



COMMISSION DES FINANCES

ENQUÊTE SUR LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ (JDC)

**réalisée à la demande de la commission des finances du Sénat
par la Cour des comptes
en application de l'article 58-2° de la loi organique du
1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)**

Cour des comptes



LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ

Communication à la Commission des finances du Sénat

Janvier 2016

Sommaire

AVERTISSEMENT	5
SYNTHÈSE	7
RECOMMANDATIONS.....	11
INTRODUCTION : HISTORIQUE ET PRÉSENTATION DE LA JDC	13
CHAPITRE I LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ SE DÉROULE DE MANIÈRE SATISFAISANTE GRÂCE À UNE ORGANISATION EFFICACE	15
I - LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ SE DÉROULE DE FAÇON SATISFAISANTE.....	17
A - L'organisation de la JDC sur le territoire national est maîtrisée	17
B - Les appelés expriment une opinion positive	18
II - LA DSN PILOTE EFFICACEMENT L'ORGANISATION DE LA JOURNÉE	23
A - La direction du service national, plusieurs fois réformée, pilote une organisation assurant le maillage du territoire.....	23
B - La DSN poursuit l'adaptation de son réseau	25
C - Les outils de gouvernance de la JDC aux niveaux central et local fonctionnent bien	27
III - L'IMPLICATION DES ARMÉES, DIRECTIONS ET SERVICES ET DE LA GENDARMERIE NATIONALE EST NÉCESSAIRE À LA RÉUSSITE DE LA JOURNÉE	28
A - Le calcul de la participation des contributeurs prend en compte leurs capacités et le nécessaire équilibre entre eux.....	28
B - Chaque contributeur détermine les modalités de sa participation	30
C - La qualité de la JDC repose sur des animateurs militaires bien formés	32
CHAPITRE II LE COÛT DE PRODUCTION DE LA JDC DOIT CONTINUER À ÊTRE MAÎTRISÉ ALORS QUE LE NOMBRE D'APPELÉS VA CROÎTRE.....	37
I - LA DSN A AMÉLIORÉ SA PRODUCTIVITÉ	37
A - La forte diminution des effectifs de la DSN ne s'est pas entièrement traduite dans la masse salariale	37
II - LES DÉPENSES SONT MAÎTRISÉES MAIS L'ANALYSE DES COÛTS PRÉSENTE DES LACUNES	40
A - Le coût budgétaire de la JDC est en diminution depuis 2009	40
B - La DSN s'efforce d'évaluer le coût complet de la JDC	41
III - FACE À L'AUGMENTATION PRÉVUE DU NOMBRE D'APPELÉS, L'EFFORT D'ÉCONOMIES DOIT ÊTRE MAINTENU.....	45
A - La réduction des dépenses de personnel dépendra du succès du projet PRESAJe.....	45
B - La DSN doit poursuivre l'optimisation de son organisation	46
C - La maîtrise des coûts externes doit être recherchée	47
CHAPITRE III ASSURER LA PARTICIPATION DE TOUS LES JEUNES FRANÇAIS	49
I - SUR LE TERRITOIRE NATIONAL, LE RECENSEMENT ET LA PARTICIPATION À LA JDC DOIVENT ÊTRE ENCORE PLUS EXHAUSTIFS	50
A - Des actions spécifiques doivent être entreprises pour pallier les lacunes du recensement citoyen obligatoire	50
B - L'absentéisme à la JDC touche plus particulièrement certains départements	55

II - LES JEUNES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER DOIVENT PARTICIPER DAVANTAGE À LA JDC.....	57
III - LE SUIVI DES JEUNES EN VUE D'UN ÉVENTUEL APPEL SOUS LES DRAPEAUX EST MAL ASSURÉ	59
CHAPITRE IV LE RECENTRAGE DE LA JOURNÉE SUR LA DÉFENSE DOIT ÊTRE POURSUIVI ET SON ARTICULATION DOIT ÊTRE RENFORCÉE AVEC LES DISPOSITIFS RELEVANT DE L'ÉDUCATION NATIONALE.....	61
I - TROP DENSE, LA JDC DOIT ÊTRE ALLÉGÉE ET CENTRÉE ENCORE DAVANTAGE SUR LA DÉFENSE.....	62
A - La « JDC rénovée » améliore partiellement la place de la défense	63
B - Les enjeux et les réalités de la défense restent une priorité difficile à imposer.....	65
C - Le parcours citoyen en milieu scolaire doit permettre de recentrer la JDC sur sa vocation première	67
D - Recentrée sur ses « fondamentaux » la JDC pourra devenir un vrai rendez-vous de la jeunesse avec les armées	68
II - LE PARTENARIAT AVEC LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE DOIT VISER UNE AMÉLIORATION DE L'ENSEIGNEMENT DE DÉFENSE ET DU SUIVI DES JEUNES EN DIFFICULTÉS	68
A - L'enseignement de défense, élément essentiel du parcours de citoyenneté, est inégalement dispensé.....	69
B - L'action des trinômes académiques doit être mieux répartie sur le territoire.....	71
C - La détection, lors de la JDC, des jeunes en difficultés de lecture ou des « décrocheurs » doit être mieux suivie d'effets.....	72
CONCLUSION	77
ANNEXES	79

Avertissement

En application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, la commission des finances du Sénat a souhaité que la Cour procède à une enquête sur « la journée défense et citoyenneté » (JDC). La présidente de la commission des finances du Sénat a adressé cette demande au Premier président de la Cour par courrier du 2 décembre 2014.

Le périmètre de l'enquête a fait l'objet de deux courriers du Premier président de la Cour à la présidente de la commission des finances du Sénat en date du 11 décembre 2014 et du 23 mars 2015¹. Une rencontre a eu lieu le 11 février 2015 avec M. le sénateur Marc Laménie, rapporteur spécial du budget « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

L'enquête vise à dresser un bilan depuis 2008 de la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), devenue journée défense et citoyenneté, à s'interroger sur la pertinence du dispositif actuel et à proposer des améliorations. Elle met l'accent sur le coût complet de la journée, son contenu, la performance de son organisation et les outils de mesure de cette performance, son articulation avec les autres étapes du parcours de citoyenneté.

L'enquête a été engagée en décembre 2014. Outre l'envoi de questionnaires aux administrations concernées, les rapporteurs ont rencontré de nombreux interlocuteurs du ministère de la défense, au sein de la direction du service national, des directions des ressources humaines des armées, de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives, de l'inspection civile de la défense et du contrôle général des armées, et ont eu des entretiens avec le secrétaire général pour l'administration, le chef du contrôle général des armées et le délégué ministériel à la jeunesse et à l'égalité des chances. Les rapporteurs ont également rencontré la direction générale de la gendarmerie nationale, plusieurs responsables du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministère des affaires étrangères et du développement international. Ils ont également eu des entretiens avec des responsables de la ville de Paris et de l'agence du service civique.

Plusieurs déplacements ont été effectués pour visiter un établissement du service national et un centre du service national. Enfin, les rapporteurs ont assisté à trois JDC (Vincennes, Lille et Lons-le-Saunier).

Un rapport d'instruction a été délibéré le 22 juillet et un relevé d'observations provisoires a été adressé aux différents services concernés le 1^{er} septembre, donnant lieu à des réponses systématiques et à deux auditions.

La présente communication, qui constitue la synthèse définitive de l'enquête de la Cour, a été délibérée le 11 décembre 2015, par la deuxième chambre, présidée par M. Piolé, président de chambre, et composée de MM. Mousson, Delaporte, Lallement, Mme Girardin, conseillers maîtres, le rapporteur étant Mme Dujols, conseillère maître, Mme Saliou, conseillère maître, étant le contre-rapporteur.

¹ L'échange de courriers figure en annexe n° 1.

Elle a ensuite été examinée et approuvée le 5 janvier 2016 par le comité du rapport public et des programmes composé de MM. Migaud, Premier président, Durrleman, Briet, Mme Ratte, MM. Vachia, Paul, rapporteur général du comité, Duchadeuil, Piolé, Mme Moati, présidents de chambre, et M. Johanet, procureur général, entendu en ses avis.

Synthèse

La journée défense et citoyenneté (JDC) a succédé en 2011 à la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), elle-même créée par la loi du 28 octobre 1997, pour assurer la permanence du lien Armée-Nation lors de la suspension de la conscription.

Avatar inutile du service militaire pour certains, pour d'autres unique et précieux rendez-vous obligatoire des armées avec la jeunesse française, la journée défense et citoyenneté n'a pas d'équivalent à l'étranger, où le lien Armée-Nation passe par la conscription ou par des dispositifs facultatifs et plus ciblés.

Depuis l'origine, douze millions de jeunes Françaises et Français ont participé à la JAPD ou à la JDC. En 2014, la JDC a accueilli 783 153 jeunes Français en métropole et outre-mer, auxquels s'ajoutent les jeunes Français établis hors de France. Au vu des prévisions démographiques, elle devrait concerner 807 000 jeunes en 2017 et 830 000 en 2023. Le caractère obligatoire de cette journée est sanctionné par un certificat individuel de participation, exigé pour l'inscription au permis de conduire et aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique. Les jeunes sont convoqués entre 17 et 18 ans, mais ils peuvent accomplir leur JDC jusqu'à l'âge de 25 ans.

Le ministère de la défense, principal responsable de cette « organisation de masse », parvient à assurer cette journée dans de bonnes conditions.

La JDC, qui se déroule sur quelques 260 sites en majorité militaires, réunit chaque année plus de 780 000 jeunes au cours de 19 000 journées animées par environ 7 000 militaires.

La mise en œuvre de la journée ne connaît pas d'incidents sérieux, et les jeunes participants – les « appelés » – en respectent les règles. Ils manifestent dans l'ensemble un niveau élevé de satisfaction ; celui-ci connaît toutefois des variations selon les séquences et, surtout, selon les sites : la satisfaction est souvent plus élevée dans les zones rurales et outre-mer, et c'est à Paris qu'elle est la plus faible.

La direction du service national (DSN), qui est désormais quasi exclusivement consacrée à la JDC, a été profondément réformée et elle maîtrise l'organisation et le fonctionnement de la journée. Elle a mis en œuvre très rapidement la JDC dite « rénovée », davantage centrée sur les thématiques propres à la défense.

La DSN mobilise ses agents et ses partenaires – les armées, directions et services du ministère de la défense ainsi que la gendarmerie – qui assurent l'accueil et l'animation de la JDC, dans le cadre de processus harmonisés et contrôlés.

La réussite logistique et pédagogique de la JDC dépend largement de la disponibilité et de la qualité des animateurs militaires – qui, en plus de leurs compétences, doivent savoir s'adresser au public jeune, défi en soi exigeant – face aux contraintes opérationnelles des employeurs du ministère de la défense, mais également de la gendarmerie, qui joue un rôle très important en assurant plus du quart des journées/animateurs. Sans retirer à ces employeurs le choix des animateurs, il importe que la DSN puisse assurer directement, ou suivre étroitement, leur formation et leur évaluation.

Les ressources humaines consacrées à la JDC sont bien maîtrisées et des gains de productivité ont été accomplis. Les autres dépenses sont également sous contrôle, même si la maîtrise de deux postes importants – l'alimentation et le transport des appelés – demandera la poursuite d'efforts alors que le nombre des appelés va croître. Pour l'avenir, le ministère de la défense escompte limiter ses dépenses et améliorer le service rendu à l'aide de l'automatisation et de la simplification des processus.

La DSN s'efforce de calculer les coûts complets de la JDC et y parvient en grande partie. Elle estime ainsi le coût de la JDC, en intégrant les dépenses des autres contributeurs, à 111,5 M€, soit environ 142 € par participant. L'enquête a toutefois permis de relever la sous-évaluation de certaines dépenses et le coût réel est plus probablement d'environ 116 à 118 M€, soit environ 0,3 % du budget du ministère de la défense.

Pour mieux remplir les objectifs qui sont assignés à la JDC, deux pistes d'amélioration devraient être explorées, afin, d'une part, de mieux parvenir à toucher tous les jeunes Français et, d'autre part, de mieux atteindre son but principal, « conforter l'esprit de défense et concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse ».

Première piste d'amélioration : la participation de tous les jeunes Français. L'impact réel de la JDC est en effet limité par des lacunes dans son caractère universel.

Le recensement constitue la première étape du parcours citoyen. Les jeunes garçons et filles doivent obligatoirement, en application de l'article L. 113-1 du code du service national, se faire recenser à partir de 16 ans auprès de la mairie ou du consulat dont ils dépendent. Cette formalité est le point de départ de la convocation des appelés. Ses lacunes expliquent pour partie l'absence des jeunes à la JDC. L'enquête de la Cour a souligné que si 1,8 % des jeunes n'accomplissent pas cette formalité, le taux des non-recensés est beaucoup plus élevé dans une dizaine de départements où il se situe autour de 4 % et il atteint près de 10 % à Paris.

Il convient donc que le recensement, qui dépend des mairies, soit mieux assuré afin de remédier à cette première cause d'absentéisme à la JDC. Les formalités de ce recensement, qui reposent sur les mairies, devraient être simplifiées ; leur dématérialisation en faciliterait l'exécution par les jeunes, contribuerait à améliorer le taux de couverture des classes d'âge et en moderniserait la gestion. Parallèlement, les établissements scolaires et les communes doivent mieux sensibiliser les jeunes à la problématique du recensement.

Les insuffisances du recensement n'expliquent pas toutefois la totalité de l'absentéisme à la JDC.

Le nombre de jeunes Français atteignant 25 ans en 2014 sans être en règle avec la JDC est de 4,1 %², mais ce taux recouvre des écarts considérables et préoccupants. Si des taux de participation approchant ou dépassant 99 % ne sont pas rares en zone rurale, et si de nombreuses zones urbaines ont des taux honorables ou élevés, l'absentéisme atteint 12,8 % à Paris, plus de 11,8 % en Seine-Saint-Denis, 10,3 % dans les Hauts-de-Seine, 10,4 % dans les Alpes-Maritimes et il dépasse également 10 % en Guadeloupe et en Guyane.

Il convient donc que le ministère de la défense analyse de manière fine les causes de l'absentéisme à la JDC afin d'entreprendre, dans les zones les plus touchées, des actions correctrices ciblées.

² Par ailleurs, 0,4 % ont été exemptés suite à un handicap grave, et sont donc considérés en règle avec la JDC.

Au regard de l'universalité recherchée, la situation des jeunes Français résidant à l'étranger n'est pas acceptable. S'ils sont astreints à participer à la JDC, organisée selon des modalités adaptées en fonction de leur lieu de résidence, une grande majorité n'y participe pas, faute de se faire recenser, de bénéficier d'une organisation de la JDC sur place, ou de s'y présenter. La majorité d'entre eux reçoit cependant une attestation de participation, permettant de se présenter aux examens publics français. Cette situation inacceptable devrait évoluer avec la réforme en cours mais il conviendra de s'en assurer.

Deuxième piste d'amélioration : le contenu de la JDC. L'adhésion des jeunes appelés aux valeurs de défense et de citoyenneté et le lien entre cette adhésion et la JDC ne peut se mesurer par un simple indicateur et nécessiterait des enquêtes plus approfondies sur la longue durée. Mais il est aujourd'hui certain qu'en l'état, la densité excessive de la journée et la multiplicité des objectifs qui lui sont assignés nuisent à son influence réelle.

Certes, la réforme de 2014 a permis un recentrage de la journée sur les messages de défense, appuyés sur des supports plus dynamiques ; elle a aussi donné une place à la présentation positive des métiers de la défense, et permis d'aborder, voire de favoriser, les questions relatives au recrutement, longtemps délaissées. Cette réforme semble s'être arrêtée « au milieu du gué » : faire connaître la défense nationale aux jeunes reste une priorité parmi d'autres, du fait des attentes, voire des tentations, multiples dont cette journée fait l'objet, pour diffuser des messages d'intérêt général, sans doute légitimes, mais sans rapport avec son objet premier.

« Enrichi » au fil du temps, le code du service national prévoit ainsi que la journée aborde de nombreux thèmes, tels que les droits et devoirs du citoyen, les enjeux de mixité sociale, et comporte une initiation aux premiers secours (remplacée à compter de 2016 par un module sur la sécurité routière) ainsi qu'un message sur les dons de sang, de moelle osseuse, de gamètes et d'organes. En outre, un test des apprentissages fondamentaux de la langue française est organisé. À cela s'ajoute des tests ou enquêtes plus ponctuels (« numératie », usage des drogues). Il en résulte que, non seulement les appelés manquent de temps pour assimiler les séquences sur la défense et approfondir leurs échanges avec les animateurs, mais aussi qu'ils peinent à absorber véritablement les autres messages. Pour parvenir à atteindre ces multiples objectifs, le dédoublement de la journée a donc été évoqué mais il se heurte à la contrainte budgétaire.

Alors que le ministère de l'éducation nationale a prévu de son côté la mise en place d'un véritable « parcours citoyen », il paraît nécessaire qu'une concertation avec le ministère de la défense permette de mieux cerner le partage des tâches entre les deux ministères et d'alléger la JDC d'une partie des thématiques touchant à des questions de citoyenneté.

En outre, les messages diffusés lors de la JDC auraient plus de portée si l'enseignement de défense, placé sous la responsabilité du ministère de l'éducation nationale, était mieux assuré. Malgré un partenariat ancien entre les deux ministères, qui a donné lieu à un protocole dès 1982, alors que le service national n'était pas encore suspendu, il s'agit du « maillon faible » du parcours citoyen. Le ministère de l'éducation nationale considère qu'il devrait être amélioré dans le cadre des nouveaux programmes d'enseignement moral et civique, mais la formation des enseignants reste insuffisamment développée et cet enseignement n'est pas sanctionné par une épreuve ou un examen. Bien qu'obligatoire, il est donc parfois sacrifié.

Enfin, la lutte contre l'illettrisme et le décrochage scolaire constitue un autre domaine de coopération entre les deux ministères. Le test de lecture conduit durant la JDC permet une évaluation fine des capacités de lecture des jeunes Français et révèle que près de 10 % d'entre eux sont détectés en difficultés de lecture, environ 4 % étant en situation d'illettrisme. Les données recueillies pendant la JDC nourrissent une évaluation annuelle publiée par le ministère de l'éducation nationale. Mais au-delà de cette évaluation, la détection des difficultés par la JDC ne se traduit pas toujours par une action individuelle pour y remédier.

*
**

Près de vingt ans après la création de la JAPD, dans un contexte militaire, sécuritaire et social qui a fortement changé, les avis sur le bien-fondé et le devenir de l'expérience unique que constitue la JDC reposent plus souvent sur des convictions que sur une évaluation précise et scientifique de ses effets.

Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit aujourd'hui d'une pièce maîtresse du lien Armée-Nation, et que, si l'on veut sauvegarder ou développer ce lien, il ne semble guère aisé de mettre en œuvre une solution touchant autant de jeunes Français et qui ne soit pas plus coûteuse. Les autres dispositifs existant en France sont destinés à des cibles très précises, et leur coût unitaire est élevé. Il en va de même dans les pays étrangers qui ont développé des actions sélectives, empreintes de volontariat, et également coûteuses.

La Cour préconise plutôt la poursuite de la réforme pour faire de la JDC un véritable rendez-vous entre la jeunesse et les armées.

La JDC doit, à cette fin, être encore davantage centrée sur un petit nombre de thèmes principaux, assimilables en une journée et appuyés sur des outils et une animation interactifs. Ses messages essentiels doivent être adaptés aux enjeux de défense et les messages citoyens non corrélés à ces enjeux doivent être traités dans le cadre du futur parcours citoyen en milieu scolaire.

La présente communication s'efforce dans un premier temps de présenter la JDC et d'apprécier la maîtrise de son organisation par le ministère de la défense, qui en a la responsabilité (I). Elle tente ensuite d'en évaluer les coûts dans leurs diverses composantes (II). Elle constate les limites à son exhaustivité et, notamment, les phénomènes de non recensement et d'absentéisme en France et surtout à l'étranger, (III) avant d'examiner la nécessité de son recentrage sur les thèmes de défense à travers une bonne articulation avec les dispositifs de l'éducation nationale (IV).

Recommandations

(classées dans l'ordre du rapport)

1. unifier la formation des animateurs et leur évaluation sous l'égide de la DSN (*ministère de la défense*) ;
2. face à l'augmentation à venir du nombre d'appelés, maintenir l'effort de maîtrise des dépenses de la JDC en s'appuyant sur une connaissance précise de ses coûts complets (*ministère de la défense*) ;
3. renforcer l'exhaustivité du recensement, en améliorant l'information des jeunes et des familles, et en identifiant et levant les obstacles à la simplification et à la dématérialisation complète des formalités de recensement (*ministère de la défense, ministère de l'éducation nationale et ministère de l'intérieur*).
4. approfondir l'analyse de l'absentéisme à la JDC pour y remédier (*ministère de la défense*) ;
5. délivrer un certificat de report provisoire quand la JDC ne peut pas être organisée à l'étranger. Si le bénéficiaire souhaite faire, sur le territoire national, une scolarité ou des études dans un établissement préparant aux examens contrôlés par l'autorité publique, son inscription sera subordonnée à un engagement de participer à la JDC (*ministère des affaires étrangères et du ministère de l'éducation nationale*) ;
6. rappeler aux autorités de tutelle des organisateurs d'examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique, y compris le permis de conduire, l'obligation d'exiger systématiquement des candidats de nationalité française la présentation du certificat individuel de participation à la JDC (*services du Premier ministre*) ;
7. poursuivre le recentrage de la JDC. À cette fin, identifier les thématiques de la JDC qui doivent trouver leur place en milieu scolaire lors de la mise en œuvre du projet de parcours citoyen du ministère de l'éducation (*ministère de la défense et ministère de l'éducation nationale*) ;
8. mesurer, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole entre le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale, les résultats de l'enseignement obligatoire de défense (*ministère de la défense et ministère de l'éducation nationale*) ;
9. évaluer l'impact de la JDC sur l'esprit de défense et sur le recrutement des armées (*ministère de la défense*) ;
10. clarifier les objectifs assignés à la JDC dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire et en évaluer les résultats (*ministère de la défense, ministère de l'éducation nationale, ministère de l'emploi*).

Introduction : historique et présentation de la JDC

Le 22 février 1996, le Président de la République a annoncé sa décision de professionnaliser les armées françaises. La loi du 28 octobre 1997 a, en conséquence, profondément réformé le service national en suspendant la conscription pour les jeunes gens nés après le 31 décembre 1978.

Afin de maintenir un lien entre les armées et la jeunesse, de rappeler le devoir de défense nationale qui s'impose à tout citoyen et d'assurer les conditions d'un éventuel appel sous les drapeaux – cet appel pouvant être rétabli à tout moment par un vote du Parlement en cas de nécessité – la même loi a mis en place un dispositif qualifié de « parcours de citoyenneté ». Ce parcours comporte trois étapes: le recensement obligatoire dans les mairies de l'ensemble des jeunes Français à l'âge de 16 ans ; l'enseignement de la défense pendant la scolarité ; et, enfin, la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD).

Organisée à partir du 3 octobre 1998 dans quelques 250 sites, militaires pour la plupart, cette journée s'adresse à tous les Français entre la date de leur recensement à 16 ans et leurs 18 ans³ : les jeunes garçons et, depuis le 8 avril 2000, les jeunes filles.

La France est le seul pays, parmi ceux qui ont remplacé l'armée de conscription par une armée professionnelle, à avoir mis en place un tel rendez-vous entre la jeunesse et les armées.

La participation à la JDC est obligatoire et le certificat individuel de participation délivré à cette occasion doit être présenté pour s'inscrire au permis de conduire et à tout autre examen organisé par la puissance publique.

Plusieurs fois remaniée à la suite de critiques sur son contenu, voire sur son utilité – notamment par la Cour des comptes en 2003 – la JAPD a fait l'objet, dans le Livre blanc de 2008 relatif à la défense et à la sécurité nationale, de préconisations pour la réformer, qui ont abouti à son remplacement en 2011⁴ par la journée défense et citoyenneté (JDC). Mais celle-ci encourageait toujours le reproche de dissoudre les messages de défense parmi de nombreuses thématiques ressortant autant d'une « session de rattrapage » pour l'éducation à la citoyenneté, à la santé et au vivre-ensemble que de la transmission de l'esprit de défense.

Le Président de la République, qui avait inscrit la réforme de la JDC dans son programme électoral, a demandé son recentrage sur les enjeux de défense, ce qui a donné lieu à une réflexion approfondie au sein du ministère de la défense, à de nouvelles recommandations dans le cadre du nouveau Livre blanc de 2013 et, en 2014, à la mise en place d'une « JDC rénovée ».

Il en est résulté une amélioration réelle et une implication croissante des chaînes de recrutement des armées dans son animation. La journée reste cependant trop dense, du fait de la multiplicité des objectifs qui lui sont assignés, et de la pression des partenaires publics pour profiter de ce rassemblement quasi universel des jeunes Français pour dispenser différents messages d'intérêt général. Le code du service national témoigne de cette densité, qui a

³ La procédure de régularisation permet de participer à la JDC jusqu'à l'âge de 25 ans.

⁴ Loi du 10 mars 2010 relative au service civique.

conduit à poser la question du dédoublement de la journée. Cette solution, qui a été étudiée en 2013, n'a pas été mise en œuvre⁵.

La journée défense et citoyenneté constitue l'« héritage » le plus connu de l'ancien service national, mais elle n'en est pas le seul. Outre l'instauration de l'enseignement de défense et l'obligation de recensement, étendue aux jeunes filles, la loi du 28 octobre 1997 pérennise par ailleurs plusieurs formes de volontariat issues de l'ancien service national. La représentation nationale a ainsi conservé des dispositifs issus du service militaire et de ses alternatives civiles (objection de conscience, service civil, service de coopération, etc.).

Ces dispositifs, régis par le code du service national ou par le code de la défense, n'ont cessé d'évoluer au fil du temps, dans le souci d'offrir aux jeunes des possibilités d'engagement au service de la défense nationale (périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement, volontariat dans les armées, réserve opérationnelle ou citoyenne) ou de la société (service civique, volontariat international). Il s'est également agi de proposer aux jeunes les plus en difficulté des formes de volontariat permettant leur insertion (Service militaire adapté, Établissement public d'insertion de défense – EPIDe – et depuis 2015, Service militaire volontaire), en s'inspirant du savoir-faire spécifique des armées en matière d'éducation des jeunes au « savoir-être » et de formation.

La JDC s'inscrit donc dans ce paysage riche et complexe largement issu de la réforme de 1997, qui comporte des dispositifs divers dont certains sont pilotés par d'autres ministères

Elle s'inscrit également parmi un ensemble d'actions menées par le ministère de la défense au titre du lien Armée-Jeunesse, qui s'adressent à différents publics de jeunes, des futures élites aux jeunes en difficulté (à travers, pour ces derniers, le « plan égalité des chances »)⁶. La journée défense et citoyenneté informe les appelés sur ces différents dispositifs facultatifs et joue dans certains cas un rôle de prescripteur, mais elle ne leur est pas davantage liée.

En revanche, elle est tributaire, pour son succès et son efficacité, des deux autres « piliers » du parcours de citoyenneté que sont le recensement citoyen obligatoire et l'enseignement obligatoire de défense. La bonne articulation de ces trois étapes et les partenariats auxquels elles donnent lieu constituent donc un enjeu important.

⁵ Le 11 janvier 2016, le Président de la République a cependant annoncé, lors de ses vœux à la jeunesse, avoir demandé au gouvernement d'étudier l'allongement de la JDC pouvant aller jusqu'à une semaine. Cette annonce sort du champ de la présente communication fondée sur une enquête réalisée au cours de l'année 2015.

⁶ Ces dispositifs sont présentés en annexe n° 11.

Chapitre I

La journée défense et citoyenneté se déroule de manière satisfaisante grâce à une organisation efficace

Selon l'article L. 111-2 du code du service national, « La journée défense et citoyenneté a pour objet de conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse ».

Cet objectif premier, complété par la détection des difficultés de lecture, détermine le contenu de la journée, mais celui-ci a été élargi au fil du temps à des volets relevant de la citoyenneté et de la santé.

L'article 114-3 du code du service national

« Lors de la journée défense et citoyenneté, les Français reçoivent un enseignement adapté à leur niveau de formation et respectueux de l'égalité entre les sexes, qui permet de présenter les enjeux et les objectifs généraux de la défense nationale, les moyens civils et militaires de la défense et leur organisation, le service civique et les autres formes de volontariat, ainsi que les périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale et les possibilités d'engagement dans les forces armées et les forces de réserve.

Ils sont sensibilisés aux droits et devoirs liés à la citoyenneté et aux enjeux du renforcement de la cohésion nationale et de la mixité sociale. La charte des droits et devoirs du citoyen français, mentionnée à l'article 21-24 du code civil, leur est remise à cette occasion.

Ils bénéficient également d'une sensibilisation à la sécurité routière.

À cette occasion sont organisés des tests d'évaluation des apprentissages fondamentaux de la langue française.

Il est délivré une information générale sur le don de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes à fins de greffe. S'agissant du don d'organes, une information spécifique est dispensée sur la législation en vigueur, sur le consentement présumé et sur la possibilité pour une personne d'inscrire son refus sur le registre national automatisé prévu à l'article L. 1232-1 du code de la santé publique⁷ ».

Cette journée donne, dans l'ensemble, satisfaction aux participants, même s'il est difficile d'en mesurer l'impact réel dans la durée.

La JDC rassemble, chaque année, la quasi-totalité des jeunes Français d'une classe d'âge, y compris la majorité des doubles nationaux⁸. Depuis la création de la JAPD, douze millions de jeunes ont été reçus. La journée a ainsi accueilli, en 2014, 783 153 appelés⁹ dans 259 sites (métropole et outre-mer), principalement militaires. Cela représente environ 11 000 sessions¹⁰ et 19 000 groupes de 40 à 45 jeunes, mobilisant quelques 37 000 journées d'animateurs. Selon les projections de l'Insee, ce seront 807 000 jeunes qui devront l'accomplir en 2017 et leur nombre devrait atteindre 830 000 en 2023¹¹.

Cette journée s'apparente donc à une organisation de masse, et il est à noter qu'elle se déroule sans incidents.

L'organisation de la journée repose largement sur la direction du service national (DSN) qui s'est réorganisée et centrée autour de cette mission et qui fonctionne de manière satisfaisante. Elle exige, par ailleurs, une importante contribution des armées, directions et services, à travers la mise à disposition des animateurs et des sites. La qualité de l'animation conditionnant le succès de la journée, elle nécessite une grande attention à la formation et à l'évaluation des animateurs.

⁷ L'article 24 de la loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense a supprimé l'obligation de présenter un certificat de santé et remplacé la séquence « secourisme » par une séquence « sécurité routière ».

⁸ Les jeunes étrangers résidant régulièrement en France (43 000 environ par classe d'âge), qui ne sont pas mobilisables en cas de crise, ne sont pas convoqués à la JDC. Les doubles nationaux sont, en principe, soumis aux obligations du service national à l'égard des deux États concernés. Toutefois, une dizaine de conventions bilatérales, ainsi que la convention du Conseil de l'Europe du 6 mai 1963, dispensent les doubles nationaux de leurs obligations à l'égard d'un des deux États dont ils possèdent la nationalité. La plupart des doubles nationaux résidant en France choisissent d'effectuer la JDC.

⁹ Les participants à la JDC sont des « appelés », la JDC faisant partie du service national universel.

¹⁰ Une session est une journée défense et citoyenneté organisée sur un site donné, et qui peut réunir plusieurs groupes répartis en autant de salles.

¹¹ Une projection démographique figure en annexe n° 4.

I - La journée défense et citoyenneté se déroule de façon satisfaisante

A - L'organisation de la JDC sur le territoire national est maîtrisée

1 - La journée se déroule sans incident majeur

L'instruction ministérielle 2000 relative à l'organisation et à la mise en œuvre de la journée défense et citoyenneté prévoit que le chef de session « décide de l'interruption temporaire ou définitive de la session en cas d'anomalie ou d'événement grave et en rend compte immédiatement à sa hiérarchie ». Le guide de la JDC, réalisé par la DSN à destination des responsables de sessions, décrit les faits entraînant la « dégradation » (raccourcissement, suppression de séquences, permettant néanmoins la délivrance du certificat de participation aux appelés), voire l'annulation d'une session. Il peut s'agir de problèmes matériels ou de personnels, la liste d'évènements inventoriés dans ce guide n'étant pas exhaustive. Ces hypothèses font l'objet de fiches de procédure décrivant la conduite à tenir selon les situations rencontrées.

Cette procédure dégradée n'a jamais eu à être mise en œuvre.

2 - Placés sous la responsabilité de l'État, les appelés en respectent les règles

La journée est organisée de manière à « dépayser » les appelés et à susciter la curiosité et le respect pour l'institution militaire.

Les convocations, émises par le logiciel S@GA¹², sont aléatoires dans un bassin d'habitat, sans regroupement par lieu de résidence et/ou de scolarisation. Ce mode de convocation permet de garantir l'hétérogénéité des sessions JDC avec deux objectifs : favoriser une certaine mixité sociale et éviter les « effets de groupe », les appelés ne se connaissant pas. Certaines procédures, comme les « re-convocations » à la demande des jeunes eux-mêmes, peuvent aboutir à des sessions plus homogènes mais ce cas reste rare¹³.

Les Français qui participent à la journée défense et citoyenneté n'ont pas le statut militaire - le code de la défense ne leur est pas applicable - mais, en tant qu'appelés, ils sont placés sous la responsabilité de l'État pendant toute la durée de la session et sont soumis aux dispositions des articles R.* 112-1 à R.* 112-17 du code du service national, ainsi qu'à un règlement intérieur.

Ils doivent notamment respecter les principes de laïcité et de neutralité du service public. Bien que la question des signes ostentatoires soit réglée au cas par cas, sans difficulté majeure, le tribunal administratif de Paris a statué sur cette question le 7 octobre 2014 (*Madame Diara Bouso MAR c/ministre de la défense*). Il a considéré que le port du foulard pouvait être un motif d'exclusion de la JDC, car les participants « sont soumis au principe de laïcité et neutralité du service public auquel ils participent durant cette journée ».

¹² Système d'aide à la gestion des administrés, principal outil informatique « métier » de la DSN.

¹³ Il s'agit, par exemple, des JDC organisées en période de vacances scolaires. Les élèves des classes préparatoires demandent fréquemment à être « re-convoqués » durant ces périodes.

Il convient de noter également que les appelés semblent mieux respecter les règles que dans le cadre scolaire. Par exemple, les minutes de silence observées le 8 janvier et 16 novembre 2015 après les attentats terroristes n'ont connu aucun incident.

3 - La détection des difficultés de lecture et des décrochages scolaires est bien intégrée

Le test de lecture, qui trouve d'autant mieux sa place dans le programme de la JDC qu'il s'inscrit dans la tradition des armées, de bilan des compétences de base et de remise à niveau des soldats, permet de détecter les appelés en difficulté de lecture. Ce test, dit de « littératie¹⁴ », qui a été conçu et financé par le ministère de l'éducation nationale, est réalisé à l'aide d'un boîtier électronique (MOPATE) dont l'acquisition a été prise en charge par la DSN.

