

2.

L'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans

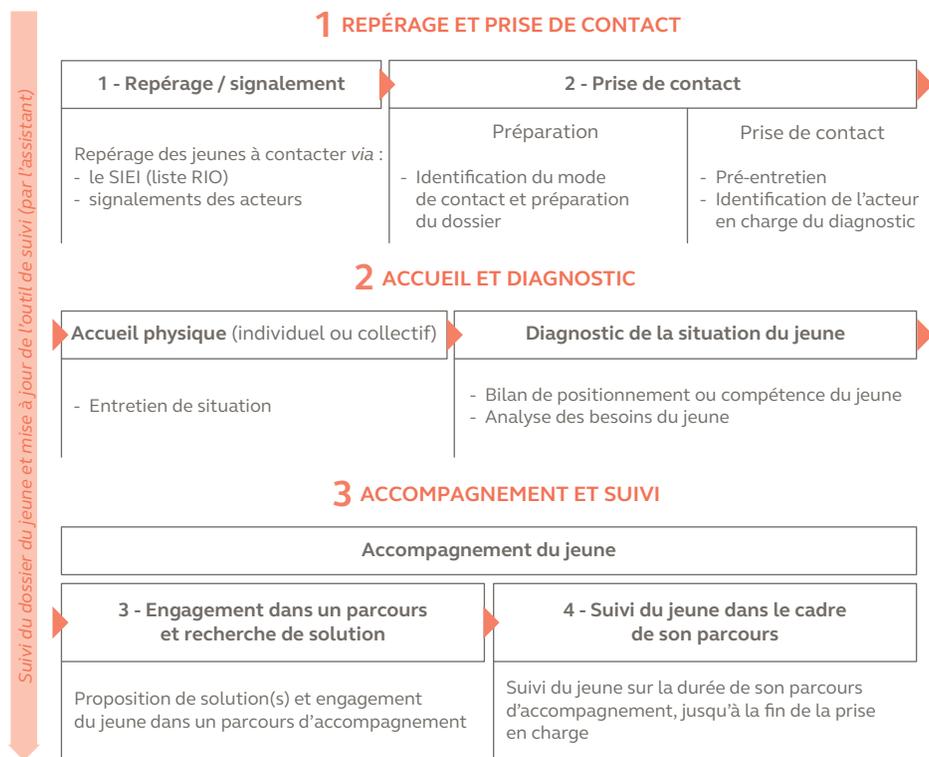
L'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans, instaurée par l'article 15 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, est entrée en vigueur à la rentrée scolaire 2020, dans le contexte de la pandémie de covid 19. Son objectif a été énoncé par le Premier ministre en mars 2019 : « *Tout doit être mis en œuvre afin d'empêcher la sortie des jeunes sans qualification et sans compétences du système scolaire, de repérer les jeunes sans solution ni accompagnement et de passer, enfin, d'un droit formel à la formation et à la qualification, à un droit réel, pleinement effectif pour tous les jeunes* »¹. Elle s'inscrit dans les politiques conduites au plan européen pour réduire la proportion de jeunes de 18 à 24 ans ni en emploi, ni en formation, ni en études (*Neet pour « neither in employment nor in education or training »*).

1. Extrait de la lettre de mission à Sylvie Charrière, députée, et Patrick Roger, conseiller municipal, chargés d'élaborer un rapport destiné à définir le contenu de l'obligation.

L'obligation de formation présente trois caractéristiques :

1. Elle s'applique spécifiquement aux jeunes mineurs, alors que les politiques en faveur des jeunes ont généralement un champ plus large, et plus précisément aux Neet de 16 et 17 ans, en situation de décrochage scolaire, diplômés ou non. Parmi les 1,6 million de jeunes se situant dans cette tranche d'âge, environ 150 000 relèvent de l'obligation de formation. Leur nombre est sensiblement supérieur à l'estimation initiale (60 000).
2. Elle repose sur une démarche en plusieurs phases :

SCHÉMA N° 1 | Les trois phases de l'obligation de formation



Source : ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse

Selon la loi, l'obligation est remplie lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement d'enseignement, lorsqu'il est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle, lorsqu'il occupe un emploi ou effectue un service civique ou lorsqu'il bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle.

La phase de repérage consiste à établir une liste de jeunes mineurs supposés ne pas remplir ces critères, puis de le vérifier en contactant les intéressés ou leurs parents. Les phases d'accueil et de diagnostic, puis d'accompagnement, ont pour objet de proposer aux intéressés des solutions leur permettant de respecter l'obligation de formation. Contrairement à ce que suggère son intitulé, celle-ci consiste au moins autant à accompagner qu'à former les jeunes concernés. L'éducation nationale et les missions locales peuvent offrir des solutions allant du retour à un cursus scolaire normal ou aménagé à l'inscription dans un dispositif d'insertion sociale et professionnelle, voire à l'obtention d'un emploi.

3. L'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans s'applique aussi bien aux pouvoirs publics, et plus largement à toutes les parties prenantes : politiques de lutte contre le décrochage scolaire et d'insertion professionnelle, jeunes concernés et leurs parents. Mais dans les faits, la seule obligation mentionnée par la loi incombe aux missions locales, qui doivent informer les départements des cas de non-respect de l'obligation.

Quatre ans après son lancement, la Cour a réalisé un état des lieux de cette mesure afin d'en relever les points forts, d'identifier les difficultés de mise en œuvre et de proposer des axes d'amélioration. Elle a d'abord analysé l'efficacité des outils utilisés, notamment le système d'information (I). Elle a ensuite examiné le cadre dans lequel les acteurs institutionnels et privés mettent en œuvre l'obligation de formation (II). Elle a enfin recherché si l'ambition de départ de ne laisser aucun jeune relevant de l'obligation sans solution était effective en examinant l'efficacité du repérage et la pertinence des solutions de remédiation proposées (III).

Chiffres clés

environ
150 000

mineurs de 16 et 17 ans relèvent de l'obligation de formation sur 1,6 millions de jeunes dans cette tranche d'âge



72 000

jeunes comptabilisés par les missions locales comme bénéficiaires d'une solution en 2023

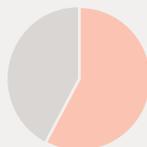
42 300

bénéficiaires d'une solution proposée par l'Éducation nationale durant l'année scolaire 2022-2023

Source : système interministériel d'échanges d'informations de l'Éducation nationale

58%

de jeunes restés sans solution en 2023 selon les missions locales



Source : Afpa

7 600

bénéficiaires en 2023 de la Promo 16-18 de l'AFPA, seul dispositif nouveau issu de l'obligation de formation

77%

des jeunes de 15 à 17 ans ne connaissent pas bien ou pas du tout l'obligation de formation, selon un sondage réalisé par la Cour



Source : résultats de l'étude auprès des 15/25 ans commandée par la Cour des comptes à l'institut CSA

I. Des lacunes à corriger pour donner une pleine efficacité à l'obligation de formation

L'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans pâtit depuis sa mise en œuvre de lacunes persistantes qui amoindrissent son efficacité et sa capacité à atteindre les objectifs assignés. Une communication peu adaptée explique qu'elle demeure largement méconnue (A). Le retard important dans la conception d'un nouveau système d'information nuit au repérage et au suivi des jeunes relevant de l'obligation de formation (B). L'absence de sanctions effectives au non-respect de l'obligation de formation limite enfin la portée de la mesure (C). La correction de ces faiblesses est la condition *sine qua non* d'une relance de ce dispositif, quatre ans après sa mise en place.

A. Une communication inadaptée

1. Des outils d'information peu pertinents

Reposant sur l'identification des jeunes mineurs Neet de 16 et 17 ans en situation de décrochage scolaire, public difficile à repérer, l'obligation de formation nécessite une communication adaptée et efficace (cf. visuels d'information ci-dessous).

Un numéro vert gratuit (0 800 122 500), également accessible *via* le site « nouvelles chances » géré par l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (Onisep), a été mis en place en janvier 2021. Il permet aux jeunes et à leurs familles d'échanger avec un professionnel et d'être guidé vers une solution.

PHOTO N° 1 | Visuels d'information sur le dispositif



Dès leur mise en place, le numéro de téléphone et le site ont été peu utilisés par les jeunes et leurs familles. Dès juillet 2021, le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse² a relevé que les retours sur ce numéro vert n'étaient pas encourageants. L'Onisep faisait état de seulement 2 469 appels sur la période du 14 janvier au 19 septembre 2021. En 2024, ce mode de communication, toujours très peu utilisé, apparaît inadapté à la classe d'âge des jeunes concernés, peu familiers du téléphone, *a fortiori* pour échanger sur leurs difficultés, et plus enclins à communiquer sur les réseaux sociaux.

La visibilité du dispositif sur l'obligation de formation a aussi été affaiblie par la communication relative au plan « *1 jeune, 1 solution* » : intervenue au cours de la même période, en 2020, cette dernière a été un vecteur de confusion entre les deux dispositifs pour le public concerné.

Le déploiement d'une communication institutionnelle et nationale sur l'obligation de formation des jeunes reste nécessaire pour asseoir l'action de l'État. Elle doit toutefois être complétée d'une communication territoriale, plus proche des lieux de vie des jeunes, à l'instar des relais d'information jeunesse.

Les maraudes numériques constituent un mode de communication plus adapté au mode de vie des jeunes. Elles permettent en effet de capter leur attention et de susciter leur adhésion au dispositif sur les réseaux sociaux ou, par exemple, sur les plateformes de jeux en ligne. Elles permettent aussi de repérer et de remobiliser grâce au numérique les jeunes éloignés de l'école et de l'emploi vers des solutions d'accompagnement proches de chez eux. Certaines missions locales ont aussi recours, via les réseaux sociaux, à des personnalités médiatiques auxquels les jeunes s'identifient.

2. Une obligation insuffisamment connue et dont l'appellation est peu adaptée

Un sondage réalisé par la Cour du 18 avril au 10 mai 2024, auprès d'un échantillon représentatif de 1 000 jeunes âgés de 15 à 25 ans, a montré que 62 % des jeunes savent ce que représente l'obligation de formation, mais que seuls 29 % ont une idée claire de ce qu'elle recouvre. Il en ressort aussi que 77 % des jeunes de 15-17 ans ne connaissent pas bien ou pas du tout le dispositif.

L'obligation de formation n'est pas non plus assez connue des enseignants, alors qu'ils sont en relation directe avec les jeunes en difficulté scolaire. Au-delà de la mise en place par la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc), en 2024, d'un parcours magistère de six heures, un module spécifique sur l'obligation de formation pourrait être instauré dans la formation initiale au métier d'enseignant. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse l'envisage, pour sa part, dans le cadre de ses formations statutaires.

