



PRÉSENTATION À LA PRESSE DU RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2025

Mercredi 19 mars 2025

Allocution de Pierre Moscovici,
Premier président de la Cour des comptes

Mesdames et messieurs, bonjour à toutes et tous,

Je vous remercie d'assister aujourd'hui à cette conférence de presse à l'occasion de la parution de notre rapport public annuel 2025, consacré aux politiques publiques en faveur des jeunes. Je rappelle que le rapport est sous embargo jusqu'à 17h, heure à laquelle je le remettrai au Président de la République.

Je suis ravi de pouvoir vous accueillir en Grand chambre, comme le veut la coutume, pour vous présenter cette figure de proue des publications de la Cour des comptes. Je suis accompagné de notre rapporteur général, Yves Rolland, dont le rôle fut essentiel, avec ses équipes, dans la préparation de ce rapport. Je les en remercie chaleureusement, ainsi que les deux rapporteurs généraux du rapport, Frédéric Advielle et Nicolas Renou.

Sont présents à mes côtés les présidents de chambre de la Cour, que je remercie : Inès-Claire Mercereau, Nacer Meddah, Christian Charpy, Sophie Thibault et Bernard Lejeune. Merci aussi à Carine Camby, présidente de la 1^{ère} chambre.

Je remercie par ailleurs les présidentes et présidents de chambres régionales et territoriales des comptes qui nous suivent à distance et qui ont tous contribué à la rédaction du rapport. Cette coopération, consolidée par de nombreux travaux communs, est l'un de nos axes de transformation, et je m'en réjouis. C'était une nécessité, alors que la plupart des enjeux de politique publique, la jeunesse au premier plan, sont désormais sinon décentralisés, du moins éminemment ancrés dans les territoires. Je tiens à saluer particulièrement Thierry Vught, Valérie Renet, Christophe Strassel et Florence Bonnafoux pour leur présidence de formations inter-juridictions.

Je souhaiterais aussi avoir un mot pour l'ensemble des rapporteurs du rapport public annuel. Je ne peux pas tous les citer malheureusement, car ils sont fort nombreux, mais le travail fourni fut colossal, avec pas moins de 17 chapitres dont 16 chapitres thématiques. Je voudrais dire publiquement à l'ensemble des équipes ma gratitude et mes sincères remerciements, pour leur travail et leur engagement sans faille au service de l'information du citoyen.

Enfin, merci au groupe d'experts, composé d'une dizaine d'universitaires et de chercheurs spécialistes de la jeunesse, qui a accompagné la Cour dans la préparation de ce rapport.

C'est une innovation de cette année, et nous la renouvellerons pour sûr : ces dix spécialistes, chercheurs, professeurs, ou médecins, nous ont apporté un éclairage précieux.

[Développements sur l'objet RPA]

La parution de notre rapport public constitue un rendez-vous annuel historique pour la Cour – et ce depuis 1832, quelques années seulement après sa création. Il s'agit d'un exercice important pour notre institution, auquel je suis très attaché, et auquel nos concitoyens sont, je le sais, très attentifs. Le « RPA », comme nous l'appelons familièrement, offre un moment d'échange privilégié avec la presse, mais aussi à travers elle avec les citoyens et décideurs publics.

Grâce à l'écho que vous lui donnez, le rapport public annuel permet aux juridictions financières de faire connaître leurs activités, mais aussi et surtout d'éclairer le citoyen.

De l'éclairer sur la complexité des choix auxquels les décideurs publics sont confrontés ; de l'informer des défis majeurs qui nous attendent, dans un contexte préoccupant pour les finances publiques ; de le sensibiliser, cette année, sur les enjeux de l'action publique en faveur des jeunes, et donc en faveur de la construction de notre avenir commun.

Depuis sa première parution en 1832, le rapport public annuel a bien changé. Il s'agissait au dix-neuvième siècle d'un rapport sur les comptes de l'Etat, distribué aux Chambres des représentants. Puis, cette publication a été transformée en un assemblage de nos travaux les plus importants de l'année.

Depuis 2022, le rapport public annuel prend la forme d'une publication thématique, centrée sur une problématique unique, au cœur de l'actualité. Non seulement cette thématisation confère au rapport une portée accrue, mais il s'agit également, selon moi, d'une contribution plus positive à un thème choisi collégialement. Cette évolution est inscrite depuis mars 2022 dans notre code et je me réjouis qu'elle soit pérennisée. Pour mémoire, le rapport public annuel 2022 a été consacré à la réponse de l'Etat face à la crise sanitaire, l'édition 2023 a proposé un bilan de quarante ans de décentralisation après les lois fondatrices de 1982 et 1983, et le rapport public annuel pour 2024 a traité des politiques publiques d'adaptation au changement climatique.

[Choix du thème et enjeux qu'il soulève pour l'action publique]

Cette édition 2025 du rapport public annuel est consacrée aux politiques publiques en faveur des jeunes. Pourquoi ce thème, et comment les juridictions financières ont-elles défini « les jeunes » ?

Il nous a semblé tout bonnement évident de nous pencher cette année sur les politiques publiques en faveur des jeunes. Parce que la jeunesse représente les forces vives sur lesquelles repose notre avenir en tant que Nation, et en tant que société.

Parce qu'à ce titre, elle est au cœur des préoccupations de nos concitoyens – ou du moins elle devrait l'être ! Ce thème complète bien, d'ailleurs, notre travail à la demande du Premier ministre sur la situation et les perspectives du système de retraites.