Les épreuves sont standardisées et automatisées, la correction et le calcul des performances sont faits en temps réel. Les appelés répondent à l'aide du boîtier à des questions présentées sur un écran, ce qui permet une analyse fine des compétences de lecture, la mesure précise des temps de réponse et une détection fiable des appelés les plus en difficulté. Exceptionnellement, 56 000 appelés ont également pris part en 2013 à l'évaluation de leurs compétences dans l'utilisation des mathématiques de la vie quotidienne (« numératie »).

Si des difficultés de lecture sont détectées, ce qui concerne près d'un appelé sur 10, dont 4,1 % ont des difficultés s'apparentant à l'illettrisme¹⁵, les résultats immédiats permettent aux agents de la DSN d'agir en fonction de la situation de l'appelé : s'il est scolarisé, la DSN communique l'information au rectorat¹⁶ ; s'il ne l'est pas, il est reçu en entretien par un des encadrants, qui l'oriente vers la mission locale (MLJ), l'EPIDe ou le SMA outre-mer. La DSN emploie, en outre, 27 volontaires du service civique, chargés d'assurer le suivi de l'appelé avec son accord. Selon la DSN, ce suivi incite les jeunes à entrer dans un dispositif d'insertion.

B - Les appelés expriment une opinion positive

Les projets (PAP) et rapports annuels de performance (RAP) mesurent la performance de la JDC par deux indicateurs du programme 167 – *Liens entre la Nation et son armée* : les indicateurs répondant à l'objectif de « sensibiliser chaque classe d'âge à l'esprit de défense, par une JDC de qualité et pour un coût maîtrisé » : le taux de satisfaction de l'utilisateur de la JDC et le coût moyen par participant¹⁷. S'agissant du premier indicateur, bien qu'il ne suffise pas à mesurer l'efficacité réelle de la JDC, il donne néanmoins une indication de la manière dont les jeunes gens ressentent cette journée, et ce qu'ils en retiennent dans les mois qui suivent.

¹⁴ Selon l'OCDE, « aptitude à comprendre et à utiliser l'information écrite dans la vie courante, à la maison, au travail et dans la collectivité en vue d'atteindre des buts personnels et d'étendre ses connaissances et ses capacités ».

¹⁵ Voir *infra* chapitre IV.

¹⁶ 58 912 jeunes ont été signalés aux rectorats en 2014.

¹⁷ Les questions relatives au coût de la JDC sont traitées au Chapitre II

1 - Les évaluations « à chaud » montrent une satisfaction globale des appelés¹⁸ mais les indicateurs restent perfectibles

L'évaluation de la JDC est réalisée en fin de journée de façon automatisée (à l'aide de boîtiers). Elle permet de mesurer la satisfaction immédiate des appelés

Cette évaluation se fonde sur la réponse à deux questions principales. La première interroge l'appelé sur la qualité de la prestation offerte, et le taux mesure les réponses « satisfait » ou « très satisfait ». La seconde demande à l'appelé si la JDC lui a donné une meilleure image de la défense et des armées, le taux mesurant les réponses « d'accord » ou « plutôt d'accord ».

Les résultats, comme le montre le tableau n° 1, sont bons et progressent depuis la mise en place de la JDC rénovée et le recentrage sur les questions de défense.

Tableau n° 1 : évolution du taux de satisfaction de l'utilisateur

	2009 Réalisation	2010 Réalisation	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Réalisation	2014 Réalisation	2015 Résultat cumulé janvier/septembre 2015	Prévision 2015	2017 Cible
Qualité de la prestation offerte	81,5%	84,4%	85,5%	86,2%	87,7%	88,5%	89,7%	90,0%	90,0%
Impact de la JDC sur l'image	*	86,3%	86,1%	86,5%	88,3%	89,2%	90,6%	90,0%	90,0%

Source : DSN (tableau de bord) / Documents budgétaires pour 2015 (PAP et RAP).

Mais l'indicateur de qualité de la prestation, tel qu'il figure dans les documents budgétaires, est très synthétique et place au même niveau les conditions matérielles d'accueil des appelés (salle, repas servi) et la qualité des contenus. De plus, il ne rend pas compte de la diversité géographique des résultats : si l'on regarde les indices globaux par département, la satisfaction est, malgré quelques contre-exemples, forte dans les zones rurales, encore plus forte en outre-mer, et médiocre dans la zone centrale d'Île-de-France (81,46 % à Paris, 84,18 % dans les Hauts-de-Seine, 83,20 % en Seine-Saint-Denis, par exemple).

L'appréciation de la qualité de la prestation offerte fait cependant l'objet de questions plus détaillées permettant de distinguer les aspects matériels et les contenus. D'une manière générale, les animateurs (à 95,9 %) et les encadrants (à 93,9 %) recueillent des avis très favorables, alors que la séquence « visite »¹⁹ ou témoignage et le secourisme en recueillent moins de 85 %, les « modules » eux-mêmes (hors secourisme) 80,2 %, et les repas 70,34 %.

Les résultats par centre du service national (CSN) montrent également que la satisfaction quant aux contenus est plus importante dans les zones rurales ou dans les zones où vivent des populations moins favorisées que dans les grandes villes, en particulier à Paris.

Ainsi, pour le CSN de Creil, la satisfaction générale est de 91 %, les modules ont un taux de satisfaction supérieur à la moyenne nationale (83,7 %) et le repas est apprécié à 86 %.

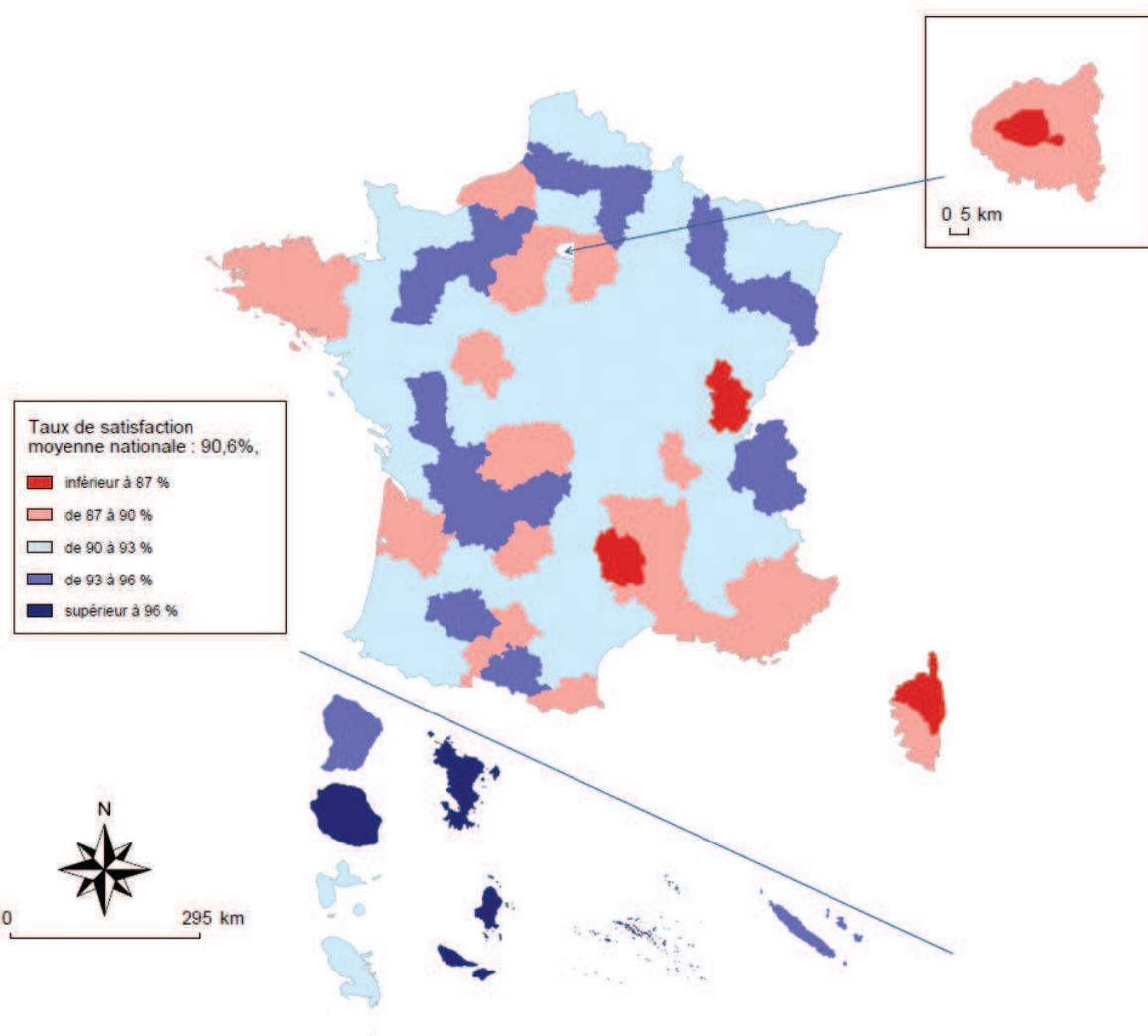
¹⁸ Les résultats détaillés, par question et par CSN et/ou département sont reproduits en annexe 5.

¹⁹ Voir *infra*: la visite peut être l'assistance à un exercice ou à une démonstration d'utilisation de matériel. Pour des raisons pratiques, elle peut être remplacée par un témoignage sur la vie en opération etc.

Pour le CSN de Paris, la satisfaction générale « chute » à 81,67 %, les modules à 71,62 % et le repas à 42,78 %. Les taux en zone rurale (par exemple dans les CSN de Limoges ou de Pau) ou dans les DOM sont proches de ceux de Creil (sauf pour les repas).

Concernant l'image de la défense, les appelés estiment très largement que la JDC a amélioré cette image, avec cependant, comme pour l'appréciation sur la prestation, des différences assez sensibles sur le territoire, comme le montre la carte ci-après.

Carte n° 1 : l'impact de la JDC sur l'image de la défense nationale auprès des usagers, par département (2015)



2 - Les évaluations « à froid » effectuées par sondage confirment et complètent ces évaluations

Après une première évaluation « à froid » en 2011, peu significative en raison de l'étroitesse de l'échantillon retenu, la DSN a fait procéder à des sondages dont la qualité a été

améliorée (panel élargi, meilleure couverture géographique, délai d'enquête après la JDC, questions posées²⁰) afin d'analyser l'impact de la journée dans la durée.

Trois enquêtes approfondies ont ainsi été conduites en 2013, 2014 et en 2015 par des organismes indépendants auprès d'un panel représentatif de jeunes, 8 à 12 mois après leur JDC. Elles visent à apprécier, d'une part, la mémorisation des thèmes abordés (« quels thèmes vous ont le plus marqué ? ») et, d'autre part, l'atteinte des objectifs en termes d'intérêt et d'assimilation des messages :

- la première enquête a été réalisée en décembre 2013, auprès de 10 751 jeunes métropolitains²¹ ; 16 % ont répondu. Près des trois quarts d'entre eux estimaient que « leur » JDC avait été intéressante, leur avait permis de découvrir l'univers militaire, les messages étant globalement bien reçus. 68 % avaient répondu favorablement à l'idée de participer à une seconde journée ;
- la deuxième enquête a été conduite en décembre 2014 auprès de 25 075 jeunes. Le taux de participation et les résultats ont été quasiment les mêmes que ceux de l'année précédente ;
- la troisième, menée à la fin du mois de novembre 2015, a couvert un panel élargi de 43 582 jeunes. Elle a montré une progression de l'intérêt des jeunes, même si la faible part des franciliens dans l'échantillon peut introduire des biais statistiques.

La présentation de l'armée est, parmi les thématiques abordées au cours de la journée, celle qui marque le plus les jeunes (en 2015, 49 % ont surtout mémorisé les sujets relatifs à la défense). Les jeunes estiment que la journée contribue à les informer sur les métiers de la défense (à 88 % en 2013, 86 % en 2014 et 87 % en 2015) et à améliorer leur connaissance du rôle de la défense et des armées (à 78 % en 2014, 80 % en 2014 et 82 % en 2015). Les jeunes les plus intéressés par un éventuel recrutement sont ceux issus des milieux les moins favorisés.

La mémorisation est moins bonne pour la séquence sur le secourisme (18 % ont été marqués par cette séquence en 2015, et 77 % la jugent intéressante) et encore plus médiocre pour la sensibilisation aux droits et devoirs des citoyens (7 % ont été marqués par ce thème, et 75 % l'ont trouvé intéressant). Enfin, le test de lecture rencontre des opinions moins favorables (58 % le jugent efficace en 2014, et 60 % en 2015), mais il est vrai que, si tous les jeunes ou presque ont besoin d'améliorer leurs connaissances en matière de défense, les « lecteurs efficaces » ne tirent pas de profit particulier du test de lecture.

Les questions posées lors des évaluations « à chaud » et « à froid » restent néanmoins assez générales ; elles ne permettent pas de mesurer si les messages délivrés ont bien été assimilés dans la durée, ni comment cette assimilation varie selon les déterminants géographiques et sociologiques. Les indicateurs, aujourd'hui calculés, doivent être complétés

²⁰ Exemple de questions : « Dans l'ensemble, votre journée défense citoyenneté a-t-elle été très intéressante, assez intéressante, peu intéressante ou pas du tout intéressante ? Pensez-vous que la détection pendant la JDC des jeunes en difficulté de lecture constitue une démarche très efficace, assez efficace, peu efficace ou pas du tout efficace ? Si une seconde journée obligatoire était organisée et consacrée à des thèmes essentiellement citoyens (par exemple la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, les droits des femmes, la sécurité routière, les missions et les métiers de la police et de la gendarmerie, des sapeurs-pompiers, etc.), trouveriez-vous cette initiative très intéressante, assez intéressante, peu intéressante ou pas du tout intéressante ? »

²¹ Le ministère envisage de faire la même étude auprès d'un échantillon de jeunes d'outre-mer.

d'analyses qualitatives pour vérifier si la JDC atteint réellement les buts qui lui sont fixés (voir chapitre IV).

Graphique n° 1 : mémorisation des thèmes par les anciens appelés (métropole - 2015)

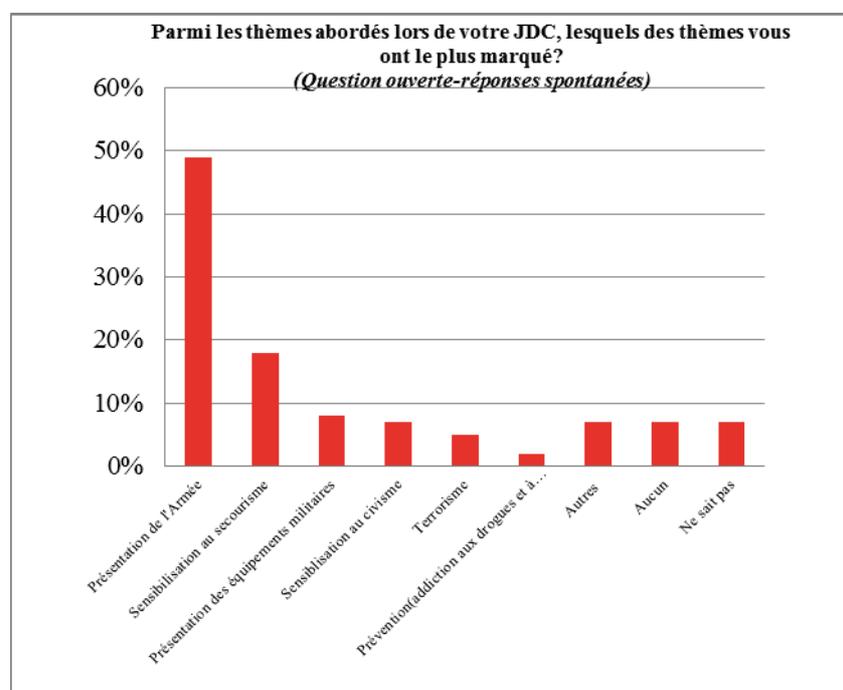


Tableau n° 2 : atteinte des objectifs du point de vue des anciens appelés (métropole)

	Nombre de jeunes consultés	Nombre de jeunes ayant répondu à l'enquête	Pourcentage jugeant la JDC très ou assez intéressante	Pourcentage s'estimant bien informés sur le rôle de la défense et des armées	Pourcentage s'estimant bien informés sur les métiers des armées et de la défense	Pourcentage s'estimant sensibilisés aux droits et devoirs des citoyens	Pourcentage ayant pris contact avec l'armée	Pourcentage se disant favorables à une seconde journée
2013	10 751	1 676	73 %	78 %	88 %	73 %	8 %	68 %
2014	25 075	3 971	73 %	80 %	86 %	71 %	9 %	67 %
2015	43 582	6 003	75 %	82 %	87 %	75 %	9 %	71 %

Source : Cour des comptes d'après données du ministère de la défense : résultats chiffrés des enquêtes à froid réalisés par les sociétés LH2, BVA et CSA

II - La DSN pilote efficacement l'organisation de la journée

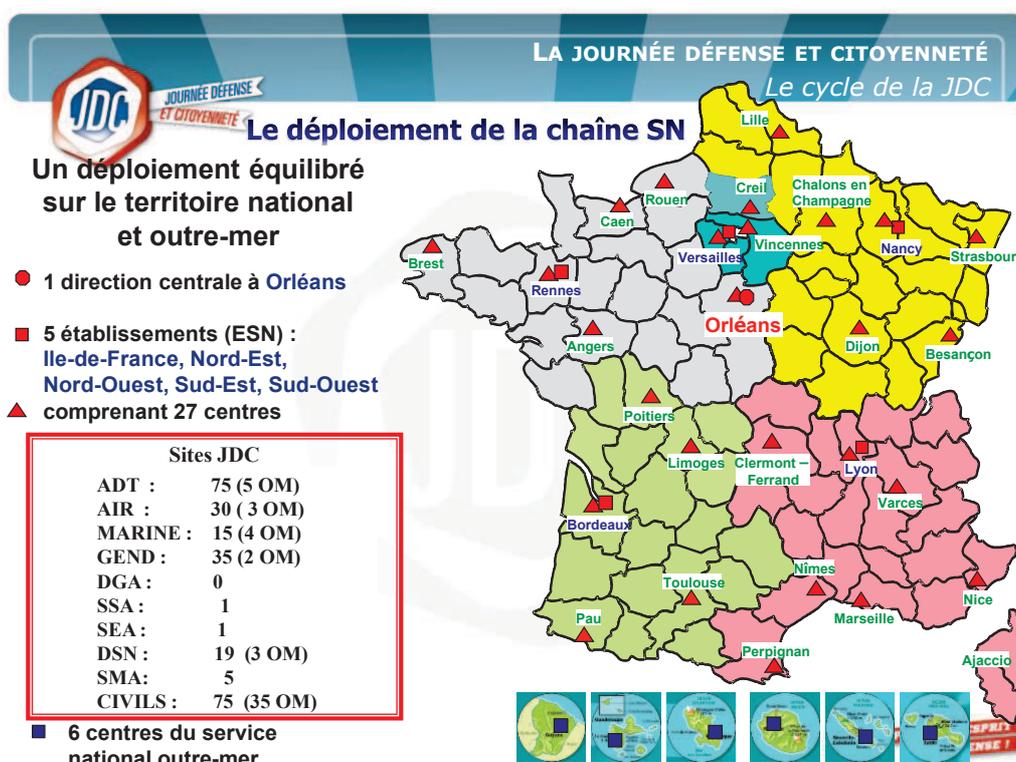
A - La direction du service national, plusieurs fois réformée, pilote une organisation assurant le maillage du territoire

1 - Le réseau de la DSN est désormais constitué de deux échelons territoriaux

Depuis 1997 et la suspension de la conscription, la DSN a été réorganisée à plusieurs reprises. En 1999, cette direction, dépendant jusqu'alors du chef d'état-major de l'armée de terre, a été rattachée au secrétaire général pour l'administration (SGA) du ministère de la défense.

Une réforme importante a eu lieu en 2012 et, désormais, la Direction, recentrée sur la JDC, repose désormais sur deux niveaux administratifs²² : l'administration centrale et, au niveau territorial, cinq établissements du service national (ESN) au sein desquels ont été intégrés 27 centres du service national (CSN), unités de productions consacrées à la mise en œuvre de la JDC. Le dispositif des six centres du service national outre-mer (CSN-OM) est inchangé : directement rattachés à l'administration centrale, ces six centres assurent à la fois les fonctions d'un ESN et d'un CSN.

Carte n° 2 : sites de la DSN



²² Jusqu'alors, la structure reposait sur trois niveaux hiérarchiques : la direction centrale, puis les cinq directions interrégionales du service national (DIRSN), et enfin 12 bureaux du service national (BSN) et 16 centres du service national (CSN) auxquels s'ajoutaient les 6 CSN outre-mer.

2 - L'administration centrale de la DSN

La DSN, transférée depuis 2012 de Compiègne à Orléans, est organisée par un arrêté du 4 mai 2012. Placée sous l'autorité d'un directeur assisté de deux adjoints, elle comporte au niveau central deux structures de coordination (le cabinet et le bureau des études générales et de coordination outre-mer), et deux sous-directions – la sous-direction défense et citoyenneté (SDDC) et la sous-direction ressources « métier » (SDRM).

Selon le décret relatif au SGA²³, la DSN « élabore et met en œuvre la politique du service national ». Ses principales attributions²⁴ sont les suivantes :

- exploiter les données issues du recensement des jeunes Français ;
- organiser et assurer le suivi des journées défense et citoyenneté ;
- participer à l'effort de recrutement des engagés, volontaires et réservistes du ministère de la défense, ainsi qu'à la mise en œuvre des volontariats de service civique par la transmission des coordonnées des jeunes intéressés aux organismes concernés ;
- participer, en collaboration avec les ministères concernés et les structures d'aide aux jeunes en difficulté, à la lutte contre les exclusions par l'identification des jeunes en situation de « décrochage » scolaire, et par des mesures d'accompagnement personnalisées qui sont proposées aux jeunes détectés en difficultés importantes de lecture ;
- contribuer à l'appel sous les drapeaux qui peut être à tout moment rétabli par la loi. Dans ce cadre, la DSN est chargée de la fiabilisation des données des Français âgés de 16 à 25 ans ;
- assurer la conservation et la gestion des archives pour l'outre-mer²⁵ ;
- faciliter la révision des listes électorales (inscription d'office des jeunes citoyens) par la transmission, à l'INSEE, des données de recensement actualisées lors de la JDC.

3 - Les services en régions

a) *Les Établissements du service national (ESN) sont responsables du pilotage de la JDC*

Les ESN sont formés, d'une part, d'une « portion centrale », composée de deux bureaux (un bureau administration générale et un bureau des opérations), et, d'autre part, d'unités de production, les centres du service national (CSN).

Les ESN assurent le dialogue avec les représentants des armées, de la gendarmerie nationale et les directions régionales des services, notamment pour planifier l'affectation des animateurs aux sessions. Ils entretiennent des relations avec les préfets et les services déconcentrés des ministères avec lesquels un partenariat a été conclu au niveau national.

²³ Décret du 5 octobre 2009 modifié fixant les attributions et l'organisation du secrétariat général pour l'administration du ministère de la défense.

²⁴ Outre le décret susvisé, ces attributions sont issues de la loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service national et précisées par l'instruction du 30 avril 2013 relative à l'organisation et au fonctionnement de la direction du service national.

²⁵ Il s'agit d'une exception au transfert de la mission archives au SHD. La DSN indique que ces tâches pèsent peu sur les RH des CSN-OM.

b) Au sein des ESN, les CSN constituent les « unités de production » de la JDC

Les CSN assurent les relations avec les appelés et l'organisation logistique des journées. Des conventions et protocoles sont signés au niveau local avec des partenaires, notamment pour la fourniture d'alimentation, le nettoyage et le transport pour les JDC. Ces conventions sont souvent la déclinaison locale de protocoles signés par la DSN au niveau national.

Outre l'organisation de la JDC, les CSN mettent en œuvre, sur le terrain, les missions dévolues aux ESN en matière de prise en charge des jeunes appelés, de prise en compte informatique (saisie dans S@GA), et d'information des jeunes et des administrations, notamment sur l'obligation de recensement. Localement, diverses actions de communication sont mises en œuvre par les CSN et/ou les ESN, notamment pour le recensement.

4 - L'organisation de la JDC en outre-mer

Les six centres du service national en outre-mer (CSN-OM) sont des services déconcentrés placés sous l'autorité fonctionnelle de l'administration centrale de la DSN et sous l'autorité d'emploi des commandants supérieurs en outre-mer²⁶.

Ces organismes remplissent à la fois les missions d'un ESN et d'un CSN.

Les CSN-OM s'appuient en 2014 sur 56 sites JDC²⁷ (dont 35 sites civils), soit 22 % du total des sites sur le territoire national. Certains sites ne sont activés qu'occasionnellement.

B - La DSN poursuit l'adaptation de son réseau

1 - Les évolutions démographiques conduisent à une réflexion sur le maillage territorial des sites accueillant la JDC

Le nombre d'appelés et leur répartition sur le territoire font l'objet d'analyses prévisionnelles. Sur cette base, la DSN s'efforce d'optimiser et de rationaliser les sites en favorisant les sites militaires à proximité de bassins démographiques importants. Cette rationalisation a permis de diminuer le nombre de sites de 10 % de 2008 à 2014, malgré l'augmentation du nombre de jeunes présents à la JDC.

Le choix des sites, proposé par les ESN et validé par l'administration centrale, repose sur une étude de terrain, de coûts, de bassin de population. La priorité va aux sites militaires, disposant de préférence de plusieurs salles et pouvant offrir une visite attractive et/ou des témoignages. Sont recherchés également une densification systématique de l'utilisation du site (du lundi au vendredi) et un accès facile.

Une « session JDC », qui peut se dérouler simultanément dans plusieurs salles, implique, outre la présence de deux animateurs par salle, celle d'un « chef de session » assisté d'un « équipier », personnels du CSN. Le chef de session est responsable de l'accueil des

²⁶ Instructions du 15 juin 2000 et du 25 octobre 2006.

²⁷ 7 pour le CSN Guadeloupe, 1 pour le CSN Martinique, 7 pour le CSN Guyane, 10 pour le CSN Réunion-Mayotte, 13 pour le CSN Nouvelle-Calédonie, 18 pour le CSN de Polynésie française. Un site (militaire) à Saint-Pierre et Miquelon est rattaché au CSN de Paris. Les sites d'outre-mer représentent ainsi 22 % des 259 sites JDC disponibles en 2014.

jeunes et du bon déroulement de la session. Un chef de session et son équipier peuvent gérer jusqu'à cinq salles²⁸, un site proposant plusieurs salles permet donc de réaliser des économies.

2 - L'évolution de la carte militaire ne permet plus d'organiser la JDC sur les seuls sites du ministère de la défense

La DSN accorde la priorité aux sites militaires, constatant que ce « dépaysement » suscite la curiosité et le respect. Il permet, par la forte visibilité de l'institution militaire, d'illustrer plus concrètement les concepts évoqués par les animateurs. Les activités proposées peuvent être diverses : visites de locaux, démonstrations de matériels militaires, d'équipes cynophiles, témoignages de militaires, compléments d'informations sur les carrières etc.²⁹

Cet objectif est plus difficile à atteindre dans un site civil. Les organisateurs s'efforcent alors de pallier ce déficit par des témoignages, le recours à une démonstration de sécurité civile (sapeurs-pompiers), une séquence « originale » (par exemple, une intervention sur la vie d'un militaire en opération autour de la présentation de la ration du combattant).

L'évolution de la carte militaire ne permet pas toujours de disposer des infrastructures nécessaires à proximité des jeunes. Si, en 2014, 86,7 % des jeunes de métropole (et 78,7 % en outre-mer) ont accompli leur JDC dans un site militaire, ceci inclut les sites de gendarmerie qui sont passés de 14 % du total des sites en 2008 à 18 % en 2014³⁰.

Il est nécessaire de recourir également à des sites civils, généralement des établissements scolaires, plus rarement des locaux municipaux ou privés. Dans ce cadre, les ESN ou les CSN signent des conventions pour l'organisation pratique et les prestations associées. Quelques sites sont payants, mais la plupart ne nécessitent que la prise en charge des frais liés à la JDC.

Le recours à des sites non militaires peut également être justifié par la nécessité d'aller vers certains publics, notamment les jeunes en situation de handicap important, ou des jeunes incarcérés³¹ : la DSN organise ainsi des journées exceptionnelles dans des centres pour personnes handicapées et aussi en maisons d'arrêt, avec, selon la DSN, de très bons « retours » de la part des jeunes et des institutions concernées.

La DSN organise enfin quelques JDC dites de « relations publiques », environ 150 sessions sur des sites non permanents, afin de faire connaître cette journée en l'ouvrant aux élus, enseignants, autorités publiques. Ces journées sont essentiellement d'initiative locale (CSN, collectivités locales, préfets, etc.) mais font l'objet d'une décision au niveau national.

Sur les 259 sites utilisés en 2014 (dont 202 en métropole), 115 relèvent ainsi d'autres organismes que ceux du ministère de la défense, dont 36 du ministère de l'intérieur (gendarmeries), 33 du ministère de l'éducation nationale et 5 du ministère des outre-mer.

²⁸ Une salle permettant d'accueillir un groupe de 40 à 45 jeunes réunis pour la JDC, avec deux animateurs, le terme de « salle » est utilisé aussi bien pour désigner le local que le groupe lui-même et ses animateurs.

²⁹ Il ne faut toutefois pas surévaluer cet avantage, car nombre de JDC en site militaire ne peuvent proposer des démonstrations dynamiques, et offrent plutôt la visite de salles d'honneur, par exemple, où des armes et objets souvent anciens sont exposés. Le cas des jeunes qui assistent à une vraie manœuvre d'entraînement, approchent un navire de guerre ou un avion est loin d'être courant.

³⁰ Cinq sites gendarmerie ont été créés en 2014: Finistère, Landes, Nord, Seine-Saint-Denis, Guyane.

³¹ À noter que les CSN et les administrations concernées s'efforcent cependant de permettre l'accès des jeunes handicapés ou placés sous main de justice à la JDC « ordinaire » en permettant dans ces cas l'accompagnement de l'appelé par un « aidant » ou un éducateur.

C - Les outils de gouvernance de la JDC aux niveaux central et local fonctionnent bien

1 - Le comité directeur de la JDC arrête les contributions des armées, directions et services en matière de sites, de moyens matériels et d'animateurs

L'arrêté ministériel du 31 août 2011³² a précisé les modalités de gouvernance et d'organisation de la JDC aux niveaux central et local.

Le comité directeur de la JDC est présidé par le secrétaire général pour l'administration (SGA). Il a, notamment, pour mission de coordonner la participation des états-majors, directions et services du ministère de la défense, ainsi que de la gendarmerie nationale, et de proposer au ministre de la défense les évolutions nécessaires de cette journée. Il est, par ailleurs, chargé d'exploiter les données qui en découlent.

2 - Les comités directeurs territoriaux déclinent ces engagements

Les comités directeurs territoriaux, présidés par le chef de chaque ESN, organisent concrètement les contributions et veillent à la qualité du soutien apporté pour la JDC.

Depuis 2014, leur composition a été élargie aux représentants de chacune des armées et des services concernés par une contribution à la JDC, en termes d'animation ou de soutien.

Outre-mer, les comités directeurs territoriaux sont présidés par le commandant supérieur des forces armées, assisté du directeur du CSN.

3 - Les procédures internes de la DSN ont été améliorées

Les modalités de pilotage et d'audit semblent adaptées au format de la DSN et à l'enjeu que constitue l'harmonisation des pratiques sur tout le territoire.

Une directive annuelle du directeur du service national définit le dispositif de pilotage et de surveillance du « système de management intégré », mis en œuvre par toute la chaîne du service national. Ce document stratégique, adressé aux directeurs des ESN et des CSN outre-mer, prévoit que l'action de la DSN se poursuive dans le cadre des actions de modernisation conduites par le SGA, qui concernent pour 2015 cinq axes : dématérialisation, qualité de la prestation, pilotage de la performance, notoriété et gestion des ressources de la JDC.

La directive est déclinée en plans d'action annuels par les ESN et les CSN-OM.

³² Arrêté du 31 août 2011, modifié par arrêté du 4 novembre 2014, portant organisation et fonctionnement du comité directeur et des comités directeurs territoriaux de la journée défense et citoyenneté.

III - L'implication des armées, directions et services et de la gendarmerie nationale est nécessaire à la réussite de la journée

A - Le calcul de la participation des contributeurs prend en compte leurs capacités et le nécessaire équilibre entre eux

1 - Le « plan général d'abonnement » (PGA) est l'outil de programmation annuelle définissant les contributions, et notamment le nombre de jours/animateurs

Le « plan général d'abonnement » (PGA) répartit entre les « contributeurs » (armées, directions, services et gendarmerie) la charge d'accueillir, de soutenir et d'animer la JDC. Ce plan constitue la référence pour déterminer et visualiser la charge à assumer par les contributeurs, qui sont engagés par ce document, après validation par le Comité directeur de la JDC et par chacune des autorités concernées.

Le PGA est édité annuellement, au cours du mois de septembre qui précède le début de l'année concernée. Pour ce qui concerne l'animation, son calcul s'effectue en deux temps :

- une première contribution théorique est calculée, pour chacun des contributeurs, en tenant compte du nombre potentiel d'animateurs (fonction du poids de chacun des grades des personnels d'active) pondéré par la part des personnels non formés à l'animation, ainsi que de la cohorte des appelés pour l'année ;
- cette contribution est recalculée en prenant en compte, d'une part, un *quantum* global pour la prise en charge de l'animation de la JDC outre-mer³³ et, d'autre part, un plafonnement de la contribution de la gendarmerie nationale et de la direction générale de l'armement.

Le tableau et le graphique ci-après présentent les contributions ainsi arrêtées pour chaque contributeur, pour les deux ministères d'appartenance (Défense et Intérieur).

