon toujours classique, des contrats de travail particuliers s'adressent soit à des catégories de demandeurs d'emploi dont font partie certains jeunes, soit spécifiquement à des jeunes. Au titre des premières on mentionnera le «Contrat Unique d'Insertion»<sup>5</sup>, décliné pour le secteur marchand en «Contrat Initiative Emploi»<sup>6</sup> et, pour le secteur «non marchand», en «Contrat d'Accompagnement à l'Emploi»<sup>7</sup>. Dans les deux cas il s'agit de favoriser le retour à l'emploi de personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès au marché du travail, grâce notamment à un accompagnement personnalisé (tuteur, référent,...). L'employeur bénéficie d'une prise en charge d'une partie significative de la rémunération (de 25 à 70% en fonction des cas) et de l'exonération d'un certain nombre de «charges sociales». La durée du contrat est au minimum de 6 mois dans le secteur non-marchand et de 12 mois dans le secteur marchand, au maximum dans les deux secteurs de 24 mois.

---

<sup>3</sup> Art. L. 612-8 du Code de l'Education. Même si le stagiaire travaille à temps plein, il n'a pas droit à un salaire mais à une «gratification». Pour les étudiants effectuant un stage en entreprise de plus de 2 mois, l'indemnité de stage minimale en 2014 est de 436,05 euros par mois pour un temps plein de 151,67 heures.

<sup>4</sup> Prime de 3000 euros (Cf. Décret n° 2009-692 du 15 juin 2009).

<sup>5</sup> Art. L. 5134-19-1 et R. 5134-14 du Code du travail.

<sup>6</sup> Art. L. 5134-65 et R. 5134-51 du Code du travail.

<sup>7</sup> Art. L. 5134-20 et R. 5134-26 du Code du travail.

Au titre des formules contractuelles spécifiquement proposées aux jeunes, on relèvera le contrat d'apprentissage<sup>8</sup> et celui dit de «professionnalisation»<sup>9</sup>. Dans les deux cas, il s'agit de concilier travail en entreprise et formation théorique en percevant une rémunération allant de 25 à 78% du SMIC en contrat d'apprentissage, de 55 à 100% du SMIC en contrat de professionnalisation. La durée de formation est pour le premier contrat, en moyenne, de deux ans, pour le second de 6 mois à un an, exceptionnellement de 2 ans. Le contrat de professionnalisation vise en pratique des jeunes de 16 à 25 ans voire des demandeurs d'emploi de plus de 26 ans ayant (en principe) un niveau de qualification initial supérieur à celui des jeunes «en apprentissage».

## 2. DES MESURES NOUVELLES OU «REBAPTISÉES»

Dans les deux dernières années, si l'on veut trouver quelques changements de politique, on relèvera une priorité donnée au chômage des jeunes les moins qualifiés au travers des «emplois d'avenir» (a), ainsi que des mesures concernant les jeunes mais souhaitant éviter de nuire à l'emploi des «seniors», ainsi des «contrats de génération» (b).

### a) Les «emplois d'avenir» pour les jeunes les moins qualifiés

Les emplois d'avenir ont été créés par une loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 afin de «proposer des solutions d'emploi aux jeunes sans emploi, peu ou pas qualifiés. Ils font furieusement penser aux «emplois-jeunes» expérimentés en 1997. Ils concernent des activités d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel de création d'emploi et susceptibles d'offrir des perspectives de recrutement durables. Il en irait ainsi des filières «vertes» et numériques, du secteur social et médico-social, de celui des aides à la personne, de l'animation et des loisirs, du tourisme.

Outre le fait d'être sans emploi, d'avoir entre 16 et 25 ans ou bien d'avoir la qualité de «travailleur handicapé» et moins de 30 ans, les bénéficiaires doivent avoir pour caractéristique:

- De n'avoir aucun diplôme du système de formation initiale,
- Ou d'être titulaire d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle (CAP, BEP) et totaliser une durée de 6 mois de recherche d'emploi au cours des 12 derniers mois,

---

<sup>8</sup> Art. L. 6221-1 et R. 6222-2 et s. du Code du travail.