C'est peut-être un truisme que de le rappeler, mais se pencher sur les politiques publiques en faveur des jeunes, c'est se pencher sur notre avenir. Alors que la France, comme les autres pays européens, entre dans un tournant en matière démographique, l'action publique à destination de la jeunesse est tout à la fois une nécessité, une opportunité, et une source d'immenses défis. Ces politiques publiques ne sont pas seulement une réponse à des besoins immédiats ; elles constituent aussi un investissement stratégique pour bâtir une société plus équitable, plus résiliente et plus prospère.

La thématique de la jeunesse est complexe et elle soulève de nombreuses interrogations, à commencer par son périmètre. Quelles sont les bornes de la jeunesse dans notre rapport ? Comment avons-nous déterminé qui était jeune et qui ne l'était pas ? Sujet hautement sensible s'il en est, alors que je me sens moi-même tout à fait jeune !

La jeunesse n'a pas de définition juridique, et, pour beaucoup de chercheurs, il est difficile de la définir en soi. Il y a, certes, des grandes étapes qui sont communément admises : la croissance puis la puberté, l'évolution psychologique, les parcours scolaires, le passage à la majorité ou encore l'acquisition progressive des droits. La jeunesse est aussi une période de construction identitaire marquée par des défis psychologiques et des basculements : de l'éducation à l'emploi, de la dépendance familiale à l'autonomie, de la minorité politique à l'intégration dans la cité. Sans accompagnement, ces basculements peuvent être sources de vulnérabilité, d'exclusion ou d'échec.

Toutefois, ces étapes dépendent de parcours individuels très divers, et l'approche par l'âge est donc inévitable.

Pour ce rapport public annuel, les juridictions financières ont privilégié la tranche d'âge des 15-25 ans, soit les dix années allant de la sortie du collège à l'acquisition de l'ensemble des droits sociaux et fiscaux, le dernier de ces acquis étant l'accès au revenu de solidarité active à 25 ans. J'insiste sur l'âge de 15 ans : notre rapport ne traite pas de l'école primaire ni du collège.

Qu'est-ce qui caractérise la jeunesse française, ainsi définie entre 15 et 25 ans ? Les jeunes de 15 à 25 ans sont 9 millions en France en 2024. Ils représentent 13,2% de la population, mais cette proportion va baisser de façon alarmante : selon l'Insee, d'ici une dizaine d'années, cette part sera inférieure à la proportion des plus de 75 ans. À long terme, les départements seront inégalement affectés par ces perspectives démographiques : les zones rurales seraient sévèrement affectées, tandis que des îlots de jeunesse se formeraient dans les métropoles.

Autre caractéristique, l'accès des jeunes à l'autonomie est globalement réussi en France. Les jeunes achèvent leurs études en moyenne à 21 ans et demi, et plus de la moitié d'entre eux est diplômée du supérieur, au-dessus de la moyenne européenne à 42%. Les jeunes français quittent le domicile parental à 23 ans et demi ; cet âge moyen a reculé, mais il est moins élevé que chez nos partenaires européens. Surtout, l'entrée progressive des jeunes dans la vie active est massivement réussie à 25 ans. L'immense majorité des 15-24 ans – 88,5% d'entre eux – est en études, en formation ou en emploi. Ceux qui ne sont ni en

emploi, ni en études, ni en formation, connus sous l'acronyme de NEET, sont au chômage pour 5,8 % d'entre eux ou inactifs pour 5,7 % d'entre eux, en 2022.

Par-delà ces moyennes, les politiques publiques en faveur de la jeunesse posent de nombreux défis aux pouvoirs publics. J'aimerais, pour éclairer nos analyses, revenir sur quelques-uns de ces enjeux – qui sont aussi les raisons pour lesquelles nous avons choisi ce sujet.

D'abord, les politiques publiques en faveur des jeunes représentent un enjeu massif de dépenses publiques. Il est difficile de quantifier, avec certitude, toutes les politiques publiques qui bénéficient en propre à la jeunesse. Mais la Cour a calculé *les dépenses de l'État spécifiquement en faveur des 15-25 ans*, et elles sont massives. Nous les avons estimées à 53,4 Md€, soit 12% du budget de l'État et 2% du PIB. Et encore, je le répète, ce montant comprend *uniquement* les mesures spécifiques aux jeunes ; elles ne prennent pas en compte les dépenses publiques générales ou sectorielles qui peuvent également les concerner, comme les transports, la formation ou la justice. Les dépenses d'éducation (lycée, enseignement supérieur et autres écoles financées) représentent les quatre cinquièmes de cette dépense, soit plus de 40 Md€. Elles sont suivies par les politiques de travail et d'emploi – avec notamment le contrat d'engagement jeunes et les aides à l'apprentissage pour plus de 4 Md€ –, puis, par les aides personnalisées au logement, et par la protection judiciaire de la jeunesse. L'effort financier déployé pour la jeunesse est donc bien réel, d'autant qu'aux 53,5 Md€ de dépenses de l'État, s'ajoute bien entendu l'action des collectivités locales et des organismes de sécurité sociale, qu'il est très difficile d'isoler et chiffrer.