Tableau n° 3 : plan général d'abonnement (PGA) 2015 : répartition des contributions y compris la gendarmerie

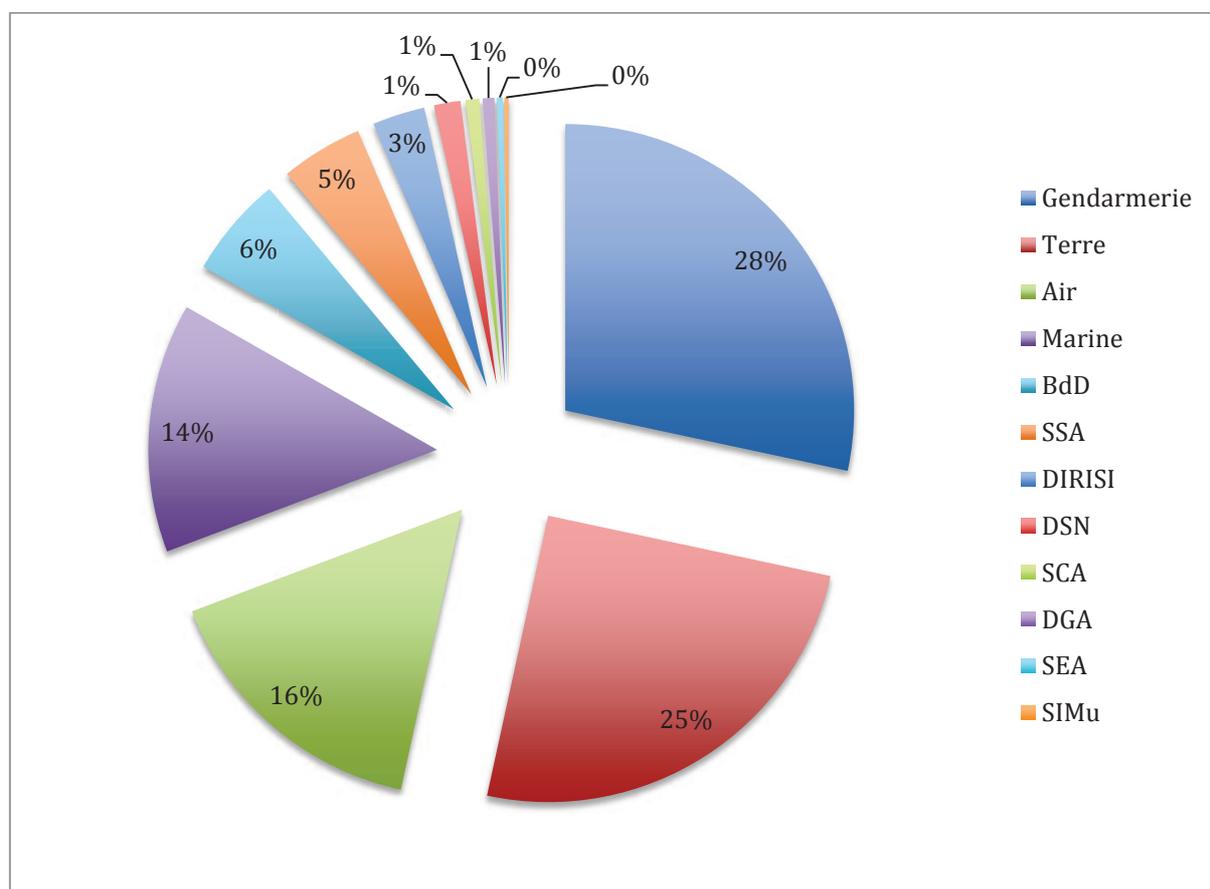
	Gend	DGA	DSN	Terre	Marine	Air	SSA	DIRISI	BdD GSBdD	SIMu	SEA	SCA	Autres ³⁴	TOTAL
Nombre de jours - animateurs recalculé métropole	9 945	229	519	8 767	4 931	5 546	1 612	1 030	1 988	83	122	270	559	35 601
taux (%) de participation	27,93	0,64	1,46	24,63	13,85	15,58	4,53	2,89	5,59	0,23	0,34	0,76	1,57	100,00

Source : Cour des comptes d'après données DSN

³³ La répartition des jours animateurs outre-mer est négociée avec les correspondants locaux des armées et services. En 2015, 2 178 jours-animateurs sont retirés du total, soit 6 % du total théorique.

³⁴ SGA (sans DSN), Directions, DICoD, Agence de reconversion de la défense, SHD, SID.

Graphique n° 2 : répartition des contributions des différentes armées, directions et services à la JDC



Source : Cour des comptes d'après les données DSN

Le plafonnement de la gendarmerie est justifié par le risque de déséquilibre dans la présentation des armées aux appelés, qui résulterait de son poids très important : sa contribution théorique serait en effet de 36 % du total. Un accord informel entre le directeur du service national et le directeur du personnel militaire de la gendarmerie nationale limite donc le taux effectif à 29 %.

Concernant la DGA, le plafonnement semble dû essentiellement à une faible appétence de cette direction pour la JDC et à l'absentéisme de ses animateurs. Cette direction, dont la contribution théorique est de 290 jours/animateurs n'est engagée que pour 229 dont une partie seulement est réellement assurée (voir *infra*). Cette situation ne saurait être justifiée par la composition de son vivier d'animateurs, où les catégories A prédominent: leur présence répondrait certainement aux attentes des certains jeunes et les militaires de la DGA ne sauraient s'exonérer des sujétions de leur statut.

Le plafonnement des contributions de la gendarmerie et de la DGA est compensé par la DSN, dont la contribution maximale (519 animateurs) est plafonnée à un niveau bien supérieur à son poids (qui devrait la conduire à désigner 44 animateurs) et par les autres contributeurs. Ce mode de calcul conduit à augmenter la participation des trois armées (qui représentent 54 % du total) et des services pour mettre en œuvre le PGA définitif.

2 - Le plan prévisionnel d'abonnement fixe le nombre de sessions au niveau local

Le plan prévisionnel d'abonnement (PPA), validé par le comité directeur territorial, décline le PGA dans la zone de compétence de chaque ESN, sur une base trimestrielle. Ce document organise les sessions par site. Il précise les dates, le nombre de groupes (salles) et leur effectif en appelés. Chaque salle représente deux journées d'animateurs.

Tableau n° 4 : plan prévisionnel d'abonnement 2008-2014 en nombre de salles (prévisionnel et réalisé³⁵)

	Prévisions	Réalisation
2008	19 471	19 743
2009	19 397	19 527
2010	18 538	18 761
2011	18 817	19 155
2012	18 565	18 887
2013	19 188	18 912
2014	18 815	18 847

Source : Cour des comptes d'après des données DSN

3 - Les contributeurs restent libres d'organiser leur participation concrète au PGA

Les contributeurs sont responsables de l'affectation de leurs animateurs inscrits au vivier. Si le « binôme » (par grade, entre contributeurs, entre personnels d'active et de réserve) est souhaité par la DSN et recommandé par les armées, il est effectué, au cas par cas, par les CSN en fonction des ressources proposées par les contributeurs pour chacun des sites.

Il semble difficile d'imposer aux contributeurs des règles plus précises, au vu de la charge qui leur est imposée, de leurs contraintes d'implantation territoriale et de leur activité opérationnelle. L'animation par deux militaires de la même armée ou du même grade ne peut donc être toujours évitée.

B - Chaque contributeur détermine les modalités de sa participation

1 - La Gendarmerie est le premier contributeur à l'animation de la JDC

La contribution de la gendarmerie à la JDC est essentielle, notamment pour assurer l'organisation des JDC dans les « déserts militaires ». Sa participation peut ainsi dépasser

³⁵ Les prévisions n'intègrent pas les journées dites de « relations publiques », mais les chiffres réalisés les intègrent, ce qui explique que ce chiffre soit en général supérieur. À l'inverse, de fortes intempéries peuvent entraîner des reports, ce qui s'est produit en 2013.

35 % dans certaines zones. Très engagée dans la JDC, la DGGN participe à l'élaboration du PGA, mais sa contribution concrète est définie au niveau des régions de gendarmerie dont les commandants, qui sont représentés au sein des comités directeurs territoriaux, assurent la mise à disposition des différents sites et la réponse au PPA.

2 - Les modalités de pilotage diffèrent selon les armées

L'armée de l'air est la seule armée à procéder de manière centralisée. Le bureau « armée de l'air dans la nation » (BAAN) est l'interlocuteur de la DSN, y compris au niveau régional, les agents du BAAN siégeant dans les comités directeurs territoriaux.

Au sein de la direction du personnel militaire de la marine (DPMM), le bureau du personnel de la réserve militaire est responsable de la mise en œuvre de la JDC. Il s'appuie sur les commandants d'arrondissement maritime (CAM) et les commandants de la marine (COMAR) qui recrutent, forment et évaluent les animateurs d'active ou réservistes.

À la différence des autres armées, l'armée de terre s'appuie sur les états-majors de zone de défense (EMZD) pour la coordination locale et l'abondement du PPA, ainsi que pour la tenue du vivier des animateurs par formation d'emploi. En outre, si le volontariat est la règle, l'armée de terre tend à s'en écarter : les directives annuelles précisent, ainsi, qu'il incombe à chaque formation d'emploi de tenir à disposition un vivier d'animateurs.

3 - Le taux de réalisation du « plan général d'abonnement » s'élève à 94,81 % en 2014

Le PGA est ajusté en cours d'année en fonction de la disponibilité réelle des animateurs (envoi d'unités en opération extérieure par exemple) et du taux de remplissage des salles, qui peut être différent de la prévision, affectant le nombre de jours/animateurs finalement nécessaire. Le taux de réalisation du PGA initial, de 94,81 % en 2014, varie selon les régions et les contributeurs. Le taux le plus faible (92,85 %) s'explique par les fortes contraintes opérationnelles des unités basées dans le Sud-Ouest.

Une partie de l'écart résulte de l'absentéisme des animateurs, dont le taux de 2,34 % est probablement minoré : il prend en compte les absences réellement constatées d'animateurs qui, ne se sont pas présentés et n'ont pu être remplacés. En effet, un remplacement « au pied levé » est souvent assuré par un agent de la DSN, afin d'éviter l'annulation des sessions, ce qui accroît la participation réelle de la DSN au PGA, sans que l'animateur remplacé soit considéré, dans les statistiques, comme absent.

Le taux d'absentéisme des animateurs est en diminution dans la durée (il était de 4,27 % en 2012) du fait de l'effort important des armées (notamment celui de la marine). La mobilisation des personnels des centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA), renforcée depuis 2014, devrait permettre de le diminuer encore.

En 2014, l'absentéisme des animateurs est le plus élevé en Île-de-France (4,6 %).

La gendarmerie a un faible taux d'absentéisme (1,67 % en 2014), qui varie entre 0,41 % dans la région Nord-Est et 3,1 % dans la région Sud-Est.

Le taux d'absentéisme des animateurs de la DGA est particulièrement élevé (plus de 35 %) ; le plafonnement qui lui est accordé le rend d'autant moins acceptable.

C - La qualité de la JDC repose sur des animateurs militaires bien formés

La réussite de la JDC, à savoir la transmission de l'ensemble des messages, ainsi que la bonne image de la défense, repose très largement sur les animateurs auxquels la JDC rénovée confie un rôle accru en renforçant leur capacité d'initiative. Cela permet une adaptation à l'auditoire, mais nécessite plus de travail de préparation et sollicite davantage les qualités personnelles des animateurs. Le choix de ces animateurs, leur formation et leur évaluation sont donc essentiels. Des efforts sont accomplis par la DSN et les employeurs mais des marges de progrès existent.

1 - Le vivier des animateurs en cours de refonte est formé de militaires

Les animateurs sont des militaires dont, environ, 80 % d'actifs et 20 % de réservistes. Ils sont désignés par leur employeur sur la base du volontariat, et inscrits dans un « vivier », terme désignant l'ensemble des personnes identifiées comme pouvant être appelées à animer une JDC et formées à cette fin.

Le vivier nominatif des animateurs a longtemps été difficile à suivre de façon qualitative, les armées n'étant pas en mesure de connaître le degré d'« activité » de chaque animateur figurant dans un fichier pléthorique (13 000 animateurs figurant au fichier 2014, dont près des deux tiers avaient animé moins de trois journées, et un tiers aucune). Il a donc été resserré en 2015 pour le réserver aux animateurs ayant été actifs en 2014 et à ceux qui ont été formés à la JDC rénovée, mais qui n'en ont pas encore effectuée, soit un peu plus de 8 000 personnes, 7 000 étant réellement mobilisées chaque année.

La DSN ne dispose pas des données concernant le grade, la catégorie, le nombre moyen de jours/animateurs annuel, leur formation à la JDC rénovée et la date de leur dernière évaluation³⁶, pour chacun des services et des armées.

a) L'ouverture prudente du vivier aux militaires du rang

Composé depuis l'origine de sous-officiers et d'officiers, le vivier des animateurs a été élargi récemment aux caporaux-chefs les plus qualifiés. Les militaires du rang représentent ainsi 1,7 % du vivier à la fin de 2014, les sous-officiers 81,2 % et les officiers 17,1 %.

Principal employeur de militaires du rang, l'armée de terre a d'abord été réticente à cette ouverture. Elle a cependant infléchi sa position en 2015 sous deux conditions : une sélection attentive de l'animateur en fonction de ses qualités pédagogiques, de son expérience opérationnelle et de sa « culture défense » ; une intervention en binôme avec un sous-officier ou un officier.

Le recours aux militaires du rang, rendu nécessaire par l'effort demandé aux armées, peut avoir un effet positif par la « proximité » avec les appelés mais un militaire du rang peut aussi être mis en difficulté par des jeunes ayant un niveau d'instruction supérieur ou mal maîtriser les messages qu'il délivre. Les conditions fixées par l'armée de terre sont donc

³⁶ L'armée de l'air, du fait de sa gestion centralisée, dispose seule d'un tel suivi pour chacune des bases et détachements aériens.

justifiées et ont été reprises dans l'instruction du 17 février 2015 qui consacre, en l'encadrant, l'ouverture de l'animation de la JDC aux militaires du rang.

b) L'ouverture du vivier aux civils est, pour le moment, écartée

Les animateurs sont des militaires, pour faciliter l'appréhension par les jeunes de l'institution et du métier militaires³⁷. La DSN, qui compte une proportion importante de personnels civils (78 % en 2014), mais qui assure, relativement, un grand nombre de sessions, doit ainsi conserver assez de militaires pour assurer l'encadrement des sessions.

L'armée de l'air s'est, pour sa part, dite favorable à une implication de ses personnels civils dans la réalisation de la JDC. Cette suggestion a été, pour le moment, écartée.

Cette question pourra se poser à nouveau, sous l'effet de la pression démographique et si la disponibilité des militaires, dont l'engagement opérationnel est particulièrement soutenu, ne permet plus d'y faire face. Le ministère, qui reste défavorable à une telle ouverture, rappelle que les civils sous statut réserviste peuvent animer des JDC.

c) Le recours aux réservistes opérationnels³⁸ doit rester encadré

En 2014, les réservistes opérationnels représentent un peu plus de 20 % du vivier total. Leur participation est très variable selon les armées et les zones géographiques : ainsi, la proportion de réservistes animateurs de la gendarmerie nationale, de 30 % au niveau national, peut atteindre 50 % dans certaines régions de gendarmerie³⁹.

Les réservistes effectuent un nombre de sessions supérieur à leur poids dans le vivier et à ce qui est prévu dans la programmation. À titre d'exemple, ils ont effectué, en 2014, 32 % des sessions assurées par l'armée de l'air et 65 % des sessions assurées par la marine. La marine a indiqué que la mobilisation des personnels des CIRFA devait permettre, à terme, de diminuer la part des réservistes.

S'il est légitime de s'appuyer sur les réservistes opérationnels, le ministère souhaite que leur emploi s'effectue dans le cadre d'un binôme active/réserve, afin d'éviter que les messages soient délivrés par des personnes parfois éloignées de la vie militaire.

2 - La formation des animateurs doit encore être améliorée et rentabilisée

Les animateurs reçoivent une formation initiale de trois jours. En 2014, ils ont reçu, en outre, une formation d'une journée à la JDC renouvelée.

L'instruction ministérielle précitée dispose que « le plan de formation des animateurs, ainsi que le contenu des formations qui leur sont dispensées, relèvent de la direction du service national ».

La formation repose non seulement sur des formateurs de la DSN mais aussi, pour des raisons historiques, sur des « formateurs-relais » au sein des armées et services. Il existe actuellement près de 100 formateurs d'animateurs dont la moitié au sein de la DSN.

³⁷ Les seuls animateurs civils sont ceux désignés par les services (SGA, par exemple).

³⁸ Il n'est pas fait appel aux réservistes citoyens.

³⁹ Les réservistes de la gendarmerie, au nombre de 25 000, représentent la moitié de l'ensemble des réserves militaires. Un tiers des réservistes de la gendarmerie sont d'anciens gendarmes d'active.

La DSN a engagé en 2014 un travail avec les principaux contributeurs pour définir la politique de suivi des animateurs. La DSN qui a renforcé ses compétences et ses moyens pour garantir la qualité de la formation, pourrait jouer un rôle accru. Si la formule des formateurs-relais est conservée, la DSN devrait assurer leur formation et leur évaluation.

Pour que cet effort soit optimisé les animateurs doivent, chaque année, participer à plusieurs JDC se déroulant sur plusieurs jours d'affilée pour limiter les frais de déplacement. Les armées et la DSN se sont donc fixé des objectifs volontaristes en ce sens, en mettant d'abord l'accent sur les animateurs venant des CIRFA. Une « charte de l'animateur » prévoit désormais que toute personne formée s'engage à animer cinq journées par an pendant deux ans. La DSN s'efforce de faire partager ces objectifs par chaque employeur et par les commandants d'unité. L'augmentation du nombre moyen de journées par animateur ne doit cependant pas conduire à la « professionnalisation » de la fonction, qui pourrait entraîner une forme de routine, incompatible avec l'évolution du contenu et des supports de la journée.

3 - L'évaluation des animateurs doit également être renforcée sous l'égide de la DSN

L'évaluation des animateurs fait l'objet d'une note de la DSN du 29 juillet 2011, confirmée par l'instruction IM 2000, qui prévoit que les animateurs soient évalués lors de leur formation initiale ainsi que lors d'une session, sur demande du directeur de l'ESN, par exemple quand le taux de satisfaction des appelés est en deçà de 75 %.

L'évaluation doit reposer sur une grille transmise par la DSN à l'ensemble des contributeurs, et être réalisée par un formateur désigné par l'ESN, accompagné, si l'employeur le demande, d'un officier supérieur qu'il désigne.

En réalité, l'évaluation des animateurs repose de manière peu coordonnée sur les initiatives des ESN d'une part, et sur les actions menées par chacune des armées et services d'autre part. La marine et l'armée de l'air ont jusqu'à présent conservé l'évaluation de leurs animateurs. L'armée de terre n'a pas développé la pratique d'évaluateurs internes et considère que « l'opportunité de faire accompagner l'évaluateur [de la DSN], ainsi que la désignation du personnel sont laissées à la diligence du chef de corps du site évalué ». La gendarmerie n'est pas concernée par la note de la DSN du 29 juillet 2011, et la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) prépare une directive sur l'évaluation des animateurs.

Ces pratiques diverses et lourdes appellent à une simplification de l'évaluation que la DSN pourrait assurer ou, à défaut, contrôler plus étroitement, à travers un plan et une grille d'évaluation partagés avec les contributeurs. Ceci permettrait d'éviter les doublons tout en garantissant le maintien dans le vivier des seuls animateurs ayant été évalués.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Malgré sa complexité logistique due au nombre d'appelés, à la dispersion des sites, et au nombre important de contributeurs qui ont leurs propres contraintes, la journée se déroule sans incidents notables et donne, dans l'ensemble, satisfaction aux appelés. La DSN, les armées et les services du ministère, ainsi que la gendarmerie sont fortement impliqués pour assurer la bonne tenue de cette journée.

L'animation en est un des facteurs de réussite et la DSN pourrait jouer un rôle accru dans la formation et l'évaluation des animateurs.

En conséquence, la Cour formule la recommandation suivante, à l'attention du ministère de la défense :

- 1. unifier la formation des animateurs et leur évaluation sous l'égide de la DSN.*
-

Chapitre II

Le coût de production de la JDC doit continuer à être maîtrisé alors que le nombre d'appelés va croître

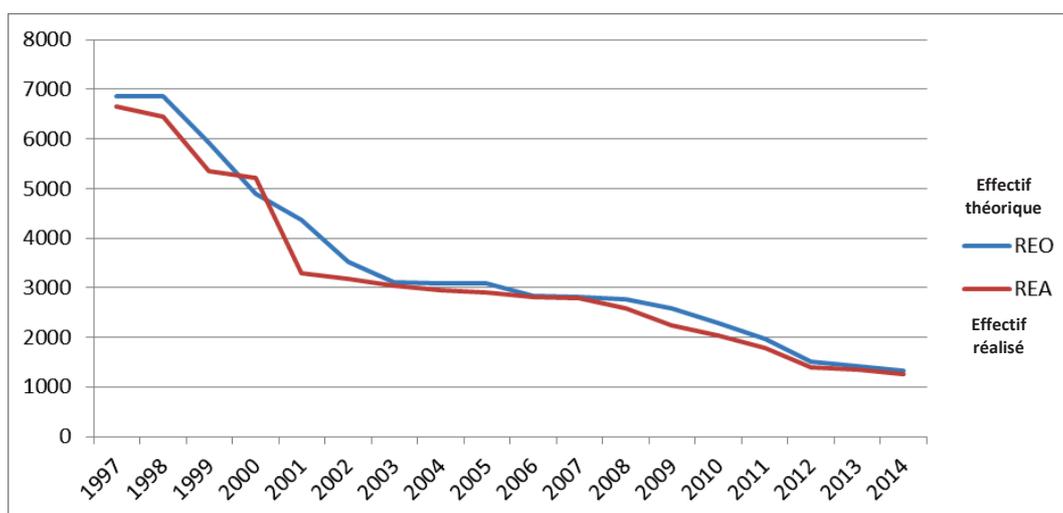
I - La DSN a amélioré sa productivité

A - La forte diminution des effectifs de la DSN ne s'est pas entièrement traduite dans la masse salariale

1 - Sous l'effet des transferts et des suppressions de postes, les effectifs ont diminué de moitié depuis 2008

Depuis la suspension de la conscription en 1997, les réorganisations de la DSN ont permis une diminution importante des effectifs, désormais affectés en quasi-totalité à la JDC.

Graphique n° 3 : évolution des effectifs DSN 1997-2014



Source : Cour des comptes d'après des rapports antérieurs de la Cour et les données DSN. REO : effectifs théoriques ; REA : effectifs réalisés.

En 2008, 2 777 postes étaient inscrits au document unique d'organisation (DUO). Le projet de service de la DSN prévoyait, à l'horizon 2012, la diminution de 1 177 postes, dont 332 transferts au titre de la mission « archives » et 845 suppressions de postes. L'effectif théorique de la DSN devait donc atteindre 1 600 en 2012. La trajectoire définie dans le cadre de la RGPP a conduit à adopter un objectif de 994 suppressions entre 2008 et 2014, soit, avec les transferts, une diminution totale pour la DSN de 1326 postes et un effectif cible de 1 451.

La cible de déflation a été dépassée, puisque l'effectif théorique (REO) s'est établi à 1 333 en 2014, soit une diminution de 1 444. Les effectifs réalisés (REA) ont, quant à eux, atteint 1 252 en 2014. Bien que cette diminution intègre à la fois les transferts de personnel et les suppressions nettes de postes, il en résulte qu'à périmètre constant, les effectifs de la DSN ont été réduits de façon importante.

Tableau n° 5 : effectifs théoriques et réalisés (2008-2014)

	2008		2009		2010		2011		2012 ⁴⁰		2013		2014		Évolution 2014/2008	
	REO	REA	REO	REA	REO	REA	REO	REA	REO	REA	REO	REA	REO	REA	REO	REA
Effectifs	2 777	2 573	2 587	2 241	2 285	2 028	1 971	1 777	1 517	1 403	1 413	1 359	1 333	1 252	- 1 444	- 1 321
Évol.			- 7 %	- 13 %	- 12 %	- 10 %	- 14 %	- 12 %	- 23 %	- 21 %	- 7 %	- 3 %	- 6 %	- 8 %	- 52 %	- 51 %

Source : DSN

En termes de masse salariale, la consommation des crédits de paiement a été, chaque année, inférieure aux prévisions. Les économies de masse salariale ont représenté, en exécution, un gain de 51,7 M€ entre 2008 et 2014, soit un montant unitaire par agent hors pensions de 39 300 €, cohérent avec les coûts moyens des agents entrant et sortant.

Les dépenses de personnel (« titre 2 »), prises en charge jusqu'en 2014 par le programme 167, intègrent les rémunérations et charges sociales (RCS) des personnels de la DSN, ainsi que les indemnités d'enseignement des animateurs de la DSN, d'un montant unitaire journalier de 53,36 €⁴¹.

La diminution des effectifs a été conduite parallèlement à la transformation de la DSN, au transfert de certaines de ses missions et à la réorganisation des soutiens communs et spécialisés dans le cadre de la mise en œuvre des bases de défense, ce qui conduit à relativiser le montant de 51,7 M€ d'économies réalisées qui résultent en partie des transferts de personnel.

⁴⁰ Cette nouvelle diminution a correspondu au transfert de la mission « archives » au SHD.

⁴¹ Décret du 23 novembre 1998 portant création d'une indemnité d'appel de préparation à la défense. L'indemnité d'enseignement de 53,36 €, versée pour chaque journée, n'est pas propre au ministère de la défense, mais concerne tous les fonctionnaires qui dispensent des cours.

Tableau n° 6 : évolution des effectifs et de la masse salariale (avec pensions)

	Effectif en organisation DUO[1] ETP	Effectif réalisé ETP	Prévision de consommation masse salariale (PAP) €	Consommation masse salariale (RAP) €	Économies en masse salariale (PAP n/PAPn-1) €	Économies en masse salariale (RAP n/RAP n-1) €
2008	2 777	2 573	127 107 281	125 384 123		
2009	2 587	2 241	126 354 684	118 813 003	752 597	6 571 120
2010	2 285	2 028	119 676 401	106 672 729	6 678 283	12 140 274
2011	1 971	1 777	100 975 983	99 520 953	18 700 418	7 151 776
2012	1 517	1 403	86 049 719	82 757 571	14 926 264	16 763 382
2013	1 413	1 359	82 222 845	76 512 536	3 826 874	6 245 035
2014	1 333	1 252	75 191 815	73 670 892	7 031 030	2 841 644
Évolution 2008/14	- 1 444	- 1 321			51 915 466	51 713 231

Source : Cour des Comptes d'après données DSN, PAP et RAP

On peut cependant tenter d'approcher le gain réel obtenu. Les dépenses de personnel liées à la seule JDC réalisées en 2009 avaient été évaluées à 93 M€ sur un total de 119 M€. Sachant que les dépenses de la DSN au titre de la JDC ont représenté, en 2014, 97 % des 73,7 M€ de rémunérations et charges sociales (RCS) de la DSN, on peut en déduire que le montant des rémunérations des personnel affectés à la JDC a diminué d'environ 21,6 % de 2009 à 2014.

À partir de 2015, les dépenses de titre 2 de la DSN ont été transférées du programme 167 au programme 212⁴². L'évaluation du coût moyen par participant à la JDC ne pourra donc être calculée qu'une fois les restitutions Chorus connues, soit au moment du rapport annuel de performance. Il est cependant indispensable de continuer à les intégrer à l'évaluation du coût de la JDC, au moins dans la construction des indicateurs de performance du programme, afin de permettre l'analyse de l'évolution des coûts à périmètre constant.

2 - La réduction de la masse salariale a été inférieure à celle des effectifs

Si les dépenses de rémunération de la DSN ont fortement diminué entre 2008 et 2014, leur coût moyen unitaire, avec pensions, a progressé de près de 21 % sur cette période, passant de 48 731 € à 58 843 €, du fait d'une proportion plus importante d'agents de catégorie A, car la diminution des effectifs n'a pas été homogène selon les catégories.

Au sein des personnels civils, ce sont les catégories C qui ont supporté la part la plus importante de réduction d'effectifs (47,6 %), tandis que les catégories A n'ont diminué que de 5 % et les catégories B de 16 %. Au cours de la période 2008-2014, les personnels militaires ont diminué de près de 56 % pour les officiers, de plus de 68 % pour les sous-officiers et de plus de 83 % pour les militaires du rang.

⁴² Action 65 « journée défense et citoyenneté ».

Cette évolution différenciée, affectant davantage les niveaux d'exécution, explique que la diminution de la masse salariale n'ait pas été proportionnelle à celle des effectifs.

De plus, les coûts du personnel de la DSN sont renchérissés par les contraintes ou les avantages propres à cette direction.

44 agents, principalement civils, bénéficient d'une exemption médicale, qui s'expliquerait par les contraintes spécifiques liées à la mission : les déplacements sont nombreux sur des plages horaires étendues. Certains agents sont ainsi déclarés « inaptes à la JDC ». À l'ESN Nord-Est par exemple, le taux d'exemptions médicales s'élève à 11,48 % (22 exemptés).

Le personnel civil bénéficie, en outre, de conditions favorables de repos compensateur et de récupération. Un accord-cadre, signé par le DSN et les organisations syndicales le 4 juillet 2007, prévoit, pour les personnels encadrant la JDC, un nombre élevé de jours de récupération, représentant, selon un rapport du CGA⁴³, 40 % du nombre total de « jours JDC » effectués par le personnel civil. Ce rapport recommandait ainsi plusieurs mesures : fermeture lors des congés d'été (mesure mise en application), adaptation des repos compensateurs aux contraintes réelles et aux nécessités du service.

La DSN s'est engagée dans cette voie, notamment en réduisant très fortement le nombre de JDC qui se tiennent le samedi.

3 - La productivité de la DSN s'est améliorée

Au total, la productivité de la DSN est en progression. Entre 2012 et 2014, les agents de la DSN (effectifs réalisés) sont passés de un agent pour 539 appelés à un agent pour 625 appelés, soit une augmentation de sa productivité de 16 % en trois ans.

Cette première approche de l'amélioration de la productivité des agents de la DSN, nécessiterait d'être appuyée sur des analyses plus fines et des indicateurs d'activité par agent.

II - Les dépenses sont maîtrisées mais l'analyse des coûts présente des lacunes

A - Le coût budgétaire de la JDC est en diminution depuis 2009

1 - Les dépenses de la JDC inscrites au programme 167, de 92 M€ en 2014, ont diminué de 21 % de 2009 à 2014

Au sein du programme 167, placé sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration du ministère (SGA), le directeur de la DSN est responsable d'un budget opérationnel de programme (BOP) comportant une unité opérationnelle (UO)⁴⁴. Ce BOP, qui comportait jusqu'en 2014 les dépenses de personnel de la DSN est passé de 118 M€ (dont 94 M€ de titre 2) à 92 M€ (dont 74 M€ de titre 2) et ne comporte plus, depuis 2015, que des dépenses « métier » pour environ 19 M€ : alimentation, transport des appelés, secourisme,

⁴³ Rapport du contrôle général des armées du 17 octobre 2013.

⁴⁴ Programme : 0167 / BOP : 0167-0074 / UO : 0167-0074-DS 01

préparation et exploitation de la JDC, ainsi que soutien au métier (frais de déplacement du personnel de la DSN, formation, affranchissement, etc.).

2 - Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 18,6 M€ en exécution 2014, en diminution de 8,7 % depuis 2009

Les mesures liées à la RGPP et aux réorganisations de la DSN devaient permettre un gain de 1 M€ par an sur le budget de fonctionnement de la DSN. Cet objectif n'a pas été atteint du fait de l'importance des frais incompressibles (transports, alimentation en augmentation de 11 % de 2009 à 2014) liés à la prise en charge des appelés en nombre croissant. Cette augmentation a cependant été compensée pour partie par la renégociation du marché de secourisme et la diminution (de 39 % entre 2009 et 2014) des « autres charges de fonctionnement ».⁴⁵

B - La DSN s'efforce d'évaluer le coût complet de la JDC

Les crédits portés par le programme 167 ne représentent qu'une part des dépenses relatives à la JDC : les dépenses de personnel au titre de l'exercice 2014⁴⁶ n'intègrent que les effectifs de la DSN et les dépenses de fonctionnement n'intègrent pas le coût des soutiens commun et spécialisés.

Consciente de ces lacunes, la DSN cherche à évaluer le coût complet de la JDC et à le rapporter à chaque appelé. L'indicateur de coût moyen par appelé, figurant dans les documents budgétaires, intègre ainsi une estimation des dépenses des autres programmes, au titre des soutiens et des dépenses de personnel des contributeurs (animateurs).

1 - Le coût complet de la JDC s'élèverait, selon la DSN, à 111,5 M€ en 2014, en diminution de 15 % depuis 2009

Selon la DSN, les coûts complets de la JDC sont de 111,5 M€ en 2014, en diminution de près de 15 % depuis 2009. Elle estime que le coût par appelé, évalué à 142 € en 2014 a diminué de 17 %, dans le même temps et de 35 % par rapport à la JAPD de 2002. Le tableau et le graphique n° 4 ci-dessous retracent ces dépenses et leur évolution. Leur composition budgétaire est détaillée en annexe 6. Le graphique n° 5 indique leur répartition par nature de dépenses en 2014.

Tableau n° 7 : coût total en M€ et coût par appelé en € toutes dépenses confondues

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009/ 2014
<i>Coût total en M€</i>	130,6	127,6	117,8	116,7	113,9	111,5	- 14,6 %
<i>Coût par appelé en €</i>	171	176	157	156	149	142	- 16,6 %

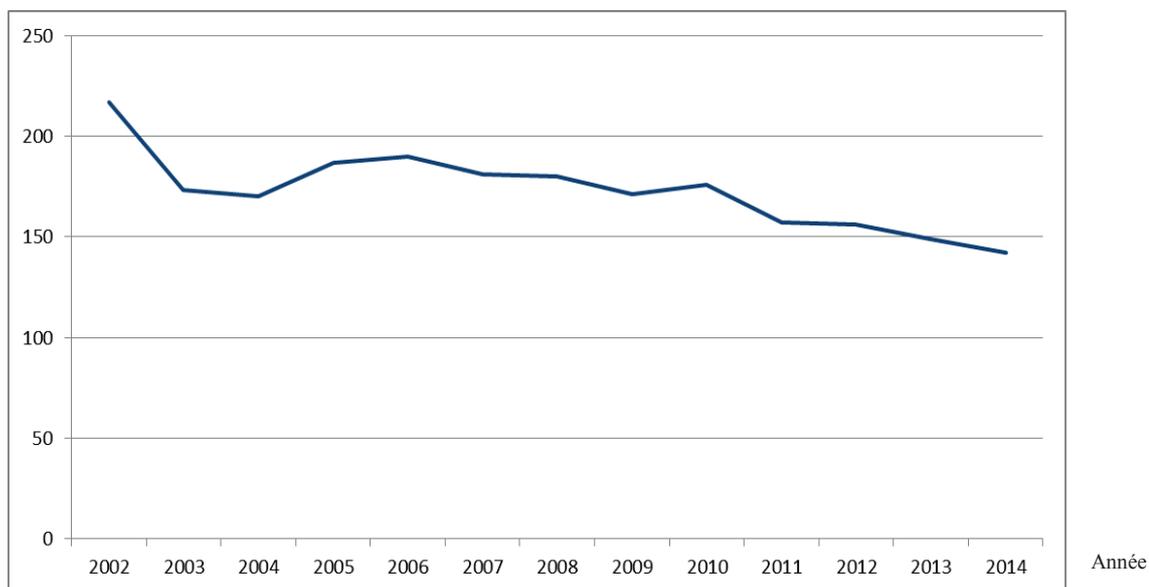
Sources : Données DSN- indicateur PAP- coût intégrant les pensions

⁴⁵ Dépenses de communication, d'affranchissement, de maintenance informatique, de formation, etc.

⁴⁶ Crédits désormais transférés au programme 212.