L'obligation de formation s'adresse à un public de jeunes souvent fragiles, souvent en décrochage scolaire, pour qui le terme de formation, *a fortiori* précédé de celui d'obligation, peut renvoyer à une représentation négative de leur parcours scolaire,

2. Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, *L'obligation de formation pour les 16-18 ans, où en est-on un an après ?*, octobre 2021.

qu'ils ont souvent choisi de quitter. Il aurait certainement été préférable de communiquer sur le dispositif auprès des jeunes et leur famille avec une accroche plus attractive, créant une dynamique positive, sans renvoyer à l'idée de contrainte, par exemple avec une formule telle que « *de 16 à 18 ans, un accompagnement pour chacun* ».

B. Un système d'information interministériel inopérant, encore en attente de son successeur

1. Les limites du système interministériel d'échanges d'informations (SIEI) actuellement utilisé

L'identification des jeunes et le suivi des solutions qui leur sont proposées impliquent un système d'information performant. Tel n'est plus le cas du système interministériel d'échanges d'informations mis en place en 2011 par le ministère de l'éducation nationale pour le repérage des décrocheurs.

Initialement conçu pour identifier à l'échelon national les élèves qui devraient être scolarisés mais qui n'apparaissent plus dans les bases élèves, le recensement de ces derniers n'est ni exact, ni exhaustif, en raison de la mauvaise qualité de ses données source. Le SIEI ne dispose pas des interfaces permettant d'intégrer les données de l'apprentissage, des lycées militaires et maritimes, de l'Agence du service civique, de l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide) ou des journées défense et citoyenneté. Il ne repère pas de manière systématique les jeunes sortis de formation initiale et inscrits dans un dispositif de professionnalisation.

Or la mise en œuvre de l'obligation de formation en 2020 a renforcé les enjeux liés à cet outil : gestion partenariale, repérage des jeunes, prévention du décrochage et réalisation de statistiques sur les populations suivies. Compte tenu de ces inadaptations et de l'obsolescence technique du SIEI, la décision a été prise en 2021 de développer un nouveau système d'information, le « SI communautaire ».

Depuis 2020, le manque de fiabilité des données figurant dans le SEIE a contraint ses utilisateurs à les vérifier auprès des représentants légaux des jeunes décrocheurs présumés. Ces contacts téléphoniques, réalisés à grande échelle, se sont souvent avérés inutiles. Ils ont nui à l'image de l'obligation de formation, découragé les acteurs et entraîné une perte conséquente de temps. Par exemple, le traitement des données lancé par la mission locale de Paris en novembre 2023 n'a été achevé qu'en mars 2024. Les contacts réalisés ont montré que 58 % des 1 274 mineurs figurant sur la liste transmise disposaient déjà d'une solution et n'auraient donc pas dû y figurer.

Ces difficultés ont aussi conduit à l'utilisation de systèmes parallèles : les régions Île-de-France et Occitanie ont ainsi sollicité des prestations téléphoniques externes. Or cette démarche standardisée n'est pas toujours adaptée à des publics peu réceptifs. D'autres services, comme l'académie de Créteil, ont conservé des outils statistiques développés en interne.

2. Le « SI Communautaire », un projet nécessaire mais retardé de plusieurs années

La mise en œuvre du projet de « SI Communautaire » a pour objectif d'assurer la continuité numérique entre tous les acteurs de l'obligation de formation. Il doit permettre de fiabiliser, mettre en relation et exploiter efficacement des données provenant de multiples sources.

Construit sur quatre briques fonctionnelles (prévention, repérage, suivi et pilotage), ce nouveau système d'information doit proposer une base de données alimentée des données de repérage échangées au fil de l'eau par l'ensemble des partenaires, grâce des API³.

Initialement prévue en avril 2021, la livraison d'une première version du « SI Communautaire » a été reportée à février 2024, puis à la fin de l'été 2024. Ce retard très important s'explique notamment par le fait qu'aucune ressource n'a été affectée à la gouvernance et au développement du projet jusqu'en septembre 2021.

À la rentrée 2024, la base de données et son service de repérage ne fonctionnaient que sur un périmètre réduit, à l'épreuve dans quinze plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs. Bien qu'il soit encore expérimental, ce nouveau système est accessible aux utilisateurs finaux, avec l'exploitation de données en temps réel. La mise en place d'un environnement de test de cette nouvelle solution aurait mieux permis d'identifier de potentiels dysfonctionnements.

Les autres modules du « SI Communautaire » restent à finaliser. Cependant leur mise au point dépend de la mise à disposition effective des ressources nécessaires à leur développement. Or les services du ministère du travail, qui accompagnent les missions locales dans la conception du SI Communautaire, devraient être mobilisés lors du dernier trimestre 2024 par d'autres chantiers⁴ liés à la création de France Travail.

Le ministère de l'éducation nationale n'a pas été en mesure de confirmer à la rentrée 2024 la date de livraison du « SI communautaire » auprès de l'ensemble des utilisateurs des premières fonctionnalités, ni de communiquer un calendrier actualisé.

Co-financé à parts égales par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et le Fonds pour la transformation de l'action publique, le budget alloué au projet (5,65 M€) aura été intégralement consommé fin 2024. La consommation des crédits destinés à l'achèvement du projet en 2025 devra faire l'objet d'un suivi plus rigoureux.

Enfin, les équipes projet doivent répondre aux défis communs à tout projet numérique : s'assurer de la bonne mise en place du plan de formation des utilisateurs, de la cohabitation transitoire de l'ancien et du nouveau système d'information, de la mise à l'arrêt à terme du SIEI, ou encore de la qualité des données des systèmes d'information alimentant le « SI Communautaire ». Pour la protection des données et la prise en compte du droit à l'oubli⁵ pour les jeunes identifiés, une analyse d'impact relative à la protection des données a été formalisée.

3. Interfaces permettant l'échange de données entre différents systèmes.

4. Par exemple le « SI Plateforme » destiné à mieux accompagner les jeunes tout au long de leurs parcours vers l'emploi.

5. Le « SI Communautaire » aura une période de rétention des sauvegardes de six ans.

Bien que retardé, ce nouveau système d'information devrait à terme faciliter le travail collaboratif entre les différents partenaires et permettre d'améliorer le suivi des jeunes accompagnés.

C. Une obligation dépourvue de sanction effective

1. Une simple obligation morale pour les jeunes concernés et les pouvoirs publics

Avec l'instauration de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, le Gouvernement a voulu assurer une continuité avec l'instruction obligatoire pour chaque enfant jusqu'à l'âge de 16 ans. Cependant cette nouvelle obligation, beaucoup moins contraignante, n'est pas de même nature que l'instruction obligatoire.

Elle s'applique en premier lieu aux jeunes concernés, et à leur famille s'agissant de mineurs, mais il n'est pas prévu de sanction particulière à leur rencontre s'il s'y soustraient. Une telle sanction serait en tout état de cause peu appropriée et difficile à mettre en œuvre.

L'obligation qui pèse aussi sur les pouvoirs publics, en particulier l'Éducation nationale et le service public de l'emploi, relève, quant à elle, des moyens plus que des résultats. Les administrations concernées doivent prendre toutes les mesures permettant de repérer les jeunes relevant de l'obligation de formation et, surtout, leur offrir des solutions adaptées, mais il n'existe aucune sanction, par exemple financière, s'ils n'y parviennent pas. Là encore, une telle sanction serait peu réaliste et opportune eu égard à l'extrême difficulté de repérer et d'accompagner les jeunes les plus éloignés de l'emploi.

2. Une obligation d'information sur la situation du jeune mal assurée par les missions locales

La seule obligation, définie dans le code de l'éducation, est le contrôle du respect de l'obligation de formation par les missions locales. Celles-ci doivent convoquer le jeune et son représentant légal en cas d'absence non justifiée à l'entretien, lorsque le jeune abandonne précocement son parcours d'accompagnement ou qu'il ne répond plus à leurs sollicitations. Dans un délai de deux mois suivant la convocation et en l'absence de respect de l'obligation, elles transmettent au président du conseil départemental les informations relatives à la situation du jeune.

En pratique, seules certaines missions locales informent systématiquement le département de leurs constats. En résulte une disproportion entre le nombre de jeunes enregistrés par les missions locales comme étant « sans solution » – dont les jeunes pour lesquels le contact avec la mission locale est rompu, qui représentaient 33 % des jeunes identifiés comme « sans solution » en 2022 et 30 % en 2023 –, et les informations transmises aux départements sur les jeunes ne respectant pas l'obligation de formation, qui sont lacunaires.

TABLEAU N° 1 | Données des missions locales relatives aux jeunes sans solution et aux informations transmises aux départements

	2022	2023
Jeunes sans solution	67 118*	97 734*
Jeunes dont l'information sur le non-respect de l'obligation de formation est transmise au département	2 463	3 386

(*) Ce chiffre ne représente pas obligatoirement un jeune qui s'est soustrait à l'obligation de formation.
Source : UNML (à partir du système d'information I-Milo)

Différentes raisons sont invoquées par les missions locales à l'appui de leur choix de ne pas informer le département : crainte de stigmatiser le jeune avec lequel la mission locale ne veut pas perdre le contact, espoir de renouer le lien, ou encore absence de retour du département.

Il est essentiel que le système d'information de l'obligation de formation soit, à l'avenir, plus détaillé en précisant notamment, pour les différentes phases de la procédure, le nombre de convocations, en mentionnant leurs causes (absence non justifiée à l'entretien, abandon précoce du parcours d'accompagnement, non réponse aux sollicitations de la mission locale), et surtout en répertoriant le nombre de jeunes devant être signalés après le délai légal de deux mois.

3. Le rôle insuffisamment défini des départements au titre de l'obligation de formation

Les départements agissent en direction des jeunes dans le cadre des politiques sociales qui leur incombent, notamment la politique d'aide sociale à l'enfance, des politiques éducatives et des politiques de jeunesse. Ils interviennent ainsi lorsqu'un mineur est en danger ou risque de l'être. Mais, s'agissant de l'obligation de formation, aucun texte ne définit le rôle du département.

Dans les faits, certains travailleurs sociaux du département se mobilisent pour les jeunes signalés par une mission locale, en particulier en cas de situation de danger. Pour autant, ce suivi n'est pas systématique et n'est généralement pas réalisé de façon concertée avec la mission locale à l'origine de la saisine, alors que des conventions de partenariats sont parfois signées entre cette dernière et le département. En outre, aucune information sur les suites données par le département n'est réalisée auprès de la mission locale, pourtant chargée spécifiquement du contrôle de l'obligation de formation. La loi ne le prévoit pas et aucune sanction n'est prévue.