Ensuite, autre défi pour l'action publique, les jeunes ne constituent pas une catégorie homogène de citoyens et d'usagers du service public ; ils sont particulièrement exposés aux inégalités, qu'elles soient économiques, éducatives, géographiques ou sociales. Par exemple, si 70% des jeunes sont durablement insérés dans l'emploi trois ans après leur sortie d'études, 16% d'entre eux en sont durablement éloignés. De même, le taux de pauvreté des jeunes de 18 à 25 ans demeure de 10% en France ; c'est élevé, même si c'est nettement moins élevé qu'en Allemagne ou dans l'OCDE. Les inégalités territoriales ressortent aussi fortement dans notre rapport, avec des inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, aux transports collectifs, à la pratique sportive, à l'emploi, selon qu'on est jeune rural, jeune urbain, jeune ultramarin ou jeune résident de quartier prioritaire. Un chiffre pour illustrer ces disparités : les jeunes ruraux sont 20% à accéder à l'enseignement supérieur, contre 32% des jeunes urbains ! Et pourtant, les ruraux ont de meilleurs résultats. Enfin, les jeunes ne sont pas égaux face à l'information, ce qui donne lieu à un taux important de non-recours à leurs droits. Les politiques publiques doivent prendre en compte ces disparités, penser l'aménagement du territoire et éviter les inégalités d'accès aux services publics.

La pluralité de cette jeunesse pose un autre défi majeur : celui de l'élaboration de politiques publiques efficaces et ciblées. Depuis les années 1980, la jeunesse a été érigée en priorité de politique publique, avec la création d'un comité interministériel pour la jeunesse en 1982, la publication du livre vert sur la jeunesse en 2009 et l'instauration du conseil

national de la refondation de la jeunesse en 2022. Cette priorité a été reprise au niveau de l'Union européenne, dont le rôle s'est affirmé depuis le « pacte pour la jeunesse de 2005 », avec une deuxième stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse en 2019. Longtemps, ces politiques ont été centrées sur l'insertion professionnelle, mais le Plan « *Agir pour la jeunesse* » de 2009 a marqué un nouvel élan pour traiter ces enjeux de façon plus globale. Les priorités se sont progressivement étendues aux notions d'autonomie, d'égalité des chances et de participation à la vie publique.

Cette impulsion a conduit à la multiplication des instruments déployés : fonds d'expérimentation pour la jeunesse, agence du service civique, service public de l'orientation, revenu de solidarité active Jeunes, etc. Mais il manque une approche structurée et coordonnée à cette politique.

Or, la thématique de la jeunesse intéresse non seulement tous les domaines, mais aussi tous les acteurs et tous les échelons de l'action publique. La gouvernance de cette politique est fragmentée entre les très nombreux acteurs impliqués : les jeunes eux-mêmes, les familles bien sûr, mais aussi les associations, et un nombre considérable d'acteurs publics, au niveau national et local.

Mais il n'existe pas d'organisation chapeautant une politique en faveur de la jeunesse, conçue comme un tout, devant le Parlement ou les citoyens. La direction en charge des politiques de la jeunesse (la DJEPVA) est une petite structure, le document de politique transversale consacré à la jeunesse et annexé aux projets de lois de finances est difficilement exploitable, le comité interministériel à la jeunesse ne s'est tenu que trois fois en 42 ans, et les compétences des collectivités territoriales en matière de jeunesse sont trop larges et insuffisamment définies, malgré le rôle de chef de file des régions.

L'ensemble de ces enjeux se cristallisent finalement autour de grandes questions, auxquelles nous avons tenté de répondre tout au long des 16 monographies de ce rapport public annuel : la dépense publique en faveur de la jeunesse est-elle une dépense publique efficace et efficiente, une dépense publique *de qualité* ? Quel devrait être l'équilibre entre les mesures réservées aux jeunes, d'une part, et les politiques de portée générale auxquelles ils ont accès au même titre que le reste de la population, d'autre part ? Enfin, dans quelle mesure les dispositifs les plus coûteux en faveur des 15-25 ans, qui ont pour la plupart un caractère universel, devraient-ils être recentrés pour être mieux ciblés vers les publics les plus en difficulté ?

[Présentation des chapitres du rapport]

Cela n'a pas dû vous échapper, mais notre rapport public annuel, ne comporte plus de premier chapitre consacré à la situation des finances publiques. Nous avons en effet décidé de décorrélérer ce chapitre du RPA, et nous l'avons publié sous forme de rapport *ad hoc* le 13 février dernier. Pourquoi cette décorrélation ? Parce que les finances publiques constituent un sujet de préoccupation majeur pour nos concitoyens, et il est important que la Cour puisse délivrer, assez tôt dans l'année, une première analyse de l'exercice écoulé.

Nous publierons donc désormais un premier état des finances publiques chaque année en février, plus de quatre mois avant la parution de notre rapport annuel sur la situation et les

perspectives des finances publiques, en espérant qu'il sera d'autant plus utile à l'opinion publique, au Parlement et aux décideurs publics.

Le RPA 2025 est donc composé de 16 chapitres thématiques, seize *focus* sur les politiques publiques en faveur des jeunes.

Je précise d'emblée que notre rapport ne propose pas une analyse exhaustive de toutes les politiques destinées aux jeunes – vous comprendrez pourquoi à la lecture du rapport, qui fait déjà près de 700 pages ! D'autres travaux récents des juridictions financières le complètent, et des thèmes comme l'enseignement primaire ou encore l'éducation prioritaire feront très prochainement l'objet de publications de notre part.