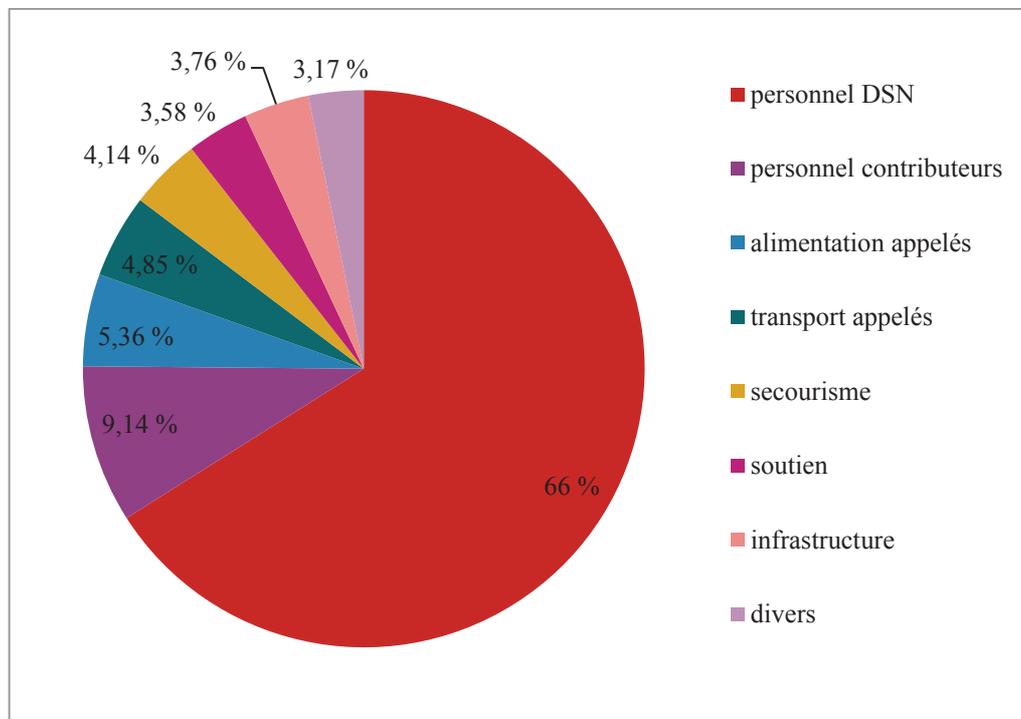
Graphique n° 4 : évolution des dépenses de la JAPD / JDC (avec pensions) par jeune présent, en euros courants, de 2002 à 2014

Montant en euros par participant



Source : Cour des comptes d'après les données des PAP, RAP et DSN

Graphique n° 5 : répartition par type de dépenses des crédits de paiement consacrés à la JDC (en % du coût complet estimé par la DSN, année 2014)



L'effort de la DSN pour mesurer les coûts complets de la JDC, qu'il convient de saluer, reste néanmoins imparfait ou repose, pour certains postes de dépenses, sur des évaluations approximatives.

2 - L'évaluation en coûts complets comporte des lacunes et des biais

a) Une partie des dépenses de fonctionnement et d'infrastructures sont mal évaluées

Les dépenses de fonctionnement et d'infrastructures, transférées à d'autres BOP depuis 2011, sont comptabilisées à leur valeur historique⁴⁷ et ne sont pas réévaluées chaque année : dépenses de fonctionnement transférées au programme 178 (action logistique et soutien interarmées comptabilisées pour 3,996 M€⁴⁸).

Une même incertitude pèse sur l'évaluation « historique » des dépenses d'informatique (860 000 €) et d'infrastructures (4,2 M€⁴⁹). Le ministère a annoncé qu'un effort d'évaluation de ces dépenses sera conduit en liaison avec les services concernés.

Les dépenses d'alimentation sont chiffrées à 6,51 M€. Le coût unitaire moyen des repas et collations servis (aux appelés et aux encadrants) ressort ainsi à 7,40 €. Si ce montant unitaire paraît réaliste pour les repas externalisés, il ne correspond pas, pour les repas pris dans les mess, au prix réel pour le ministère de la défense, qui a pu être évalué à 15,60 € en intégrant les coûts de personnel et d'infrastructures⁵⁰. Cette différence, rapportée au nombre de repas servis au sein des mess dans le cadre de la JDC, représenterait un surcoût de l'ordre de 3,5 M€.

b) Les dépenses d'animation sont imprécises et incomplètes

S'agissant des crédits de titre 2, la DSN intègre le coût des rémunérations et charges sociales RCS (avec pensions) des animateurs relevant d'autres BOP. En 2014, la DSN estime à 5 548 800 € (10,2 M€ en intégrant le CAS pensions et les indemnités d'enseignement) le coût salarial porté par les BOP des contributeurs pour les journées consacrées à la JDC par leurs animateurs et leurs formateurs d'animateurs. Sur la base d'un nombre de jours/animateurs de 36 537 journées d'animation et 5 271 journées de formation initiale réalisées en 2014, ceci revient à valoriser la journée d'animateur à hauteur de 197 €, CAS Pensions inclus. Si l'on tient compte de l'indemnité d'enseignement, la journée d'un animateur devant les appelés représente 251 €⁵¹. Mais différents biais méthodologiques sont à relever :

- les dépenses d'animation retenues sont imprécises. Elles se fondent sur un montant moyen de rémunération ne prenant pas en compte la part des différents grades et catégories parmi les animateurs qui influent, à la hausse, sur le coût total, comme le montre une étude réalisée par l'armée de l'air. Ce biais peut être aggravé par un coût additionnel, au titre des charges de rémunération, dû à un recours aux réservistes plus important qu'il n'a été prévu au moment de la programmation (cf. *supra*), alors qu'ils sont deux fois plus souvent officiers que les militaires d'active ;

⁴⁷ C'est-à-dire au montant des dépenses qui figuraient au budget de la DSN avant le transfert des fonctions et moyens correspondants à d'autres services.

⁴⁸ Selon le ministère, en rapportant le total des dépenses du BOP 178-85-02 (728 M€ en 2014) aux effectifs de la DSN, le soutien pourrait être évalué à 3,6 M€ et ne serait donc pas sous-évalué. On peut cependant interroger la pertinence du seul critère des effectifs de la DSN, dans la mesure où les besoins en soutien proviennent largement de la fréquentation des sites de la défense par les appelés.

⁴⁹ Il est cependant prévu que ces dépenses d'infrastructures ne soient retenues en 2015 que pour 3,2 M€, suite à l'achèvement de programmes de travaux importants sur les locaux d'un CSN.

⁵⁰ Cour des comptes, *Référé, La fonction restauration dans les armées*. 19 juin 2015, 4 p., disponible sur www.ccomptes.fr

⁵¹ Les indemnités d'enseignement des animateurs sont prises en charge par les employeurs.

- les dépenses d'animation sont probablement incomplètes. Les coûts complets d'animation incluent les coûts de formation des animateurs (RCS des formateurs, dont indemnités d'enseignement) et les frais de mission (hébergement, déplacement, repas) des animateurs et des formateurs lors des sessions de formation. Une partie de ces dépenses concernent des personnels DSN et figurent dans ses dépenses mais, *a contrario*, une partie des frais de déplacements des animateurs et formateurs d'autres employeurs ne lui sont pas systématiquement imputées, car les règles sont d'une grande complexité, et ne sont pas appliquées à la lettre.

Au-delà des frais de déplacement et des dépenses de formation, les dépenses correspondant aux journées passées par les animateurs en formation ne sont pas toutes intégrées au coût de la JDC. Selon les données fournies à la Cour, la formation initiale, qui a représenté 5 271 journées en 2014, a été intégrée dans les estimations ; en revanche, la formation à la JDC renouvelée, qui a représenté 5 712 jours n'a pas été comptée, ce qui se traduit par une sous-évaluation de 1,125 M€ pour cet exercice. Cette dépense est *a priori* non récurrente, mais elle devra être complétée, par exemple pour les nouveaux modules comme celui consacré à la sécurité routière.

c) Les dépenses relatives à la JDC à l'étranger ne sont pas intégrées

Les dépenses d'organisation de la JDC à l'étranger (voir *infra*, chapitre III), qui sont supportées par le ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), ne figurent pas dans les coûts complets identifiés par la DSN. Selon la direction des Français de l'étranger, ces dépenses sont évaluées, au niveau mondial et par an, à 10 ETP au plus et moins de 100 000 € de dépenses diverses (location, affranchissement, frais de bouche), soit un coût total approximatif de 0,5 à 0,6 M€.

d) La dépense totale est de l'ordre de 116 à 118 M€

Au total, le chiffrage produit par la DSN de 111,5 M€ reste donc en deçà de la réalité. En retenant les divers éléments concourant à son augmentation – une partie pouvant être chiffrée avec une marge d'erreur raisonnable, soit les dépenses d'alimentation (jusqu'à 3,5 M€), et les dépenses relatives à la JDC à l'étranger (0,55 M€ environ) –, en excluant ceux qui n'ont pas un caractère récurrent (comme les journées supplémentaires passées en formation par les animateurs en 2014 (1,125 M€), le coût global de la JDC atteindrait, sans que l'on puisse être plus précis, un montant voisin de 116 à 118 M€ si on intègre l'effet probable, mais non précisément mesurable en l'état, de la répartition par grade.

3 - Les données fournies au Parlement doivent être améliorées

Le projet annuel de performance (PAP) pour 2015 impute à l'action JDC, dans sa partie « analyse des coûts du programme et des actions », et au-delà du programme 167, des dépenses venant du programme 178 – *Préparation et emploi des forces*, beaucoup plus importantes que celles retenues par la DSN (27,167 M€ au lieu de 3,996 M€). Il impute également à la JDC des dépenses totalement absentes des données retenues par la DSN, et provenant du programme 146 – *Équipement des forces* à hauteur de 4,446 M€, ainsi que du programme 309 – *Entretien des bâtiments de l'État* à hauteur de 0,108 M€. Par ailleurs, au titre du programme 212, le PAP 2015 impute 84,481 M€ à la JDC (contre 9,740 M€ l'année

précédente, du fait du transfert des personnels DSN auparavant au programme 167)⁵². Le coût de la JDC aurait ainsi atteint 135,2 M€ en 2014.

Des échanges avec le ministère de la défense, il ressort que ces données, issues de la « comptabilité analytique des coûts » (CAC), ne fournissent pas une approche fiable des dépenses liées à la JDC, car le ministère indique lui-même que les clés de répartition ne sont pas nécessairement représentatives et qu'elles peuvent être anciennes. On peut en effet constater que la clé relative à la contribution au fonds de pension des ouvriers de l'État aboutit à imputer à la JDC une contribution de 4,446 M€, alors que la DSN n'emploie pratiquement plus d'ouvriers. Il est donc évident qu'elles ne prennent pas en compte la forte réduction du format de la DSN et qu'elles sont fortement surévaluées.

Il est nécessaire que la DSN, la DAF et les services en charge du soutien affinent le chiffrage engagé par la DSN, pour fournir au Parlement des données plus proches de la réalité des coûts de la JDC.

III - Face à l'augmentation prévue du nombre d'appelés, l'effort d'économies doit être maintenu

Sous l'effet de l'accroissement des classes d'âges correspondantes (voir *supra*), la JDC devra accueillir dans les années à venir, jusqu'à 50 000 appelés supplémentaires. Malgré le caractère difficilement compressible de certaines dépenses (alimentation, transports), la DSN ne devra donc pas relâcher son effort de maîtrise des coûts.

A - La réduction des dépenses de personnel dépendra du succès du projet PRESAJe

1 - À court terme les marges de manœuvre sont limitées

La DSN doit réduire ses effectifs de 28 postes de 2015 à 2019⁵³ ; la baisse des dépenses de personnel sera donc limitée à court terme, sauf à adopter des mesures radicales, comme une réorganisation des ESN avec le transfert des fonctions de « back office » qu'ils assurent au niveau central.

Ce n'est, au mieux, qu'après 2018 que des économies de personnel seront possibles si le projet PRESAJe est bien mis en œuvre.

2 - Des économies sont attendues à moyen terme du projet PRESAJe

Le projet informatique PRESAJe (plateforme d'échanges sécurisés d'administration du jeune) est le projet informatique du ministère de la défense visant à dématérialiser l'ensemble de la gestion des JDC, depuis le recensement (voir *infra* chapitre III) jusqu'à l'actualisation

⁵² Les données correspondantes figurant au rapport annuel de performances pour 2014 sont, respectivement, de 27,393 M€ pour le programme 178, 4,006 M€ pour le P146, 0,071 pour le P309, et de 9,740 M€ pour le programme 212, pour un coût total de 133,482 M€.

⁵³ Note SGA 00298 du 25 février 2014 adressée au DSN relative aux trajectoires prévisionnelles d'effectifs sur la période 2014-2019.

des données après la JDC. À terme, PRESAJe doit permettre à la DSN et à ses partenaires d'obtenir, avant chaque JDC, l'ensemble des données concernant les appelés (coordonnées, situation scolaire, professionnelle, qualifications, etc.). De même, les résultats des tests de lecture, les demandes d'informations sur les armées, les manifestations d'intérêt pour les écoles de la deuxième chance, l'EPIDe, le SMA ou le service civique, seront automatiquement transmis de manière dématérialisée à l'issue des JDC. Un « questionnaire à la demande », qui pourrait permettre aux partenaires de la DSN d'interroger les jeunes d'une classe d'âge lors des JDC, est prévu dans le projet PRESAJe.

Pour l'utilisateur, ce projet, combiné à l'application « ma JDC sur mon mobile », permettra d'accéder à un espace sécurisé personnel où lui seront adressés tous les documents, de sa convocation aux attestations justificatives.

Le projet a donc un double objet, d'amélioration du service et d'économie sur les multiples traitements actuels.

Le coût de la mise en place de PRESAJe est évalué à 4,5 M€ en AE et CP, répartis de 2015 à 2019⁵⁴, hors boîtiers « MOPATE nouvelle génération ». Ces coûts sont couverts grâce à la réaffectation partielle des économies réalisées sur le secourisme (voir *infra*). La DSN en attend des gains importants de productivité à compter de 2018, permettant, selon cette direction, une diminution à terme des effectifs de 42 ETP et elle estime à plus de 10 M€ le montant des économies cumulées qui seraient réalisées, de 2018 à 2015, grâce à PRESAJe.

Il convient cependant d'être prudent dans l'estimation des économies attendues, car l'expérience du recensement en ligne (voir *infra*, Chapitre III) montre que les jeunes sont moins enclins que prévu à utiliser les processus dématérialisés.

B - La DSN doit poursuivre l'optimisation de son organisation

a) Les « co-localisations » entre ESN et CSN et entre CSN et sites JDC doivent être favorisées

Le rapport du contrôle général des armées (CGA) précité recommandait que l'organisation du réseau soit revue, notamment en étudiant les possibilités de regroupement des ESN et des CSN localisés dans la même ville. Il préconisait aussi une meilleure répartition de la charge et des moyens entre les différents CSN.

Les centres du service national (CSN) sont installés au sein d'emprises militaires⁵⁵. Si les sites d'accueil des JDC sont généralement dissociés des CSN, 20 sites JDC représentant 43 salles étaient en 2015 co-localisées avec un CSN⁵⁶. Dans le prolongement de la réorganisation engagée depuis 2012, il convient de poursuivre la rationalisation et de favoriser les co-localisations, afin d'optimiser le temps de travail des équipes du CSN et de mutualiser certaines fonctions support. Il subsiste des marges de manœuvre sans accroître pour autant la durée de déplacement des appelés, ni s'éloigner des unités militaires.

⁵⁴ Intégrant la tierce maintenance de S@GA V3. Hors tierce maintenance, ces coûts sont évalués à 3,8 M€.

⁵⁵ À l'exception des CSN de Limoges, de Chalons en Champagne et de Brest.

⁵⁶ Il s'agit des CSN de Paris (7 salles); Creil (2 salles); Versailles (3 salles); Rennes (2); Orléans (2); Poitiers (2); Nice (2); Marseille (3); Caen (2); Toulouse (2); Bordeaux (1); Nancy (1); Lille(1); Pau (1); Strasbourg (1); Lyon (4); Limoges (1); Guadeloupe (2); Martinique (3); La Réunion (1).

b) Les dépenses de fonctionnement des sites peuvent être limitées par un meilleur taux d'occupation

La capacité d'accueil des salles est aujourd'hui limitée par le nombre de boîtiers pour le test de lecture (50 par salle), et les normes de sécurité. Pour remplir au maximum les salles, un taux de « sur-convocation » est appliqué, jusqu'à 10 % du total des convocations. Ce taux ne permet cependant pas d'assurer une occupation à 100 %.

Dans la mesure où une partie des salles a une capacité d'accueil supérieure à 45 personnes et où le nouveau marché des boîtiers en prévoit 60 par salle, le nombre de convocations pourrait être modulé et augmenté dans les sites où l'absentéisme est important. Des marges de progrès existent donc pour les salles dont les capacités d'accueil et de sécurité sont suffisantes, sans atteindre des groupes trop nombreux pour maintenir la nécessaire interactivité pédagogique.

C - La maîtrise des coûts externes doit être recherchée

a) Les économies liées à la fin du marché de secourisme seront importantes mais sont déjà en partie réaffectées

La suppression, à partir de 2016 du module de secourisme, d'un coût de 4,8 M€ en 2015, doit permettre une économie (dont une partie redéployée les premières années vers le projet de dématérialisation PRESAJe, comme on l'a vu *supra*). Il sera remplacé pour partie par un module relatif à la sécurité routière dont, selon la DSN, le coût à la charge du ministère de la défense devrait être de 300 000 € hors coût de formation des intervenants⁵⁷.

b) Les dépenses de transport pourraient être réduites en supprimant la pratique des lettres-chèques

L'ordre de convocation des appelés s'accompagne d'un bon de transport (SNCF ou réseau local)⁵⁸. Lorsque l'appelé n'a pas utilisé le bon de transport, il peut en obtenir le remboursement ultérieur forfaitaire après l'avoir restitué lors de la JDC. Ce remboursement se fait selon la procédure des lettres-chèques dont le traitement fastidieux représente un coût, évalué par le CGA, à 0,5 M€ par an. Le rapport du CGA recommandait la suppression de la lettre-chèque et la possibilité pour l'appelé d'utiliser ultérieurement son bon de transport. La DSN a indiqué que la SNCF n'accepterait pas cette évolution et que les contraintes du système CHORUS ne permettraient pas de mettre en œuvre des modalités plus simples⁵⁹.

Quelles que soient les difficultés mises en avant, une solution doit être activement recherchée pour réduire ces dépenses de transports et mettre en œuvre une solution moins archaïque et plus économique que la confection matérielle et l'acheminement postal d'une lettre-chèque. Un groupe de travail mis en place dans le cadre du SGA depuis octobre 2015 devrait proposer des solutions techniques et, si nécessaires, réglementaires.

⁵⁷ Selon une réponse faite à la Cour, le ministère de l'intérieur prendra à sa charge la réalisation du module pédagogique et des supports d'enseignement. Le ministère de la défense prendra en charge la formation de ses agents (dans le cadre du plan de formation des encadrants de la JDC) et le petit matériel d'exercice.

⁵⁸ outre-mer, les transports font l'objet d'un remboursement aux frais réels plafonnés.

⁵⁹ Un remboursement, même forfaitaire, par voie de mandat administratif supposerait de saisir dans Chorus les coordonnées de chaque appelé, assimilé à un fournisseur.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Au fil des années et des réformes de l'organisation de la DSN, la journée défense et citoyenneté est devenue beaucoup plus performante, en termes de maîtrise des coûts de production, que ne l'était la JAPD, même si des occasions de réduction des coûts doivent toujours être recherchées pour faire face à la pression démographique.

En conséquence, la Cour formule la recommandation suivante à l'attention du ministère de la défense :

- 2. face à l'augmentation à venir du nombre d'appelés, maintenir l'effort de maîtrise des dépenses de la JDC en s'appuyant sur une connaissance précise de ses coûts complets.*
-

Chapitre III

Assurer la participation de tous les jeunes Français

La première étape du parcours de citoyenneté, le recensement, conditionne la convocation des jeunes à la JDC.

Or, le taux de couverture élevé du recensement, (98,2 % de jeunes recensés) est une moyenne qui cache des disparités et des lacunes préoccupantes sur le territoire national métropole et outre-mer.

Pour améliorer son exhaustivité, le processus de recensement doit être simplifié et dématérialisé et l'information des jeunes et de leurs familles améliorée.

Au-delà des lacunes du recensement, et malgré un taux de participation à la JDC élevé dans l'ensemble (96 %), l'absentéisme touche des appelés de façon préoccupante dans certains territoires, voire dans certaines catégories de jeunes. La corrélation n'est pas totale entre taux de recensement et taux de participation à la JDC. L'absentéisme à cette journée a probablement des causes propres qu'il convient de mieux analyser pour y porter des remèdes adaptés.

En toute hypothèse, le caractère obligatoire de la JDC doit être pleinement respecté. La présentation du certificat individuel de participation à la JDC est, selon le code du service national, exigée pour se présenter aux épreuves du permis de conduire et des autres examens et concours organisés sous le contrôle de la puissance publique. Cependant, cette formalité semble parfois négligée de la part de certains organisateurs de ces épreuves.

Si les lacunes du recensement et l'absentéisme à la JDC sur le territoire national sont préoccupants dans une vingtaine de départements, la situation à l'étranger est inacceptable.

Les jeunes Français de l'étranger sont tenus de se faire recenser et d'accomplir leur JDC. Des modalités particulières d'organisation sont mises en œuvre à l'initiative des consulats, avec l'appui des attachés de défense. Mais dans la réalité, le déficit de recensement est très important (probablement plus de 25 % contre 1,8 % sur le territoire national), et le nombre de Français de l'étranger qui font leur JDC est particulièrement faible.

Même parmi les jeunes Français de l'étranger recensés, une partie importante est dispensée de la JDC du fait des obstacles divers à l'organisation effective de cette journée. Enfin, quand la JDC est organisée et les jeunes convoqués, nombre d'entre eux ne se présentent pas, et bénéficient parfois de certificats de complaisance. Cette situation inacceptable devrait évoluer avec de nouveaux textes, mais il convient de rester vigilant.

Par-delà la participation à la JDC, le recensement des jeunes Français, sur le territoire national comme à l'étranger, a également pour objet de permettre leur appel sous les drapeaux en cas de crise grave, ce qui suppose que les données soient mises à jour jusqu'à l'âge de 25 ans. Cette mise à jour à l'initiative des anciens appelés est très imparfaitement respectée, sans doute faute d'en comprendre et d'en partager les enjeux. Mais, si l'objectif d'un rappel

sous les drapeaux semble aujourd'hui difficile à atteindre, les raisons ne tiennent qu'en partie aux imperfections du dispositif.

I - Sur le territoire national, le recensement et la participation à la JDC doivent être encore plus exhaustifs

A - Des actions spécifiques doivent être entreprises pour pallier les lacunes du recensement citoyen obligatoire

1 - Le taux de recensement, élevé en moyenne, connaît des écarts sensibles selon les départements

Le recensement citoyen obligatoire, prévu par les articles L. 113-1 et suivants du code du service national, est encadré par des textes établis par le ministère de la défense, et la DSN gère les données qui en sont issues. Mais la maîtrise du processus, en amont, relève de la responsabilité des communes, et échappe largement à la DSN, jusqu'à ce qu'elle reçoive les données dont la transmission incombe aux maires.

Tous les Français sont tenus de procéder, dans les trois mois qui suivent leurs 16 ans, à leur « recensement citoyen obligatoire » auprès de la mairie de leur domicile⁶⁰ « notamment en vue de leur participation à la journée défense et citoyenneté⁶¹ et, le cas échéant, de leur appel sous les drapeaux ». Toutefois, en cas de non-recensement à 16 ans, les jeunes peuvent régulariser leur situation en accomplissant cette formalité jusqu'à leurs 25 ans.

Cette formalité donne lieu à la délivrance, par la mairie, d'une attestation de recensement, indispensable jusqu'en 2015 pour s'inscrire à tout examen placé sous le contrôle de l'autorité publique. La loi du 28 juillet 2015 révisant la Loi de programmation militaire prévoit pour l'avenir que seul le certificat de JDC sera désormais exigé : la DSN a, en effet, estimé que la double obligation (de recensement et de participation à la JDC) était source de confusion et que très peu d'examens contrôlés par l'État font l'objet de demandes d'inscription avant 17 ans⁶².

Parmi les 800 000 jeunes de la classe 1989, qui ont atteint 25 ans au 31 décembre 2014 et ne peuvent donc plus régulariser leur situation, 98,2 % se sont fait recenser et ont donc été convoqués à la JDC.

Le taux faible de jeunes non recensés (1,8 %) cache des inégalités importantes. Alors que le taux de recensement atteint près de 100 % dans de nombreux départements, il passe à moins de 96 % dans quelques-uns d'entre eux. Les non-recensés les plus nombreux résident en outre-mer, en Île-de-France, dans les départements des Alpes-Maritimes, du Rhône et de l'Hérault. Le pourcentage des non-recensés de la classe 1989 représente 8,4 % à Mayotte, 5,5 % en Guadeloupe et 5,3 % en Guyane. En Île-de-France, le taux de non-recensés à 25 ans atteint 9,1 % à Paris, 4,1 % en Seine-Saint-Denis, 3,8 % dans les Hauts-de-Seine et 2,5 %

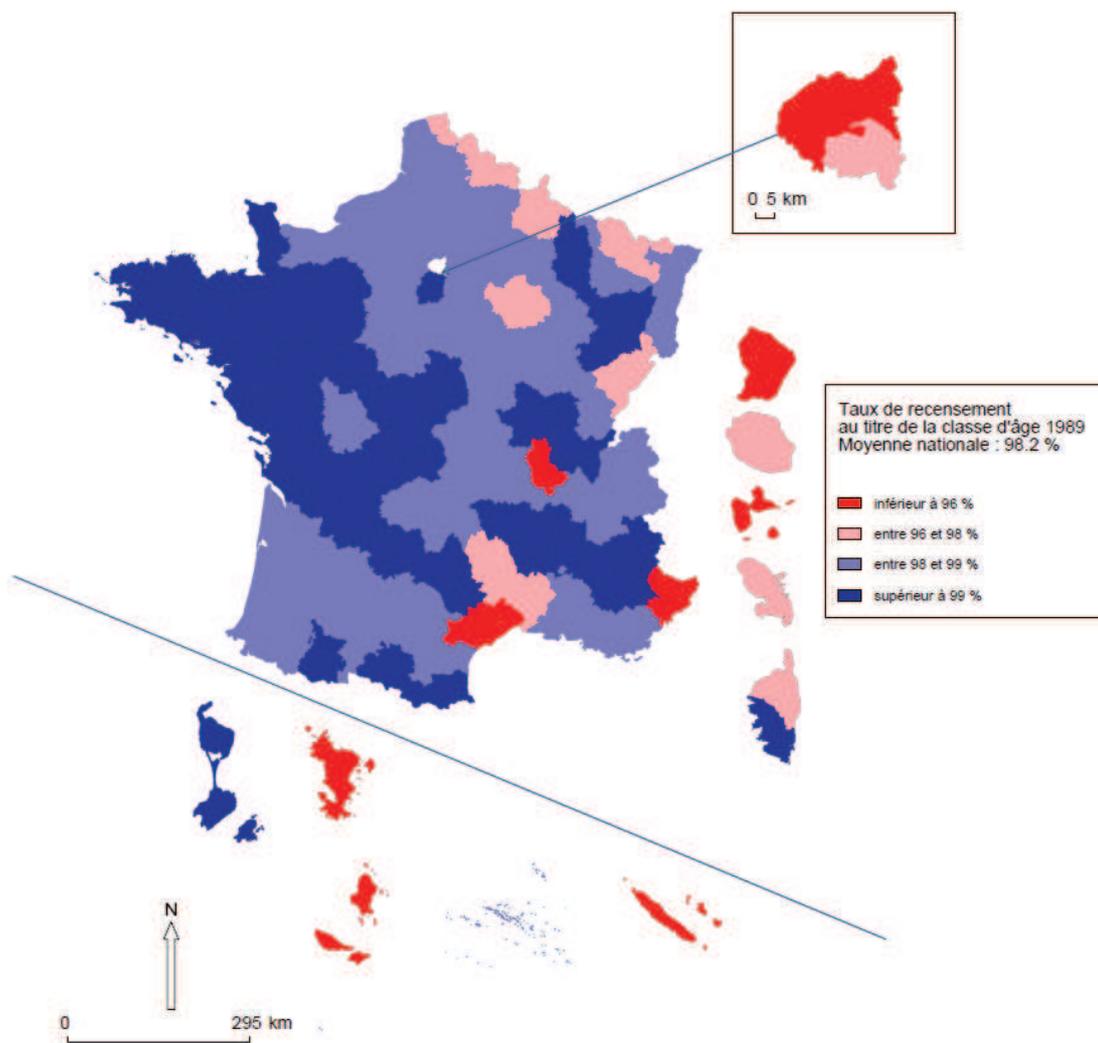
⁶⁰ Ou le consulat pour les Français de l'étranger, voir *infra* II.

⁶¹ Les appelés sont convoqués à la JDC dans un délai de six à neuf mois après leur recensement (article L. 113-3 du CSN).

⁶² Le brevet des collèges ne figurait pas dans la liste des examens pour lesquels le certificat de recensement était exigé.

dans le Val-de-Marne⁶³. Dans les Alpes-Maritimes, il atteint 3,3 %, dans le département de l'Hérault, 3,2 % et dans celui du Rhône 3,1 %.

Carte n° 3 : le taux de recensement (classe d'âge 1989)



La principale raison du non-recensement, selon un rapport du SGA consacré au recensement en ligne⁶⁴, résiderait dans « la désaffection d'une partie de la population (marginiaux, gens du voyage [...], jeunes entrés dans la vie active avant la fin du cycle scolaire) ». S'agissant de l'Île-de-France, l'information serait mal relayée par les mairies et les établissements scolaires – particulièrement dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine et du Val-de-Marne – et, comme pour l'absentéisme à la JDC, le défaut de recensement résulterait d'une plus grande incivilité des jeunes franciliens, qu'ils appartiennent aux milieux aisés et éduqués ou, à l'inverse, aux milieux très modestes ou en difficultés d'insertion.

⁶³ Voir le détail par département en annexe n° 7.

⁶⁴ *Le développement du recensement des jeunes en ligne pour la journée défense et citoyenneté*, rapport du 30 octobre 2012 de Mme Anne RIEGERT.

L'information des jeunes sur l'obligation de recensement est à améliorer. Des enquêtes menées en 2012 par la DSN montrent que l'information sur le recensement provient d'abord des familles, puis des mairies et, dans une moindre mesure, de l'éducation nationale.

La DSN mène des démarches de sensibilisation et de communication relatives au recensement, allant pour certains CSN jusqu'à téléphoner aux lycées, ou à se déplacer pour remettre une information aux élèves. Ces initiatives répondent à une nécessité, mais la DSN est moins bien placée que le milieu scolaire ou les communes pour toucher efficacement les jeunes de 16 ans.

Le nouveau protocole Défense/Éducation nationale (voir *infra* chapitre IV) prévoit une communication plus active, conjointe entre la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), la DSN et les collectivités territoriales, sur la nécessité du recensement.

Le programme d'éducation civique et morale suggère aux enseignants d'utiliser cet enseignement pour évoquer la question du recensement et de la JDC : « À l'occasion du recensement des élèves, faire comprendre le sens de cette opération, son lien avec la JDC et le rôle des citoyens dans la défense nationale. ».

Au-delà, les initiatives locales efficaces doivent être identifiées et partagées : mention de l'obligation de recensement sur les bulletins scolaires, lors des modules d'enseignement de défense ou de l'orientation de fin de troisième, mobilisation des services préfectoraux⁶⁵, etc. L'ESN Île-de-France a ainsi indiqué que les courriers des CPAM liés au parcours de santé des jeunes de 16 ans intègrent désormais systématiquement une information relative au recensement.

2 - Le recensement doit être automatisé et simplifié

a) Engagée depuis 2009, la dématérialisation progresse lentement

La lourdeur du processus de recensement peut constituer un frein pour les jeunes. Qu'ils doivent se rendre en mairie ou qu'ils puissent remplir un formulaire en ligne, ils doivent présenter leur pièce d'identité et le livret de famille, obtenir une attestation signée par le maire, etc.

La dématérialisation du recensement et la simplification des formalités constituent donc un enjeu important. Celle-ci s'inscrit dans le cadre du projet PRESAJe, dont l'automatisation du recensement constitue un volet.

La dématérialisation doit porter sur cinq étapes différentes : saisie en ligne des données individuelles et des pièces jointes par l'utilisateur sur le site mon.service-public.fr (1^{ère} étape), téléchargement direct des données dans les outils métiers de la commune *via* des modalités de transfert sécurisées (2^{ème} étape), émission et envoi automatiques de l'attestation de recensement au jeune Français mais également de l'avis de recensement à la commune de naissance (3^{ème} étape), transmission dématérialisée et automatique de la liste trimestrielle de recensement par la commune à la DSN⁶⁶ (4^{ème} étape), déversement automatisé des données dans S@GA et édition des ordres de convocation à la JDC par la DSN (5^{ème} étape).

⁶⁵ La préfecture de l'Yonne a inséré sur son site Internet un lien sur le recensement et diffusé un communiqué de presse sur le recensement aux différents médias locaux, en mars 2014.

⁶⁶ Pour les Français de l'étranger, la liste est adressée selon une périodicité déterminée au niveau local au préfet des Pyrénées-Orientales, qui l'adresse au CSN de Perpignan. Le CSN de Perpignan gère en effet les données concernant les Français de l'étranger.

À ces étapes s'en ajoutent, après la JDC, deux autres pouvant également faire l'objet d'une dématérialisation complète : transfert des données de recensement de la DSN à l'INSEE qui les adresse à son tour aux communes pour la mise à jour des listes électorales, actualisation des données individuelles jusqu'à 25 ans en vue d'un éventuel rappel sous les drapeaux.

Le « e-recensement » a fait l'objet d'un protocole signé le 7 octobre 2009 par le directeur général de la modernisation de l'État (DGME) et le secrétaire général pour l'administration (SGA) du ministère de la défense, destiné à permettre l'expérimentation, puis la généralisation, du recensement citoyen en ligne sur le site « mon.service-public.fr ».

Mais le rapport précité du SGA relatif au recensement en ligne a montré en 2012 une mise en œuvre particulièrement décevante du projet. D'une part, il est apparu que l'automatisation ne portait que sur la première étape du processus (la saisie des données par les usagers) et, d'autre part, que les jeunes utilisant le service en ligne – dont l'ergonomie était perfectible – représentaient une part infirme des recensés (1,2 % de la classe d'âge à la date de rédaction du rapport du SGA, 2012).

Quelques progrès ont été faits et, à la fin de 2014, 3 806 communes, couvrant 43 % de la population française, étaient abonnées au système « mon service-public.fr ». En outre, la transmission à la DSN des listes de recensement partiellement dématérialisées a atteint 64 % des fiches de recensement. En revanche, le nombre de jeunes utilisant le service reste particulièrement faible (1,5 % des jeunes concernés par l'obligation de recensement en 2014, et 3,5 % des jeunes des communes abonnées au système automatique)⁶⁷.

Les communes, dont les représentants n'ont pas été associés au protocole de 2009, n'identifient pas forcément les avantages qu'elles peuvent tirer de la généralisation du e-recensement⁶⁸, notamment lorsque les effectifs à recenser ne sont pas très importants. Le dispositif « clés en main » proposé concerne seulement la saisie des données par les jeunes, et nécessite une nouvelle saisie des données par les agents des collectivités dans leurs outils métiers, sauf pour les communes à se doter, à leur frais, d'un outil d'interface⁶⁹.