Pour améliorer l'efficacité de l'obligation de formation, chaque information relative à un jeune qui ne la respecte pas devrait faire l'objet d'une investigation par les travailleurs sociaux, puis d'une restitution à la mission locale à l'origine de l'information. En outre, au plan national, dans un souci d'harmonisation des pratiques, un accord-cadre entre l'État, l'Association des départements de France et l'Union nationale des missions locales pourrait utilement clarifier le rôle de chacun. À défaut, de tels accords pourraient être conclus aux mêmes fins au niveau départemental.

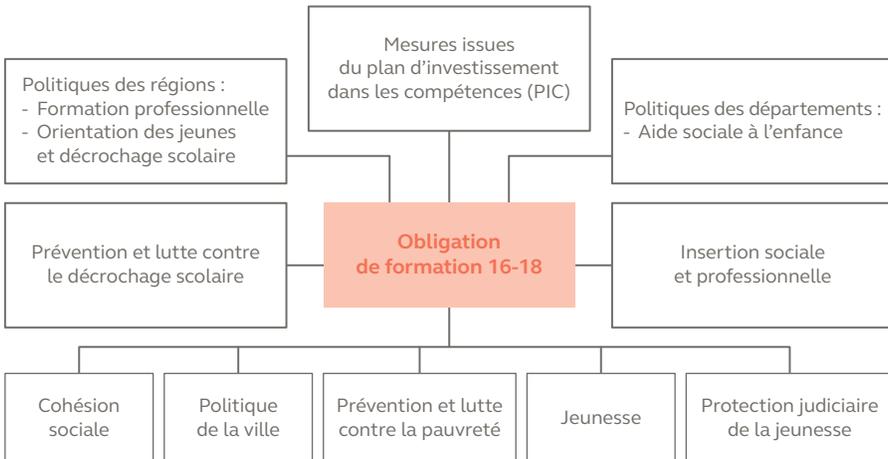
II. Une mobilisation accrue des acteurs au profit des décrocheurs mineurs, mais une animation interministérielle à redynamiser

Afin d'assurer la réussite du repérage des jeunes et de diversifier les solutions proposées, la collaboration étroite de l'ensemble des acteurs concernés, publics et privés, est indispensable. Or si l'obligation de formation s'inscrit principalement dans la politique de lutte contre le décrochage scolaire, elle implique avec une intensité variable d'autres politiques publiques (A). Le pilotage stratégique s'est progressivement essoufflé et n'est pas à la hauteur des ambitions initiales (B). En revanche, la mesure a permis une plus grande mobilisation des acteurs locaux en faveur des jeunes mineurs, en dépit de disparités significatives (C).

A. Un positionnement complexe au croisement de plusieurs politiques publiques

L'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans se trouve au cœur de plusieurs politiques publiques, dont les principales sont mentionnées dans le schéma suivant.

SCHÉMA N° 2 | Les principales politiques publiques concernées par l'obligation de formation



Source : Cour des comptes

1. Une nouvelle étape dans la politique de lutte contre le décrochage scolaire

L'obligation de formation constitue avant tout une nouvelle étape dans la politique de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire. Elle la décline dans un champ plus restreint, celui des 16 et 17 ans au lieu des 16 à 29 ans (âge maximum pour un contrat d'apprentissage), mais avec des spécificités dans son animation et son suivi. Elle utilise son propre système d'information et repose sur l'organisation et les dispositifs de l'Éducation nationale concernant le décrochage scolaire, au plan national comme à l'échelon local.

La lutte contre le décrochage scolaire est étroitement liée, depuis une quinzaine d'années, à la politique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes conduite par le ministère du travail. Celle-ci reconnaît le droit à un accompagnement vers l'emploi et l'autonomie à tout jeune de 16 à 25 ans en difficulté et confronté à un risque d'exclusion professionnelle. La loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a ainsi consacré la place croissante accordée aux 436 missions locales en leur confiant un rôle central : le contrôle du respect de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans et l'information des départements concernant ceux qui manquent à cette obligation sans motif légitime. Le ministère chargé du travail les a accompagnées sur un plan financier afin de permettre à chacune de recruter un « référent obligation de formation ». Le nombre de mineurs accueillis par les missions locales a progressé de 54,2 % de 2019 à 2022, mais dans des proportions comparables à celle de l'ensemble des personnes accueillies : les jeunes de 16 à 18 ans représentent toujours 9,3 % de ce total.

En revanche, la loi du 26 juillet 2019 n'a pas confié d'attributions nouvelles aux régions, qui agissent essentiellement dans le cadre des compétences qui leur ont été transférées au milieu des années 2010, selon une articulation complexe avec l'Éducation nationale : l'organisation du service public régional de l'orientation tout au long de la vie et la coordination des actions de prise en charge des décrocheurs. L'obligation de formation a donc eu une incidence limitée sur les politiques des régions en faveur des décrocheurs de 16 et 17 ans, même si le constat varie selon les régions.

La place de Pôle emploi (devenu France Travail le 1^{er} janvier 2024) dans le dispositif apparaît assez limitée, même si la loi cite l'établissement public comme un acteur concourant à l'obligation de formation. La création, par la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, d'un « réseau pour l'emploi », avec une gouvernance nouvelle, devrait contribuer à renforcer son rôle.

2. Une implication variable des autres politiques publiques

Même si cette filiation n'apparaît pas immédiatement, l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans relève depuis l'origine de la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté. Elle constitue en effet une mesure de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2018-2022. Au sein du ministère de

la justice, la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a, dès l'origine, agi pour que l'obligation de formation s'applique aux mineurs placés en centres éducatifs fermés et aux mineurs détenus. De fait, la PJJ suit la situation des jeunes dont elle est chargée et qui ne respecteraient pas cette obligation.

En revanche, les politiques en faveur de la jeunesse sont peu concernées par l'obligation de formation. Les dispositifs déployés par la direction de la jeunesse de l'éducation populaire et de la vie associative sont très marginalement mobilisés dans le cadre de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, à l'exception du service civique. Cette obligation ne constitue pas non plus un élément majeur de la politique de la ville, en tout cas au plan national. Les politiques conduites à l'échelon déconcentré peuvent toutefois l'intégrer, par exemple dans les quartiers de la politique de la ville en Île-de-France.

B. Une animation nationale et régionale en perte de souffle

1. Un pilotage stratégique insuffisant

L'État a fait le choix d'instaurer un pilotage spécifique et interministériel de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, qui s'est montré opérationnel seulement lorsque la mesure a fait l'objet d'un portage politique.

Au plan national, un comité de pilotage interministériel, coordonné par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), rassemble les principales administrations concernées par l'obligation ainsi que Régions de France et l'Union nationale des missions locales, mais cette instance de pilotage stratégique ne s'est réunie qu'une fois, en février 2021. Depuis lors, seules des réunions techniques, concernant le nouveau système d'information, ont été organisées. La ministre déléguée à l'enseignement et à la formation professionnels a tenté de donner en 2023 une nouvelle impulsion, qui devait aboutir à la mise en place d'un cadre de pilotage renouvelé. Toutefois, alors que les travaux préparatoires ont été engagés, la feuille de route annoncée n'a pas été diffusée par la DIPLP⁶.

À l'échelon territorial, la coordination des acteurs est assurée par les commissaires à la lutte contre la pauvreté, placés auprès du préfet de région. Comme au plan national, l'instance stratégique pilotée par l'État et la région ne se réunit plus dans la plupart des régions. Les commissaires continuent néanmoins d'animer, selon un rythme soutenu, des comités techniques à vocation plus opérationnelle. La DIPLP souhaitait relancer le pilotage régional, mais cette intention ne s'est pas non plus concrétisée.

La coordination entre les échelons national et régional demeure peu développée. La DIPLP reçoit certes quelques informations de ses commissaires en région, mais elle ne dispose pas de bilan d'activité pour l'ensemble du territoire. Les autres administrations centrales sont peu informées de la mise en œuvre de l'obligation de formation sur le terrain.

6. La DIPLP, comme l'Union nationale des missions locales, n'a pas transmis d'observations sur les constats formulés par la Cour dans le cadre de cette enquête.

2. L'absence de mesure du coût et des résultats de l'obligation

L'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, instaurée par amendement parlementaire, n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact ni d'une évaluation *ex ante*. Une circulaire interministérielle de 2020 a déterminé douze indicateurs pour suivre la mise en œuvre de l'obligation de formation, relatifs au repérage, à la remobilisation et à l'accompagnement des jeunes. Cependant, faute de fiabilité des données figurant dans le système d'information, ces indicateurs ne sont pas renseignés.

Les financements spécifiques à l'obligation de formation sont principalement ceux attribués par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) aux missions locales (20 M€ par an) et à l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) en faveur de la *Promo 16-18* (environ 50 M€ par an), ainsi que les crédits alloués au futur système d'information (5,65 M€). S'y ajoutent les financements « de droit commun » de diverses politiques publiques, d'un montant certainement beaucoup plus élevé mais qui ne sont pas identifiés. Le document de politique transversale consacré aux politiques en faveur de la jeunesse, annexé au projet de loi de finances, constitue un cadre adéquat pour corriger cette lacune. Un indicateur relatif à l'obligation de formation pourrait aussi être prévu dans le projet de loi de finances, comme le suggère le ministère chargé de l'éducation nationale.

Enfin, si l'on excepte la conception en cours d'un nouveau système d'information, les lacunes observées dans la mise en œuvre de l'obligation de formation n'ont donné lieu à aucun débat ni aucune mesure corrective. Il est significatif que les recommandations figurant dans le rapport d'étape produit par le conseil d'orientation des jeunes publié en octobre 2021⁷ soient restées sans suite alors qu'il appartenait au comité de pilotage interministériel de définir un plan d'action pour, s'il y a lieu, les prendre en compte et à la DIPLP de s'assurer de leur mise en œuvre.