<sup>9</sup> Art. L. 6325-1 et D. 6325-4-1 du Code du travail.

–Ou encore d’avoir le niveau d’un premier cycle de l’enseignement supérieur (<Bac+3), totaliser 12 mois minimum de recherche d’emploi dans les 18 derniers mois et résider dans une zone urbaine sensible (ZUS)<sup>10</sup>, une zone de revitalisation rurale (ZRR)<sup>11</sup> ou dans un département d’outre-mer (DOM).

Les employeurs concernés sont prioritairement ceux du secteur «non-marchand», ainsi des organismes de droit privé à but non lucratif (associations, fondations,...), des collectivités territoriales (communes, départements et régions), des autres personnes morales de droit public (hôpitaux, établissements publics du secteur médico-social,...) ou de droit privé chargées de la gestion d’un service public<sup>12</sup>. Seul l’Etat paraît clairement exclu.

Le jeune titulaire d’un emploi d’avenir bénéficie d’un contrat de travail et du statut de salarié; il est au minimum payé au SMIC et travaille, en principe, à temps plein. La seule dérogation réside dans l’exclusion de ce salarié du calcul des effectifs de l’entreprise<sup>13</sup>. Une aide à l’insertion professionnelle est versée à l’employeur au minimum pour 12 mois, au maximum pour 36 mois<sup>14</sup>. Elle correspond à une prise en charge d’une partie de la rémunération variant selon qu’il s’agit d’un employeur du secteur marchand (37% généralement, ou exceptionnellement 47% du taux horaire brut du SMIC)<sup>15</sup> ou du secteur non marchand (75% du taux horaire brut du SMIC)<sup>16</sup>. Cette «aide» est attribuée au regard des engagements formellement pris par l’employeur, notamment sur le contenu du poste, les conditions d’encadrement et de tutorat du jeune et les compétences dont l’acquisition est visée pendant la période en emploi d’avenir. Les compétences acquises dans le cadre de l’emploi d’avenir sont reconnues par une attestation de formation, une attestation d’expérience professionnelle ou une «validation des acquis de l’expérience» (VAE)<sup>17</sup>. La mauvaise

---

<sup>10</sup> Les ZUS sont des grands ensembles urbains ou des quartiers d’habitat connaissant un taux de chômage des jeunes particulièrement importants.

<sup>11</sup> Les ZRR sont des zones regroupant des territoires ruraux rencontrant des difficultés particulières: faible densité démographique, handicap structurel sur le plan socio-économique.

<sup>12</sup> Art. L. 5134-111 du Code du travail.

<sup>13</sup> Sauf pour l’application des dispositions légale relatives à la tarification des risques d’accidents du travail et des maladies professionnelles.

<sup>14</sup> A titre dérogatoire, afin de permettre au bénéficiaire d’achever une action de formation professionnelle qu’il a engagé, une prolongation de l’aide peut être accordée dans la limite d’une durée totale de 60 mois (Art. R. 5134-32 et R. 5134-57 du Code du travail).

<sup>15</sup> Art. L. 5134-65 et R. 5134-51 du Code du travail.

<sup>16</sup> Art. L. 5134-20 et R. 5134-26 du Code du travail.

<sup>17</sup> Art. L. 6411-1 du Code du travail.

exécution de ses engagements par l'employeur peut faire l'objet d'un remboursement de tout ou partie de l'aide<sup>18</sup>.

Après un démarrage très lent du dispositif, fin 2013, l'objectif des 100 000 emplois d'avenir était atteint ; le nouvel objectif est désormais d'atteindre 150 000 jeunes recrutés en emploi d'avenir d'ici la fin de l'année 2014<sup>19</sup>.