Le dossier a été relancé dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) afin d'étudier la faisabilité de la dématérialisation de l'ensemble des processus. Selon la DSN, le projet nécessite la mise en œuvre de trois partenariats :

- le premier, entre la DSN, le secrétariat général pour la MAP (SGMAP) et la ville de Paris : celle-ci s'est en effet engagée dans le dispositif mais a souhaité améliorer l'ergonomie pour l'utilisateur ainsi que les interfaces avec les mairies d'arrondissement ;
- le deuxième, entre la DSN, le SGMAP et le ministère de la justice, pour mettre en œuvre une vérification automatique des pièces d'état-civil ;
- le troisième, entre le SGMAP et la DSN, développe un format simplifié d'échanges de données.

⁶⁷Ce service est accessible sur : <https://mdel.mon.service-public.fr/recensement-citoyen.html>

⁶⁸ Source : rapport précité du SGA et Ville de Paris.

⁶⁹ Certaines grandes villes ont investi elles-mêmes dans un développement informatique pour éviter cette seconde saisie, comme, par exemple, Le Havre).

Le cas de la ville de Paris : la mise en œuvre d'un processus totalement dématérialisé dont les résultats doivent être consolidés

La Ville de Paris, qui recense 20 000 jeunes chaque année, s'est investie, en lien avec la DGME, le SGMAP et la DSN, pour améliorer l'ergonomie de la saisie des données sur « mon.service-public.fr », et assurer la dématérialisation de bout en bout, sans « re-saisie » entre deux processus. Après trois ans de travail et de tests, et la formation des agents affectés au recensement, le dispositif a été mis en service le 16 juin 2014 dans toutes les mairies d'arrondissement. Il concerne l'ensemble des étapes.

Un an après le début de la mise en œuvre, la Ville de Paris indique que :

- l'e-recensement est un service rendu aux usagers, raison pour laquelle elle s'y est fortement impliquée ;
- l'e-recensement pourra, à terme, diminuer la fréquentation des guichets mais ne conduira à des rationalisations qu'« à la marge » sans produire d'économies très sensibles, car la vérification des pièces doit toujours être réalisée ;
- l'ergonomie doit encore être améliorée, notamment en fournissant des informations personnalisées par mairie sur le site « mon.service-public.fr »⁷⁰, car toutes les communes n'offrent pas le même service, notamment la délivrance en ligne de l'attestation de recensement ;
- après une montée rapide en 2014, le taux d'utilisation s'est stabilisé entre 20 et 22 %, soit 4 000 jeunes sur 20 000 recensés chaque année ;
- pour que ce taux augmente (la mairie vise un taux d'utilisation de 33 %, comme pour l'inscription en ligne sur les listes électorales) une campagne d'information conçue et menée en commun avec les partenaires, dont le rectorat, serait indispensable ;
- des simplifications sont nécessaires quant aux pièces demandées (le jeune Français doit toujours présenter sa carte d'identité et le livret de famille, alors que la mairie pourrait accéder directement, via la plate-forme COMEDC⁷¹, à l'acte de naissance) et quant aux processus.

Les mairies d'arrondissement de Paris ont ainsi automatisé la signature du maire et elles ont suspendu l'envoi de l'avis de recensement aux communes du lieu de naissance⁷². Or le code du service national et l'instruction du 5 janvier 2004 relative aux opérations de recensement en vue de l'exécution du service national ne prévoient pas la dématérialisation du recensement, et ces simplifications sont juridiquement fragiles.

b) L'ensemble des obstacles à la simplification et à l'exhaustivité du recensement doivent être identifiés et levés

L'ordonnance 2015-1341 du 23 octobre 2015 a pour objet de développer les échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives. L'instruction de 2004 du ministère de la défense sur le recensement est, par ailleurs, en cours de modification. Ces nouveaux textes devraient contribuer à lever des difficultés juridiques à la dématérialisation complète du recensement.

⁷⁰ Le site donne une information standard, mais assure une interconnexion avec les services de la Ville, qui traite les données saisies par les usagers. Le portail ne les informe pas qu'ils pourraient bénéficier de la délivrance en ligne de l'attestation de recensement ou d'autres services assurés par la Ville.

⁷¹ Plateforme mise en service pour l'échange de données d'état-civil.

⁷² Il s'agit d'une formalité obligatoire : la commune de résidence qui recense des jeunes Français doit transmettre la liste à la commune de naissance, mais ces informations permettant d'établir par élimination un « fichier des non-recensés » ne semblent pas utilisées.

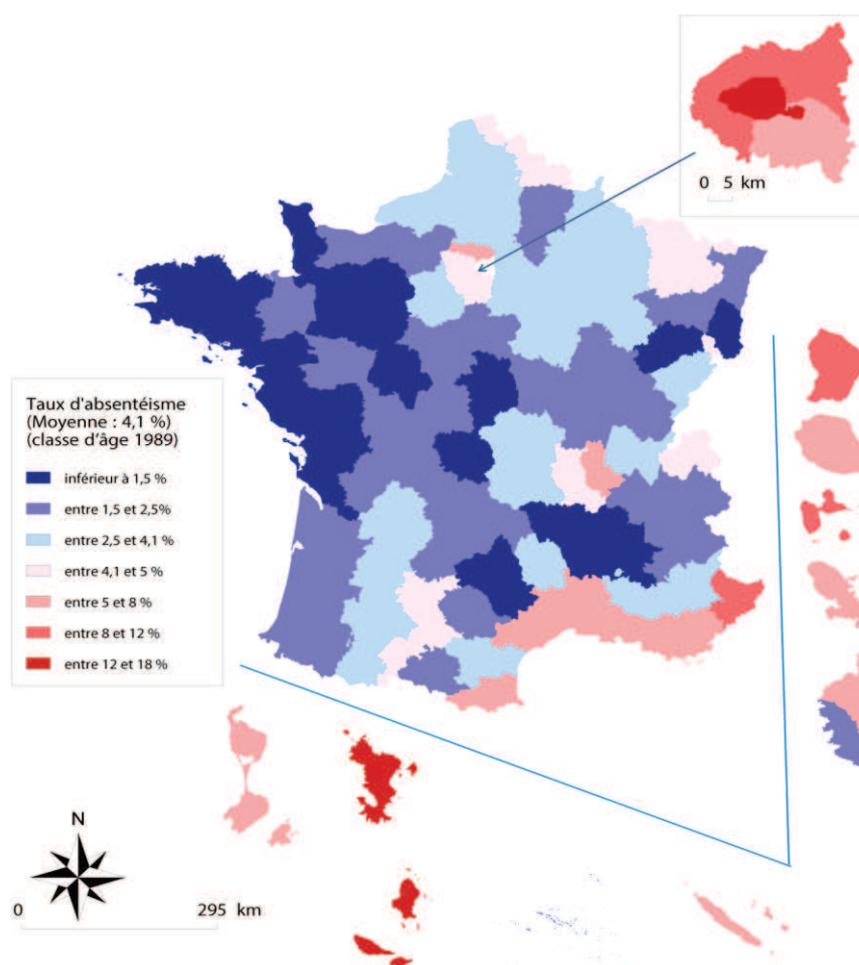
Au-delà, le rapport du SGA et l'expérience de la Ville de Paris montrent que l'ergonomie doit être fortement améliorée, tant pour les jeunes que pour les administrations locales. Mais l'information des jeunes, qui n'est pas partout assurée, doit être également améliorée.

Outre la question de la signature des maires, les autres obstacles à la dématérialisation doivent être recensés et levés. Il en va de même de tous les freins à l'exhaustivité parfaite du recensement, qu'il s'agisse de la simplification des formalités ou d'une information efficace sur l'ensemble du territoire.

B - L'absentéisme à la JDC touche plus particulièrement certains départements

Si 10 à 12 % des jeunes appelés sont absents lors de leur première convocation, le taux des jeunes parvenus à l'âge de 25 ans et n'ayant pas fait leur JDC n'est plus que de 4,1 %, en se fondant sur la classe des jeunes nés en 1989, qui ne peuvent plus ni se faire recenser ni accomplir leur JDC.

Carte n° 4 : le taux d'absentéisme à la JDC (classe d'âge 1989)



Source : Cour des comptes à partir des données fournies par la DSN

Ces chiffres moyens recouvrent cependant des écarts importants du taux d'absentéisme allant en métropole de 0,1 % (département de Vendée) au taux particulièrement élevé de 12,8 % (Paris *intra-muros*)⁷³ et allant, outre-mer, de 2,1 % (Polynésie française) à 10,2 % en Guadeloupe, 12,1 % à Mayotte, sans compter le cas hors normes de 18 % de Wallis et Futuna. Selon la DSN l'absentéisme élevé outre-mer résulterait largement de difficultés d'adressage. En métropole, la région parisienne, le littoral méditerranéen et le département du Rhône connaissent les taux d'absentéisme les plus élevés⁷⁴. En Île-de-France, tous les départements ont des taux de participation inférieurs à la moyenne.

La situation de l'Île-de-France

Pour la classe d'âge 1989, l'Île-de-France comptait, avec 138 019 jeunes, 17,25 % des recensés de la classe d'âge 1989. 10 558 n'ont pas accompli leur JDC soit 32,18 % du total des absentéistes. Le taux moyen d'absentéisme s'établit à 7,65 % et tous les départements, sauf la Seine-et-Marne, concourent à cette mauvaise performance. Les plus mauvais résultats sont enregistrés à Paris (12,80 %), en Seine-Saint-Denis (11,80 %) et dans les Hauts-de-Seine (10,30 %), touchant donc tant des populations aisées que défavorisées⁷⁵.

La DSN a conduit en 2010 une enquête pour connaître les causes de l'absentéisme. Celui-ci serait largement lié à la mobilité des populations franciliennes, qui fait que bon nombre de convocations ne parviennent pas à leurs destinataires.

La DSN estime également qu'incivilité et désintérêt se rencontreraient aussi bien parmi les jeunes les plus favorisés que parmi les jeunes en difficultés. De plus, ces derniers ne ressentiraient pas la nécessité d'obtenir leur certificat de participation pour passer des examens, y compris le permis de conduire.

Ces explications qui restent très subjectives ne permettent pas d'entreprendre une action ciblée en vue de redresser les taux de participation à la JDC.

Pour remédier à cette situation, il convient de mener deux types d'action.

D'une part, il est indispensable que les organisateurs d'examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique exigent systématiquement le certificat individuel de participation à la JDC, règle qui semble inégalement appliquée. Au-delà des informations que leur adresse la DSN sur cette obligation, un rappel ferme, par leurs autorités de tutelle, aux organisateurs du permis de conduire et des autres examens est indispensable. Cette exigence permettra de mieux rendre effective l'obligation pour les jeunes Français d'accomplir leur JDC mais elle ne touchera probablement pas tous les jeunes « absentéistes ».

D'autre part, il convient de mieux connaître et analyser les déterminants géographiques et sociologiques de l'absentéisme, afin de pouvoir mener une action vigoureuse et ciblée pour le réduire fortement, en particulier quand il est supérieur à la moyenne nationale.

⁷³ Cf. annexe n° 7.

⁷⁴ Il n'est pas sans intérêt de comparer ces données avec celles de la satisfaction des appelés (cf. chapitre I) : il n'apparaît pas que les territoires ou catégories les plus absentéistes soient toujours les moins satisfaits. S'il existe une forte corrélation pour la zone centrale de l'Île-de-France, et notamment à Paris, entre niveau d'absentéisme et expression d'une faible satisfaction de la part des participants, l'outre-mer constitue un contre-exemple.

⁷⁵ Revenus des ménages par unité de consommation en 2012 : Paris 29 906 €, Hauts-de-Seine 27 664 € et Seine-Saint-Denis 17 793 € (source INSEE).

II - Les jeunes Français de l'étranger doivent participer davantage à la JDC

1 - Le recensement des Français de l'étranger est défaillant

Les jeunes Français vivant à l'étranger doivent être recensés et participer à la JDC. Dans le cadre du recensement citoyen obligatoire à 16 ans, ils s'adressent au consulat dont ils relèvent. Pour ceux dont la famille est inscrite sur le registre des Français établis hors de France, cette inscription consulaire vaut déclaration de recensement et les jeunes concernés reçoivent une lettre des services consulaires accompagnée de l'attestation de recensement. Cependant, cette inscription n'est pas obligatoire⁷⁶.

En extrapolant les données relatives aux Français non-inscrits dans les consulats, les jeunes Français de l'étranger pourraient représenter une population réelle comprise entre 38 430 et 45 750 individus par classe d'âge, ce qui signifie que les non recensés représenteraient entre 24 et 36 % (contre 1,8 % en moyenne sur le territoire national) des jeunes Français de l'étranger.

En 2014, seuls 28 783 Français ont été recensés à l'étranger et seulement 18 180 ont été convoqués à la JDC.

2 - L'organisation de la JDC à l'étranger relève d'un régime particulier

Selon l'article L. 114-8 du code du service national, « *les Français établis hors de France et âgés de moins de 25 ans participent, sous la responsabilité du chef de poste diplomatique ou consulaire accrédité, à la journée défense et citoyenneté aménagée en fonction des contraintes de leur pays de résidence* ».

Le régime particulier pour la JDC à l'étranger vise à concilier l'universalité des obligations du service national pour les Français avec les réalités locales. Le programme, souvent concentré sur une demi-journée, ne comporte ainsi ni l'information sur les missions des services de secours, ni l'initiation aux premiers secours, ni les tests de connaissance de la langue française. Concrètement, la JDC est souvent organisée par les agents des consulats et animée par les attachés de défense. Sauf exception (par exemple, la JDC est organisée sur un navire de la marine nationale lors d'une escale), elle a lieu dans des locaux civils français ou mis à disposition par les autorités locales, ou loués dans le secteur privé.

⁷⁶ Elle est néanmoins un préalable pour obtenir un passeport ou une carte d'identité française, être inscrit sur les listes électorales, obtenir une bourse ou une prestation sociale.

3 - La pratique est très inégale sans que le contexte géographique ou politique le justifie toujours

Les textes prévoient des aménagements pour simplifier les procédures et tenir compte des spécificités locales⁷⁷. Le code du service national prévoit « en cas d'impossibilité », une dispense provisoire assortie d'une obligation de participer à une JDC en France si le jeune Français vient résider habituellement sur le territoire national avant l'âge de 25 ans. Les postes consulaires peuvent aussi, en raison de circonstances particulières opter pour une JDC dite « adaptée » : le code permet alors la délivrance du certificat de participation.

Dans la pratique, la JDC « adaptée » est une JDC qui n'a pas lieu mais qui permet l'obtention du certificat individuel de participation. En outre, les situations autorisant cette « adaptation » font l'objet d'une interprétation très extensive, autorisant à ne pas organiser de JDC (ou à en organiser en nombre insuffisant au regard du nombre de jeunes Français recensés) en délivrant un certificat de participation, notamment dans les métropoles où le nombre des Français est très élevé comme à Londres, New-York ou Genève. C'est ce qui explique que si environ 29 000 jeunes sont recensés chaque année, environ 18 000 sont convoqués.

En outre, l'absentéisme des jeunes est élevé, sans que leur absence soit nécessairement sanctionnée. C'est ainsi qu'en 2014, parmi les Français de l'étranger ayant reçu le certificat individuel de participation, seuls 9 440 (35,18 %) avaient réellement assisté à une session de JDC. Les quelques 65 % restant ont soit eu leur certificat parce que la JDC n'avait pas été organisée, soit reçu un pur et simple certificat de complaisance.

Ce taux très faible reflète des situations contrastées. Pour certains jeunes binationaux ne parlant pas français, la nationalité française reste théorique. Mais cela concerne également des jeunes expatriés pour quelques années avec leurs parents, qui rentreront en France et pourront s'inscrire à l'Université et passer les examens organisés par la puissance publique, sans avoir accompli leurs obligations au regard du service national.

Cette situation, déjà soulignée par un rapport de la Cour des comptes sur les consulats⁷⁸, inacceptable au regard de l'égalité de traitement des citoyens, est en cours de révision.

4 - Il est nécessaire de revoir les modalités de la JDC à l'étranger sans renoncer à la mise en œuvre de cette obligation

Un nouveau texte du 11 janvier 2016 s'est substitué à l'arrêté interministériel du 17 juin 1998. Il réaffirme le principe de la tenue de la JDC, tout en élargissant la possibilité de ne pas l'organiser, notamment pour des raisons matérielles.

⁷⁷ Selon l'

art R.* 112-16 du code du service national, la JDC « est accomplie selon les contraintes de l'État ou du pays de résidence, soit sous forme de sessions soit par envoi d'un dossier individuel d'information ».

Selon l'arrêté du 17 juin 1998 relatif au recensement et à la participation des Français de l'étranger à l'appel de préparation à la défense: « Dans les pays où l'organisation d'une session complète de l'appel de préparation à la défense peut, soit porter préjudice aux personnes convoquées à une session, soit altérer les relations entre la France et l'État dans lequel ces personnes résident, le chef du poste diplomatique ou consulaire accrédité organise une session adaptée aux contraintes locales (...). »

⁷⁸ Communication à la commission des finances de l'Assemblée Nationale « L'évolution des missions et de l'organisation des consulats français à l'étranger ». Novembre 2013.

Lorsque la JDC n'aura pu avoir lieu, les jeunes Français recevront une autorisation de report et devront se présenter à la JDC s'ils reviennent en France avant d'atteindre 25 ans.

Il serait souhaitable que cette réforme s'accompagne d'une définition claire des « conditions matérielles » ne permettant pas la mise en œuvre de la JDC, et surtout d'un suivi des jeunes ayant bénéficié d'un report provisoire.

Ce report pourrait, par exemple, être signalé par les consulats auprès du CSN de Perpignan qui gère les jeunes Français recensés à l'étranger et inscrits dans le logiciel de gestion des administrés (S@GA).

Il convient également de préciser selon quelles modalités la participation à la JDC sera exigée lors d'un retour en France. Cette participation devrait être ainsi obligatoire dès qu'un jeune Français vient en France pour une année scolaire ou universitaire, et pas uniquement pour un retour définitif⁷⁹.

Et comme pour les jeunes vivants sur le territoire national, le contrôle du certificat de participation doit être effectivement exigé par les organisateurs d'examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique.

III - Le suivi des jeunes en vue d'un éventuel appel sous les drapeaux est mal assuré

À l'issue de la JDC, les données du recensement permettent l'inscription d'office sur les listes électorales, en application de la loi du 10 novembre 1997 relative à l'inscription d'office des personnes âgées de plus de dix-huit ans sur les listes électorales.

Au-delà de cette commodité, l'actualisation devrait permettre le rappel sous les drapeaux en cas de crise grave. À cette fin, les données doivent être actualisées par les Français directement auprès des CSN et sont conservées dans S@GA jusqu'à leurs 25 ans.

Ces données individuelles incluent, outre l'adresse et les coordonnées téléphoniques et électroniques, des renseignements sur la situation personnelle et familiale du jeune Français, et sur sa situation scolaire ou professionnelle.

Dans les faits, l'actualisation n'en est pas réellement assurée faute pour les intéressés d'en comprendre la nécessité, voire d'en connaître l'obligation. Le défaut d'actualisation n'est pas sanctionné.

Le rapport du SGA sur le recensement précité notait que la conservation d'une adresse électronique et d'un nombre limité d'informations serait sans doute plus utile, dans la mesure où un appel en masse sous les drapeaux est peu probable.

La DSN soulignait également en 2013 que « le rétablissement de la conscription est actuellement difficilement envisageable en raison de son coût annuel⁸⁰, d'infrastructures insuffisantes (désarmement de casernes et bases) et de l'adhésion incertaine d'une partie de l'opinion publique et notamment de la jeunesse ». Elle rappelait en outre que, l'application des textes ayant été suspendue, ceux-ci sont restés dans leur état antérieur à 1997, ce qui exclut par exemple les femmes de l'appel obligatoire sous les drapeaux.

⁷⁹ Ce qui suppose de préciser la notion de « résidence habituelle sur le territoire national », au sens de l'article R. 112-17 du CSN.

⁸⁰ Coût que la DSN estime à plus de 10 000 € par appelé.

La virtualité d'un retour à la conscription s'accompagne donc d'une forte incertitude sur sa faisabilité technique, juridique, sociale et budgétaire.

Il apparaît ainsi que la suspension de la conscription s'est accompagnée du maintien et du gel (sous la forme du Livre II du Code du service national) de textes pensés dans un contexte de guerre froide, et que, depuis près de 20 ans, non seulement les supports logistiques d'une levée en masse d'une génération (d'ailleurs nécessairement doublée en incorporant les femmes) ont disparu, mais les menaces contemporaines de nature à justifier un appel obligatoire sous les drapeaux exigeraient plutôt un ou des appels ciblés.

La DSN suggérait que les modalités de l'appel sous les drapeaux (ciblage de la population concernée, modalités géographiques, temporelles, identification des menaces) soient précisées et intégrées aux dispositions législatives et réglementaires du code du service national, ainsi qu'aux plans locaux de gestion des crises.

Elle estimait que des informations quant aux compétences professionnelles des Français au regard des menaces contemporaines (attaques terroristes, cyber-attaques, accidents industriels, catastrophes sanitaires, aléa climatique) permettraient un appel plus efficace.

La Cour souligne qu'en l'état actuel, la corrélation entre la tenue à jour des données issues du recensement et de la JDC et les nécessités d'un éventuel rappel, large ou ciblé, sous les drapeaux est largement inopérante.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Il convient de lutter contre l'absentéisme à la JDC des jeunes Français, en France et à l'étranger, en analysant les causes de cet absentéisme et en renforçant le respect de l'obligation de présenter une attestation de participation pour passer des examens organisés par la puissance publique.

Le recensement lui-même n'est pas entièrement exhaustif. Ses formalités sont lourdes pour les administrations qui en ont la charge, et peuvent inciter certains jeunes à ne pas se faire recenser. Sa modernisation, entreprise depuis 2009 doit être poursuivie.

En conséquence la Cour formule les recommandations suivantes :

- 3. renforcer l'exhaustivité du recensement, en améliorant l'information des jeunes et des familles, et en identifiant et levant les obstacles à la simplification et à la dématérialisation complète des formalités de recensement (ministère de la défense, ministère de l'éducation nationale et ministère de l'intérieur) ;*
 - 4. approfondir l'analyse de l'absentéisme à la JDC pour y remédier (ministère de la défense) ;*
 - 5. délivrer un certificat de report provisoire quand la JDC ne peut pas être organisée à l'étranger. Si le bénéficiaire souhaite faire, sur le territoire national, une scolarité ou des études dans un établissement préparant aux examens contrôlés par l'autorité publique, son inscription sera subordonnée à un engagement de participer à la JDC (ministère des affaires étrangères et du ministère de l'éducation nationale) ;*
 - 6. rappeler aux autorités de tutelle des organisateurs d'examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique, y compris le permis de conduire, l'obligation d'exiger systématiquement des candidats de nationalité française la présentation du certificat individuel de participation à la JDC (services du Premier ministre).*
-

Chapitre IV

Le recentrage de la journée sur la défense doit être poursuivi et son articulation doit être renforcée avec les dispositifs relevant de l'éducation nationale

Malgré une réforme importante en 2014, la journée poursuit toujours trop d'objectifs et reste trop chargée, ce qui nuit à son efficacité. Un dédoublement a été envisagé mais s'est heurté à son coût budgétaire.

Il apparaît nécessaire de revoir les objectifs de la journée pour l'alléger de ceux qui ne concernent pas directement la défense et qui peuvent être pris en charge dans un autre contexte. C'est notamment le cas d'un certain nombre de thèmes « citoyens », qui pour l'essentiel, pourraient trouver leur place dans le futur « parcours citoyen en milieu scolaire ».

Ceci permettrait de poursuivre le recentrage sur les thèmes de défense, sans pour autant remettre en cause le rôle, à ce jour irremplaçable, que remplit la JDC en matière de détection des difficultés de lecture et de décrochage scolaire.

Pour parvenir à ce recentrage, une bonne concertation avec l'éducation nationale est nécessaire.

Cette concertation fait depuis 1982 l'objet d'un protocole dont la prochaine version, en cours d'adoption, devrait élargir les thèmes de coopération en incluant l'enseignement supérieur et la recherche et l'enseignement agricole, ainsi que des thèmes comme la lutte contre le décrochage scolaire et la reconversion des militaires, et mettre en relation la JDC et le parcours citoyen en milieu scolaire.

L'un des thèmes essentiels de ce protocole est l'enseignement obligatoire de défense.

La réforme du service national a en effet inscrit la JDC dans un continuum – le « parcours de citoyenneté »⁸¹ : ce parcours comporte le recensement citoyen obligatoire (RCO – art L. 113-1 à L. 113-8 du CSN), l'enseignement de défense (art L. 114.1), et la journée défense et citoyenneté (art L. 114-2 à L. 114-13)⁸².

Malgré la coopération entre les deux ministères englobant diverses formes de sensibilisation des enseignants et des jeunes, ainsi que la lutte contre l'illettrisme et le décrochage scolaire, cet enseignement est très inégalement dispensé. Des partenariats plus efficaces doivent permettre une meilleure articulation de ces différents dispositifs avec la JDC.

I - Trop dense, la JDC doit être allégée et centrée encore davantage sur la défense

En 2012, le Président de la République, alors candidat, a annoncé une réforme de la JDC : « *La journée défense et citoyenneté, qui a été réduite à quelques heures, devra faire l'objet d'un recentrage sur l'esprit de défense. Et pourquoi pas l'allonger un peu et même la dédoubler ?* »⁸³.

Le Livre blanc de 2013 sur la défense et la sécurité nationale a pris en compte cette orientation. Le cabinet du ministre de la défense a mis en place en février 2013, sur la base de travaux de la DSN, des groupes de travail sur différents thèmes afférents à la JDC⁸⁴. Il a également demandé un rapport au Contrôle général des armées (précité) qui a dressé en 2013 un constat critique de la JDC et fait des propositions dont une partie a été mise en œuvre.

Le dédoublement de la JDC a été étudié selon trois hypothèses prévoyant toutes que les deux journées ne soient pas consécutives pour éviter les frais d'hébergement. La première hypothèse plaçait la deuxième journée sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale, avec, toutefois, des séquences assurées par le ministère de la défense ; la deuxième faisait organiser les deux journées entièrement par le ministère de la défense tout en les ouvrant à des partenariats ; la troisième laissait une des deux journées à l'initiative des collectivités locales.

Ces hypothèses induisaient des surcoûts de 32 à 48 M€⁸⁵ par rapport à la journée unique. La réforme a donc été limitée à un recentrage partiel sur les questions de défense.

⁸¹ À ne pas confondre avec le projet de « parcours citoyen » dans le cadre scolaire, évoqué *supra*.

⁸² Au-delà de la JDC et des autres « piliers » du parcours de citoyenneté, la loi suspendant la conscription n'a pas aboli toutes les anciennes formes du service national, y compris civiles, qui ont évolué au fil du temps. Le ministère de la défense a développé également une série d'actions visant à entretenir le lien Armée-Jeunesse, en direction aussi bien des futures élites que des jeunes en difficultés. Tous ces dispositifs et actions reposent sur le volontariat, et certains, parmi les plus intéressants, sont très coûteux. On trouvera en annexe 10 une présentation des principaux dispositifs civils et militaires composant ce paysage.

⁸³ Source : discours de M. François Hollande – Le Bourget – 11 mars 2012.

⁸⁴ Les quatre groupes sont : « Protocole défense – Éducation nationale et enseignement supérieur et recherche » ; « Renforcement du volet défense au cours de la JDC » ; « Extension de la JDC dans un cadre interministériel » ; « Cohérence des indicateurs JDC « à chaud » et « à froid ».

⁸⁵ Selon une première approche figurant dans le rapport du CGA précité. Sur ces 32 à 48 M€, selon les cas, 6 M€, 24 M€ ou 42 M€ étaient à la charge du ministère de la défense.

A - La « JDC rénovée » améliore partiellement la place de la défense

1 - L'organisation de la journée a été remaniée et ses supports modernisés

L'objectif de la JDC rénovée est de créer un « *continuum* défense », allant :

- de la présentation des enjeux, liés à l'instabilité du monde contemporain et à l'existence de menaces fondant la légitimité d'une politique de défense ;
- à l'organisation institutionnelle d'une défense globale dans ses aspects militaires, civils et de « résilience nationale » ;
- et, enfin, aux aspects plus concrets des métiers de la défense, de la vie militaire et des possibilités de recrutement, ainsi que des autres formes d'engagement et de volontariat.

Les trois séquences correspondantes sont animées autour de films et de présentations appuyées sur un diaporama, la troisième comportant également une « visite », à savoir une démonstration (matériel, exercice) ou un témoignage de militaires. Ces séquences font place au dialogue avec les appelés.

Pour réussir ce recentrage, le choix a été fait de transmettre une partie des messages de citoyenneté « en filigrane » des séquences consacrées à la défense. En outre, les supports de la journée ont été améliorés (films plus courts et plus « dynamiques »). Par ailleurs, un guide de l'animateur et un recueil de fiches pédagogiques ont été établis.

La DSN est parvenue à une rapide montée en puissance de la « JDC rénovée ».

Celle-ci a commencé à être mise en place le 16 janvier 2014, et l'ensemble du territoire, outre-mer compris, est passé à la JDC rénovée en un an, les supports pédagogiques étant mis très rapidement à disposition des animateurs.

2 - La question du recrutement est ouvertement abordée

La JDC rénovée introduit une information « positive » sur les métiers militaires et les possibilités de recrutement, présente les situations offertes par les armées, la place des femmes, et la diversité des formules permettant de se familiariser avec la vie militaire et/ou de s'y engager, dans l'active comme dans la réserve. La levée du « tabou sur le recrutement », selon l'expression figurant dans le rapport du CGA, est légitime pour deux raisons :

- elle est dans l'intérêt des jeunes : les armées offrent (avec 10 000 recrutements de militaires du rang et 3 500 d'officiers et sous-officiers par an) des débouchés professionnels très divers et de tous niveaux et elles donnent, en particulier, la possibilité aux jeunes sans diplôme d'acquérir, après recrutement, une qualification ;
- elle est dans l'intérêt des armées : le nombre de candidats pour un emploi de militaire du rang est faible⁸⁶, par exemple, de l'ordre de 2,4 candidats pour un poste pour l'armée de terre. En s'adressant à l'ensemble des jeunes et en suscitant des candidatures, la JDC peut contribuer à améliorer la sélectivité du recrutement.

⁸⁶ En 2014, on dénombrait 2,3 à 2,4 candidats pour un emploi de militaire du rang du ministère de la défense, contre 3,78 pour un emploi de gendarme adjoint volontaire, 10 pour un emploi de gardien de la paix, 23 pour un emploi de surveillant de l'administration pénitentiaire. Source : DRH-MD et direction générale de la gendarmerie nationale. Cette situation semble toutefois avoir évolué après les attentats de janvier et novembre dernier.

Cette information sur les métiers de la défense s'appuie sur une plus grande implication des centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA), consacrée en 2014 par un protocole conclu entre la DSN et l'ensemble des DRH d'armées ainsi qu'avec la gendarmerie.

Les CIRFA interviennent, désormais, dans la formation des animateurs et fournissent directement un important contingent d'animateurs : tous les conseillers en recrutement des CIRFA sont formés pour être animateurs de la JDC.

En outre, à la fin de la JDC, pendant laquelle aucune action de recrutement direct n'est menée, il est demandé aux jeunes s'ils souhaitent « recevoir des informations complémentaires sur les métiers de l'armée de Terre, de la Marine, de l'armée de l'Air ». Ces demandes de renseignements sont transmises et exploitées par les CIRFA.

Du fait du déploiement récent de la réforme, le recul manque pour apprécier l'impact réel de cette évolution sur le recrutement. Les premiers indicateurs établis à partir des réponses (volume des contacts identifiés et volume de ces contacts ayant débouché sur un recrutement) souffrent par ailleurs d'imprécisions, car il y a des doubles ou triples comptabilisations lorsque les jeunes demandent des informations sur plusieurs armées. Pour l'exercice 2014, la DSN a indiqué que près de 20 % des appelés ont demandé des informations supplémentaires⁸⁷.

Il serait souhaitable que, pour l'avenir, les armées se dotent d'outils harmonisés permettant de mesurer l'impact de la JDC rénovée sur les recrutements.

3 - Les animateurs évaluent positivement l'évolution de la Journée

La DSN a recueilli en 2014 l'avis d'un panel d'animateurs ayant mené les premières sessions de JDC rénovée, selon quatre axes :

- le contenu des trois modules consacrés à la défense ;
- la mise en place d'un diaporama unique avec les vidéos intégrées de nature (ou non) à instaurer une meilleure interactivité avec les jeunes ;
- l'articulation de la journée (déroulé de la journée, horaires, gestion du temps etc.) ;
- la mise en place des nouveaux outils pédagogiques (trame, recueil de fiches pédagogiques, guide animateur, scénario pédagogique, etc.).

La perception des 460 animateurs de métropole et des 164 animateurs d'outre-mer qui ont répondu au questionnaire est, pour les quatre thématiques, favorable, évoluant de 62,10 % de réponses favorables pour la trame de la journée en métropole à 85,78 % pour les modules défense outre-mer (cf. annexe n° 5). Les supports pédagogiques sont très favorablement perçus. Les animateurs considèrent que l'interactivité avec les jeunes est renforcée. Ils estiment mieux maîtriser le temps avec un programme moins chargé d'images. En revanche, la majorité d'entre eux insiste sur le fait que les nouveaux modules exigent une implication personnelle plus importante. L'aide à l'appropriation par les animateurs des supports pédagogiques semble donc être un axe d'amélioration pour que ces bons résultats soient consolidés. Ce retour d'expérience est très utile. Sans nécessairement avoir lieu chaque année, un sondage régulier de l'avis des animateurs permettrait de disposer, en complément de

⁸⁷ Répartition des 225 000 fiches de liaisons transmises : 98 000 pour l'armée de Terre, 47 000 pour l'armée de l'Air, 36 000 pour la Marine et 44 000 pour la gendarmerie.

l'évaluation par les appelés, d'un suivi sur l'efficacité et la pertinence des modules présentés, sur l'intérêt suscité auprès des jeunes par les sujets traités, de donner un éclairage plus « qualitatif » sur la réaction des jeunes aux messages et à la manière de les délivrer et, donc, d'identifier les évolutions souhaitables. Un tel retour d'expérience contribuerait donc à enrichir les outils d'évaluation de la journée.

B - Les enjeux et les réalités de la défense restent une priorité difficile à imposer

Tableau n° 8 : temps consacré aux différents thèmes

	JAPD		JDC	JDC rénovée	
	1999	2010	2011	2015	2016
défense	4h00	1h55	2h20	2h25	2h55 ⁸⁸
défense (Visite/témoignage)		1h00	1h00	1h00	1h00
Citoyenneté et droit à l'information	0h30	0h40	0h35	0h25	0h45
Secourisme puis Sécurité routière (2016)		1h15	1h15	1h00	0h30
Information dons			0h05	0h05	0h05
Test de lecture	0h45	0h45	0h40	0h40	0h30
Accueil/Formalités/Évaluation journée	1h45	1h25	1h15	1h15	1h05
Pauses/Déjeuner	1h30	1h45	1h35	1h30	1h15

Source : Cour des comptes d'après données DSN

Au cours de la journée défense et citoyenneté, d'une amplitude totale d'environ 8h, le temps consacré à la défense est passé de 4h (JAPD 1999) à 2h55 (JAPD 2010) pour remonter à 3h25 avec la JDC rénovée, et à 3h55 à compter de 2016⁸⁹.