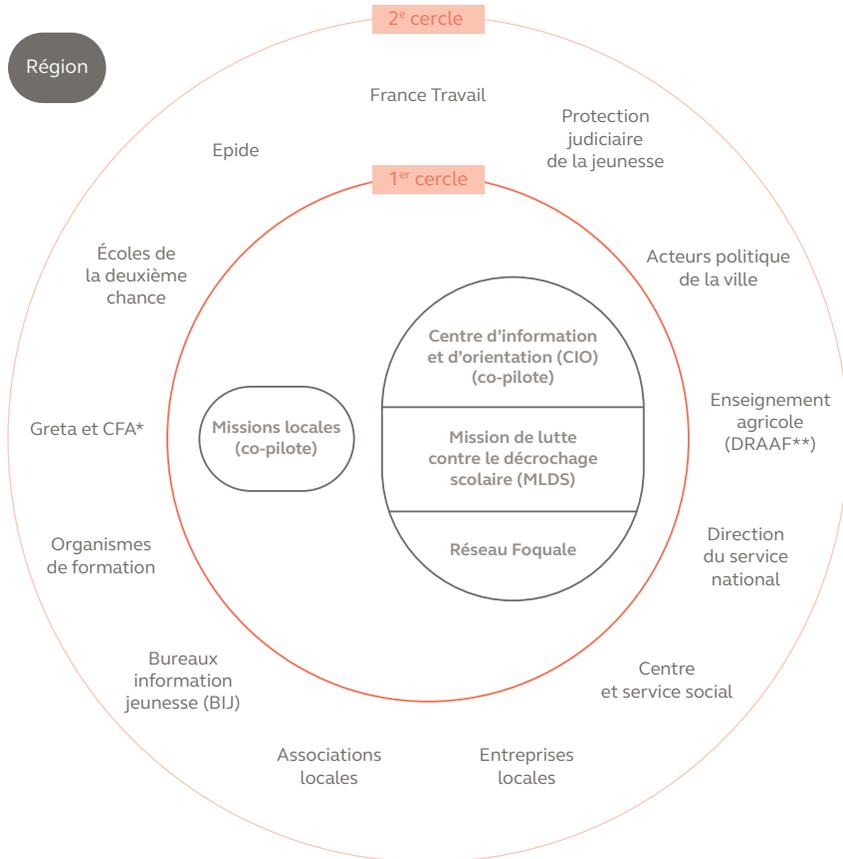
Il n'existe pas non plus de méthodologie d'évaluation de l'efficacité de l'obligation de formation pendant la période de minorité des jeunes concernés, ni de suivi de leur parcours au-delà de leur 18^e anniversaire.

C. Une collaboration renforcée des acteurs au plan local, malgré d'importantes disparités

À l'échelon local, l'obligation de formation s'appuie sur les plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (Psad), créées en 2011, dont l'organisation s'articule autour de deux cercles : le premier, constitué des missions locales et des centres d'information et d'orientation (CIO), qui en assurent le copilotage, et des autres services de l'Éducation nationale, chargés du décrochage scolaire ; le second, composé de divers acteurs territoriaux. Bien que dépourvues de personnalité juridique, les plateformes jouent un rôle essentiel, en identifiant les jeunes relevant de l'obligation de formation, notamment par l'exploitation de listes informatisées, en examinant, sur la base d'un travail collectif, leur situation et en leur proposant des solutions.

7. Rapport précité.

SCHÉMA N° 3 | L'organisation simplifiée d'une plateforme de suivi et d'appui aux décrocheurs



* Cfa : centre de formation en apprentissage ; ** Draaf : direction régionale de l'agriculture et de la forêt.
Source : Cour des comptes

L'obligation de formation a eu pour effet positif de revivifier de nombreuses plateformes. La méfiance entre les services de l'Éducation nationale et les missions locales, qui conduisait les premiers à orienter les jeunes vers le maintien ou le retour à l'école et les secondes à privilégier des solutions d'insertion professionnelle, s'est largement estompée au profit de la recherche concertée de la meilleure solution pour les intéressés. Le pragmatisme et l'engagement des participants pallient souvent les difficultés rencontrées, notamment les défauts du système d'information.

Pour autant, quinze ans après leur création, le fonctionnement des plateformes n'est pas homogène. Leur découpage territorial ne correspond pas nécessairement à celui des missions locales (il existe 380 Psad pour 436 missions locales). Les plateformes sont aussi tributaires des difficultés rencontrées par les missions locales et les centres d'information et d'orientation, par exemple les vacances de postes de directeurs, qui affectent parfois ces derniers. La fréquence des réunions n'est pas toujours conforme au rythme mensuel prévu.

Une autre difficulté tient à la participation parfois insuffisante des acteurs au plan local. Ainsi l'enseignement agricole est rarement présent : la désignation de représentants au niveau des bassins de formation pourrait pallier cette lacune. La liste des situations individuelles examinées pourrait aussi faire l'objet d'une information préalable systématique pour favoriser la présence des acteurs concernés aux réunions des plateformes. Enfin, la coordination de l'action des plateformes, qui incombe aux régions, il est vrai malaisée, est peu effective. Elle repose sur la libre implication des acteurs concernés, sur lesquels la région n'a pas autorité.

Seules les régions Bretagne et Île-de-France ont dressé à ce jour un bilan du fonctionnement des Psad. La systématisation de ce type d'enquête permettrait de mettre à niveau les plateformes qui rencontrent des difficultés et de mieux partager les bonnes pratiques. Une collaboration accrue des acteurs régionaux-région, préfecture de région, rectorat et association régionale des missions locales - est indispensable.

III. Mieux identifier les jeunes et enrichir l'offre de solutions

L'obligation de formation a été instaurée afin de procurer une solution à tous les jeunes sortant du système scolaire sans qualification ni compétences. Quatre ans après, des progrès sont constatés, mais cet objectif n'est pas pleinement atteint. Un nombre conséquent de jeunes restent en dehors de l'obligation, soit parce qu'ils n'ont pas été repérés, soit parce qu'ils ne la respectent pas (A). Bien que le dispositif ait permis de proposer des solutions à un nombre significatif de jeunes, il n'a pas suscité beaucoup d'innovations dans l'offre qui leur est destinée (B). En outre, d'importantes inégalités territoriales demeurent (C).

A. Des jeunes plus souvent repérés mais nombreux à rester en marge de l'obligation

1. Des jeunes qui rencontrent souvent de multiples difficultés

Beaucoup des jeunes mineurs concernés par l'obligation de formation restent fragiles, et sont souvent confrontés à des difficultés personnelles. Les causes de leurs difficultés sont cependant peu homogènes.

Parmi elles, on relève un environnement familial difficile, dans un contexte d'illettrisme, de violences, d'addictions aux stupéfiants ou à l'alcool, au jeu, mais aussi de problèmes de santé mentale qui ont pris une acuité particulière après la pandémie de covid-19, même s'ils tendent à s'estomper. Dans certains départements de l'Hexagone et d'outre-mer, la présence de jeunes allophones et de mineurs étrangers non accompagnés constitue un enjeu particulier. À cela, s'ajoute souvent une mobilité géographique limitée, qui réduit les possibilités d'accompagnement, de formation professionnelle et d'emploi des jeunes concernés.

Ces différents freins renforcent la nécessité de mettre en place un repérage efficace et des espaces de remédiation, adaptés à chaque situation, avant d'envisager une rescolarisation réussie ou une insertion professionnelle durable.

2. Des progrès et des limites dans le repérage des « invisibles »

Dans le cadre de l'obligation de formation, le repérage des jeunes repose principalement sur l'exploitation des listes produites par le système d'information du décrochage scolaire. Cependant toute structure ayant repéré ou accueilli un jeune relevant de l'obligation de formation est invitée à l'orienter vers la mission locale ou vers le centre d'information et d'orientation dont il dépend, ou d'en informer ces services. 17,4 % des jeunes repérés le sont directement par les missions locales.

Cependant l'obligation de formation s'est surtout appuyée sur l'appel à projet « *Repérer et mobiliser les publics invisibles et en priorité les plus jeunes d'entre eux* », lancé en 2019 dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences. Ce programme a financé des actions innovantes pour repérer les jeunes « invisibles » : utilisation de structures mobiles de type bus et de supports multimédias. Au total, il a permis de repérer 128 652 jeunes, dont 17 % étaient mineurs (soit environ 22 000).

Des marges importantes de progression demeurent néanmoins dans le repérage, comme l'ont souligné de nombreux intervenants dans le cadre de l'enquête. Un rapprochement avec les données des jeunes de 16 ans recensés en vue de participer à la journée « *Défense et citoyenneté* » pourrait, à cet effet, être envisagé.

3. Un nombre encore élevé de jeunes ne respectant pas l'obligation de formation

L'estimation du nombre de jeunes susceptibles d'être concernés par l'obligation de formation dans les travaux préparatoires à son instauration était de 60 000. Or les données rassemblées depuis lors, variables selon la période de comptabilisation retenue par le ministère de l'éducation nationale et les missions locales, font état de résultats très supérieurs :

- selon les données du système interministériel d'échanges d'informations, par année scolaire : près de 127 000 jeunes étaient concernés en 2020-2021, près de 155 000 en 2021-2022 et près de 150 000 en 2022-2023 ;
- selon celles du système information des missions locales (I-milo), au 31 décembre de chaque année civile : 134 000 jeunes en 2022 et 169 000 en 2023.

Les services statistiques des ministères de l'éducation nationale et du travail n'ont produit, à ce jour, aucune étude spécifique qui aurait permis de disposer d'un éclairage sur cet écart important, en particulier pour savoir s'il résulte d'une sous-estimation initiale ou des conséquences d'un repérage plus efficace des « invisibles ».

En toute hypothèse, une proportion importante des jeunes relevant de l'obligation de formation ne la respecte pas. Selon l'Union nationale des missions locales, 50 % des jeunes suivis en 2022 et 58 % en 2023 se trouvaient dans une situation de non-respect de l'obligation. Certains se trouvent temporairement en attente de solution, mais dans près des deux tiers des cas, le contact a été rompu ou reste impossible à établir, faute le plus souvent de coordonnées fiables et récentes (cette dernière situation concernait 11 200 jeunes en 2023). C'est un obstacle majeur à la satisfaction de l'objectif de ne laisser aucun jeune mineur sans solution.

B. Une adaptation limitée de l'offre de solutions destinée aux jeunes mineurs

Les solutions apportées par les missions locales et l'Éducation nationale dans le cadre de l'obligation de formation sont diverses, comme le montre le schéma suivant, mais il n'existe pas de données consolidées fiables les concernant, ce qui complique leur analyse⁸.