### **b) Les «contrats de génération»**

Le projet de «contrats de génération» indiquait «l'amélioration nécessaire de l'accès des jeunes à l'emploi durable ne doit pas résulter d'une stratégie consistant à pousser les salariés seniors hors du marché du travail. Au contraire, les approches réunissant ces deux générations dans une logique d'accompagnement et de transferts de compétences ont toute leur pertinence»<sup>20</sup>. Une loi est intervenue le 1<sup>er</sup> mars 2013<sup>21</sup>. Elle vise d'une part les jeunes de moins de 26 ans recrutés en contrat à durée indéterminée, quel que soit leur niveau de formation, d'autre part les seniors de plus de 57 ans maintenus en emploi. Elle s'adresse aux employeurs de droit privé ainsi qu'aux établissements publics à caractère industriel et commercial. La logique et les modalités de mise en œuvre sont différentes en fonction des effectifs de l'entreprise:

–L'entreprise de moins de 50 salariés bénéficie des aides financières attachées au dispositif légal d'une part si elle embauche un jeune et maintient l'emploi d'un salarié âgé, d'autre part si elle n'a pas licencié pour motif économique dans les 6 derniers mois sur le poste proposé et si elle respecte ses obligations de déclaration et paiement des charges sociales auprès des organismes sociaux.

–L'entreprise de 50 à moins de 300 salariés doit avoir négocié un accord intergénérationnel, ou être couverte par un plan d'action conforme ou un accord de branche étendu<sup>22</sup>, pour pouvoir bénéficier de l'aide publique.

–L'entreprise de 300 salariés et plus ou appartenant à un groupe de 300 salariés et plus, doit être couverte par un accord intergénérationnel ou, à défaut d'accord attesté par un procès-verbal, doit élaborer un plan d'action conforme

---

<sup>18</sup> Art. R. 5134-29 et R. 5134-54 du Code du travail.

<sup>19</sup> Source: Ministère du travail et de l'emploi.

<sup>20</sup> Cf. not. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0086.asp>.

<sup>21</sup> Loi n° 2013-185 du 1er mars 2013 portant création du contrat de génération.

<sup>22</sup> Le contenu de l'accord collectif d'entreprise, de groupe ou de branche est précisé au nouvel article L. 5121-11 du Code du travail.

L'aide publique n'est donc accordée, sous certaines conditions, qu'aux entreprises de moins de 300 salariés. Si tel est le cas il s'agira d'une prime de 4000 € par an pendant trois ans. Si, ultérieurement, la situation du jeune ou du senior change (démission, licenciement, rupture conventionnelle), l'aide pourra être supprimée<sup>23</sup>.

Dans les entreprises de plus de 300 salariés, le mécanisme est très différent. Le contrat de génération ne donne pas droit à une aide, certainement pour éviter ce que l'on appelle les «effets d'aubaine». Ces entreprises doivent soit disposer d'un accord d'entreprise ou de groupe «intergénérationnel», soit élaborer un plan indiquant les engagements en matière d'emploi des jeunes et des seniors. Ces engagements remplaceront les «accords seniors» obligatoires depuis 2010<sup>24</sup>. Si ceci n'est pas suivi d'effets les entreprises en cause s'exposeront à des sanctions financières pouvant atteindre 1% de la masse salariale ou 10% des allègements de charges dont elles bénéficient<sup>25</sup>.

La carotte pour les uns, le bâton pour les autres, y aura-t-il au bout l'emploi pour les jeunes?<sup>26</sup>

Philippe Auvergnon  
Directeur de recherche au CNRS,  
Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale,  
Université de Bordeaux

---

<sup>23</sup> Art. L. 5121-17 du Code du travail.

<sup>24</sup> Depuis le 1er janvier 2010, les entreprises et les établissements publics employant 50 salariés ou plus risquent une pénalité si elles n'ont pas conclu un accord ou établi un plan d'action relatif à l'emploi des salariés âgés.

<sup>25</sup> Art. L. 5121-14 du Code du travail.

<sup>26</sup> Le gouvernement espère la signature de 500.000 contrats de génération sur cinq ans (et donc l'embauche de 500.000 jeunes) dans les entreprises de moins de 300 salariés. La mesure devrait, à terme, coûter 920 millions d'euros par an à l'État. Dix mois après l'entrée en vigueur du dispositif (janvier 2014) seuls 19.000 contrats avaient été conclus (Source: Ministère du travail).