1 - Des attentes multiples pèsent sur la journée

Les contenus assignés par le code du service national (CSN) à la JDC reflètent les attentes diverses, voire les pressions, pour faire passer de nombreux messages d'intérêt général. Au-delà de ce que prévoit le code, d'autres tests ou enquêtes ont été introduits, plus

⁸⁸ Le temps gagné pour la défense bénéficie partiellement de la suppression du module secourisme et du raccourcissement des temps d'accueil/formalités et des pauses/déjeuner.

⁸⁹ Il s'agit du temps total consacré à la défense, incluant les « modules défense » proprement dits, ainsi que la visite de site, la démonstration de matériel ou le témoignage de militaires.

ponctuellement comme le test de « numératie » et une enquête sur l'usage de drogues en 2014.

Pour justifier ces attentes, le caractère « universel » de cette journée revient de façon récurrente, renvoyant tantôt au fait que tous les jeunes Français, garçons et filles, sont appelés, tantôt au fait qu'elle concerne ces jeunes, qu'ils soient ou non scolarisés. C'est en effet le dernier moment dans la vie des jeunes où l'on peut, à une telle échelle, s'informer de leur maîtrise de la langue française, leur délivrer des messages sur le « vivre ensemble » et, s'ils sont en difficulté, pour le détecter et les adresser aux organismes qui peuvent les aider à combler leurs lacunes et à s'insérer dans le marché du travail.

Aussi, malgré le progrès que constitue la JDC rénovée, le temps continue à manquer pour chacune des séquences, faute d'en réduire le nombre. D'ailleurs, la suppression de modules ne bénéficie pas forcément aux thèmes de défense et ne concourt pas à la simplification de la journée, comme le montre l'exemple de la séquence sur le secourisme.

La suppression du module « secourisme » et l'utilisation de l'heure libérée

La séquence sur le secourisme était redondante avec la formation donnée, en principe, en milieu scolaire plus complète et donnant lieu à la délivrance d'un certificat.

Au moment où les accidents de la route augmentaient, il a été décidé de lui substituer un nouveau module consacré à la sécurité routière. Celle-ci fait pourtant également l'objet d'une formation dans le cadre scolaire, qui conduit, à l'issue de l'école primaire, à la remise d'une attestation de première éducation à la route (APER), et, dans le second degré, à des attestations scolaires de sécurité routière de premier et de second niveau (ASSR1 – ASSR2), et enfin à l'attestation de sécurité routière (ASR). L'ASR conditionne l'inscription à l'examen du permis de conduire, et l'autorisation de pratiquer la conduite accompagnée. Ce nouveau module, dont la valeur ajoutée n'est pas avérée au vu des enseignements assurés dans le cadre scolaire, durera 30 minutes.

Les 30 minutes restant devaient être réaffectées aux thèmes de défense mais un temps de 20 minutes sera consacré au « droit à l'information » des jeunes afin qu'ils « aient une connaissance complète des dispositifs d'aide et d'appui dont ils peuvent bénéficier pour préparer leur entrée dans la vie active », alors que ce thème ne disposait auparavant que de quelques minutes à l'occasion du test de lecture.

Ainsi, la suppression du module « secourisme » non seulement ne profite pas totalement aux thématiques de défense qui ne bénéficieront que d'un quart d'heure supplémentaire, mais elle donne lieu à un alourdissement de la journée en remplaçant le module supprimé par deux nouveaux modules.

2 - La Journée souffre de la multiplicité des messages

Trop dense, la JDC souffre de la profusion de messages que les animateurs peinent à hiérarchiser (cf. annexe n° 8). Il a ainsi été constaté que la sensibilisation aux différents « dons » se réduit à l'énoncé accéléré d'une liste qui peut paraître incongrue, ou qu'une présentation globale des violences, dans la séquence sur les « menaces », peut mélanger les violences intrafamiliales, les guerres et le terrorisme. De même, si un message sur l'égalité hommes-femmes est légitime, ce message, décliné à tout propos, finit par être suspect - la suspicion de sexisme fut rapportée par certains animateurs et animatrices dans le cadre de l'enquête de fin 2014.

L'absence de définition par la loi du terme « citoyenneté » à côté du terme « défense » favorise cette vision extensive. Chaque institution tient à délivrer un message, souvent dans des séquences « fourre-tout » qui laissent probablement peu de traces, mais brouillent les messages de défense.

Le scepticisme dont la JDC fait parfois l'objet est ainsi entretenu par la multiplicité et la confusion de ces messages dont une bonne partie risque de tomber dans l'oubli rapidement, si tant est que l'attention ait pu être assez constante pour qu'ils soient entendus. On a d'ailleurs vu, dans le cadre des enquêtes « à froid », que les messages citoyens étaient les plus difficilement mémorisés.

C - Le parcours citoyen en milieu scolaire doit permettre de recentrer la JDC sur sa vocation première

Quelle que soit leur légitimité, les différents objectifs aujourd'hui assignés à la JDC ne peuvent être réellement atteints en une seule journée. L'hypothèse de son allongement au-delà de huit heures quinze, étudiée en 2013, a été, à juste titre, écartée en raison du temps de transport et de la capacité d'attention des appelés. De même, on a vu que le dédoublement se heurtait aux contraintes budgétaires.

Or, il semble aujourd'hui possible d'envisager une solution comportant des temps clairement distincts – une « journée défense » sous la responsabilité du ministère de la défense, et des temps consacrés à la citoyenneté sous la responsabilité du ministère de l'éducation nationale – dans le cadre du projet gouvernemental actuel de parcours citoyen. À la suite des attentats de janvier 2015, le Gouvernement a, en effet, lancé une « grande mobilisation de l'École pour les valeurs de la République » comportant l'instauration d'un véritable « parcours citoyen⁹⁰ » à l'école.

Ce parcours citoyen comporte 11 mesures (cf. annexe n° 8) qui devraient répondre largement aux attentes qui pèsent aujourd'hui sur la JDC : enseignement moral et civique, éducation aux médias et à l'information, incitation à l'engagement dans la vie sociale de l'établissement scolaire ou dans une association, etc. Il devrait en particulier comporter « une journée de préparation en amont, de la JDC dans les établissements scolaires » et donner lieu à une évaluation à la fin de la scolarité obligatoire.

Présenté le 22 janvier 2015 par la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ce projet a été confirmé par le Président de la République le 6 mai, après son adoption par le comité interministériel « égalité-citoyenneté » du même jour⁹¹.

Même si ces mesures ne sont pas encore stabilisées, il est essentiel que ce « parcours citoyen » favorise une assimilation des principaux enjeux et messages citoyens avant la JDC, afin de l'alléger sans diminuer le temps consacré à la défense ni sacrifier les enjeux de citoyenneté.

⁹⁰ Qui ne doit pas être confondu avec le « parcours de citoyenneté » institué lors de la suspension de la conscription, et constitué du recensement, de l'enseignement de défense en milieu scolaire, et de la JDC.

⁹¹ Dans son discours de vœux à la jeunesse du 11 janvier 2016, le Président de la République a indiqué que ce parcours représenterait 300 heures au cours de la scolarité. Ce chiffre est à rapprocher des 1h20 à 1h30 de temps consacrés à ces thèmes au cours de la JDC.

Il convient, en toute hypothèse, d'assurer l'éducation à la citoyenneté dans un cadre distinct et complémentaire de celui de la JDC, le recentrage de celle-ci devant se poursuivre en ne conservant que les thématiques de défense ainsi que le test de lecture, dont les jeunes non scolarisés doivent pouvoir bénéficier.

D - Recentrée sur ses « fondamentaux » la JDC pourra devenir un vrai rendez-vous de la jeunesse avec les armées

Dans le cadre d'une bonne coordination entre les ministères de la défense et de l'éducation nationale, les messages citoyens et les thèmes connexes (solidarité et vivre ensemble, santé, sécurité routière) pourraient être pris en charge dans le cadre du parcours citoyen en milieu scolaire, la JDC se centrant davantage sur les thématiques de défense et ce qui, dans la citoyenneté, lui est étroitement lié : la JDC est, à juste titre, fondée sur une approche de « défense globale », dans ses dimensions militaire, civile, économique et de « résilience nationale ». Ce concept traduit la capacité d'une nation, confrontée à une crise majeure, à poursuivre, après le premier choc, ses activités, et à éviter un « effondrement collectif ».

Ce recentrage sera d'autant plus efficace que la JDC s'adressera à une population plus avertie des problématiques de défense grâce à un enseignement de défense en milieu scolaire plus performant.

II - Le partenariat avec le ministère de l'éducation nationale doit viser une amélioration de l'enseignement de défense et du suivi des jeunes en difficultés

Rendu obligatoire dans les programmes scolaires lors de la réforme du service national, et inscrit depuis lors dans le code du service national et le code de l'éducation, l'enseignement de défense, s'inscrit dans une coopération ancienne entre le ministère de la défense et celui de l'éducation nationale, consacrée par un protocole depuis 1982⁹². L'objectif était alors de développer le lien entre les armées et la jeunesse, à travers des actions en direction des enseignants et des élèves.

Localement, cette coopération s'appuie sur les « trinômes académiques », qui mènent de nombreuses actions de sensibilisation voire de formation en direction des enseignants et, depuis quelques années, des élèves.

⁹² Au sein du ministère de la défense, le pilotage du protocole relève essentiellement de la DMPA, mais les nouvelles dispositions concerneront d'autres services du ministère (DRH-MD, DSN, Délégué ministériel à la jeunesse et à l'égalité des chances (DMJEC), grandes écoles et organismes de recherche du ministère), ce qui nécessitera une coordination.

Au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, un « délégué pour l'éducation à la défense », rattaché au directeur de la DGESCO, joue un rôle important de coordination et de sensibilisation mais n'a pas autorité sur les services. Plusieurs services de la DGESCO sont concernés, la DEPP, l'IGEN, le Conseil supérieur des programmes, les Universités et les laboratoires de recherche. Cela, ajouté à la liberté des enseignants et à l'autonomie des Universités, rendra complexe la mise en œuvre du protocole.

Un volet important de cette coopération concerne le suivi des élèves détectés en difficultés de lecture ou en décrochage scolaire lors de la JDC.

A - L'enseignement de défense, élément essentiel du parcours de citoyenneté, est inégalement dispensé

1 - Le ministère de la défense intervient en soutien du ministère de l'éducation nationale

Cet enseignement relève de la responsabilité du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais le ministère de la défense⁹³ y contribue activement en fournissant des documents et des supports, en organisant des visites pour les enseignants et les élèves et en participant aux actions des « trinômes académiques » (voir *infra*).

La Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) produit ou collecte auprès des armées et services du ministère de nombreux documents libres de droit et utilisables par le monde enseignant. Un site administré par la DMPA (educ@def) ainsi qu'un DVD/ CD-Rom « Enseigner la défense » sont mis à la disposition des enseignants.

La DSN et les autorités militaires territoriales (délégué militaire départemental-DMD) interviennent dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) ainsi qu'en milieu scolaire.

2 - Malgré ces efforts, l'enseignement de défense n'est pas toujours correctement assuré

a) Cet enseignement obligatoire est inégalement dispensé

L'acquisition de connaissances et de compétences de défense et de sécurité nationale est prévue par les programmes scolaires depuis 1995 et fait partie du « socle commun de connaissances et de compétences » de l'enseignement scolaire.

Au collège, le programme d'enseignement moral et civique pour le cycle 4⁹⁴, prévoit au titre de la « culture de l'engagement » une information relative à la JDC ainsi que l'acquisition des connaissances concernant « les citoyens et la défense nationale, les menaces, les engagements européens et internationaux de la France ». Il est également prévu une sensibilisation aux « problèmes de la paix et de la guerre dans le monde et [aux] causes des conflits ».

Au lycée, le nouveau programme pour l'enseignement moral et civique prévoit l'acquisition, en classe de première, de connaissances sur le thème : « Défendre : organisation et enjeux de la défense nationale ; l'engagement dans des conflits armés ».

⁹³ Lui-même acteur direct de l'enseignement à travers ses lycées et écoles de défense, et ses établissements d'enseignement supérieur.

⁹⁴ Le cycle 4, ou « cycle des approfondissements », correspond aux classes de 5^{ème}, 4^{ème} et 3^{ème}, l'enseignement obligatoire de défense concernant principalement la 3^{ème}.

Le bilan de l'enseignement obligatoire de défense dressé dans le cadre de la « revue des missions de l'État⁹⁵ » est sévère, soulignant les différences selon les établissements et les enseignants, qu'il attribue à l'« encombrement des programmes », à la « méconnaissance du domaine par les enseignants » et au « manque d'outils pédagogiques ».

Le ministère de l'éducation nationale n'a pas contesté ce bilan critique mais il estime que la mise en œuvre des nouveaux programmes d'enseignement moral et civique devrait améliorer la situation.

b) La formation initiale et continue des enseignants n'est pas harmonisée

Cette formation assurée dans le cadre des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) concerne d'abord les professeurs d'histoire-géographie et d'enseignement moral et civique et s'oriente vers le concept global de sécurité et de défense. En 2012, l'Inspection générale de l'éducation nationale a élaboré un référentiel pour les ESPE, utilisé par certains d'entre eux depuis la rentrée 2013. Le projet de nouveau protocole préconise sa généralisation et met également l'accent, pour la formation des enseignants, sur les rencontres avec les acteurs de la défense. Outre la formation spécifique des professeurs d'histoire-géographie et d'éducation civique, ce projet considère que tous les enseignants devraient recevoir une formation de base en matière de défense pour exploiter les « entrées défense » identifiées dans les différents programmes.

Pour le moment, la formation initiale des enseignants est encore insuffisante. La mission de formation des enseignants repose encore largement sur les trinômes académiques (cf. *infra*)

3 - Il est nécessaire de s'assurer des acquis des élèves en matière de défense

D'après une enquête menée par la DSN en 2012 sur un échantillon de 1 500 jeunes, seuls 60 % d'entre eux déclarent avoir reçu un enseignement de défense, pour la majorité en classe de troisième. Ce chiffre corrobore les témoignages des responsables concernés dans les deux ministères, ainsi que le bilan fait dans le cadre de la revue des missions de l'État.

Les programmes d'enseignement élaborés par le Conseil supérieur des programmes ne précisent pas les modalités d'évaluation de l'enseignement de défense, et l'on sait qu'un enseignement non sanctionné par un contrôle des connaissances acquises risque fort d'être sacrifié⁹⁶. Un sujet consacré à la défense est « sorti » une seule fois au brevet des collèges. Il serait tout à fait utile que cela se reproduise à intervalles réguliers.

La question de la vérification des connaissances est abordée dans le projet de protocole, sans faire l'objet d'une solution claire sur le moment et le cadre de cette vérification : évaluation en cours de scolarité ou test pendant la JDC.

Une vérification des connaissances dans le cadre de la JDC préempterait une plage horaire au détriment des contenus prioritaires : elle ne peut donc s'envisager que si des allègements sont apportés par ailleurs. Elle permettrait d'avoir une approche statistique des résultats de cet enseignement, mais ne suffirait pas à sanctionner un enseignement obligatoire.

Cette vérification pourrait aussi s'effectuer dans le cadre de la « journée préparatoire à la JDC » prévue dans le cadre du parcours citoyen en milieu scolaire (cf. *supra*). Toutefois,

⁹⁵ Source : ministère de la défense, présentation de la revue des missions de l'État- 12 janvier 2015.

⁹⁶ Cf. *supra*, l'exemple a contrario de la formation à la sécurité routière.

s'agissant d'une journée venant avant la JDC, il serait difficile d'y vérifier les acquisitions de la classe de 1^{ère}.

B - L'action des trinômes académiques doit être mieux répartie sur le territoire

Le rapprochement entre la défense et l'éducation nationale fait l'objet d'un foisonnement d'initiatives dans le cadre des trinômes académiques, créés en 1982. Ces trinômes sont pilotés par le recteur d'académie, et associent le représentant de l'autorité militaire territoriale (DMD) et le président de l'association régionale des anciens auditeurs de l'Institut des hautes études de défense nationale (ARA-IHEDN).

Leur action, destinée à l'origine aux enseignants, concerne désormais également les élèves : colloques, démonstrations, visites de sites, etc. Elle apporte un complément utile aux enseignements de défense.

L'activité des trinômes a pris récemment une nouvelle ampleur, dont témoigne l'enquête de 2014 sur « l'activité des trinômes académiques »⁹⁷. Le nombre de manifestations mises en œuvre par les acteurs locaux et spécifiquement destinées aux élèves (visites, classes thématiques, parrainage d'une classe pendant plusieurs années par une unité des armées, JDC exceptionnelles, présentation des armées, etc.), qui s'est élevé à 120 pendant l'année scolaire 2013-2014, est équivalent au nombre de colloques à destination des enseignants organisés par les trinômes. À la lecture du rapport d'activité des trinômes, les actions développées sont très diverses et inégalement réparties selon les académies.

Ainsi, les actions des trinômes ont touché en 2013-2014 plus de 21 000 enseignants et agents des établissements scolaires, ce qui correspond à environ 4,4 % des enseignants de métropole. Cette action cumulée sur plusieurs années n'est pas négligeable. Certaines académies font des efforts importants, comme celle de Créteil, où plus de 16 % (5 000 agents) ont été touchés, représentant 24 % du total des participants, toutes académies confondues. L'objectif fixé aux trinômes est de toucher de 5 à 7 % des enseignants chaque année.

S'agissant des élèves, 532 000 ont été concernés par des actions des trinômes en 2013-2014. Il s'agit pour l'essentiel de manifestations organisées spécialement à leur intention (visites d'unités par exemple), mais parfois également d'une action au long cours. Le trinôme de Créteil, particulièrement investi, a touché 173 000 élèves, tandis que celui de l'Académie de Paris en touchait 5 000.

Par ailleurs, les trinômes académiques pallient, pour partie, le déficit de formation initiale aux problématiques de défense. 9 801 enseignants⁹⁸ ont ainsi bénéficié d'une action de formation appuyée par les trinômes en 2013-2014, soit une hausse de 2 000 par rapport à l'année scolaire précédente. Mais aucune formation n'a été dispensée dans l'académie de Nantes et très peu dans les académies d'Amiens, Caen, Poitiers ou Strasbourg.

⁹⁷ Menée auprès des 30 académies avec un taux de réponse de 100 %.

⁹⁸ Les professeurs d'histoire-géographie représentent près de 45 % des personnels formés, 71 % d'entre eux l'étant au stade de la formation continue.

D'une manière générale, l'action des trinômes est d'un coût modeste⁹⁹ et ses résultats sont appréciés. Il conviendrait qu'elle se développe sur l'ensemble du territoire, à l'exemple de celle du trinôme de Créteil.

C - La détection, lors de la JDC, des jeunes en difficultés de lecture ou des « décrocheurs » doit être mieux suivie d'effets

Les armées ont toujours joué un rôle dans la détection des difficultés des jeunes, rôle d'autant plus irremplaçable qu'elle touche des jeunes qui ne sont plus dans le système scolaire. Il n'est donc pas proposé, dans le cadre du recentrage de la JDC sur les thèmes de défense, de renoncer au test de lecture et à la détection du décrochage scolaire. En revanche, cette action doit être mieux évaluée et suivie d'effets, et le rôle du ministère dans ce domaine doit être clarifié.

1 - La détection des difficultés de lecture est mieux connue au plan statistique qu'elle n'est suivie au plan individuel

Dans le cadre du protocole qui les lie, les ministères de la défense et de l'éducation nationale ont également convenu d'exploiter, en aval de la JDC, les résultats des tests de lecture, qui sont transmis par la DSN aux services de l'éducation nationale. La direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) indique que ces données ont été prises en compte par le plan national de prévention et de lutte contre l'illettrisme, présenté en novembre 2013.

Les résultats des tests donnent lieu à une exploitation par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) qui publie les résultats annuels. En 2014, 9,6 % des participants à la Journée défense et Citoyenneté (JDC) rencontrent des difficultés en lecture. Pour une partie d'entre eux – 4,1 % de l'ensemble des appelés – ces difficultés s'apparentent à l'illettrisme. En plus de ces jeunes, 8,6 % ont une maîtrise fragile de la lecture. Au total, seuls 81,8 % des jeunes Français sont des lecteurs efficaces. La proportion de jeunes en difficulté de lecture est plus élevée dans les départements du nord de la France ou en Seine-Saint-Denis, et surtout en outre-mer. La part des jeunes en difficulté baisse depuis 2010 (où elle atteignait 10,8 %).

L'exploitation des résultats semble moins systématique s'agissant du suivi individuel des jeunes identifiés en difficultés de lecture (DDL) lorsqu'ils sont scolarisés.

En effet, lorsque les jeunes concernés sont sortis du système scolaire ils sont reçus par les encadrants de la JDC et orientés vers les missions locales (voir *infra*). En revanche, les résultats particuliers des jeunes scolarisés (58 912 en 2014) sont transmis aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) par les CSN. Mais, selon le rapport du CGA, la communication subséquente par ces services aux responsables des établissements scolaires concernés ne serait pas systématique.

⁹⁹ Le coût budgétaire représente un peu plus de 60 000 € en subventions, mais les trinômes mobilisent également des ressources humaines existantes, le bénévolat et des partenariats locaux.

La détection au cours de la JDC des difficultés de lecture ne semble donc pas toujours déboucher sur une action de remédiation auprès des élèves concernés, malgré des initiatives locales intéressantes¹⁰⁰.

Une circulaire de 2013 « Prévenir l'illettrisme¹⁰¹ » vise toutefois à mieux informer les équipes éducatives, en faisant connaître les résultats obtenus lors des tests de la Journée défense et Citoyenneté (JDC) dans l'académie. Enfin, le projet de protocole entre le ministère de la défense et celui de l'éducation nationale prévoit que le suivi des jeunes en difficulté encore scolarisés soit amélioré.

2 - Le rôle de la JDC et du ministère de la défense en matière de lutte contre le décrochage scolaire est à clarifier

Les formalités accomplies en début de JDC (fiche à remplir comportant des informations sur la situation au regard de la scolarité, des études ou d'un apprentissage ou encore de l'emploi), ainsi que le test de lecture et l'entretien avec un responsable de la session, qui les oriente vers le dispositif le mieux adapté (mission locale, EPIDe, ou SMA en outre-mer) permet un repérage parfois précoce des décrocheurs et un premier échange en vue d'une remédiation¹⁰². Les coordonnées de ces appelés sont adressées à l'une de ces structures, et un volontaire du service civique rattaché à l'ESN assure un suivi pendant environ trois mois. La création en métropole du service militaire volontaire apportera une réponse supplémentaire, mais d'un coût potentiel élevé (voir annexe n° 11).

Cette action s'inscrit dans le cadre des textes sur le suivi des « décrocheurs scolaires¹⁰³ ». Les décrocheurs identifiés lors de la JDC – soit, en 2014, 4,6 % de décrocheurs n'ayant pas d'emploi – sont ainsi obligatoirement signalés à la « plateforme de suivi et d'appui aux décrocheurs » et aux missions locales¹⁰⁴.

De plus, à la demande du Président de la République¹⁰⁵, les quelques minutes consacrées pendant la JDC à informer les appelés sur les dispositifs d'aide à l'insertion et sur leurs droits à un accompagnement ou à un retour dans un cadre scolaire seront transformées, en 2016 en une véritable séquence dite « droit à l'information » (voir *supra*).

¹⁰⁰ Par exemple le CSN de Dijon sensibilise les proviseurs à l'intérêt du test de lecture en JDC, et l'académie organise le lien entre les inspections académiques et les établissements scolaires sur la transmission des données.

¹⁰¹ Circulaire de la ministre déléguée à la réussite éducative du 21 novembre 2013.

¹⁰² Voir en annexe n° 10 un schéma des circuits d'information et des partenariats dans ce domaine.

¹⁰³ Le décrochage scolaire est un processus qui conduit un jeune à quitter le système de formation initiale avant d'avoir obtenu un diplôme.

¹⁰⁴ Les missions locales sont des associations dotées de la personnalité juridique, créées par des communes et dont le rôle est d'aider à l'insertion des jeunes par un suivi personnalisé dans le domaine de la formation et de l'emploi, mais aussi du logement ou de la santé.

¹⁰⁵ Extrait du discours du 6 mai 2015 devant le Conseil économique, social et environnemental : « *Aujourd'hui, la journée d'appel de préparation à la défense, nous pourrions la transformer en une journée utile à tous les jeunes qui s'y présenteront pour les orienter vers le dispositif qui leur convient* » : *garantie jeunes, formation, service civique... Afin de lutter contre les inégalités sociales, le chef de l'État déclare que la JAPD doit devenir "une journée [...] pour favoriser l'accès de tous à la formation et à l'information", à "toutes les informations sur tous les dispositifs ».*

Cette contribution ancienne à l'identification des décrocheurs, et le rôle accru de « prescripteur » pour les dispositifs d'aide qui vient ainsi d'être conféré à la JDC mériteraient d'être identifiés et clarifiés¹⁰⁶. Ainsi les fichiers de la DSN ne sont pas interconnectés avec le système « SIEI »¹⁰⁷ du ministère de l'éducation nationale qui rassemble les informations permettant d'identifier ces décrocheurs, alors que la détection rapide fait partie des conditions de la lutte contre le décrochage scolaire. En outre, le rôle de la JDC n'est pas précisé dans le cadre des politiques de lutte contre le décrochage.¹⁰⁸

Il serait notamment utile, dans le cadre des dispositifs d'évaluation de l'efficacité de la JDC mais aussi ceux de la politique de lutte contre le décrochage scolaire, de connaître la proportion des jeunes en difficultés détectés lors de la JDC, et parmi ceux-ci, ceux qui ont été pris effectivement en charge par les dispositifs de remédiation, ou ceux qui ont trouvé une solution d'insertion dans le cadre militaire.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'impact de la journée est limité par le manque de priorités dans les objectifs qui lui sont assignés. Malgré une amélioration sensible dans le cadre de la JDC rénovée, la journée reste ainsi trop chargée, ce qui ne peut que limiter l'appropriation des messages délivrés. Il importe d'aller au bout de la réforme pour faire de la JDC un vrai rendez-vous de la jeunesse française avec les armées et permettre une assimilation réelle des messages de défense, ce qui implique une bonne articulation de la JDC avec le « parcours citoyen » en milieu scolaire qui doit reprendre l'essentiel de ce qui relève de l'éducation à la citoyenneté.

Cette évolution doit s'accompagner d'un développement des outils d'évaluation, permettant d'apprécier la façon dont les messages sont reçus et assimilés, l'impact sur le lien armée nation et sur la qualité du recrutement militaire. Les déterminants sociologiques et géographiques de l'absentéisme doivent également faire l'objet d'analyse en vue d'y porter les remèdes adaptés.

¹⁰⁶ Extrait de la Communication de la Cour des comptes à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale sur « les dispositifs et les crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire » : « La question du repérage des jeunes NEET est donc un enjeu majeur du plan national de mise en œuvre de la « garantie européenne pour la jeunesse » tant il paraît parfois difficile voire impossible d'atteindre les jeunes pendant une période relativement longue après le moment du décrochage scolaire. Cette observation met en lumière la nécessité de tirer parti de toutes les opportunités possible de croiser ces jeunes, telle que la journée défense et citoyenneté (JDC) qui prévoit notamment un accueil spécifique et un protocole de signalement des jeunes sans qualification ou présentant un risque de sortie sans qualification du système scolaire. Cette journée pourrait être mieux utilisée pour faciliter l'identification et la prise en charge de ces jeunes »

¹⁰⁷ Le système interministériel d'échange d'informations (SIEI) permet le repérage et l'identification des décrocheurs. C'est un outil qui traite les listes des jeunes sortis des différents systèmes de formation initiale (Éducation nationale, Agriculture, écoles privées sous contrat, etc.). Le rapport relatif à l'évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire remis au premier ministre le 21 novembre 2014 dans le cadre de la MAP prévoit la création d'une interface avec plusieurs applicatifs, dont S@GA, afin de faire remonter vers le SIEI les données administratives des jeunes. Ce chantier n'est néanmoins pas considéré prioritaire au regard des autres évolutions des systèmes d'information du ministère de l'éducation nationale (amélioration de l'outil de suivi des décrochages du MENESR, utilisation de cet outil par l'ensemble des établissements)

¹⁰⁸ Le SGMAP a lancé un processus concernant la lutte contre le décrochage scolaire comportant l'élaboration d'un plan d'action piloté par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et le SGMAP. Le ministère de la défense ne semble pas associé à ce processus. Son rôle dans la lutte contre le décrochage scolaire n'est évoqué qu'incidemment.

Dans le cadre de la coopération avec le ministère de l'éducation nationale, deux éléments essentiels doivent faire l'objet d'une amélioration, l'enseignement obligatoire de défense et le suivi des jeunes en difficultés de lecture ou en décrochage scolaire.

En conséquence la Cour formule les recommandations suivantes :

- 7. poursuivre le recentrage de la JDC. À cette fin, identifier les thématiques de la JDC qui doivent trouver leur place en milieu scolaire lors de la mise en œuvre du projet de parcours citoyen du ministère de l'éducation (ministère de la défense et ministère de l'éducation nationale) ;*
 - 8. mesurer, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole entre le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale, les résultats de l'enseignement obligatoire de défense (ministère de la défense et ministère de l'éducation nationale) ;*
 - 9. évaluer l'impact de la JDC sur l'esprit de défense et sur le recrutement des armées, en se dotant d'outils adéquats (ministère de la défense) ;*
 - 10. clarifier les objectifs assignés à la JDC dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire et en évaluer les résultats (ministère de la défense, ministère de l'éducation nationale, ministère de l'emploi).*
-

Conclusion

La Journée défense et citoyenneté constitue aujourd'hui l'élément le plus visible du lien Armée-Jeunesse, voire du lien Armée-Nation. C'est un dispositif complexe à mettre en œuvre, dont l'organisation est maîtrisée. Son coût est substantiel, malgré les efforts d'économie accomplis par la DSN ; il peut être évalué à un montant de 116 à 118 M€, environ, ce qui ne représente toutefois que 0,3 % du budget du ministère de la défense. La journée pèse en outre sur la disponibilité des militaires mobilisés pour son animation.

Créée en 1997, dans le contexte de la suspension d'un service militaire obligatoire, qui marque encore durablement la mémoire et l'imaginaire de nombreuses générations d'anciens conscrits, la JAPD puis la JDC, a, selon la loi « pour objet de conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse ».

Au fil des années, la journée a dû répondre à des attentes multiples allant bien au-delà de la sensibilisation de tous les jeunes Français aux questions de défense. Pour faire face à ces attentes, plusieurs hypothèses de dédoublement ont été étudiées. Elles n'ont pas été mises en œuvre, du fait des coûts supplémentaires importants qu'elles impliquaient pour les finances publiques.

La réforme de 2014 a apporté un progrès certain en renforçant les séquences consacrées à la défense et en les rendant plus dynamiques. Malgré tout, la JDC souffre encore d'une densité excessive et de la profusion des messages émis, dont une partie n'est pas assimilée, comme le révèlent les enquêtes menées « à froid ». La journée permet cependant d'entretenir un lien emblématique entre les jeunes générations et la défense nationale, fortement ancré dans le pays, même si celui-ci n'est pas identique selon les milieux et les territoires. Elle parvient à toucher pratiquement l'ensemble d'une classe d'âge de jeunes Français, à l'exception de certaines populations, Français de l'étranger ou s'étant soustraits à l'obligation du recensement. Les questionnaires « à chaud » et les enquêtes menées *a posteriori* par le ministère montrent que les appelés ont une perception positive de cette journée et, en particulier, des thèmes liés à la défense nationale, qui retiennent le plus leur attention.

Le législateur de 1997 avait, en dénommant « Journée » ce rendez-vous obligatoire d'une génération de jeunes Français avec la Nation, entendu le charger d'une symbolique forte et d'une densité particulière.

Élargir le champ des thématiques abordées, notamment sociétales, a affaibli l'objectif premier, qui était de « conforter l'esprit de défense », lors d'une seule et unique « Journée ». Aller au-delà exigerait aussi d'y consacrer une part accrue des ressources du ministère pour l'hébergement et l'encadrement des appelés.

Afin de mieux « conforter l'esprit de défense », la Cour préconise de poursuivre le processus de réforme engagé en 2014 pour mieux adapter la JDC aux enjeux de la Nation et de sa défense et aux attentes des jeunes, en la consacrant essentiellement aux questions de défense, ainsi qu'à la détection des difficultés de lecture ou du décrochage scolaire.

Une telle évolution est aujourd'hui possible sans sacrifier les objectifs en matière de citoyenneté. Le renforcement prévu de la formation à la citoyenneté dans le cadre scolaire, à travers le « parcours citoyen » en cours de mise en place, devrait permettre, en effet, de prendre en charge une partie des messages dont la diffusion est aujourd'hui assignée à la JDC au prix d'une excessive profusion.

Les recommandations formulées par la Cour mettent principalement l'accent sur les points suivants :

- le caractère vraiment universel, pour les jeunes Français, de la journée, en renforçant son caractère obligatoire, sur le territoire national comme à l'étranger, et en rendant le recensement exhaustif ;
- le remaniement profond de cette journée, en assurant dans le cadre du parcours citoyen en milieu scolaire les messages les moins corrélés à la défense afin de renforcer les séquences consacrées à la défense et de faciliter leur assimilation dans le cadre d'une journée moins chargée ;
- le renforcement de la coopération entre les ministères de la défense et de l'éducation pour améliorer l'efficacité de l'enseignement obligatoire de défense et de la détection des difficultés des jeunes ;
- la poursuite des efforts de maîtrise des coûts dans la perspective de l'augmentation du nombre des appelés.

Annexes

Annexe n° 1 : courriers de la Présidente de la Commission des Finances du Sénat et du Premier président de la Cour des comptes

Annexe n° 2 : liste des personnes rencontrées

Annexe n° 3 : glossaire

Annexe n° 4 : projections démographiques

Annexe n° 5 : évaluation « à chaud » de la JDC par les appelés

Annexe n° 6 : dépenses (en €) de la JDC selon les données DSN

Annexe n° 7 : taux de recensement et participation à la JDC par département

Annexe n° 8 : évolution de la journée-type depuis la création de la JAPD

Annexe n° 9 : présentation du projet de parcours citoyen en milieu scolaire

Annexe n° 10 : difficultés de lecture et décrochage scolaire : le rôle de la JDC

Annexe n° 11 : les dispositifs relevant du lien armée jeunesse et du service national universel

Annexe n° 1 : courriers de la Présidente de la Commission des Finances du Sénat et du Premier président de la Cour des comptes

Lettre de la Présidente de la Commission des finances

KCC A1408729 KZZ
04/12/2014



Monsieur Didier MIGAUD
Premier président de la Cour des
comptes
13, rue Cambon
75100 PARIS CEDEX 01

Paris, le 2 décembre 2014

Monsieur le Premier président,

J'ai l'honneur de vous demander, au nom de la commission des finances du Sénat, la réalisation par la Cour des comptes, en application de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, de cinq enquêtes portant respectivement sur :

MICHÈLE ANDRÉ

PRÉSIDENTE
DE LA COMMISSION DES
FINANCES

- le Crédit immobilier de France ;
- les enjeux et les leviers de la maîtrise de la masse salariale de l'Etat ;
- les aides personnelles au logement ;
- la journée défense et citoyenneté ;
- les personnels non affectés de la fonction publique de l'Etat.