SCHÉMA N° 4 | Panorama des principales solutions proposées

SOLUTIONS « ÉDUCATION NATIONALE »	SOLUTIONS D'INSERTION PROFESSIONNELLE
<p style="text-align: center;">Reprise de la scolarité dans un établissement du ministère de l'éducation nationale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Statut scolaire - Statut d'apprenti - Stagiaire de la formation professionnelle 	<p style="text-align: center;">Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Missions locales
<p style="text-align: center;">Reprise de la scolarité dans un micro-lycée ou une structure « nouvelles chances »</p> <ul style="list-style-type: none"> - Statut scolaire - Statut d'apprenti 	<p style="text-align: center;">Contrat d'engagement jeune (CEJ) + CEJ « jeunes en rupture »</p> <ul style="list-style-type: none"> - Missions locales et France Travail
<p style="text-align: center;">Accompagnements proposés par la mission de lutte contre le décrochage scolaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dispositif de remédiation sas - Dispositif langue seconde - Parcours ambition emploi - Parcours aménagé de formation initiale (PAFI) - Autres 	<p style="text-align: center;">Accompagnement individualisé des jeunes (AIJ)</p> <ul style="list-style-type: none"> - France Travail
	<p style="text-align: center;">Dispositifs de la 2^e chance : Épide et Écoles de la 2^e chance</p>
	<p style="text-align: center;">Promo 16-18</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afp
	<p style="text-align: center;">Contrats en alternance</p> <ul style="list-style-type: none"> - CFA - GRETA
	<p style="text-align: center;">Formation professionnelle qualifiante</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organismes de formation
	<p style="text-align: center;">Accès à l'emploi</p>
<p style="text-align: center;">Service civique</p>	

Source : Cour des comptes

8. Les données fournies par les missions locales incluent des solutions de retour vers l'Éducation nationale, qui ont représenté 21 % du total en 2022 et 22 % en 2023.

1. La place prépondérante des dispositifs de droit commun

Selon les données enregistrées dans le système d'information des missions locales, 67 000 jeunes ont bénéficié d'une solution en 2022 (soit 50 % de la population concernée) et 72 000 en 2023 (42 %). Les solutions proposées relèvent majoritairement des deux principaux dispositifs d'insertion professionnelle de droit commun destinés aux jeunes de 16 à 25 ans : le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (Pacea) et le contrat d'engagement jeunes (CEJ), qui a remplacé la Garantie jeunes à compter du 1^{er} mars 2022⁹. En 2023, 13,7 % des jeunes entrant en CEJ étaient mineurs. L'obligation de formation est en effet satisfaite, selon la loi, lorsque les jeunes bénéficient d'un dispositif d'accompagnement, qui constitue pour nombre d'entre eux la première étape de la construction d'un projet professionnel. L'offre de solutions articulée dans ce cadre est plus limitée pour les mineurs¹⁰, mais les missions locales soulignent que l'obligation de formation les a amenées à modifier leur prise en charge des mineurs et de leur famille avec lesquelles elles étaient auparavant peu habituées à travailler.

Une autre partie des jeunes relevant de l'obligation de formation, un peu moins nombreuse, trouve des solutions auprès de l'Éducation nationale. Les entrées se sont élevées à 50 500 en 2021-2022 et à 42 300 en 2022-2023. Les dispositifs d'accompagnement mis en œuvre par la mission nationale de lutte contre le décrochage scolaire, qui proposent des modalités adaptées de retour en scolarité, représentent plus de 58 % des entrées enregistrées en 2022-2023, tandis que la reprise d'une formation dans un établissement relevant du ministère de l'éducation nationale, sous statut scolaire, d'apprenti ou de stagiaire de la formation professionnelle, concerne 38 % des jeunes.

2. Le nombre limité de solutions nouvelles dans le cadre de l'obligation de formation

Lancée en novembre 2020, la *Promo 16-18* de l'Agence pour la formation professionnelle des adultes (Afp) est le seul dispositif de portée nationale né de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans.

La Promo 16-18

La *Promo 16-18* constitue un premier stade de remobilisation destiné aux décrocheurs les plus en difficulté, souvent désocialisés et, de fait, inaptes à intégrer les autres dispositifs d'accompagnement ou d'insertion professionnelle et, moins encore, d'intégrer une formation ou de trouver un emploi. D'une durée de 13 semaines adaptable (jusqu'à 17 semaines), avec de nombreux modules de remobilisation et de découverte

9. Cf. le chapitre sur « L'emploi des jeunes ».

10. Les stages dans certains secteurs d'activité (bâtiment et travaux publics-BTP, sécurité) sont plus difficiles à obtenir que pour les majeurs ; certaines régions réservent les stages au titre de la formation professionnelle aux majeurs.

d'activités collectives et de métiers, cette phase de remobilisation réunit de petites promotions de l'ordre de 10 à 20 jeunes. Elle est organisée dans l'environnement des adultes accueillis dans les centres de l'Afpa. Outre ses salariés, principalement recrutés en contrat à durée déterminée, l'Agence pour la formation professionnelle des adultes recourt à quelque 2 000 intervenants extérieurs (associations, entreprises, partenaires institutionnels, mineurs non accompagnés, etc.) pour assurer les diverses activités. La *Promo 16-18* représente un coût moyen d'environ 6 600 € par jeune.

La *Promo 16-18* a rencontré dans certaines régions et territoires des difficultés de démarrage. L'objectif annuel peu réaliste de 35 000 stagiaires annoncé par le Gouvernement a été ramené à un niveau de 8 000 jeunes accueillis par an. Le nombre de bénéficiaires du dispositif s'est finalement établi à 7 100 en 2021, 7 000 en 2022 et 7 600 en 2023. Les résultats qualitatifs sont encourageants au regard des difficultés des jeunes à leur arrivée. Parmi ceux qui ont suivi l'intégralité du stage (environ 75 % des jeunes inscrits), 31,3 % ont connu une sortie « positive » (contrat de travail ou d'alternance, formation qualifiante ou certifiante) et 40,6 % une sortie dite « dynamique » vers d'autres dispositifs d'accompagnement. Ce dispositif a ainsi su trouver un positionnement original, qui incite à sa poursuite. Sa pérennisation au titre des missions de service public dépend toutefois des arbitrages attendus fin 2024 sur les orientations stratégiques de l'Agence pour la formation professionnelle des adultes.

Par ailleurs, le nombre de jeunes mineurs accompagnés dans les dispositifs de la deuxième chance a fortement progressé, concomitamment à l'instauration de l'obligation de formation. Au sein des 159 écoles de la deuxième chance, la place des mineurs est passée de 9 % en 2017 à 31 % en 2023, soit 3 680 stagiaires. Pour sa part, l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide) a fait le choix d'ouvrir ses 20 centres aux mineurs à partir de 17 ans. Des outils *ad hoc* ont été conçus en 2021 et l'accueil généralisé a été décidé en avril 2022. Les mineurs y représentent aujourd'hui plus de 30 % des jeunes accueillis. Dans les deux réseaux, les résultats en termes d'insertion demeurent un peu inférieurs à ceux observés chez les jeunes majeurs.

Enfin, même s'ils ne relèvent pas de l'obligation de formation, plusieurs dispositifs récents s'adressent à une population présentant des caractéristiques proches des jeunes qui y sont soumis.

Issu de la réforme du lycée professionnel engagée en 2023, le dispositif « *Tous droits ouverts* » permet à des jeunes scolarisés dans un lycée professionnel, en instance de décrochage, d'accéder à des dispositifs d'accompagnement, d'insertion et de formation à proximité de leur lieu de vie, tout en conservant leur statut d'élève pendant quelques mois, avec la possibilité de réintégrer leur cursus scolaire à tout moment. Le dispositif « *Ambition emploi* » a un objet assez proche. Il s'adresse aux élèves qui sortent du lycée sans solution d'emploi ou de poursuite d'études.

Ces dispositifs ne constituent pas une offre nouvelle de remédiation pour les jeunes relevant de l'obligation de formation, mais peuvent jouer un rôle utile en prévenant le décrochage scolaire. De même, le volet « *jeunes en rupture* » du contrat d'engagement jeunes (CEJ), lancé en 2022 par le ministère du travail, enrichit l'offre, notamment en faveur des décrocheurs mineurs. Il est destiné à des jeunes sans revenus et éloignés du service public de l'emploi, qui cumulent des difficultés¹¹ fréquemment observées chez les mineurs relevant de l'obligation de formation.

3. Des progrès à accomplir pour proposer aux jeunes des parcours sans interruption de 16 à 18 ans

Les solutions proposées dans le cadre de l'obligation de formation sont souvent de courte durée (de quelques semaines à quelques mois), avec le risque d'interruptions majeures dans le parcours des jeunes durant leur minorité, susceptibles d'entraîner une perte de contact.

Quelques progrès ont été réalisés ces dernières années pour limiter ces risques. Des collaborations entre l'Afpa, l'Épide et les écoles de la deuxième chance se sont nouées utilement dans le contexte de l'obligation de formation. De même, la création du contrat d'engagement jeunes a tenté de remédier au reproche fait aux missions locales de privilégier les dispositifs qu'elles gèrent, plutôt que d'orienter les jeunes vers des solutions, parfois plus adaptées, proposées par d'autres opérateurs. Désormais les heures d'activités obligatoires peuvent être assurées dans le cadre de solutions extérieures dites « structurantes » telles que les dispositifs de la deuxième chance et la *Promo 16-18*, ce qui élargit l'offre, même si cette possibilité reste insuffisamment utilisée.

Les régions soulignent par ailleurs l'importance de leur mission d'information sur les métiers. De même, France Travail attend des progrès de la mise à disposition du « SI Plateforme » au bénéfice des usagers et des acteurs du réseau pour l'emploi, afin de contribuer à la fluidification des parcours d'accompagnement, et de la création des comités territoriaux pour l'emploi dans le cadre de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, pour renforcer la gouvernance territoriale.

La direction générale de l'enseignement scolaire reconnaît toutefois que l'Éducation nationale et les missions locales ne peuvent couvrir, à elles seules, qu'environ 60 % des besoins d'accompagnement des jeunes. Ce constat partagé met en lumière l'importance de développer l'offre émanant de tiers. Quatre ans après le lancement de l'obligation de formation, il paraît donc indispensable d'évaluer les parcours proposés aux jeunes afin de s'assurer qu'après une phase de diagnostic, ils se voient proposer des solutions continues et suffisamment individualisées jusqu'à leur dix-huitième anniversaire, avec des phases régulières d'évaluation et de réajustement.

11. Absence de logement stable, publics spécifiques relevant de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse ou mineurs non accompagnés, situation d'illettrisme/illectronisme, problématiques de santé physique et mentale.

C. La persistance d'inégalités territoriales

1. Des solutions limitées en outre-mer

Le taux de décrochage scolaire est deux fois plus élevé outre-mer que dans l'Hexagone¹². Plus d'un quart des jeunes des Antilles, de Guyane et de La Réunion ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation (*Neet*). Ces spécificités sont particulièrement prégnantes dans ces deux derniers départements.