Les 16 chapitres du RPA sont le résultat de 16 enquêtes, menées en 2024 par la Cour et les CRTC, parfois conjointement. Par leur nombre et par la variété des domaines examinés, ils donnent une image concrète des résultats des mesures menées jusqu'à présent, mais aussi des défis que la France doit et devra relever en matière d'accompagnement des jeunes par les pouvoirs publics. Ces seize chapitres illustrent les politiques en faveur de la jeunesse à travers quatre prismes structurants pour l'action publique : l'accès à l'éducation et à la formation ; l'aide à l'entrée dans la vie active et à l'autonomie ; les politiques de prévention à destination des jeunes ; et l'apprentissage à la citoyenneté et à la vie dans la cité.

Je reviendrai d'abord en quelques mots sur chacune de ces études thématiques, puis je vous livrerai les principaux enseignements transversaux que nous avons tirés de ces enquêtes.

*

La première partie de notre rapport porte sur l'accès des jeunes à l'éducation et à la formation. Elle est composée de quatre enquêtes : l'orientation au collège et au lycée, l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, la prévention de l'échec en premier cycle et l'accès des jeunes des territoires ruraux à l'enseignement supérieur.

Je débiterai par l'orientation au collège et au lycée. Malgré l'importance de l'enjeu et son coût important de 400 M€, nous relevons que la politique d'orientation actuelle ne permet pas de dépasser les déterminismes, les stéréotypes et les inégalités entre filières. Notons que l'orientation démarre en France au collège, alors que de nombreux pays font découvrir les métiers dès l'école primaire. Pour mieux répondre aux attentes des jeunes, la Cour préconise notamment de rendre obligatoires des modules sur orientation dans la formation initiale des enseignants, qui sont désormais chargés de cette mission avec les régions, et d'adapter leurs emplois du temps pour qu'ils puissent assumer cette compétence.

Nous avons également examiné la mise en œuvre de l'obligation de formation de tous les jeunes de 16 à 18 ans en décrochage, instaurée par la loi du 26 juillet 2019. Un peu plus de cinq ans après le début de cette obligation, l'objectif n'est pas atteint pour les 150 000 jeunes qui en relèvent actuellement. Depuis l'origine, cette mesure souffre de lacunes en matière de communication et de repérage, ainsi que d'un pilotage insuffisant par l'État. Il

n'existe aucun indicateur renseigné, ni aucune cible ; le coût du dispositif n'est même pas identifié. La Cour recommande d'approfondir la démarche, et non pas de l'abandonner ; en améliorant le repérage des jeunes, en diversifiant les solutions qui leur sont proposées, en renforçant la collaboration des acteurs concernés et en assurant un suivi rigoureux des jeunes et des offres par territoire.

Dans ce contexte, la prévention de l'échec en premier cycle universitaire est essentielle. En France, la réussite en trois ans des 700 000 étudiants inscrits en licence n'est que de 36%, inférieure à la moyenne de l'OCDE.

Moins d'un étudiant sur deux obtient son diplôme en trois ans ou quatre ans. Or, le coût annuel des redoublements et des sorties sans diplôme en licence est estimé par la Cour à 534 M€. De nombreux dispositifs de remédiation ont été mis en place et financés pour réduire l'échec à l'université, mais ils ont coûté 1,4 Md€ depuis 2017 et leurs effets ne sont pas démontrés. Il y a donc là deux sources d'inefficience : l'inefficience actuelle des parcours de licence, mais aussi l'inefficience des dispositifs qui visent à la réduire. Nous faisons donc plusieurs recommandations pour mieux identifier les causes de l'échec, suivre les parcours étudiants et évaluer les dispositifs existants. Il faut aussi mener une réflexion sur l'investissement dans les licences, pour améliorer l'encadrement des étudiants.

Enfin, nous avons réalisé un focus sur l'accès des jeunes ruraux à l'offre d'enseignement supérieur, en partant de l'exemple du Grand-Est et de la Bourgogne Franche Comté. Les jeunes ruraux accèdent moins fréquemment que les jeunes urbains à l'enseignement supérieur : ils sont respectivement 20% et 32% à y accéder. Ils accèdent aussi à une offre moins développée, davantage orientée vers les cursus courts. Pourtant, les résultats aux examens des jeunes ruraux sont meilleurs ; leurs difficultés d'accès proviennent donc plutôt de caractéristiques territoriales et de freins individuels à la mobilité. Dans ce contexte, le soutien au développement local de l'offre de formation ne constitue qu'un élément de réponse aux besoins des jeunes des territoires ruraux. L'amélioration de leur accès à l'enseignement supérieur passe surtout par des mesures pour favoriser leur mobilité, vers les pôles de formation de leur choix. Nous préconisons donc de réexaminer les modalités d'attribution des bourses, pour mieux tenir compte de l'éloignement géographique dans le calcul des aides.

*

La deuxième partie du rapport traite de l'aide à l'entrée des jeunes dans la vie active et l'autonomie.

Quatre chapitres analysent les politiques publiques qui aident à consolider les prérequis d'une entrée réussie dans la vie active : l'emploi, le logement, la mobilité, et l'accompagnement des jeunes majeurs les plus en difficulté.