Comme à l'accoutumée, le choix de ces sujets a fait l'objet d'échanges préalables entre le secrétariat de la commission des finances et le Rapporteur général de la Cour des comptes.

Les trois premières enquêtes pourraient être remises avant le 15 juillet 2015 tandis que, en application de la pratique de l'échelonnement que nous avons mise en place depuis 2011, les deux dernières le seraient au cours du premier semestre de 2016.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Michèle André

Lettre du premier président 11 décembre 2014

Cour des comptes

**1406167****Le Premier président**Le **11 DEC. 2014**

✓ Madame la Présidente,

En réponse à votre courrier en date du 2 décembre dernier concernant la réalisation d'enquêtes en application de l'article 58-2 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, j'ai le plaisir de vous confirmer que la Cour devrait être en mesure de réaliser les travaux que vous avez demandés.

Les rapports sur *le Crédit immobilier de France* et *les enjeux et les leviers de la maîtrise de la masse salariale de l'Etat* seront réalisés par la première chambre de la Cour, dont le président est M. Raoul Briet. Le rapport sur les *aides personnelles au logement* sera préparé par une formation interchambres associant les troisième, cinquième et sixième chambres de la Cour et présidée M. Pascal Duchadeuil, président de la cinquième chambre. Ils devraient pouvoir vous être remis avant le 15 juillet 2015.

Ces trois enquêtes viendront en complément des rapports sur le *fonds CMU* et sur le *bilan de l'autonomie des universités*, qui vous seront remis respectivement pour le 31 mars et le 30 juin 2015.

Pour le premier semestre 2016, la première chambre réalisera l'enquête sur *les personnels non affectés de la fonction publique d'Etat*, et la deuxième chambre, présidée par M. Guy Piolé, préparera le rapport sur la *journée défense et citoyenneté*.

Je vous propose que, comme les années précédentes, des échanges entre les rapporteurs spéciaux et les présidents de chambre et magistrats concernés puissent avoir lieu très rapidement afin de préciser le champ, l'approche et la date de remise de ces enquêtes. M. Henri Paul, Rapporteur général du comité du rapport public et des programmes, se tient à votre disposition sur l'ensemble de ces sujets.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Didier Migaud

Madame Michèle André
Présidente de la Commission des
finances
SÉNAT
15, rue de Vaugirard
75006 Paris

Lettre du Premier président de la Cour des comptes
23 mars 2015

Cour des comptes



Le 23 mars 2015

Le Premier président

Madame la Présidente,

Ainsi que je vous l'indiquais dans mon courrier en date du 11 décembre 2014, la Cour est en mesure de réaliser l'enquête sur la « Journée Défense et Citoyenneté » que vous avez demandée en application du 2° de l'article 58 de la loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Le rapport sera préparé par la deuxième chambre de la Cour, dont le président est M. Guy Piolé. Avec les magistrats concernés, il a pu rencontrer le 11 février M. le Sénateur Marc Laménie, désigné par votre commission pour assurer le suivi de l'enquête, afin d'en préciser le champ et le calendrier.

Le travail de la Cour visera à dresser un bilan depuis 2008 de la mise en œuvre de la Journée d'Appel de Préparation à la Défense, devenue en 2010 Journée Défense et Citoyenneté.

Le rapport s'interrogera sur la pertinence du dispositif actuel et proposera, le cas échéant, des voies d'amélioration de cette journée.

Au vu des échanges entre le M. le Sénateur Marc Laménie et le Président de la deuxième chambre, je vous propose que cette enquête aborde particulièrement les points suivants :

- le coût de la Journée Défense et Citoyenneté. Le rapport s'efforcera d'estimer le coût complet de cette journée, malgré la difficulté de mesurer le coût des soutiens communs et spécialisés apportés par les bases de défense, ainsi que des rémunérations et charges sociales des animateurs de la Journée Défense et Citoyenneté ;

Madame Michèle André
Présidente de la commission des finances
SENAT
15 rue de Vaugirard
75006 Paris

- le contenu de cette journée dont les thématiques multiples répondent à des objectifs qui ne sont pas tous liés à la défense malgré son récent recentrage ;

- la performance de l'organisation de la Journée Défense et Citoyenneté ainsi que la qualité des outils de mesure de la performance ;

- l'articulation de la Journée Défense et Citoyenneté avec les autres étapes du parcours de citoyenneté, à savoir le recensement des jeunes incombant à la fois au ministère de la défense et aux communes, ainsi que les obligations du ministère de l'éducation nationale au titre de l'enseignement de défense.

Les rapporteurs de la Cour se tiendront à la disposition du rapporteur de la commission des finances pour un point d'étape, qui pourrait se tenir à la rentrée 2015.

Le rapport vous sera remis au plus tard au cours du mois de janvier 2016.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.



Didier Migaud

Annexe n° 2 : liste des personnes rencontrées

Secrétariat Général pour l'administration du ministère de la défense

- Monsieur Jean-Paul BODIN, secrétaire général pour l'administration
- Madame Anne RIEGERT, inspectrice civile de la défense
- Madame Catherine MARANTE-MORILLE, Chef du bureau de la valorisation de l'information comptable à la direction des affaires financières

Direction du service national, rattachée au secrétariat général pour l'administration

Administration centrale

- Monsieur François le PULOC'H, directeur du service national
- Général Bruno HOUSSAY, adjoint au directeur
- Colonel Jean-Pierre DUPLANY, adjoint au directeur
- Colonel Damien de BESOMBES, mission lien armée nation
- Monsieur Laurent DARROUZET, puis M. Frédéric BOUCLY, chef du bureau des études générales et de la coordination outre-mer
- Madame Isabelle SENET-RIAUD, adjointe au chef du bureau
- Madame Véronique BRIAND-BARRALON, adjointe au sous-directeur défense et citoyenneté
- Lieutenant-colonel Vincent FAVREAU, bureau des opérations, sous-direction défense et citoyenneté
- Monsieur Sylvain BRAINVILLE, chef de bureau des systèmes d'information « métier » et de la dématérialisation, sous-direction défense et citoyenneté
- Monsieur Xavier LAINE, chef du bureau de la réglementation « métier », sous-direction défense et citoyenneté
- Monsieur Bernard FONTY, chef de la section prospective, bureau des partenariats et de la prospective, sous-direction défense et citoyenneté.
- Monsieur Régis DEZA, sous-directeur ressources métier
- Commissaire de seconde classe Hervé ZAKANYI, adjoint au sous-directeur ressources métier
- Madame Dominique GIRAULT, chef du bureau budget finances achats
- Monsieur Philippe DUCHENE, chef du bureau environnement immobilier et matériel
- Madame Estelle DROUHET, chef du bureau des ressources humaines
- Monsieur Marc COGNARD, chef de la section organisation et effectifs du bureau des ressources humaines
- Monsieur Éric DUBBELDMANN, chef de la section études et contrôle du bureau des ressources humaines

Établissement du service national Nord-Est

- Colonel Franck DENIS, directeur de l'établissement du service national
- Monsieur Denis BORGHESE, adjoint au directeur de l'ESN
- Monsieur Frédéric BOYON, contrôle de gestion et qualité
- Monsieur Lionel DIEUDONNE, section informatique et technique
- Madame Isabelle LAURANS, chef du bureau des opérations
- Madame Marie-Hélène ALLEGRINI, cellule partenariats et relations extérieures

Centre du service national de Besançon

- Monsieur Vincent VONAU, chef de service du centre du service national de Besançon,

Centre du service national d'Orléans

- Madame Angélique BUSQUETS-BRACQUEMOND, chef de service du centre du service national

Centre du service national de Lille

- Madame Josiane CULOT, chef du centre du service national

Établissement du service national Île-de-France

- Colonel Philippe BALESTON, directeur de l'établissement du service national

Centre du service national de Paris

- Capitaine de frégate Michel STOUPAK, chef du centre du service national de Paris

Contrôle général des armées

- Monsieur Jean-Robert REBMEISTER, contrôleur général des armées
- Monsieur Jean GIANNESINI, adjoint du contrôleur général des armées
- Monsieur Hugues de la GIRAUDIERE, secrétaire général du contrôle général des armées
- Madame Brigitte DEBERNARDY, chef du groupe de contrôle du personnel, de la réglementation et du budget
- Monsieur Philippe HAMEL, chef du pôle ressources humaines, groupe de contrôle du personnel, de la réglementation et du budget
- Monsieur Jean TENNERONI, chef du pôle immobilier, logement et infrastructures, Groupe de contrôle des forces et organismes de soutien

Délégué ministériel à la Jeunesse et à l'égalité des chances

- Monsieur Gérard GACHET, délégué ministériel

Direction des ressources humaines de l'armée de l'air

- Général de corps aérien Claude TAFANI, directeur des ressources humaines de l'armée de l'air
- Colonel Norbert BERNARD, sous-directeur de l'accompagnement, délégué aux réservistes
- Lieutenant-colonel Stéphane MONS, sous-direction de l'accompagnement, chef du bureau armée de l'air dans la nation

Direction du personnel militaire de la marine

- Amiral Christophe PRAZUCK, directeur du personnel militaire de la marine
- Capitaine de vaisseau Nicolas BEZOU, sous-directeur compétences de la direction du personnel militaire de la marine

Sous-direction du recrutement de l'armée de terre

- Général Frédéric BLACHON, sous-directeur du recrutement
- Colonel Stéphane CHALMIN, chef du bureau des études et de l'évaluation, sous-direction du recrutement

Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives, service rattaché au SGA

- Monsieur Renaud FERRAND, sous-directeur de la mémoire et de l'action éducative
- Monsieur Cyril CAUDRON, adjoint au chef du bureau des actions pédagogiques et de l'information

Ministère de l'éducation nationale

- Monsieur Éric BARRAULT, délégué pour l'éducation à la défense (rattaché au directeur général de l'enseignement scolaire-DGESCO).
- Monsieur Tristan LECOQ, inspecteur général de l'Éducation nationale, Professeur des universités associé (histoire contemporaine) à l'Université de Paris Sorbonne
- Madame Françoise HOSTALIER, inspectrice générale de l'Éducation nationale, enseignement et vie scolaire (entretien téléphonique)
- Madame Véronique GASTE, direction générale de l'enseignement scolaire, chef du bureau de la santé, de l'action sociale et de la sécurité (entretien téléphonique)

Ministère des affaires étrangères et du développement international

- Monsieur Christophe BOUCHARD, directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire
- Monsieur Sylvain RIQUIER, sous-directeur de l'administration des Français

Direction générale de la gendarmerie nationale

- Lieutenant-colonel Frédéric BASTIDE, chef du bureau du personnel de la réserve militaire, sous-direction de la gestion du personnel, direction des personnels militaires de la gendarmerie nationale
- Chef d'escadron Sylvain MERLY, adjoint au chef du bureau du personnel de la réserve militaire

Agence du service civique

- Madame Hélène PAOLETTI, directrice par intérim (entretien téléphonique)

Ville de Paris

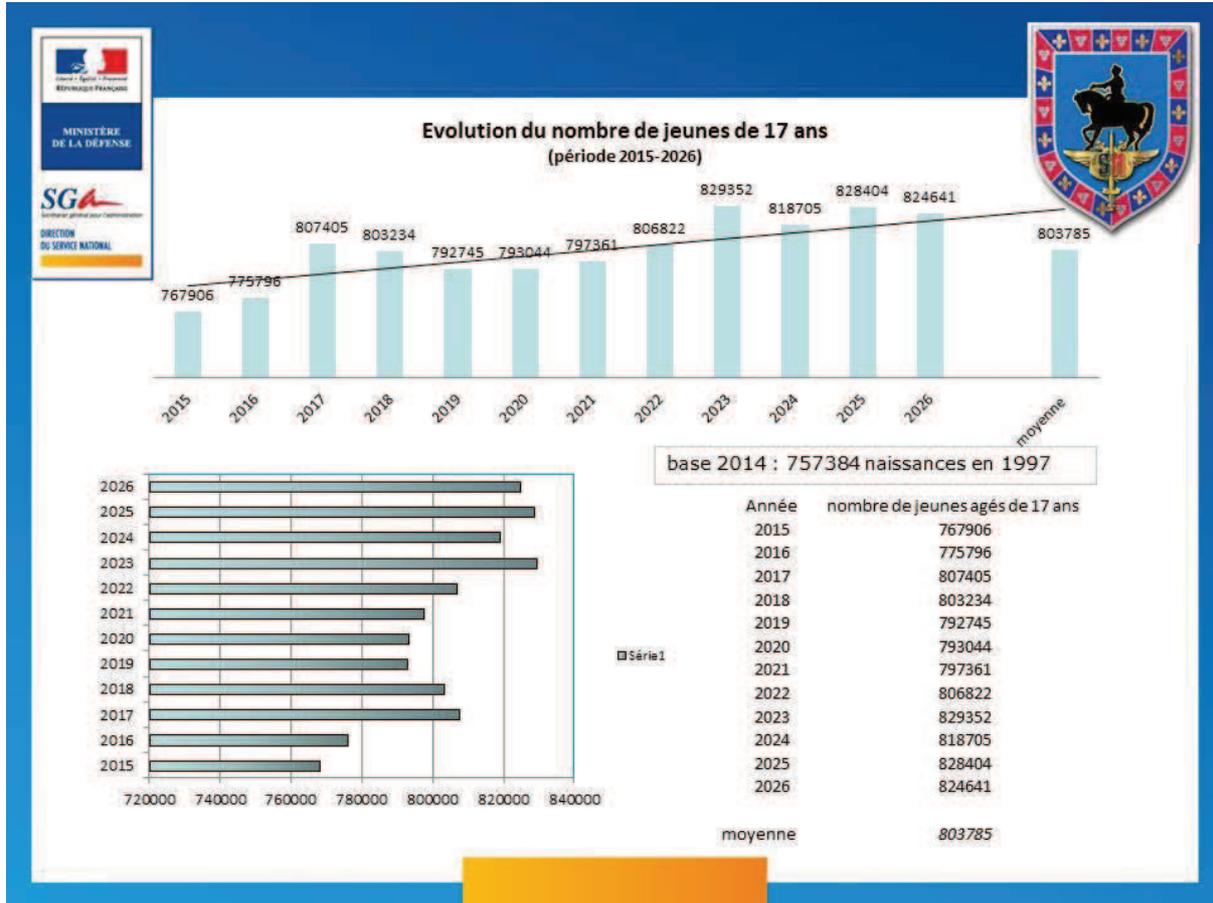
- Monsieur Jean-Paul BRANDELA, Directeur-adjoint de la Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires (DDCT)
- Madame Alexandra KAESEBERG, DDCT - Mairie de Paris, Sous-direction de l'Action Territoriale, Bureau de l'Expertise Territoriale et Juridique
- Monsieur Jean-Marc DAUVERT, DDCT

Annexe n° 3 : glossaire

- ANLCI : Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
- ASC : Agence du service civique
- BAAN : Bureau armée de l'air dans la nation
- BCAAM : Bureau central des archives administratives militaires
- BdD : Base de défense
- BOP : Budget opérationnel de programme
- CDT : Comité directeur territorial
- CGA : Contrôle général des armées
- CIP : Certificat individuel de participation
- CIRFA : Centre d'information et de recrutement des forces armées
- CMG : Centre ministériel de gestion
- COMAR : Commandement de la marine
- CSN : Centre du service national
- CSN : Code du service national
- DASEN : Directeur académique des services de l'éducation nationale
- DCSID : Direction centrale du service d'infrastructure de la défense
- DDL : Détectés en difficulté de lecture
- DGA : Direction générale de l'armement
- DGESCO : Direction générale de l'enseignement scolaire
- DICoD : Délégation à l'information et à la communication de la défense
- DIRISI : Direction interarmées des réseaux d'infrastructures et des systèmes d'information
- DMD : Délégué militaire départemental
- DMJEC : Délégué ministériel pour la jeunesse et l'égalité des chances
- DPPM : Direction du personnel militaire de la marine
- DRH-AT : Direction des ressources humaines de l'armée de terre
- DSN : Direction du service national
- DUO : Document unique d'organisation
- Educ@def: site du ministère de la défense destiné à l'éducation à la défense
<http://www.defense.gouv.fr/educadef>
- EMSD : État-major de soutien défense
- EMZD : État-major de zone de défense
- EPIDe : Établissement public d'insertion de la défense. Depuis 2015, Établissement public d'insertion dans l'emploi

ESN : Établissement du service national
GSBdD : Groupement de soutien de la base de défense
IHEDN : Institut des hautes études de défense nationale
JAPD : Journée d'appel de préparation à la défense
JDC: Journée défense et citoyenneté
MAEDI : Ministère des affaires étrangères et du développement international
MAP : Modernisation de l'action publique
MOPATE : Modernisation du passage des tests
PAP : Projet annuel de performance
PECOTO : Prise en compte obligatoire traitement optionnel
PGA : Plan général d'abonnement
PPA : Plan périodique d'abonnement
PRESAJe : Plateforme référence d'échanges sécurisés d'administration du jeune
RAP : Rapport annuel de performance
RCO : Recensement citoyen obligatoire
RCS : Rémunérations et charges sociales
RGPP : Revue générale des politiques publiques
S@GA : Système d'aide à la gestion des administrés
SCA : Service du commissariat des armées
SGMAP : Secrétariat général à la modernisation de l'action de l'État
SHD : Service historique de la défense
SIAG : Systèmes d'information d'administration et de gestion
SIEI : Système interministériel d'échange d'informations
SIMU : Service interarmées des munitions
SMA : Service militaire adapté
SMV : Service militaire volontaire
SSA : Service de santé des armées
UO : Unité opérationnelle

Annexe n° 4 : projections démographiques



Source DSN, à partir des données INSEE

Annexe n° 5 : évaluation « à chaud » de la JDC par les appelés¹⁰⁹

Résultats détaillés par question et par CSN (2014)

2014

Métrop./OM	Organisme - ESN	Organisme - CSN	Nb Présents	Nb Votants	Satisfaction	Animateurs	Animation	Encadrants	Image de la Défense	Locaux	Modules	Repas	Secourisme	
Métropole	ESN ILE DE FRANCE (PARIS)	CSN DE CREIL	23819	23640	90,99%	96,75%	83,42%	95,20%	90,70%	90,59%	83,69%	85,99%	86,03%	
		CSN DE PARIS	69415	69008	81,67%	93,38%	84,81%	90,40%	83,95%	82,80%	71,62%	42,78%	87,31%	
		CSN DE VERSAILLES	69541	68619	86,14%	95,05%	79,36%	91,77%	87,09%	82,23%	76,35%	69,96%	87,84%	
	ESN ILE DE FRANCE (PARIS)			162775	161267	84,94%	94,59%	81,65%	91,69%	86,29%	83,70%	75,41%	60,78%	87,35%
	ESN NORD EST (NANCY)	CSN DE BESANCON	13462	13425	88,31%	96,01%	89,12%	93,43%	89,00%	79,89%	80,56%	80,32%	78,30%	
		CSN DE CHALONS EN CHAMPAGNE	15378	15288	90,07%	96,95%	88,79%	95,51%	90,86%	89,46%	82,07%	80,50%	80,55%	
		CSN DE DIJON	19439	19354	89,90%	96,61%	87,47%	94,77%	90,81%	90,23%	83,50%	76,72%	83,70%	
		CSN DE LILLE	52051	51958	88,20%	96,29%	82,14%	94,71%	90,08%	84,98%	80,90%	56,93%	82,44%	
		CSN DE NANCY	24335	24285	90,57%	96,97%	86,09%	93,63%	90,46%	90,10%	82,57%	74,68%	76,77%	
		CSN DE STRASBOURG	20777	20645	90,24%	96,01%	86,91%	94,46%	90,91%	83,02%	80,25%	70,48%	85,25%	
	ESN NORD EST (NANCY)			145442	144955	89,33%	96,45%	86,01%	94,47%	90,34%	86,26%	81,53%	69,14%	81,48%
	ESN NORD OUEST (RENNES)	CSN D ANGERS	32033	31861	88,69%	96,38%	83,26%	95,52%	89,91%	87,11%	80,11%	79,61%	81,59%	
		CSN DE BREST	27689	27689	86,43%	95,93%	84,80%	94,93%	88,43%	78,75%	75,76%	74,84%	85,53%	
		CSN DE CAEN	17234	17147	88,88%	97,03%	85,22%	94,79%	90,27%	88,14%	82,20%	68,20%	85,97%	
		CSN DE RENNES	33970	33970	89,94%	96,75%	86,48%	95,47%	90,62%	91,48%	83,19%	87,95%	89,54%	
		CSN DE ROUEN	28101	27956	87,77%	96,40%	83,57%	93,99%	88,41%	84,33%	79,52%	64,06%	82,92%	
		CSN D ORLEANS	17563	17519	93,15%	97,55%	78,53%	96,93%	91,99%	90,99%	85,18%	83,38%	86,65%	
	ESN NORD OUEST (RENNES)			156590	156142	88,92%	96,59%	83,96%	95,21%	89,81%	86,64%	80,71%	76,98%	85,29%
	ESN SUD EST (LYON)	CSN DE CLERMONT-FD	14575	14575	89,74%	96,45%	85,52%	95,61%	88,94%	83,90%	81,84%	75,06%	80,73%	
		CSN DE LYON	52473	51947	86,56%	95,51%	80,12%	92,15%	88,08%	82,16%	78,07%	66,62%	86,90%	
		CSN DE MARSEILLE	29318	29147	85,29%	94,97%	86,02%	92,46%	87,44%	81,06%	78,23%	56,25%	80,65%	
		CSN DE NICE	24930	24918	86,99%	95,39%	76,31%	92,92%	88,07%	84,40%	78,84%	64,16%	82,65%	
		CSN DE NIMES	17087	17087	88,93%	96,41%	84,25%	94,24%	88,51%	81,56%	80,85%	76,82%	84,41%	
		CSN DE PERPIGNAN	20519	20395	90,30%	96,65%	77,29%	94,40%	89,35%	88,32%	83,67%	62,77%	86,95%	
	CSN DE VARCES	23593	23592	92,10%	96,83%	90,93%	95,78%	91,90%	88,83%	82,77%	79,87%	79,99%		
	ESN SUD EST (LYON)			182495	181661	88,03%	95,87%	82,33%	93,50%	88,72%	83,93%	80,00%	67,55%	83,70%
	ESN SUD OUEST (BORDEAUX)	CSN DE BORDEAUX	20856	20856	89,24%	96,27%	87,22%	94,77%	88,81%	89,69%	80,12%	78,06%	84,45%	
		CSN DE LIMOGES	11319	11290	91,03%	96,08%	87,59%	95,52%	91,53%	94,01%	85,32%	83,96%	88,24%	
		CSN DE PAU	15440	15440	93,08%	97,14%	87,74%	95,48%	91,85%	92,77%	85,43%	85,12%	83,82%	
		CSN DE POITIERS	19891	19800	90,77%	96,94%	90,28%	95,16%	90,24%	87,78%	83,16%	82,63%	82,16%	
		CSN DE TOULOUSE	28285	28270	90,65%	96,40%	88,88%	94,93%	89,54%	84,09%	81,89%	80,96%	86,39%	
		ESN SUD OUEST (BORDEAUX)			95791	95656	90,81%	96,56%	88,48%	95,10%	90,13%	88,66%	82,74%	81,70%
	Métropole			743093	739681	88,16%	95,95%	84,30%	93,86%	88,92%	85,52%	79,81%	70,22%	84,56%
Outre Mer	DOM	CSN DE GUADELOUPE	6614	6486	92,41%	94,47%	89,92%	94,90%	91,30%	88,07%	83,85%	67,99%	91,11%	
		CSN DE GUYANE	3412	3412	93,29%	95,57%	88,23%	94,23%	94,28%	79,40%	89,50%	72,60%	90,33%	
		CSN DE LA REUNION-MAYOTTE	16283	16249	94,89%	96,81%	90,01%	97,16%	95,50%	87,82%	89,13%	68,24%	91,78%	
		CSN DE MARTINIQUE	5440	5440	90,38%	93,13%	80,95%	93,53%	88,94%	90,80%	79,48%	78,99%	90,86%	
	DOM			31749	31587	93,43%	95,57%	88,27%	95,75%	93,38%	87,47%	86,44%	70,52%	91,34%
	POM	CSN DE NOUVELLE CALEDONIE	4616	4616	93,52%	94,82%	93,20%	95,62%	94,65%	87,61%	89,34%	73,69%	92,70%	
	POM	CSN DE POLYNESIE FRANCAISE	3808	3776	98,01%	97,48%	94,44%	98,12%	98,09%	94,25%	94,83%	88,84%	96,05%	
	POM			8424	8392	95,54%	96,02%	93,75%	96,75%	96,20%	90,59%	91,81%	80,51%	94,20%
Outre Mer			40173	39979	93,88%	95,66%	89,51%	95,96%	93,97%	88,13%	87,57%	72,63%	91,96%	
National			783266	779660	88,45%	95,93%	84,59%	93,97%	89,18%	85,65%	80,20%	70,34%	84,93%	

Source Ministère de la défense –DSN

¹⁰⁹ À noter que le terme « animation » ne concerne pas la prestation des animateurs, mais la séquence consacrée à la visite ou aux témoignages.

Satisfaction des appelés- Résultats globaux par département (2014)

département	Nom département	Nb Présents	Satisfaction
01	Ain	6589	90,89%
02	Aisne	6136	92,10%
03	Allier	3674	91,83%
04	Alpes-de-Haute-	1875	90,79%
05	Hautes-Alpes	1970	90,70%
06	Alpes-Maritimes	10832	85,79%
07	Ardèche	1926	90,28%
08	Ardennes	3412	90,21%
09	Ariège	1515	94,43%
10	Aube	3627	91,60%
11	Aude	3952	93,56%
12	Aveyron	2857	88,19%
13	Bouches-du-Rhône	25473	84,46%
14	Calvados	8679	88,44%
15	Cantal	1514	87,38%
16	Charente	4050	94,05%
17	Charente-Maritime	6806	88,74%
18	Cher	3488	92,89%
19	Corrèze	3073	94,41%
21	Côte-d'Or	6501	89,82%
22	Côtes-d'Armor	5815	86,46%
23	Creuse	1038	84,20%
24	Dordogne	3481	91,91%
25	Doubs	4755	88,82%
26	Drôme	7446	90,40%
27	Eure	7825	88,68%
28	Eure-et-Loir	5561	87,74%
29	Finistère	9909	84,11%
2A	Corse-du-Sud	1099	89,17%
2B	Haute-Corse	1637	87,58%
30	Gard	9401	88,27%
31	Haute-Garonne	14624	90,72%
32	Gers	1514	94,12%
33	Gironde	16638	88,36%
34	Hérault	9282	91,08%
35	Ille-et-Vilaine	14572	90,66%
36	Indre	2396	92,19%
37	Indre-et-Loire	7339	87,11%
38	Isère	9246	90,48%
39	Jura	3119	84,82%
40	Landes	3868	92,94%
41	Loir-et-Cher	3249	93,78%
42	Loire	8424	88,53%
43	Haute-Loire	2343	85,32%
44	Loire-Atlantique	17141	88,93%
45	Loiret	8430	93,29%
46	Lot	1883	89,24%
47	Lot-et-Garonne	4218	92,72%
48	Lozère	800	89,36%
49	Maine-et-Loire	9949	89,60%
50	Manche	5280	89,25%
51	Marne	5510	89,48%
52	Haute-Marne	2829	89,12%
53	Mayenne	3708	92,80%
54	Meurthe-et-Moselle	7073	89,47%
55	Meuse	1200	92,67%
56	Morbihan	10514	87,76%
57	Moselle	12501	89,92%
58	Nièvre	2060	90,83%
59	Nord	38024	87,67%
60	Oise	10728	90,47%
61	Orne	3275	89,46%
62	Pas-de-Calais	14027	89,68%
63	Puy-de-Dôme	7044	90,63%
64	Pyrénées-Atlantiques	7331	92,62%
65	Hautes-Pyrénées	2727	93,91%
66	Pyrénées-Orientales	7285	87,52%
67	Bas-Rhin	12261	89,69%
68	Haut-Rhin	8516	91,04%
69	Rhône	28088	83,72%
70	Haute-Saône	1747	91,75%
71	Saône-et-Loire	6638	90,17%
72	Sarthe	7090	90,65%
73	Savoie	5281	94,78%
74	Haute-Savoie	9066	92,19%
75	Paris	50237	81,46%
76	Seine-Maritime	14715	87,29%
77	Seine-et-Marne	7859	81,09%
78	Yvelines	52546	86,32%
79	Deux-Sèvres	4161	92,79%
80	Somme	6955	90,80%
81	Tarn	4453	90,93%
82	Tarn-et-Garonne	2953	91,25%
83	Var	11362	87,85%
84	Vaucluse	6886	89,78%
85	Vendée	7655	87,22%
86	Vienne	4874	89,11%
87	Haute-Vienne	3727	89,34%
88	Vosges	3561	94,33%
89	Yonne	4240	89,17%
90	Territoire de Belfort	3841	88,97%
91	Essonne	40	87,50%
92	Hauts-de-Seine	4793	84,18%
93	Seine-Saint-Denis	9717	83,20%
94	Val-de-Marne	1490	81,48%
95	Val-d'Oise	12163	86,17%
971	Guadeloupe	6614	92,41%
972	Martinique	5440	90,38%
973	Guyane	3412	93,29%
974	La Réunion	13805	94,55%
975		112	
976	Mayotte	2478	96,81%
986	Wallis-et-Futuna	182	91,76%
987	Polynésie Française	3808	98,01%
988	Nouvelle-Calédonie	4434	93,59%
National		783267	88,45%

Source : DSN
chiffres-clés RH
Effectifs de la DSN

Annexe n° 6 : dépenses (en €) de la JDC selon les données DSN– ensemble des BOP (CP consommés)

JDC		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	Évolution 2009/2014
Nature des dépenses									
Dépenses T2 BOP 167		93 977 486	93 977 486	77 154 653	82 757 571	76 512 536	73 670 893		- 21,6 %
Dépenses T2 autres BOP		11 082 965	11 076 598	11 000 000	10 200 000	10 200 000	10 200 000		- 8 %
Total T2		105 060 451	105 054 084	88 154 653	92 957 571	86 712 536	83 870 893		- 20,2 %
BOP 167	Alimentation appelés	5 500 000	4 343 506	5 400 000	5 210 000	6 169 615	5 982 618	6 484 000	8,8 %
	Transport appelés exclusivement	4 800 000	3 842 082	4 500 000	4 166 200	4 750 419	5 412 904	5 000 000	12,8 %
	Secourisme	6 100 000	6 157 280	6 700 000	6 210 200	4 769 549	4 622 797	4 800 000	- 24,2 %
	Fonctionnement des sites	200 000	219 319	251 943	241 438	281 470	276 792	287 000	38,4 %
	Autres charges JDC			2 104 782	1 834 529	1 293 095	1 394 526	1 546 000	
	Autres charges fonctionnement	7 743 000	6 411 681	1 574 796	1 031 756	824 393	879 497	903 000	- 88,6 %
P178 BOP soutien			3 996 020	3 996 020	3 996 020	3 996 020	3 996 020		
Total T3		24 343 000	20 973 868	24 527 541	22 681 143	22 084 561	22 567 497	23 016 020	- 7,3 %
BOP 167	Investissement	457 000							- 100,0 %
BOP 212	SIAG	728 597	1 508 370	860 000	860 000	860 000	860 000	860 000	18,0 %
	Infrastructure			4 200 000	4 200 000	4 200 000	4 200 000	3 200 000	
Total T5		1 185 597	1 508 370	5 060 000	5 060 000	5 060 000	5 060 000	4 060 000	326,8 %
Total T6 ¹¹⁰		45 000	45 000	30 000	31 500	33 000	30 000	30 000	- 33,3 %
Total dépenses (avec pension)		130 634 048	127 581 322	117 772 194	116 734 194	113 890 097	111 528 390		- 14,6 %
Coût par participant hors pension		121	112	113	113	109	104		- 14 %
Coût participant avec pension		171	176	157	156	149	142		- 16,6 %

Source : données DSN * Projet de loi de finances pour 2015

¹¹⁰Total T6 : crédits destinés à la participation de la DSN au fonctionnement de l'Agence Nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) au titre de la JDC, le ministère de la défense étant membre du GIP ANLCI.