Les jeunes mineurs relevant de l'obligation de formation résidant outre-mer rencontrent des difficultés liées à l'éloignement des lieux d'accompagnement par rapport à leur domicile, compte tenu de la configuration géographique de ces territoires, mais aussi au manque de solutions proposées. Par exemple, la *Promo 16-18* de l'Afpa n'est pas organisée outre-mer et, conformément à ses statuts, l'Épide dispose de centres uniquement dans l'Hexagone. L'insuffisance du maillage des transports en commun constitue également une contrainte. Des problèmes d'illettrisme et de compréhension de la langue, liés notamment à une immigration importante dans certains territoires, peuvent également s'ajouter. En revanche, le service militaire adapté, dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle pour les jeunes de 16 à 25 ans éloignés de l'emploi et résidant dans les territoires outre-mer, est une solution recherchée puisqu'elle est désormais ouverte aux jeunes à partir de 16 ans.

À La Réunion, 21 % des *Neet* ont entre 16 et 18 ans. Les solutions proposées demeurent insuffisantes et le nombre de jeunes ne respectant pas pleinement l'obligation de formation y reste élevé.

En Guyane, 50 % de la population a moins de 25 ans. Elle se caractérise par un fort taux de pauvreté et d'illettrisme, une immigration importante et 36 % de *Neet* chez les jeunes de 16-29 ans. Les jeunes sont confrontés sur le territoire à de gros problèmes de mobilité liés notamment à l'insuffisance des infrastructures routières. En outre, certains dispositifs issus d'appels à projets du Plan d'investissement dans les compétences, tels que « dynamique avenir », ont une durée limitée. La proportion de jeunes respectant l'obligation de formation demeure très faible dans ce département.

Compte tenu des difficultés rencontrées dans les territoires ultramarins, il conviendrait de développer des projets de remédiation organisés à distance ou, à l'instar de ce qu'ont développé certains acteurs locaux, de déployer des bus allant chercher les jeunes à leur domicile pour les transporter jusqu'au lieu où s'effectue la mesure d'accompagnement.

12. Voir *Outre-mer : inégalités et retards de développement* – République française – Vie publique – 12 août 2022.

2. L'isolement des jeunes en zones rurales

Les jeunes *Neet* sont également nombreux dans les espaces ruraux. Ils représentent un quart des 16-24 ans, contre un cinquième en ville. La question de la mobilité y est fondamentale. Les solutions proposées dans le cadre de l'obligation de formation restent peu nombreuses, et leurs lieux souvent mal desservis pour des mineurs encore dépendants des transports en commun. Certaines solutions ne sont pas disponibles sur tout le territoire : les centres Épide de l'Hexagone ne sont pas implantés dans toutes les zones géographiques, laissant certaines zones « blanches » comme par exemple en Nouvelle Aquitaine ou Auvergne-Rhône-Alpes ; les écoles de la deuxième chance sont présentes dans 68 départements et cinq régions d'outre-mer, mais absentes de la Bretagne. Des expériences intéressantes sont développées par certains partenaires. Ainsi, compte tenu des difficultés de mobilité de certains jeunes, la *Promo 16-18* a organisé des sessions partielles ou complètes hors de ses centres, qui bénéficient à 20 % des jeunes entrant dans le dispositif, et mis en place des moyens de déplacement tels que des minibus. D'après les données des missions locales, près de 17 000 jeunes étaient concernés en 2023 par l'obligation de formation dans les zones de revitalisation rurale (contre 15 000 en 2022). Cependant ce chiffre n'est pas exhaustif car il ne retient pas le public accompagné par l'Éducation nationale, ni l'existence probable de jeunes « invisibles ». Dans ces territoires, les solutions offertes aux jeunes sont supérieures à la moyenne nationale (+ 17 points). Elles sont majoritairement orientées vers le Pacea et le CEJ. Toutefois 7 856 jeunes (46 %) ne respectent pas l'obligation de formation.

3. Une forte concentration de jeunes *Neet* dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) présentent une forte proportion de *Neet*. Ils concentrent des difficultés notamment en termes de niveau de vie et d'intégration sociale, affectant études et risque de décrochage scolaire des jeunes qui y habitent, et réduisant leurs possibilités d'insertion. L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire a relevé en 2021 que plus de la moitié des jeunes de moins de 18 ans de ces quartiers vivaient sous le seuil de pauvreté¹³.

Les données issues du système d'information des missions locales ne font toutefois pas apparaître de différences notables dans la mise en œuvre de l'obligation de formation entre les QPV et le reste du territoire.

13. Fiches repères Injep, *Qui sont les jeunes des quartiers de la politique de la ville ?*, mars 2021.

Au total, 23 500 jeunes étaient concernés en 2023 par l'obligation de formation dans ces quartiers (contre 19 700 en 2022), soit 14 % des jeunes accompagnés. Ce public est mieux connu par les missions locales (83 % des jeunes étaient identifiés, contre une moyenne nationale de 66 %) en raison de leur bonne implantation dans les QPV. Cette proximité facilite le contact et les entretiens (+ 17 points par rapport à la moyenne nationale) ainsi que les propositions d'accompagnement (+ 12 points). L'obligation de formation y est mieux respectée (48 % en 2023 contre 42 % pour la moyenne nationale). S'agissant des mineurs de 16 à 18 ans ne respectant pas l'obligation de formation (un peu plus de 12 000 en 2023), les jeunes sans aucun contact avec la mission locale sont très peu nombreux (10 % contre une moyenne nationale de 35 %), même s'ils sont plus prompts à rompre tout contact (39 % contre 30 % en moyenne).

En Île-de-France, une collaboration étroite s'est organisée entre les instances de la politique de la ville et celles chargées de l'obligation de formation, dans le cadre du Plan régional pour l'insertion de la jeunesse des quartiers prioritaires.

4. Une vision d'ensemble des solutions disponibles et une mutualisation des bonnes pratiques à développer

À l'exception de quelques régions (par exemple Auvergne-Rhône-Alpes), très peu de cartes des solutions proposées sont disponibles, tant pour les jeunes relevant de l'obligation de formation que pour les acteurs concernés, alors même, qu'en novembre 2020, une « boîte à outils » pour l'élaboration de cartes avait été proposée par la délégation interministérielle à la lutte contre la pauvreté. Ces cartes présentent l'avantage de mieux identifier les zones géographiques « blanches », avec une offre d'accompagnement à renforcer et permettent aux jeunes d'identifier les possibilités qui s'offrent à eux. Il convient de les généraliser.

Par ailleurs, le recensement des bonnes pratiques dans les académies constitue une initiative intéressante, bien que l'enquête n'a pas permis de vérifier si les plus pertinentes avaient pu être étendues. Il serait utile de mieux capitaliser les solutions originales développées localement et de faire connaître celles ayant permis des « sorties positives », emploi durable, formation qualifiante ou apprentissage.

Conclusion et recommandations

Plus de quatre ans après son lancement, l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans apparaît comme une ambition que l'État ne s'est pas donné les moyens de satisfaire pleinement. L'objectif de « passer d'un droit formel à un droit réel »¹⁴ n'est pas atteint et il est impossible de déterminer dans quelle mesure l'obligation est respectée.

La lenteur du développement du système d'information, particulièrement important pour ce type de dispositif s'adressant à un public difficile à cerner, explique en bonne part le bilan encore très mitigé que l'on peut tirer de l'obligation de formation. S'y ajoutent d'autres faiblesses auxquelles il n'a pas été remédié : l'animation interministérielle est insuffisante sur un plan stratégique ; la mesure demeure peu connue ; les transmissions des informations aux départements, prévues en cas de non-respect de l'obligation par les jeunes, sont peu effectuées par les missions locales ou sans suites connues.

Ce dispositif ne doit pas pour autant être remis en cause. Le meilleur suivi d'une partie des jeunes concernés, et la coopération effective entre deux politiques publiques éducative et du travail qui avaient jusque-là du mal à collaborer, plaident pour l'approfondissement de la démarche plutôt que pour son abandon. Il importe dès lors de corriger rapidement les lacunes constatées et de s'appuyer sur le déploiement du nouveau système d'information communautaire, afin de pouvoir réellement apprécier les effets de l'obligation de formation sur les jeunes de 16 et 17 ans.

14. Selon les termes de la lettre de mission du Premier ministre citée *supra*.

À terme, il faudra déterminer si cette obligation, qui s'apparente plus à une mesure d'accompagnement ciblant des jeunes particulièrement en difficulté qu'à une réelle obligation éducative, doit demeurer dans son format actuel ou si elle doit se fondre dans les politiques de lutte contre le décrochage scolaire et d'insertion sociale et professionnelle, avec des objectifs spécifiques à cette classe d'âge.

La Cour formule les recommandations suivantes, à mettre en œuvre dès 2025 :

1. définir des objectifs et des indicateurs permettant de mesurer les résultats de l'obligation de formation sur les jeunes bénéficiaires, et évaluer les parcours qui leur sont proposés afin de s'assurer qu'ils sont suffisamment individualisés et sans interruption majeure jusqu'à leurs 18 ans (*ministère de l'éducation nationale, ministère des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité entre les femmes et les hommes, ministère du travail et de l'emploi*) ;
2. adapter les modalités de communication de l'obligation de formation aux spécificités des 16-17 ans (*ministère de l'éducation nationale, ministère des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité entre les femmes et les hommes*) ;
3. identifier dans le système d'information les jeunes n'ayant pas satisfait à l'obligation de formation à l'issue des délais légaux, systématiser la transmission de l'information aux départements et en assurer le suivi (*ministère de l'éducation nationale, Union nationale des missions locales, départements*) ;
4. généraliser les cartes régionales des solutions proposées dans le cadre de l'obligation de formation et identifier les territoires où l'offre est insuffisante en vue de la renforcer (*ministère des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité entre les femmes et les hommes, régions*).

Réponses reçues à la date de la publication

Réponse de la ministre de l'éducation nationale	157
Réponse de la présidente de l'Association Régions de France.....	161
Réponse du président de Départements de France.....	163

Destinataire n'ayant pas d'observation

Monsieur le président de l'Union nationale des missions locales

Destinataires n'ayant pas répondu

Monsieur le ministre des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité
entre les femmes et les hommes
Madame la ministre du travail et de l'emploi

Réponse de la ministre de l'éducation nationale

Par lettre en référence, vous m'avez adressé un chapitre destiné à figurer dans le rapport public annuel 2025 de la Cour des comptes et consacré à « l'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans ».

À titre liminaire, je rappelle que l'article 15 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance instaure une obligation de formation pour tous les jeunes mineurs au-delà de l'âge de l'instruction obligatoire, c'est-à-dire de 16 à 18 ans.