Nous nous sommes tout d'abord penchés sur l'emploi des jeunes, alors que le taux de chômage pour cette population est 2 fois et demie plus élevé que celui de l'ensemble des actifs. Depuis 2017, le niveau d'emploi des jeunes s'améliore, en raison surtout de l'alternance. Le coût des dispositifs en faveur de l'emploi des jeunes a explosé depuis la crise sanitaire : il a

atteint 7,3 Md€ en 2023. Mais le lien de causalité entre ces deux phénomènes, l'amélioration du taux d'emploi et les dépenses accrues de l'État, n'est pas confirmé. En effet, des difficultés structurelles persistent : la part des *ni en emploi, ni en études, ni en formation* reste élevée, l'accès à l'emploi est très dépendant du diplôme et les inégalités territoriales sont fortes, en particulier en défaveur des jeunes issus de QPV. La Cour recommande, comme elle l'a fait à de nombreuses reprises au cours de ses dernières publications, de formaliser une stratégie contracyclique pour l'emploi des jeunes, de mieux l'articuler avec le droit commun et de mieux cibler les mesures sur les jeunes les plus éloignés de l'emploi, en particulier pour les aides à l'embauche et l'apprentissage.

La seconde enquête de cette deuxième partie porte sur l'accès des jeunes au logement, qui est la première condition d'accès à la formation, à l'emploi et donc à l'autonomie réelle.

Les spécificités des jeunes en matière de logement – mobilités fréquentes, recherche de petites surfaces en ville, durées limitées, revenus faibles – les rendent vulnérables aux tensions sur le marché. Or, la politique du logement en faveur des jeunes est trop fragmentée : les dispositifs, même les plus réussis comme la Garantie Visale, sont éparpillés ; ils fonctionnent « en silos », et ils bénéficient principalement aux étudiants. Pour améliorer la politique du logement des jeunes, il faut agir à l'échelle de chaque territoire, en renforçant la coordination locale et en veillant au partage d'expériences entre territoires. La désignation d'un chef de file au niveau national pourrait y aider.

L'emploi comme le logement impliquent parfois une mobilité géographique importante, en particulier pour les jeunes situés dans les zones rurales ou périurbaines. C'est pourquoi nous avons consacré un chapitre à la mobilité des jeunes en transports collectifs. C'est un enjeu majeur pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, qui sont en moyenne moins motorisés et moins aisés. Un chiffre alarmant : 38% des jeunes ruraux ont renoncé à un entretien d'embauche en raison de difficultés de déplacement. Les collectivités territoriales, qui ont la compétence sur les transports collectifs, ont surtout comme stratégie d'octroyer aux jeunes des réductions tarifaires, sans cibler les plus défavorisés et au prix de pertes de recettes. Or, ce n'est pas le prix, mais plutôt le manque d'offre de transport, notamment dans les zones périurbaines et rurales, qui entrave la mobilité des jeunes. Nous préconisons donc d'améliorer la connaissance des besoins de mobilités des jeunes pour se rendre au travail, de mieux tenir compte des ressources dans l'octroi d'avantages tarifaires, et de mieux coordonner le renforcement de l'offre entre différentes collectivités.

Enfin, nous avons analysé la prise en charge des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance. Près de 32 000 jeunes majeurs faisaient l'objet d'une mesure de protection en 2023, après que cette protection a été élargie de 18 à 21 ans. Mais les modalités de prise en charge de ces jeunes sont très hétérogènes selon les départements, dont c'est la compétence : le taux de prise en charge varie de 38% à 83% ! Il est certes légitime d'observer des différences pour une compétence décentralisée, mais il faudrait veiller à garantir un socle de base dans la prise en charge, pour ne pas entacher l'égalité devant le service public de ces usagers fragiles. Nous préconisons aussi de mieux insérer les jeunes majeurs sortant de l'ASE dans les dispositifs d'insertion de droit commun.

*

J'en arrive à la troisième partie de notre rapport, qui examine les politiques de prévention à destination de la jeunesse, qu'il s'agisse d'encourager les pratiques sportives, de prévenir les addictions chez les jeunes ou de lutter contre les mauvaises habitudes alimentaires. Là-aussi, les inégalités devant la santé et le bien-être apparaissent fortes.

La Cour a tout d'abord consacré un contrôle à l'accès des jeunes au sport. Les chiffres globaux sont extrêmement positifs : près de 80% des jeunes Français sont des sportifs réguliers, 16,5 millions d'entre eux sont licenciés, et la France dispose d'un maillage d'associations sportives très dense. Mais ce constat recouvre de fortes disparités. Les offres publiques et associatives ne permettent pas d'endiguer les décrochages progressifs de pratiques sportives observés entre 15 et 25 ans. Les politiques publiques sont par ailleurs orientées vers la performance : elles s'adressent davantage aux jeunes déjà sportifs qu'aux profils les plus éloignés d'une pratique, comme les femmes, les jeunes en situation de handicap ou ceux confrontés à des difficultés socio-économiques. Ces profils devraient être les cibles d'une stratégie de l'État, en lien avec les collectivités et les acteurs privés du sport.

Nous avons ensuite contrôlé le dispositif des maisons des adolescents, des structures pluridisciplinaires d'environ 10 agents, dédiées à la prévention et à l'accompagnement des problématiques adolescentes. En 2024, 123 maisons des adolescents, ont accompagné 100 000 jeunes. Ces structures font face à une augmentation de la demande, dans un contexte de hausse du mal-être des jeunes, que nous avons déjà relevé dans notre rapport sur la pédopsychiatrie en 2023. Les maisons paraissent bien identifiées par leurs partenaires et leurs usagers, pour un coût relativement bas pour les finances publiques, inférieur à 100 M€. Toutefois, les pouvoirs publics doivent clarifier leurs attentes, et rationaliser les missions des maisons des adolescents. Il conviendrait de sanctuariser leurs missions de prévention de premier niveau et de les fusionner avec d'autres dispositifs similaires.