Annexe n° 7 : taux de recensement et taux de participation à la JDC à 25 ans révolus (classe d'âge 1989)

Département	Classe d'âge 1989 (données INSEE France et POM)	Taux de recensement au titre de la classe d'âge 1989 (en pourcentage)	Taux de la classe d'âge en règle avec la JDC
Total	800 027	98,2 %	95,9 %
Ain	7 245	99,3 %	97,4 %
Aisne	7 419	98,5 %	98,0 %
Allier	3 730	98,8 %	97,0 %
Alpes-de-Haute-Provence	1 938	99,2 %	96,2 %
Hautes-Alpes	1 658	99,4 %	97,8 %
Alpes-Maritimes	11 478	96,7 %	89,6 %
Ardèche	3 640	99,5 %	98,7 %
Ardennes	3 900	98,1 %	96,1 %
Ariège	1 613	99,8 %	98,4 %
Aube	3 832	97,3 %	96,3 %
Aude	3 985	98,2 %	96,9 %
Aveyron	2 812	99,7 %	98,9 %
Bouches-du-Rhône	24 433	98,2 %	93,1 %
Calvados	8 682	98,9 %	98,0 %
Cantal	1 565	99,0 %	97,7 %
Charente	4 000	99,5 %	97,8 %
Charente-Maritime	7 051	99,2 %	98,7 %
Cher	3 730	99,4 %	99,2 %
Corrèze	2 472	98,8 %	98,4 %
Corse-du-Sud	1 521	100,0 %	98,0 %
Haute-Corse	1 592	97,9 %	92,8 %
Côte-d'Or	6 318	98,6 %	98,3 %
Côtes-d'Armor	6 792	99,4 %	98,9 %
Creuse	1 242	100,0 %	99,8 %
Dordogne	4 314	99,1 %	96,4 %
Doubs	6 428	97,6 %	96,2 %
Drôme	6 188	99,3 %	98,6 %
Eure	7 819	99,0 %	98,5 %
Eure-et-Loir	5 614	99,0 %	96,7 %
Finistère	10 643	99,4 %	99,1 %
Gard	8 695	98,0 %	95,0 %
Haute-Garonne	13 261	98,3 %	95,5 %
Gers	1 983	99,0 %	97,5 %
Gironde	16 267	98,6 %	97,9 %
Hérault	12 274	96,8 %	94,4 %
Ille-et-Vilaine	11 406	99,5 %	98,1 %
Indre	2 441	99,2 %	98,4 %
Indre-et-Loire	6 977	99,3 %	99,3 %
Isère	14 990	98,9 %	98,2 %
Jura	3 338	98,8 %	98,3 %
Landes	4 103	99,0 %	97,8 %
Loir-et-Cher	3 870	98,6 %	98,0 %
Loire	9 082	98,8 %	95,3 %
Haute-Loire	2 612	99,4 %	98,6 %
Loire-Atlantique	15 640	99,3 %	99,2 %
Loiret	7 974	98,9 %	98,1 %
Lot	1 816	99,9 %	98,4 %
Lot-et-Garonne	3 856	98,4 %	96,1 %
Lozère	797	97,9 %	97,4 %
Maine-et-Loire	9 889	99,2 %	98,4 %

Manche	6 393	99,3 %	98,7 %
Marne	7 310	98,4 %	97,1 %
Haute-Marne	2 480	98,8 %	96,6 %
Mayenne	3 743	99,5 %	99,2 %
Meurthe-et-Moselle	9 052	98,6 %	95,7 %
Meuse	2 505	99,1 %	97,0 %
Morbihan	8 508	99,3 %	98,9 %
Moselle	13 039	98,1 %	95,7 %
Nièvre	2 512	98,6 %	97,8 %
Nord	36 461	97,8 %	95,4 %
Oise	11 098	98,6 %	96,6 %
Orne	3 652	99,3 %	98,6 %
Pas-de-Calais	20 686	98,8 %	97,2 %
Puy-de-Dôme	6 830	98,9 %	96,9 %
Pyrénées-Atlantiques	7 298	98,8 %	98,4 %
Hautes-Pyrénées	2 429	99,1 %	97,5 %
Pyrénées-Orientales	4 962	99,7 %	94,5 %
Bas-Rhin	13 156	98,4 %	97,9 %
Haut-Rhin	9 461	98,6 %	98,6 %
Rhône	20 639	96,9 %	93,2 %
Haute-Saône	3 069	99,5 %	99,3 %
Saône-et-Loire	6 767	99,2 %	98,0 %
Sarthe	6 790	99,2 %	99,0 %
Savoie	5 163	98,6 %	98,4 %
Haute-Savoie	8 771	98,3 %	95,9 %
Paris	19 634	90,9 %	87,2 %
Seine-Maritime	16 644	98,5 %	96,4 %
Seine-et-Marne	18 080	98,8 %	96,4 %
Yvelines	18 685	98,4 %	95,3 %
Deux-Sèvres	4 307	99,4 %	99,5 %
Somme	7 131	98,5 %	97,0 %
Tarn	4 213	99,0 %	98,5 %
Tarn-et-Garonne	2 770	98,4 %	95,1 %
Var	12 063	98,4 %	94,8 %
Vaucluse	7 110	98,7 %	97,5 %
Vendée	7 375	99,9 %	99,9 %
Vienne	4 641	99,0 %	98,1 %
Haute-Vienne	3 684	100,0 %	98,5 %
Vosges	5 054	99,4 %	97,8 %
Yonne	4 427	99,0 %	97,5 %
Territoire de Belfort	1 714	98,1 %	95,4 %
Essonne	15 788	99,2 %	95,1 %
Hauts-de-Seine	15 999	96,2 %	89,7 %
Seine-Saint-Denis	18 706	95,9 %	88,2 %
Val-de-Marne	14 861	97,5 %	94,3 %
Val-d'Oise	16 266	98,2 %	93,6 %
Guadeloupe	7 832	94,5 %	89,8 %
Martinique	6 654	98,0 %	94,3 %
Guyane	2 619	94,7 %	89,6 %
La Réunion	14 958	98,0 %	94,6 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	73	100,0 %	94,5 %
Mayotte	1 929	91,6 %	87,9 %
Wallis-et-Futuna	339	92,3 %	82,0 %
Polynésie française	4 605	98,7 %	97,8 %
Nouvelle-Calédonie	4 168	96,4 %	92,8 %

Source : DSN

Annexe n° 8 : évolution de la journée-type depuis la création de la JAPD

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014	à partir de 2016
	☐ Mise en place du module securisme ☐ Introduction d'un volet européen ☐ Inauguration de la JDC ⇒ Mise en place de la visite ☐ Mise en œuvre du dispositif Défense 2ème chance ☐ Automatisation des testsMopate												☐ JDC rénovée	☐ abandon du securisme ☐ Introduction sécurité routière et droit à l'information ☐ renforcement du temps défense		
09	Accueil - Collation												Accueil - Collation	Accueil - Collation	Accueil - Collation	
	Discours d'accueil Formalités administratives												Formalités administratives	Formalités administratives	Formalités administratives	
													Vous êtes citoyens (35 mn)	Vous êtes citoyens (droits et devoirs etc.) - Micro trottoir (25mn)	Vous êtes citoyens (droits et devoirs etc.) - Micro trottoir	
10	Les enjeux de la défense (60 mn)	Pourquoi la JAPD (60 mn)	Les responsabilités du citoyen (40 mn)		Etre un citoyen français et européen (40 mn)							Pause	Animation 1 : Nous visons dans un monde instable/Une défense nécessaire (45mn)	Animation 1 : Nous visons dans un monde instable/Une défense nécessaire		
	Pause		Info réseaux d'aide Tests d'évaluation		Info réseaux d'aide Tests d'évaluation		Info réseaux d'aide Tests d'évaluation automatisés (MOPATE)		Pause			Info réseaux d'aide Tests d'évaluation automatisés (MOPATE)	Pause			
11	Les objectifs de la défense (60 mn)	Info réseaux d'aide Tests d'évaluation	La défense et les forces armées 1 ^{ère} partie (30 mn)		Comprendre la défense 1 ^{ère} partie (30 mn)							Vous devez faire face à un monde instable 1 ^{ère} partie (35 mn)	Info réseaux d'aide Tests d'évaluation automatisés (MOPATE) (40mn)	Pause		
	Evaluation des acquis		La défense (40 mn)		La défense et les forces armées 2 ^{ème} partie (40 mn)		Comprendre la défense 2 ^{ème} partie (40 mn)		Pause			Vous devez faire face à un monde instable 2 ^{ème} partie (45 mn)	Information différents dons (5mn)	Info réseaux d'aide Tests d'évaluation automatisés (MOPATE)		
12	Le devoir de mémoire	DEJEUNER AVEC ANIMATEURS ET PERSONNELS SN														
												Dejeuner avec les animateurs et personnels DSN (60mn)	Dejeuner avec les animateurs et personnels DSN			
13	Vous avez un rôle à jouer (60 mn)															
	Evaluation des acquis (suite)		Visite ou présentation de matériel (60 mn)		Visite ou présentation de matériel (60 mn)		Visite ou présentation de matériel (60 mn)					Secourisme (60 mn)	Sécurité routière			
14	L'organisation de la défense (60 mn)	Les moyens et les mission de la défense (50 mn)	Les métiers de la défense (40 mn)		Secourisme (75 mn)							Animation 2 : Une réponse adaptée - Notre appareil de défense (50mn)	Animation 2 : Une réponse adaptée - Notre appareil de défense			
	Pause		Pause		Pause		Visite, témoignage ou présentation de matériel (60 mn)			Pause		Visite, témoignage ou présentation de matériel (60 mn)	Visite, témoignage ou présentation de matériel			
15	Les métier de la défense (60 mn)	Les métiers de la défense (50 mn)	Secourisme (75 mn)		Pause							Pause	Pause			
16	Bilan de la session	Evaluation journée Remise des certificats de participation	Prendre part à la défense (45 mn)		Secourisme (75 mn)							Animation 3 : Vous avez un rôle à jouer - un engagement citoyen (50mn)	Animation 3 : Vous avez un rôle à jouer - un engagement citoyen			
	Remise des certificats de participation		Formalités de fin de journée Remise des certificats de participation		Formalités de fin de journée Remise des certificats de participation		Evaluation de la journée Remise des certificats de participation			Evaluation de la journée Remise des certificats de participation		Evaluation de la journée Remise des certificats de participation				

Source : DSN

Annexe n° 9 : présentation du projet de parcours citoyen en milieu scolaire



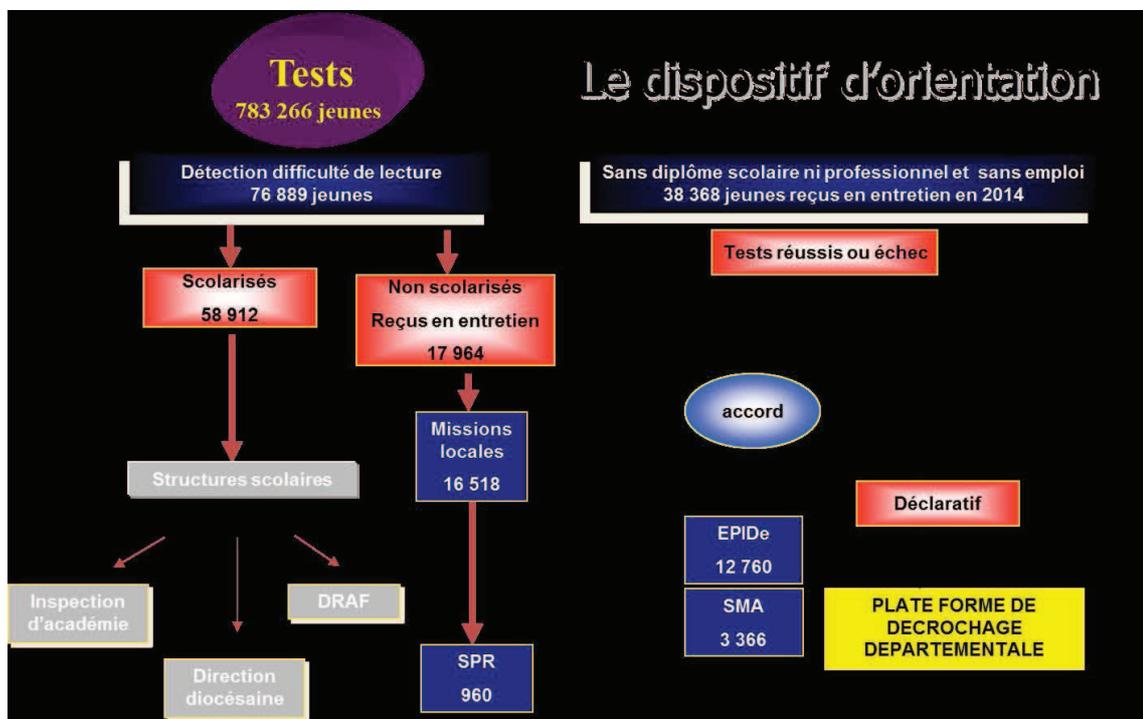
© Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche - janvier 2015

Source : site du Ministère de l'Éducation nationale janvier 2015

Annexe n° 10 : difficultés de lecture et décrochage scolaire : le rôle de la JDC

La JDC joue un rôle en amont d'un dispositif d'orientation des jeunes concernés. Elle comporte en effet un test destiné à détecter les jeunes en difficulté vis-à-vis des apprentissages fondamentaux de la langue française. Ce test a été élaboré par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale (DEPP). La DSN poursuit les entretiens personnalisés auprès des jeunes en situation d'échec et signale les jeunes en difficulté de lecture à ses partenaires, en prenant en compte le fait qu'ils sont sortis ou non du système scolaire.

En fonction de leur situation, les jeunes détectés en difficulté de lecture (DDL) sont orientés selon le schéma ci-dessous (partie gauche du graphique) :



Les jeunes DDL non scolarisés sont reçus en priorité en entretien par le personnel des CSN lors de la JDC. Ils sont orientés prioritairement vers les missions locales (qui constituent, avec leur permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), un réseau couvrant l'ensemble du territoire, vers le dispositif « savoir pour réussir » (SPR) de la fondation des Caisses d'épargne (qui se donne pour objectif « d'accompagner les jeunes sur une démarche de douze mois pour leur redonner le goût d'apprendre ») voire vers les établissements de l'EPIDe ou, en outre-mer, le SMA.

Partenariats et transmission d'informations dans le domaine du décrochage scolaire et de l'insertion

CATEGORIE de PARTENARIAT	PARTENAIRE	INFORMATIONS TRANSMISES	MODALITES de TRANSMISSION	PERIODICITE de TRANSMISSION
Difficulté de lecture	Education Nationale	Fichiers générés automatiquement par SAGA. Informations transmises : date JDC, niveau études, identifiant défense, nom, prénom, spécialité, adresse, téléphone, mail, date de naissance, dernier établissement scolaire, profil lecteur)	Par Internet en version cryptée via "Axcrypt"	Hebdomadaire
	Rectorat			Hebdomadaire
	SAIA			Hebdomadaire
	Agriculture			Hebdomadaire
	DDEC			
	Missions Locales			idem
	SPR	idem	idem	Hebdomadaire
Sans diplôme et sans emploi	EPIDe	idem	idem	Hebdomadaire
Volontariats	CIRFA Air	Fichiers générés automatiquement par SAGA. Informations transmises : date JDC, niveau études, identifiant défense, nom, prénom, spécialité, adresse, téléphone, mail, date de naissance, sexe, choix exprimés selon les armées proposées, niveau scolaire envisagé.	Par Intradef en version cryptée via "Acid"	Hebdomadaire
	CIRFA Marine			Hebdomadaire
	CIRFA Terre			Hebdomadaire
	CIRGEND		Par Internet en version cryptée via "Axcrypt"	Hebdomadaire
	Service Civique (à venir)			
Décrochés	Plate-formes de décrochage départementales	Fichiers générés automatiquement par SAGA. Informations transmises : niveau études, identifiant défense, nom, prénom, spécialité, adresse, téléphone, mail, date de naissance, dernier établissement scolaire, profil lecteur)	Par Internet en version cryptée via "Axcrypt"	Mensuel

Source : DSN

Annexe n° 11 : les dispositifs relevant du service national universel et du lien Armée jeunesse

Soucieuse de maintenir vivant, après la suspension de la conscription, le lien Armée-Nation et la possibilité d'engagement citoyen pour les jeunes Français, la représentation nationale a conservé, en les reconfigurant au fil du temps, des dispositifs issus du service militaire et de ses alternatives civiles (objection de conscience, service civil, service de coopération, etc.).

Ces dispositifs qui font l'objet, comme la journée défense et citoyenneté, du livre I du code du service national (CSN), n'ont cessé d'évoluer au fil du temps. Certaines formes militaires, destinées aux jeunes qui souhaitent se familiariser avec l'armée et les métiers qu'elles offrent, ont été maintenues (période militaire d'initiation ou de perfectionnement, volontariat dans les armées) ou créées (réserve citoyenne). D'autres formes offrent des possibilités d'engagement au service de l'intérêt général (service civique, volontariat international) ou encore des possibilités d'insertion pour des jeunes en grande difficulté, en s'inspirant des savoir-faire des armées en matière d'éducation au « savoir-être » et de formation (SMA, SMV, EPIDe).

Une partie de ces dispositifs sont mis en œuvre par le ministère de la défense, d'autres relevant de la tutelle d'autres ministères ou acteurs publics.

Au-delà de ces instruments et actions prévus par le code du service national ou le code de la défense, le ministère de la défense conduit diverses actions au titre du lien Armée-Jeunesse. Celles-ci ne relèvent pas nécessairement d'une loi, et s'adressent à différents publics de jeunes, des jeunes en difficultés (à travers le « plan égalité des chances ») aux jeunes les plus diplômés.

La JDC entretient des liens avec l'ensemble de ces dispositifs, qui sont présentés à tous les appelés au cours de la journée. La direction du service national peut orienter vers ces programmes certains appelés, au titre de leur désir d'engagement citoyen (service civique) ou du fait de leurs difficultés d'insertion (EPIDe, SMA) manifestées à l'occasion de la JDC.

Les principales actions ou dispositifs figurent dans le tableau ci-après .

Les principaux dispositifs relevant du lien armée jeunesse et du service national universel

<i>MINISTERE DE LA DEFENSE</i>		<i>AUTRES ACTEURS PUBLICS</i>
<i>DANS LE CADRE DU CSN ET DU CODE DE LA DEFENSE</i>	<i>HORS CSN HORS CODE DE LA DEFENSE</i>	<i>DANS LE CADRE DU CSN ET DU CODE DE LA DEFENSE</i>
Appui à l'enseignement de défense) DMPA-DSN <i>Art L. 114-1 CSN et L. 322-2 Code de l'EN</i>	Délégué ministériel à la jeunesse et à l'égalité des chances (DMJEC) « anime, coordonne et fait connaître les actions du ministère vers la jeunesse »	Enseignement de défense (mise en œuvre) MENESR <i>Art L. 114-1 CSN et L. 322-2 Code de l'EN</i>
Recensement citoyen obligatoire (RCO) DSN <i>Art L 113-1 à L. 113-8</i>	Plan égalité des chances « développer le sens de la citoyenneté, mieux faire connaître la communauté de défense, et rendre plus accessibles à tous les publics les métiers de la défense » DMJEC	Recensement citoyen obligatoire (RCO) Mairies Consulats <i>Art L. 113-1 à L. 113-8 CSN</i>
Journée défense citoyenneté DSN <i>Art L. 114-2 à L. 114-13</i>	IHEDN- séminaires pour les jeunes- Participation aux trinômes académiques- ANAJ-IHEDN actions vers publics jeunes défavorisés	Service civique Piloté par Agence du service civique, Ministère en charge de la jeunesse <i>Art. L. 112-2 et L. 120-1 à L. 120-3</i>
Appel sous les drapeaux DSN <i>Livre II du CSN</i>	Commission Armée-Jeunesse organisme consultatif partenarial. Opération 500 stages étudiants Prix armées-jeunesse	Volontariat international en entreprise ou en administration (VIE-VIA) UBIFRANCE (VIE) ministères concernés (VIA) <i>art L. 122-1 à L. 122-9</i>
Période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale <i>Art L. 115-1</i>	Action pédagogique de la DMPA (site internet, documents pédagogiques, concours de la Résistance...)	EPIDE « Contrat de volontariat pour l'insertion » Ministères chargés de l'emploi, de la ville, de la défense <i>Art L. 130-1</i> <i>+code de la défense</i>
Volontariat dans les armées <i>Art L. 121-1</i>		Autres volontariats (Gendarmerie, SDIS...)
Réserve militaire opérationnelle et citoyenne ¹¹¹ L. 4211-1 et L. 4241-1 du code de la défense		Service militaire adapté (outré-mer). Ministère en charge de l'outré-mer <i>Art L. 4132-12 du code de la défense</i>
Service militaire volontaire En cours d'expérimentation <i>Art. 22-23 de la loi 2015-917 du 28 juillet 2015, modifiant le code de la défense</i>		

Source : Cour des comptes, à partir des données du ministère de la défense et de la réglementation

¹¹¹ Il ne s'agit pas de dispositifs destinés exclusivement aux jeunes, mais la réserve, notamment citoyenne, fait l'objet d'une promotion auprès des jeunes.

1 - Actions menées par le ministère de la défense dans le cadre du code du service national ou du code de la défense

a) Le CSN prévoit des étapes volontaires dans le cadre du service national¹¹²

La période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale (art. L. 115-1 CSN), accessible aux Français de seize à trente ans reconnus aptes par le service de santé des armées. Elle a succédé à l'ancienne préparation militaire.

Le volontariat dans les armées. Article L. 121-1 : « Les Français et les Françaises peuvent servir avec la qualité de militaire comme volontaires dans les armées (...) ».

Un volontariat de même type existe dans le cadre des services d'incendie ou de la gendarmerie

Ces possibilités sont présentées lors de la JDC.

b) Le code de la défense organise la réserve militaire

Bien que la réserve militaire (opérationnelle ou citoyenne) ne soit pas exclusivement destinée aux jeunes, elle est ouverte dès l'âge de 17 ans et, selon l'art L. 4211-1 du code de la défense, elle « s'inscrit dans un parcours citoyen qui débute avec l'enseignement de défense et qui se poursuit avec la participation au recensement, l'appel de préparation à la défense, la période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale et le volontariat ».

Si elle vise directement à renforcer les capacités des forces armées, elle a aussi pour objet d'entretenir l'esprit de défense et de contribuer au maintien du lien entre la nation et ses forces armées. Elle est constituée d'une réserve opérationnelle composée de membres ayant conclu un engagement spécifique ou d'anciens militaires, et d'une réserve citoyenne qui est « composée de volontaires agréés par l'autorité militaire ou par les services mentionnés à l'article L. 811-2¹¹³ du code de la sécurité intérieure en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale ».

Ces deux formes de réserve font l'objet d'une présentation dans le cadre de la JDC.

C'est de cette expérience que s'est inspiré le ministère de l'éducation nationale pour introduire en 2015 une réserve citoyenne dans les établissements scolaires, ayant pour objet d'intervenir en appui aux établissements scolaires dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté.

c) Le Service militaire volontaire (SMV)

Directement inspiré du service militaire adapté (SMA, voir *infra*) le service militaire volontaire est expérimenté depuis l'automne 2015

La création de ce service, a été annoncée par le Président de la République le 27 avril 2015. Le SMV est institué par les articles 22 et 23 de la loi 2015-917 du 28 juillet 2015

¹¹² La présente annexe ne revient pas sur les dispositifs obligatoires déjà développés dans le corps du rapport (enseignement de défense, recensement, JDC, rappel sous les drapeaux), et n'évoque que les dispositifs volontaires.

¹¹³ Il s'agit des services spécialisés de renseignement.

révisant la LPM et modifiant le Code de la défense¹¹⁴. Son objectif, à terme, est d'accueillir 10 000 volontaires de 17 à 25 ans (au premier grade des militaires du rang). Le SMV vise favoriser l'insertion sociale et professionnelle de jeunes en difficultés. Les volontaires doivent recevoir une formation militaire, civique et professionnelle, combler leurs principales lacunes scolaires, et pouvoir obtenir le permis de conduire. Ils rempliront des missions de sécurité civile et participeront à des chantiers.

L'expérimentation se sera menée dans trois centres, dont deux ouverts au 31/12/2015. L'objectif à terme est d'ouvrir un centre par grande région. Elle sera placée sous la responsabilité de l'armée de terre, les autres armées pouvant ultérieurement prendre la responsabilité de certains des 13 futurs centres.

Le dispositif devrait être coûteux du fait d'un encadrement important, de la mise à disposition gratuite des locaux et du statut des stagiaires qui perçoivent une solde 370 € par mois, et sont logés et nourris. Le budget prévu pour la période expérimentale est de 42 M€ pour un effectif qui ne dépassera pas 1 000 volontaires en fin de période d'expérimentation. Outre son coût, le recours à des militaires d'active pour l'encadrement pèsera sur les armées.

Des financements interministériels seront recherchés, ainsi que des aides des collectivités locales et des employeurs.

2 - L'action du ministère de la défense en faveur de la jeunesse dépasse le cadre organisé par la loi et implique différentes instances.

Ce ministère a développé une action en direction des jeunes de toutes catégories sociales. Depuis le milieu des années 2000, l'accent a été mis sur les jeunes en difficultés. La JDC présente les principales actions.

a) Le délégué ministériel à la jeunesse et à l'égalité des chances (DMJEC)

La fonction, directement rattachée au cabinet du ministre a été créée en juillet 2012. Le Délégué « anime, coordonne et fait connaître les actions de l'ensemble du ministère vers la jeunesse. Sa fonction concerne toutes les actions du ministère au profit de la jeunesse, en particulier celles conduites au titre du « Plan égalité des chances » ou de la politique mémorielle et éducative, en liaison avec les directions et services concernés. L'essentiel de son activité est tournée vers la mise en œuvre du Plan égalité des chances et l'animation du réseau des « Réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté » (RLJC), réservistes citoyens déployés dans les quartiers sensibles et les zones d'éducation prioritaire ».

¹¹⁴ Le code de la défense organisant aussi un enseignement dans des établissements de la défense (écoles, lycées, établissements d'enseignement supérieur), et d'autres dispositifs concernant particulièrement les jeunes sans leur être exclusivement destinés: réserve opérationnelle (article L. 4221-1) et réserve citoyenne (article L. 4241-1).

b) Le « Plan égalité des chances »,

Lancé en 2008, ce plan touche chaque année environ 30 000 jeunes issus de milieux défavorisés, autour de neuf actions¹¹⁵ visant à « développer le sens de la citoyenneté, mieux faire connaître la communauté de défense, et rendre plus accessibles à tous les publics les métiers de la défense ».

L'une des actions significatives est le dispositif « défense seconde chance » appuyé sur l'EPIDe, mais le ministère a décidé de se retirer de la gouvernance de l'établissement.

On rappellera que les armées mènent aussi leurs propres actions d'insertion (engagements sur des contrats de 4 mois ou école des mousses pour la marine, par exemple).

c) La Commission armées jeunesse (CAJ),

Il s'agit d'un organisme consultatif « destiné à favoriser la connaissance mutuelle de la jeunesse et des forces armées », constitué d'associations, de mouvements de jeunesse, de représentants des ministères et des forces armées, vise à « promouvoir l'esprit de défense, préparer les jeunes à leur responsabilité de citoyen et resserrer les liens entre la communauté nationale et les armées ». Elle recherche notamment des stages étudiants dans le secteur de la défense (« opération 500 stages ») et attribue un Prix armées-jeunesse pour les actions exemplaires. Le DMJEC lui apporte son appui.

d) L'action de l'IHEDN en direction des jeunes

L'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) organise chaque année un séminaire de haut niveau destiné à 80 jeunes ayant un profil de « futur décideur ». L'association des anciens de ces séminaires (ANAJ-IHEDN) mène des actions en direction des différents publics jeunes, y compris défavorisés, et participe activement, aux côtés de l'Union-IHEDN, aux actions des « trinômes académiques » (voir chapitre IV du rapport).

e) L'action de la Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA)

Cette direction, et notamment son bureau des actions pédagogiques et de l'information organise ou soutient des actions pédagogiques, notamment en direction du milieu scolaire (documents, visites, concours, etc.). Elle organise notamment le concours national de la résistance et de la déportation.

Elle est le correspondant des trinômes académiques.

¹¹⁵ Le développement du tutorat ; le projet « cadets de la défense » ; les classes de défense et sécurité globales (CDSG) ; la mise en valeur des périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement (PMIPDN) ; l'amélioration de la formation qualifiante ; le projet « défense 2^{ème} Chance » porté par l'EPIDe ; le renforcement de l'action des réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté ; l'accueil de 15 % d'élèves boursiers dans les lycées de défense. Un récent rapport de la mission d'information de la commission de la défense de l'Assemblée nationale sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la défense propose d'ouvrir le projet des cadets de la défense à 100 000 jeunes, et, pour dégager le financement, de supprimer en contrepartie la JDC.

3 - Les actions des autres ministères dans le cadre du code du service national ou du code de la défense

Le code du service national prévoit des formes d'engagement et de volontariat en dehors des armées, héritières de l'ancienne conscription qui comportait des aménagements aux obligations militaires : objection de conscience et anciennes formes de service civil (sécurité civile, coopération), tandis que le code de la défense prévoyait depuis 1961, pour l'outre-mer, un service militaire adapté (SMA), « ancêtre » des dispositifs d'insertion inspirés de la culture militaire. Tous ces dispositifs ont survécu en étant profondément transformés et placés sous la tutelle d'autres ministères que celui de la défense.

Si la plupart de ces dispositifs (sauf le SMA) n'empruntent désormais au monde militaire - au-delà d'un article du CSN ou du code de la défense- que certains termes et quelques symboles, ils ont, selon la formule employée par plusieurs de leurs responsables, un « ADN commun » avec la défense, auquel ces responsables sont très attachés.

Bien qu'ayant un public, des objectifs, une durée et un fonctionnement radicalement différents de ceux de la JDC, seule « opération de masse », mais aussi la seule à ne durer qu'une journée, la JDC les promeut auprès des appelés, dans le cadre de protocoles entre la DSN et les responsables de ces actions.

Deux de ces dispositifs ont une vocation première d'insertion à la fois professionnelle, sociale et citoyenne : le SMA et le volontariat pour l'insertion dans le cadre de l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe). Ils s'adressent tous deux à des publics en grande difficulté, à la différence du service civique, qui est destiné à tout jeune désireux de s'engager pour la collectivité.

a) Le service militaire adapté (SMA)

Créé en 1961, il est régi par l'article L. 4132-12 du code de la défense. Bien que placé sous la tutelle du ministère des outre-mer, c'est le seul dispositif vraiment militaire : 65 % des encadrants sont des militaires détachés¹¹⁶, les volontaires, de 18 à 25 ans, ont le statut militaire, vivent en caserne et portent l'uniforme. Ils perçoivent une indemnité de 340 € par mois (nourris, logés et blanchis), et passent gratuitement le permis de conduire. Le SMA accueille 5 000 jeunes Français d'outre-mer chaque année pour une durée moyenne de 10 mois.

Il s'agit d'un dispositif très coûteux (235 M€/an hors investissements, dont 200 à la charge de l'État, le reste venant des collectivités locales et des fonds européens. Mais ses résultats sont réels. Selon le commandant du SMA, les jeunes sortent du SMA à 77 % vers l'emploi ou la poursuite d'une formation, alors que 44 % sont en situation d'illettrisme à leur arrivée. Dans son rapport du 11 octobre 2012, la Cour des Comptes, tout en relativisant les chiffres qui agrègent des emplois précaires et des emplois stables, considère également les résultats comme « très substantiels ».

¹¹⁶ Le taux d'encadrement est de 1 encadrant pour 4,5 à 5 volontaires, soit 100 encadrants dont 650 officiers ou sous-officiers.

b) L'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe¹¹⁷)

Régi par les articles L. 130-1 à L. 130-5 du code du service national, il a été créé en 2005 et placé sous la tutelle du ministre alors en charge de l'emploi et de la ville et du ministre de la défense dans le cadre du dispositif « défense seconde chance ». Sa création relevait déjà d'une volonté de transposer le SMA en métropole et de faire bénéficier des jeunes en grande difficulté « d'une méthode pédagogique inspirée de la culture militaire, d'une formation comportementale adaptée, d'une remise à niveau scolaire et d'une formation professionnelle¹¹⁸ ». L'EPIDe, est aujourd'hui sous triple tutelle : emploi, ville et défense, ce dernier se retirant de la gouvernance de l'établissement.

Le dispositif touche chaque année en flux 3 500 jeunes en difficulté de 16 à 25 ans, français ou étrangers, pour 2 085 places. Les jeunes bénéficient d'une allocation de 300 € par mois, dont la moitié est versée à la fin du contrat. Les caractéristiques du volontariat dans le cadre de l'EPIDe sont proches de celui du SMA, il a adopté les symboles militaires et un tiers de son encadrement est constitué d'anciens militaires, mais il est purement civil. Il s'agit également d'un dispositif coûteux, ce que la Cour des comptes a souligné dans son rapport public de 2011 (35 000 € par place et par an en 2011, chiffre qui aurait diminué depuis).

c) Le Service civique¹¹⁹

Régi par les articles L. 120-1 à L. 120-3 du code du service national¹²⁰, le service civique n'a pas de vocation d'insertion. Il s'adresse, selon le CSN, à tout jeune de 16 à 25 ans désireux de « servir les valeurs de la République et s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général ». Il « a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif ».

L'Agence du service civique (ASC), sous tutelle du ministère en charge de la jeunesse, est très attachée à la filiation entre le service civique et le service civil ou l'objection de conscience d'avant 1997, filiation centrée sur les valeurs de service et qui différencie ce dispositif par rapport aux actions de type SMA ou EPIDe qui ne comportent pas cette dimension d'engagement personnel au service de l'intérêt général.

Le volontaire (français, ressortissant d'un pays de l'UE, ou étranger en situation régulière), âgé de 16 à 25 ans¹²¹, s'engage pour une mission de 6 à 12 mois. Il bénéficie d'une formation à la citoyenneté, d'un tutorat permettant de l'aider à bâtir un projet professionnel, et peut valoriser ultérieurement son CV par l'expérience acquise¹²². Le régime est celui du

¹¹⁷ Pour tenir compte du retrait de la défense, ce dispositif s'appellera désormais « Établissement public d'insertion dans l'emploi ».

¹¹⁸ Selon la réponse du ministre de la défense figurant dans l'insertion au rapport public annuel 2011 sur l'EPIDe.

¹¹⁹ Sources : audition de F. Chérèque, président de l'ASC, devant la commission de la défense de l'Assemblée nationale, Cour des comptes, *Rapport public annuel 2014*, Tome I – Volume I 1. Le service civique : une ambition forte, une montée en charge à maîtriser, p. 209-248. La Documentation française, février 2014, 480 p., disponible sur www.ccomptes.fr, entretien avec la directrice de l'ASC.

¹²⁰ Une forme particulière du service civique, ouvert jusqu'à 28 ans, est constituée par le volontariat international, en entreprise (VIE) ou en administration (VIA), et est régie par les articles L. 122-1 à L. 122-17 du code du service national.

¹²¹ Des formes spécifiques tels que volontariat du service civique, VIE, VIA accueillent des jeunes jusqu'à 28 ans.

¹²² Les missions ne sont pas des emplois, et le SC n'est pas un dispositif d'insertion professionnelle. Néanmoins les effets sur l'emploi ultérieur sont très sensibles.

bénévolat, mais le volontaire perçoit une indemnité¹²³. Si le service civique ne vise pas les jeunes en difficultés, l'Agence du service civique s'efforce d'accueillir plus de jeunes issus des quartiers prioritaires, avec un objectif de 25 % (17 % en 2014).

Bien que le service civique ne soit pas comparable à la JDC, il fait l'objet de propositions récurrentes pour le rendre lui aussi obligatoire, ce qui coûterait fort cher et en détournerait l'esprit – sa valeur d'engagement reposant sur le volontariat.

En 2015, le gouvernement a décidé, à la suite des attentats de janvier, d'augmenter fortement le nombre de jeunes accueillis chaque année. Dès 2015, le nombre de jeunes doit passer de 45 000 à 70 000 jeunes accueillis (dont 55 000 entrants), et l'ASC a disposé à cet effet d'une « rallonge budgétaire » de 60 M€ pour un coût prévu en 2015 de 173 M€. À terme, l'objectif est d'accueillir entre 150 et 170 000 jeunes chaque année¹²⁴. Lors de la présentation de ses vœux le 31 décembre 2015, le Président de la République a annoncé sa généralisation, sans évoquer une obligation.

Le service civique fait l'objet d'une présentation lors des JDC. En accord avec la CNIL, les coordonnées des appelés qui se disent intéressés sont désormais transmises à l'ASC.

La loi actualisant la programmation militaire comporte des dispositions renforçant le rôle de l'ASC et garantissant ses ressources.

*

**

Qu'elles relèvent du ministère de la défense ou d'autres ministères, qu'elles aient un caractère militaire ou civil, la plupart des formes de « service », jusqu'à présent mal connues, suscitent un regain d'intérêt, en particulier depuis les attentats de janvier 2015.

Ils font donc l'objet de propositions de développement, la limite étant le coût élevé de ces dispositifs (environ 30 000 € par volontaire et par an pour le SMA, 22 300 € pour l'EPIDE, tandis que le service civique représente un coût par « entrant » de 7 500 € environ) ce qui en fait des dispositifs nécessairement ciblés sur un nombre limité de jeunes.

¹²³ Celle-ci varie, selon la situation personnelle de 507 € bruts à 613 € bruts à la charge de l'ASC, auxquels s'ajoute un complément de 106 € à la charge de l'organisme d'accueil. Le volontaire bénéficie d'une couverture sociale.

¹²⁴ Selon le rapport public annuel 2014 : « Compte tenu du coût mensuel d'un jeune engagé pour l'État (un peu plus de 1 000 €) et de la durée actuelle moyenne des contrats (7,2 mois), 100 000 contrats représenteraient, avec les frais de gestion, un coût pour le budget de l'État de l'ordre de 750 M€ ».

Cour des comptes, *Rapport public annuel 2014*, Tome I – Volume I 1. Le service civique : une ambition forte, une montée en charge à maîtriser, p. 209-248. La Documentation française, février 2014, 480 p., disponible sur www.ccomptes.fr