L'article 1^{er} du décret n° 2020-978 du 5 août 2020 précise que les jeunes qui attestent de leur inscription et de leur assiduité dans leur scolarité dans un établissement d'enseignement public ou privé, par des actions de formation qui peuvent être dispensées en tout ou en partie à distance, satisfont à l'obligation de formation.

Satisfont également à l'obligation de formation au titre des dispositifs d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle les jeunes âgés de 16 à 18 ans :

- bénéficiant d'un accompagnement par un acteur du service public de l'emploi ;
- bénéficiant d'un parcours de formation personnalisé ;
- ayant conclu un contrat de volontariat pour l'insertion ;
- bénéficiant d'un accompagnement par un établissement ou service mentionné aux 20, 50 et 120 du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Ne satisfont donc pas à l'obligation de formation les jeunes qui sont sortis de la formation initiale, diplômés ou non, qui ne sont ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi et qui ne bénéficient d'aucun accompagnement tels que ceux prévus par le décret du 5 août 2020 précité.

La loi oblige l'institution à repérer les jeunes ne satisfaisant pas à l'obligation de formation et à les conduire vers une qualification et une insertion professionnelle.

Entrée en vigueur à la rentrée scolaire 2020, au sortir de la crise sanitaire, cette nouvelle obligation est donc avant tout une obligation partagée par l'ensemble des acteurs qui œuvrent dans le cadre du service public de l'éducation et de l'emploi. Cette mesure a donné une nouvelle impulsion au niveau territorial aux plates formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) en renforçant leur coordination et leur action.

L'Éducation nationale est pleinement mobilisée à plusieurs titres :

- en scolarisant plus de 1 600 000 élèves de 16 et 17 ans ;
- en déployant des actions de prévention et de lutte contre le décrochage avec l'appui de la mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) : 840 équivalent-temps plein dédiés ; 26 348 jeunes pris en charge dans des dispositifs de remédiation de la MLDS ;
- en dispensant des formations dans le cadre de la formation professionnelle adulte (groupement d'établissements GRETA, etc.) ;
- en assurant le pilotage, la maîtrise d'ouvrage et le développement du « SI communautaire » de repérage des jeunes décrocheurs et relevant de l'obligation de formation ;
- par son action au sein des PSAD co-pilotées par les directeurs de centre d'information et d'orientation (CIO) et par la contribution qu'elle apporte à l'accompagnement et à la prise en charge des jeunes au même titre que ses partenaires territoriaux de la formation et de l'emploi.

Au-delà de ces considérations, je souhaite porter à votre connaissance mes observations sur deux des recommandations formulées par la Cour en conclusion de son projet de chapitre (I) et sur les remarques de la Cour concernant le nouveau système d'information interministériel (« SI communautaire ») dédié au repérage et au suivi des jeunes concernés par l'obligation de formation (II).

I. Sur les recommandations

La recommandation n° 1 préconise de « *définir des objectifs et des indicateurs permettant de mesurer les résultats de l'obligation de formation sur les jeunes bénéficiaires, et évaluer les parcours qui leur sont proposés afin de s'assurer qu'ils sont suffisamment individualisés et sans interruption majeure jusqu'à leurs 18 ans* ».

Les travaux sur les indicateurs de suivi des jeunes seront livrés aux utilisateurs en janvier 2026. Ces indicateurs sont prévus dans l'instruction interministérielle du 22 octobre 2020 concernant l'obligation de formation, enrichis d'indicateurs qualitatifs,

tels que le temps de prise de contact d'un jeune, la situation du jeune au moment de son repérage, le nombre de solutions trouvées, en moyenne, par jeune, etc.

La recommandation n° 2 invite à « identifier dans le système d'information les jeunes n'ayant pas satisfait à l'obligation de formation à l'issue des délais légaux, systématiser la transmission de l'information aux départements et en assurer le suivi ».

Le « SI communautaire » permettra d'identifier les jeunes signalés au conseil départemental par les missions locales pour non-respect de l'obligation de formation. Ainsi, les présidents des conseils départementaux pourront avoir accès, via un profil dédié, à la liste des jeunes concernés en se connectant à la nouvelle application de suivi REMEDIATION.

II. Sur le système d'information interministériel (« SI communautaire »)

Le nouveau système d'information « SI communautaire » doit proposer une base de données alimentée par des données de repérage mais également par des données de suivi concernant les parcours de jeunes repérés.

En écho à la remarque de la Cour imputant le retard de livraison du « SI communautaire » à l'absence, jusqu'en septembre 2021, de ressource affectée à la gouvernance et au développement du projet, il convient de rappeler qu'une gouvernance, menée par la déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, avait été installée à partir de 2020 et que, dès 2019, une directrice de projet « Obligation de formation » avait été nommée au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale. Parallèlement au travail d'écriture des textes réglementaires encadrant la mise en œuvre de l'obligation de formation, les travaux de transformation du SI ont été engagés avec l'appui des moyens du ministère chargé de l'éducation nationale. En septembre 2021, une nouvelle cheffe de projet a succédé à la précédente et s'est consacrée au pilotage de la transformation du SI.

Par ailleurs, les constats selon lesquels, à la rentrée 2024, la base de données et son service de repérage ne fonctionnaient que sur un périmètre réduit, sont à nuancer. Durant l'année scolaire 2023-2024, le repérage « au fil de l'eau » a été développé et testé lors d'une phase d'expérimentation réalisée à partir des données de production avec des utilisateurs relevant de différents ministères (directeurs de CIO, chefs d'établissement de l'enseignement agricole, acteurs des missions locales) travaillant dans quinze PSAD. Un bilan partagé, en juin 2024, a donné lieu à une validation du repérage « au fil de l'eau » par l'ensemble des partenaires du projet (ministères chargés de l'éducation nationale, du travail, de l'agriculture et union nationale des missions locales). S'ensuit une généralisation du service de repérage « au fil de l'eau » en juillet 2024. Depuis cette date, tous les utilisateurs des PSAD, disposant d'un compte dans RIO Suivi, outil utilisé pour assurer le suivi du jeune sur l'ensemble de sa prise en charge par les réseaux « Formation Qualification Emploi » avec les données du système interministériel d'échange d'informations (SIEI), accèdent en consultation aux données de production du repérage « au fil de l'eau » via la nouvelle application de suivi REMEDIATION.

Les autres modules du « SI Communautaire », évoqués par la Cour, sont cours de développement :

- un nouveau jalon important, en février 2025, permettra de livrer aux utilisateurs le nouveau portail d'accès aux applications, un tableau de bord enrichi des indicateurs de repérage allant jusqu'à une maille PSAD et l'application REMEDIATION intégrant de nouvelles fonctionnalités ;
- les développements concernant la remédiation sont programmés au printemps 2025. Ces fonctionnalités seront testées au sein de quelques PSAD pilotes jusqu'à la généralisation des services à la rentrée 2025 ;
- l'arrivée du partenaire France Travail sur le projet a d'ores et déjà fait l'objet d'échanges visant à sécuriser le raccordement du SI partagé au « SI communautaire ». Des ateliers techniques et métiers sont programmés de manière hebdomadaire.

S'agissant de la confirmation de la date de livraison du « SI communautaire » auprès de l'ensemble des utilisateurs des premières fonctionnalités, la nouvelle feuille de route 2025 a été partagée avec les partenaires en juillet et en septembre 2024. Elle prévoit un déploiement progressif tout au long de l'année 2024-2025, pour une généralisation des services auprès des utilisateurs des plateformes à la rentrée 2025. Ce calendrier a été présenté aux délégués de région académique à l'information et à l'orientation le 10 octobre 2024, lors d'un séminaire national. Le premier semestre de l'année 2025 sera tout particulièrement consacré à la formation des utilisateurs du « SI communautaire » dans le cadre du plan national de formation. L'objectif poursuivi est de permettre une pleine appropriation de la nouvelle application en septembre 2025, au moment où les jeunes identifiés comme relevant de l'obligation de formation sont les plus nombreux.

Ainsi, s'agissant du souhait de la Cour que soit garantie une bonne mise en place du plan de formation des utilisateurs, il y a lieu d'indiquer que :

- des temps d'échanges mensuels sont organisés avec les réseaux de l'éducation nationale ;
- des webinaires, rassemblant près de 800 utilisateurs, ont été proposés en juillet et septembre 2024, pour accompagner le lancement du repérage « *au fil de l'eau* » et de l'application REMEDIATION ;
- et qu'un plan de formation national est prévu en présentiel, dans chaque région académique, à compter du printemps 2025.

Enfin, je souhaite rappeler que le budget alloué au projet a été consommé conformément au contrat avec le Fonds pour la transformation de l'action publique, dont le respect est assuré par un suivi régulier de la direction interministérielle de la transformation publique. La totalité du budget aura été consommée en autorisations d'engagement, à la fin de l'année 2024. Le financement du projet sera ensuite réalisé sur fonds propres.

Réponse de la présidente de l'Association Régions de France

Vous avez bien voulu me faire parvenir le chapitre du rapport annuel 2025 de la Cour des comptes portant sur l'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans. Le chapitre appelle les réponses suivantes de la part de Régions de France.

Comme vous le précisez, la loi du 26 juillet 2019 « pour une école de la confiance », qui instaure l'obligation de formation, n'a pas confié d'attributions nouvelles aux régions. Les régions contribuent à l'obligation de formation dans le cadre des compétences qu'elles exercent en vertu de la loi du 5 mars 2014. Celle-ci leur a confié l'animation du service public régional de l'orientation ainsi que la mise en œuvre et la coordination des actions de prise en charge des jeunes sortis du système scolaire sans diplôme et sans niveau de qualification suffisant. Les régions exercent cette compétence en lien avec les acteurs académiques.

À cet effet, un protocole d'accord pour la lutte contre le décrochage scolaire a été signé en juillet 2015 entre l'État et l'Association des Régions de France, et décliné en conventions pour chaque région. La politique menée depuis à travers les Plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) a produit des résultats avec la baisse du nombre de jeunes qui sortent chaque année sans qualification du système scolaire et se retrouvent en situation de n'avoir ni emploi, ni éducation, ni formation (NEETS).

Comme vous le mentionnez, la collaboration renforcée des acteurs locaux (missions locales, Centres d'information et d'orientation, autres services de l'Éducation nationale) au sein des PSAD coordonnées par les régions a eu des effets positifs dans les territoires, en rapprochant les acteurs et en surmontant la méfiance qui pouvait exister entre les services académiques et les missions locales.