J'en viens à notre enquête sur les addictions des jeunes aux drogues illicites et à l'alcool, un enjeu crucial pour notre pays, où un jeune sur dix s'estime dépendant aux drogues illicites ou à l'alcool, et où 2,6% des jeunes déclarent consommer de l'alcool quotidiennement. La consommation de ces produits est un problème de santé publique majeur, en raison du risque d'addiction, mais aussi des maladies dont elle est facteur de risque et d'aggravation. Nous savons que le cerveau des jeunes avant 25 ans est particulièrement vulnérable aux addictions, mais la Cour estime que les efforts de prévention ne sont pas à la hauteur des enjeux. La réponse sanitaire et médico-sociale est insuffisante, par manque de volontarisme, et parce qu'elle n'est pas assez ciblée sur les jeunes. Les exemples réussis dans les pays du Nord plaident pour une approche plus volontaire et transversale de la prévention : en mobilisant les acteurs du monde éducatif, en lançant une campagne de communication d'ampleur ciblée sur les jeunes, et en mettant en place un prix minimum de l'unité d'alcool pur contenu dans chaque boisson.

Enfin, toujours dans le domaine de la prévention, nous nous sommes penchés sur l'enjeu de l'obésité chez les jeunes, à travers les exemples de la Nouvelle Calédonie et de la Polynésie française. Le taux de prévalence de l'obésité s'élevait, en 2020, à 15 % pour les adultes dans l'hexagone, contre 38 % en Nouvelle-Calédonie et 48 % en Polynésie française. Dans ces

territoires, l'obésité des jeunes est liée à une alimentation moins équilibrée, à la sédentarité, à la précarité et à un environnement socio-économique et culturel aggravant. Les conséquences sanitaires de l'obésité limitent l'avenir des jeunes concernés, et pèsent sur les budgets de la protection sociale dans ces territoires. Pourtant, les politiques de prévention n'y sont pas une priorité. Nous faisons plusieurs recommandations, parmi lesquelles développer la fiscalité comportementale et l'étiquetage nutritionnel des produits, encadrer la vente de produits néfastes pour la santé dans les écoles et à leurs abords, et favoriser la pratique sportive en aménageant des équipements en accès libre.

*

La quatrième et dernière partie de notre rapport examine les politiques d'apprentissage à la citoyenneté et à la vie dans la cité, déployés à l'égard des jeunes. Elle comporte quatre chapitres, consacrés à l'intégration des jeunes dans la société, à travers les nouveaux droits et responsabilités qui leur incombent à leur entrée dans l'âge adulte.

Le premier contrôle est consacré à la journée Défense et Citoyenneté, ou JDC. Ce dispositif est une obligation légale pour tous les Français de 16 à 18 ans, soit environ 800 000 jeunes par an, pour un coût estimé 100 M€ par an. La JDC a des objectifs très divers, mais ils concourent tous à renforcer le collectif national et à maintenir un lien entre les forces armées et la jeunesse. Toutefois, ce dispositif de masse est soumis à de fortes tensions : il a d'ailleurs été raccourci à 2h45 en 2024, sur une base juridique fragile. En réalité, le rapport de la Cour montre que le dispositif a été sans cesse ajusté, remanié et refondu, à la recherche d'un positionnement qui n'a jamais été trouvé et d'objectifs brouillés par la pluralité des messages. Le ministre de des armées a récemment annoncé une nouvelle réforme de la JDC, afin de la « remilitariser ». Il conviendrait d'en profiter pour rationaliser les objectifs, le contenu et la base juridique du dispositif.

La Cour a décidé de consacrer un chapitre à l'entrée des jeunes dans l'impôt sur le revenu, une autre obligation qui s'impose à l'entrée dans la majorité. En France, l'impôt sur le revenu constitue, pour la plupart des jeunes, la première contribution commune. Mais, autant la majorité civile est un moment bien identifié, autant la majorité fiscale, théoriquement fixée à 18 ans, est un moment diffus, individualisé, et très souvent différé. Seul un quart des moins de 25 ans acquittent effectivement l'impôt sur le revenu, et plus d'un tiers sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Pour ce chapitre, la Cour a mené un sondage dont je souhaite vous livrer un résultat préoccupant : plus d'un quart des jeunes interrogés considère qu'« il est justifié de tricher sur ses impôts si cette possibilité existe » !

Les jeunes semblent donc faire preuve d'un consentement à l'impôt moins marqué que le reste de la population. La Cour préconise donc de renforcer les actions de sensibilisation à l'impôt avant la majorité fiscale, avec l'éducation nationale, de simplifier la déclaration de revenus des jeunes, et d'envoyer un courrier d'information dès 18 ans, pour permettre une meilleure appropriation des règles du système fiscal.

Le troisième contrôle réalisé pour cet axe thématique sur la vie dans la cité, porte sur les jeunes et la justice pénale. Même si la délinquance des jeunes est difficile à estimer, les jeunes sont surreprésentés dans la population délinquante : ils constituent 12 % de la population française, mais représentent 26 % des mis en cause, 34 % des poursuivis et 35 % des condamnés en 2023.

Sur la tranche d'âge des 15-25 ans, la réponse pénale n'est pas homogène : la politique pénale des mineurs répond à des principes spécifiques, tandis que pour les jeunes majeurs, les procédures de jugement relèvent du droit commun et sont plus rapides. De même, si les alternatives aux poursuites sont plus fréquentes pour les mineurs, l'incarcération est fréquente pour les jeunes majeurs. Nous avons constaté que l'efficacité de la politique pénale à destination des jeunes est limitée, malgré des moyens publics estimés à au moins 2 milliards par an. Le taux de récidive chez les jeunes est plus élevé que dans le reste de la population, et il est resté stable depuis 2010. La Cour considère que les outils dont dispose l'État pour comprendre ce phénomène et adapter sa politique sont trop faibles, et doivent être améliorés. Il est également indispensable de déployer une action précoce à l'égard des familles, et de renforcer la coopération entre tous les acteurs.

Parmi les outils déployés pour réduire les inégalités et faire société, figure également la politique d'éducation artistique et culturelle, qui a vu son importance réaffirmée depuis 2017 en tant que politique prioritaire du gouvernement. Cette politique a engendré une dépense de 3,5 Md€ en 2023, dont 3 Md€ par l'État, et elle a bénéficié de plus en plus d'élèves. Pour autant, la Cour relève que sa mise en œuvre est hétérogène selon les établissements et les territoires, car elle repose sur l'initiative des enseignants, avec une qualité variable de l'offre.

Le référencement et le contrôle de cette offre est minimaliste ; il ne permet pas de vérifier la qualité des interventions, et ne filtre pas les effets d'aubaine engendrés par la création de la part collective du pass culture. Plus généralement, la gouvernance nationale de cette politique fait défaut. Il conviendrait de garantir aux jeunes un parcours effectif, cohérent et de qualité, piloté par le chef d'établissement, et de mettre en place une évaluation régulière des intervenants externes financés par la part collective du pass culture.

J'en arrive au terme de cette présentation des 16 chapitres de notre RPA, que je vous invite bien entendu à consulter plus précisément.

Quelques grands enseignements se dégagent de ces seize travaux, ces seize coups de sonde dans les politiques publiques en faveur de la jeunesse. Ils procèdent tous d'une idée forte : le problème, ce n'est pas la quantité de la dépense, mais c'est la qualité de la dépense et son efficience.

D'abord, il est indispensable de renforcer la cohérence et l'efficacité des politiques publiques en faveur de la jeunesse, en particulier en les ciblant mieux.

Pour cela, il faut mieux différencier les soutiens et les mesures, en fonction des publics cibles. Tous les jeunes ne disposent pas des mêmes opportunités. Nous avons montré de très fortes inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, aux transports collectifs ou encore à la pratique sportive, selon qu'on est jeune rural, jeune urbain ou jeune résidant en quartier prioritaire. En témoignent également les inégalités d'accès à l'emploi selon le niveau de diplôme ou l'origine territoriale. Les politiques publiques doivent réduire ces inégalités : en passant d'un pilotage par l'offre, à un pilotage par les besoins et les résultats, avec des cibles en volume pour chaque dispositif.

Il est temps de mieux cibler les politiques publiques en faveur des jeunes, telles que l'apprentissage, les aides au transport, ou encore l'accès au sport. C'est un enjeu d'efficacité de ces politiques ; mais c'est aussi un enjeu de soutenabilité pour les finances publiques.

Ensuite, il faut repenser l'organisation et le contenu des parcours de formation initiale, pour mieux préparer l'autonomie sociale et économique des jeunes. Pour cela, il est impératif de renforcer la politique de l'orientation, qui doit prendre toute sa place grâce à des enseignants formés, et une information exhaustive, sans perpétuation des stéréotypes. Notre modèle éducatif, orienté vers la compétition académique, bénéficierait aussi de la mise en œuvre systématique d'une éducation artistique et culturelle de qualité – pour développer la sensibilité, la créativité et l'esprit critique des élèves. Plus globalement, il faut renforcer l'accompagnement des jeunes qui en ont le plus besoin : en approfondissant l'accompagnement des jeunes de 16 à 18 ans en décrochage scolaire, et en luttant plus efficacement contre l'échec à l'université, qui pèse sur les élèves, sur la société et sur les finances publiques.

La troisième orientation pour renforcer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques destinées aux jeunes, c'est la prévention : il est urgent d'élaborer une nouvelle stratégie nationale de lutte contre les addictions, et plus généralement de promouvoir la santé et le bien-être des jeunes. La France est l'un des pays d'Europe les plus concernés par la consommation de drogues et d'alcool par les jeunes, et pourtant, les efforts ne sont pas à la hauteur. Nous préconisons d'actualiser la stratégie nationale de lutte contre les addictions en instaurant des objectifs ambitieux de réduction des risques, spécifiques aux jeunes. Nous formulons également un ensemble de recommandations, j'en ai évoqué certaines au cours de mon propos, concernant la prévention de l'obésité, la promotion de la pratique sportive ou encore la prise en charge du mal-être.

En matière de délinquance également, des efforts de prévention pourraient s'appliquer, à travers des interactions précoces avec les familles.

Pour atteindre ces différents objectifs, les pouvoirs publics doivent agir de manière efficiente et garantir une dépense publique de qualité en faveur des jeunes – c'est le second enseignement que nous retirons de cette étude.

Comment procéder ?