À titre d'exemple, en région Occitanie, le choix de privilégier la territorialisation en maillant la région de 20 PSAD, afin d'être au plus près des bassins de vie et des acteurs de terrain, a permis de garantir un repérage et un suivi plus efficaces des jeunes en situation de décrochage scolaire ou ne répondant pas à l'obligation de formation. Afin de coordonner de manière opérationnelle les différents réseaux œuvrant dans les PSAD un groupe technique régional d'animation a été mis en place, au sein duquel siègent les autorités académiques, les missions locales et la région.

La Cour considère, s'agissant de la coordination régionale des PSAD, que celle-ci est "malaisée" et "peu effective" car elle « repose sur des acteurs sur lesquels la région n'a pas autorité ». Le législateur a, en effet, décidé de confier à la Région une mission de coordination et non une compétence exclusive qui lui donnerait autorité sur les acteurs dans ce domaine. Dans cette mission de coordination, la région peut agir comme un tiers de confiance entre des acteurs qui, sans elle, dialogueraient plus difficilement et s'articuleraient de manière moins efficace. Aussi, Régions de France vous a proposé que soit ajoutée, à la suite de cette phrase, la mention suivante : « *En l'absence d'un transfert d'une autorité plus formelle aux régions ou à l'un des acteurs impliqués dans la scolarisation des élèves, la coordination des PSAD reposera sur la libre implication des acteurs concernés dans les initiatives collectives initiées au sein de cette plateforme* ». Quant au bilan du fonctionnement des PSAD que vous évoquez, celui-ci relève de la libre administration des collectivités territoriales.

La Cour relève également que, de manière globale, les statistiques ministérielles manquent et le nombre de jeunes relevant de l'obligation de formation est plus élevé qu'attendu : près de 150 000 jeunes en 2022-2023 selon les données du système interministériel d'échanges d'information, loin de l'estimation de 60 000 jeunes qui avait été avancée dans les travaux préparatoires à la loi de 2019. De plus les inégalités territoriales persistent avec une situation de l'outre-mer, des territoires ruraux ou des quartiers relevant des politiques de la ville qui reste particulièrement préoccupante.

Chaque jeune qui décroche, quelle qu'en soit la raison, incarne l'échec de notre système scolaire, de notre promesse républicaine. Pour Régions de France, la raison de cet échec collectif est à trouver dans l'incapacité de l'État à piloter dans la durée cette obligation de formation. Les régions partagent les principaux constats du rapport de la Cour sur les raisons de cet échec et sur les lacunes à corriger.

En premier lieu et comme la Cour le relève, le pilotage stratégique n'a jamais été opérant : à cet égard, le comité de pilotage interministériel, coordonné par la délégation interministérielle de la lutte contre la pauvreté, dont Régions de France fait partie, ne s'est réuni qu'une seule fois, en février 2021.

La tentative de la ministre déléguée à l'enseignement et la formation professionnelle de le relancer en 2023 a tourné court. Pas davantage que le comité de pilotage national, les instances régionales animées par les commissaires à la lutte contre la pauvreté ne se sont pas réunies. De fait, la carence de coordination nationale comme régionale a créé les conditions de l'échec de cette politique publique.

En second lieu, le manque de fiabilité des données issues du système interministériel d'échange d'information (SIEI) « *a contraint ses utilisateurs à les vérifier auprès des représentants légaux des jeunes décrocheurs présumés* ». L'obligation de formation ne s'accompagne d'aucun indicateur de suivi, ni d'aucune cible.

Annoncé et jamais achevé, le « nouveau SI communautaire », qui était promis depuis 2021 par le ministère de l'Éducation nationale pour permettre aux acteurs de disposer enfin des données fiables en temps réel sur les jeunes en situation de décrochage, illustre l'échec plus global de cette politique, en l'absence de volonté réelle de la faire aboutir.

Depuis 2021, Régions de France a alerté à maintes reprises le ministère de l'éducation nationale sur les dysfonctionnements de l'outil national RIO SUIVI qui ne permet pas aujourd'hui de recueillir ces données fiables, avec des décalages temporels liés à la mise à jour périodique des listes de décrocheurs. Ceux-ci ne permettent pas la prise de contact en temps réel avec les jeunes décrocheurs. Des décrocheurs sont encore identifiés après trois mois, alors que la prise en charge d'un jeune par une structure d'accompagnement nécessite une très forte réactivité.

Cette situation alourdit inutilement la charge administrative des PSAD et grève les possibilités de répondre aux besoins qui pourraient être identifiés en matière d'accompagnement des jeunes sur les territoires. Depuis la dernière année scolaire, la base de données communautaire promise et son service de repérage sont testés sur un périmètre réduit. Régions de France avait pourtant proposé à la rentrée 2023 à la DGESCO que le nouveau SI puisse être testé à l'échelle de plusieurs régions, en lien avec la coordination régionale des PSAD.

En conséquence, Régions de France propose la recommandation qui suit à la Cour :

- réaliser avec une ou deux régions expérimentatrices une phase de qualification du SI communautaire afin de s'assurer qu'il est en capacité de traiter en conditions réelles un afflux important de données, avant son déploiement complet auprès des utilisateurs finaux (DGESCO, régions).

La persévérance scolaire constitue la première des priorités, car les politiques en faveur des décrocheurs interviennent le plus souvent trop tardivement. Elle requiert une nouvelle approche État-régions, qui passe d'abord, pour l'État, par le renforcement des mesures d'accompagnement visant la persévérance scolaire.

Pour les régions, la compétence sur l'information sur les métiers, reconnue par la loi du 5 septembre 2018, leur permet de proposer aux établissements des solutions, conçues notamment avec les entreprises, pour faire découvrir les métiers dans toutes leurs dimensions, en partenariat avec l'Éducation nationale.

Ces actions qui valorisent et promeuvent les métiers accessibles par la voie professionnelle, notamment dans les filières en tension ou en transition, en lien avec la carte des formations du territoire concerné, contribuent au quotidien à prévenir le décrochage en remobilisant les jeunes sur un projet d'orientation qui les motive personnellement. Ce travail commence au collège. Il passe aussi par les initiatives de mentorat ou encore les rencontres avec les jeunes champions des WorldSkills, proposées dans la quasi-totalité des régions.

Tels sont les éléments de réponse dont je souhaitais vous faire part au nom de Régions de France à la lecture du chapitre.

Réponse du président de Départements de France

Vous avez bien voulu m'adresser le chapitre « l'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans », destiné à figurer dans le rapport public annuel de la Cour et je vous en remercie.

J'ai bien noté le changement de terminologie employée, conformément à mes précédentes remarques et vous remercie d'en avoir tenu compte. Néanmoins, je vous prie de trouver ci-après les remarques et contributions complémentaires qu'il appelle de la part des Départements de France.

La loi de 2019 a consacré le rôle des 435 missions locales en leur confiant le contrôle du respect de l'obligation de formation. En cas de non-respect, dans le délai fixé à 2 mois, le département est destinataire des informations sur les situations particulières des jeunes afin de prévenir toute marginalisation et faciliter leur insertion. Comme le relève la Cour, l'obligation de formation s'impose au jeune et à ses représentant légaux, sans aucune sanction en cas de non-respect.

Dans ce dispositif, les départements, sans disposer des solutions de l'Éducation nationale ni des leviers de la mission locale, n'interviennent qu'en « bout de chaîne », au titre de leurs politiques de solidarités relevant de la protection de l'enfance et de l'insertion sociale et professionnelle.

Le rapport de la Cour recommande :

- de systématiser la transmission de l'information aux départements, des jeunes qui n'ont pas satisfait à cette obligation ;
- que chaque information fasse l'objet d'une investigation par les équipes départementales de travailleurs sociaux ;
- une restitution de la suite donnée, à la mission locale, à l'origine de ce signalement.

À ces recommandations, il m'importe de formuler les remarques suivantes :

L'efficacité de ce dispositif repose sur une action rapide auprès des jeunes décrocheurs. En ce but, une visite au domicile des familles pourrait être réalisée par le Service social en faveur des élèves, situé au sein des établissements scolaire. Car, les remontées tardives par les services de l'Éducation nationale plusieurs mois après le décrochage du jeune, empêche une intervention efficace des missions locales, et risquent d'accroître en conséquence le recours aux services des départements à défaut d'autre issue et constitue une perte de chance pour le jeune.

La mission locale se doit d'adresser une convocation au jeune et à son représentant légal et d'aviser les départements lorsque l'absence à l'entretien n'est pas justifiée, lorsque le jeune abandonne précocement son parcours d'accompagnement ou qu'il ne répond plus aux sollicitations. Cette modalité étant peu adaptée à des jeunes en rupture de l'institution scolaire voire de l'ensemble des institutions, les missions locales pourraient pratiquer l'« *aller vers* » en se rendant, également, au domicile des familles.

De jeunes décrocheurs susceptibles de se trouver en situation de danger ou en risque de l'être, doivent faire l'objet d'une information préoccupante aux départements, au titre de l'Aide sociale à l'enfance, telle qu'ainsi définie dans le Code de l'action sociale et des familles : « *situation pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou risquent de l'être* ».

Toutefois, le seul motif de non-respect d'obligation de formation n'est pas suffisant pour enclencher une évaluation au titre de l'Aide sociale à l'enfance.

La Cour préconise que chaque mineur qui ne respecte pas l'obligation de formation fasse l'objet d'une investigation par les équipes départementales de travailleurs sociaux. Nous ne pourrions absorber les 30 000 situations de jeunes décrocheurs identifiés « sans solution » pour lesquels le contact avec la mission locale est rompue en 2023. Au-delà du volume, les interventions à ce titre seraient source d'incompréhension voire de refus de la part des familles.

Enfin, la Cour préconise un accord-cadre entre Départements de France et l'Union nationale des missions locales pour clarifier le rôle de chacun. Pour votre complète information, une convention de partenariat DF-UNML a été signée le 8 octobre 2024 visant à unir nos compétences respectives en direction des jeunes pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance, public prioritaire pour qui nous souhaitons faciliter leur accès aux dispositifs de droit commun. Cette convention ambitionne également de renforcer nos coopérations pour agir au plus tôt en en faveur des jeunes en fragilité. Dans cet objectif, la convention prévoit d'initier la réflexion sur le rôle de chacun dans le cadre de l'obligation de formation, de rénover nos modalités d'interventions et d'engager une capitalisation d'outils de liaison entre départements et missions locales.

Comme vous le voyez, les départements, dans le cadre de leurs compétences en matière de solidarités, poursuivent leurs engagements pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, si leurs actions s'articulent en complémentarité de celles des acteurs principaux en charge des politiques de l'éducation et de la jeunesse.