En premier lieu, il faut renforcer la lisibilité des dispositifs publics en faveur des jeunes. Le non-recours de nombreux jeunes à leurs droits, par méconnaissance ou par excès de complexité, atteint des niveaux très élevés. Beaucoup de jeunes ne connaissent pas les aides ou les programmes qui leur sont destinés. Il est donc impératif de mieux les informer, sur les aides dont ils peuvent disposer en matière d'emploi, de transports, de logement ou d'accompagnement à la réussite scolaire, par exemple. Il faut aussi mieux communiquer auprès des jeunes sur leurs obligations envers la collectivité ; nous avons par exemple observé leur forte méconnaissance du système fiscal. Ces impératifs de communication et de lisibilité sont *a fortiori* indispensables, pour les jeunes en situation de vulnérabilité comme les jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance.

En second lieu, il est impératif de mieux coordonner les actions des acteurs publics et privés concernés. J'évoquais, en préambule de mon propos, l'enchevêtrement des responsabilités et des compétences des très nombreux acteurs. Cette problématique s'illustre concrètement, dans la quasi-totalité des thématiques que nous avons creusées. Il est crucial de clarifier les rôles de chaque intervenant, de préciser les responsabilités de chaque échelon, et de renforcer la collaboration entre les acteurs. Cela permettra d'éviter les redondances, voire les contradictions entre différentes initiatives publiques. Et ces cas de figure, malheureusement, existent !

Par exemple, deux dispositifs très similaires se superposent pour la prévention du mal-être des jeunes : les Maisons Des Adolescents et les Points Accueil Écoute Jeunes (PAEJ). Nous proposons donc de les fusionner, afin d'améliorer l'efficacité de cette politique publique.

Rendre l'action publique plus lisible et mieux pilotée ne suffit pas ; il faut aussi mettre en place des outils de suivi et d'évaluation rigoureux, pour les politiques en faveur des jeunes. Plusieurs politiques publiques examinées dans ce rapport sont utiles, appréciées, efficaces, mais elles ne disposent pas d'outils de suivi ou de contrôle suffisants ; je pense par exemple au contrôle de la qualité des interventions d'éducation artistique et culturelle, qui n'est pas encore à la hauteur ; ou encore au repérage des jeunes en décrochage scolaire de 16 à 18 ans. Le suivi et l'évaluation sont des enjeux de bonne gouvernance, de pilotage, mais aussi de transparence, pour mieux rendre compte de l'action publique. Disposer de données quantitatives éprouvées permet aussi de détecter les risques émergents. À titre d'exemple, il faudrait renforcer les outils de repérage et d'évaluation de la délinquance chez les jeunes, alors que la politique pénale les concernant a des effets limités sur la récidive, pour le moment.

Enfin, et c'est la dernière préconisation transversale de notre rapport, il convient de doter la France d'un plan stratégique en faveur des jeunes - en un mot, de planifier. Ce que nous apprennent les seize enquêtes menées, c'est que les jeunes ont des besoins et des aspirations spécifiques dans la plupart des domaines de l'action de l'État : la santé, l'emploi, l'éducation bien entendu, l'inclusion sociale et citoyenne. Ces besoins doivent être clairement identifiés dans un plan stratégique national, si besoin en distinguant différentes catégories de jeunes. Ensuite, des solutions adaptées doivent être conçues, et hiérarchisées, en veillant à réduire les inégalités d'accès aux services publics.

Ce plan stratégique donnerait un cadre d'action clair à l'action en faveur des jeunes ; il pourrait se décliner dans l'ensemble des politiques publiques sectorielles, sous la forme d'un axe spécifique.

Voilà, mesdames et messieurs, les grands messages que nous retirons de ce travail colossal. Au cours de l'instruction des seize contrôles, la Cour a pu constater l'implication sans faille de tous les acteurs en charge de l'action publique en faveur des jeunes. La jeunesse est une priorité politique depuis les années 1980, priorité qui n'a jamais décliné –

comme en témoigne le montant que l'État y consacre, 53 Md€ par an, et les nombreuses mesures en leur faveur.

Pour rendre plus efficaces cette dépense, et plus généralement les politiques publiques en faveur des jeunes, nous formulons plusieurs grandes orientations : il faut mieux cibler les mesures pour garantir la cohérence et l'efficacité des actions, il faut améliorer les parcours de formation initiale, et il faut mener des politiques de prévention approfondies. Pour cela, nous devons nous donner les moyens de politiques publiques efficaces, et d'une dépense publique de qualité : par une meilleure lisibilité, un meilleur suivi et une meilleure évaluation des dispositifs, et une meilleure coordination des acteurs. Tout cela pourrait être intégré dans un plan stratégique national en faveur des jeunes.

N'oublions pas cependant que de nombreuses difficultés trouvent leur origine avant 15 ans. Les jeunes expérimentent, plus encore que d'autres, le fait que *l'égalité des droits n'est pas l'égalité des chances*, et c'est cela que l'action publique doit s'atteler à faire changer. Une école primaire réussie est l'un des prérequis les plus cruciaux pour la jeunesse ; nous publierons prochainement un rapport sur le sujet.

La jeunesse est un moment intrinsèquement délicat, difficile. La plupart des politiques en faveur de la jeunesse ont intégré cette dimension. Mais, à se centrer sur les problèmes rencontrés par les jeunes, il ne faudrait tout de même pas oublier l'essentiel : la jeunesse française représente un atout, une ressource inestimable ; elle est porteuse d'un dynamisme incroyable, plus important que chez nos partenaires européens. La jeunesse française est belle, engagée, et elle représente les forces vives et l'avenir de notre pays.

Je vous remercie de votre attention et répondrai volontiers à vos questions, avec les présidentes et présidents qui m'entourent.