

N° 290

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 avril 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le **service militaire adapté (SMA)** et le dispositif « **Défense deuxième chance** »,*

Par M. François TRUCY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guéné, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	13
CHAPITRE PREMIER : LE SMA	15
I. LE SMA, UN OUTIL D'INSERTION INDISPENSABLE	15
A. LA CRÉATION DU SMA EN 1961	15
1. <i>Les prémices de la « mission sociale » des militaires</i>	15
2. <i>La mise en œuvre du SMA par le général Némó</i>	15
3. <i>La création progressive du système</i>	16
B. LE SMA ET LA PROFESSIONNALISATION DE L'ARMÉE	17
1. <i>Les principales caractéristiques du SMA</i>	17
2. <i>Les structures actuelles du SMA</i>	19
3. <i>Le statut de volontaire du SMA</i>	19
II. UN OUTIL D'INSERTION QUI DOIT ÊTRE PROTÉGÉ	21
A. LE SMA EST PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE	21
1. <i>Une bonne adéquation aux besoins quantitatifs</i>	21
2. <i>L'adaptation des objectifs</i>	21
3. <i>Une compétence partagée entre le ministère de la défense et le ministère chargé de l'outre-mer...</i>	23
4. <i>... qui se traduit par une double tutelle sur le commandement du SMA</i>	24
B. UNE CAPACITÉ D'ADAPTATION QUI GARANTIT DE TRÈS BONS RÉSULTATS	24
1. <i>La formation militaire de base</i>	24
2. <i>Des filières de formation définies en fonction des besoins des économies locales</i>	25
3. <i>Des chantiers d'application pour accélérer le développement des collectivités territoriales d'outre-mer</i>	28
4. <i>L'intervention au secours des populations</i>	28
C. LE DISPOSITIF DU SMA DOIT ÊTRE PROTÉGÉ	29
1. <i>Une réussite en matière d'insertion professionnelle</i>	29
2. <i>La nécessité de maintenir un fort niveau d'encadrement</i>	29
3. <i>Un coût financier conséquent</i>	30
4. <i>L'évolution inquiétante des crédits d'investissement</i>	31
CHAPITRE II : LE DISPOSITIF « DÉFENSE DEUXIÈME CHANCE »	33
I. LA MISE EN PLACE TRÈS PROGRESSIVE D'UN NOUVEAU DISPOSITIF D'INSERTION	33
A. LA CRÉATION DE L'EPIDE	33
1. <i>Des objectifs extrêmement ambitieux</i>	33
2. <i>...intégrés dans le plan de cohésion sociale</i>	34
3. <i>La rapide mise en place d'un nouvel établissement public civil</i>	35

B. LE DISPOSITIF DE FORMATION	35
1. Les centres « Défense deuxième chance »	35
2. La formation dispensée aux jeunes volontaires	37
C. ... AU SERVICE D'UN PUBLIC EN GRANDE DIFFICULTÉ	38
1. Un nouvel outil d'insertion nécessaire pour des jeunes en situation précaire	38
2. Les « profils socio-économiques » des volontaires accueillis par l'EPIDe	38
3. L'orientation des jeunes vers le dispositif « Défense deuxième chance »	40
D. ... DONT L'IMPORTANCE ÉTAIT MAL ÉVALUÉE	40
1. Un nombre de volontaires accueilli inférieur à 3.000	40
2. Un effectif contraint par le cadrage budgétaire de l'EPIDe	41
II. LA LENTE MOBILISATION DES MOYENS NÉCESSAIRES.....	43
A. LA CONTRIBUTION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE : UN ENGAGEMENT FORT EN FAVEUR D'UN DISPOSITIF D'INSERTION ORIGINAL.....	43
1. Un apport par cessions d'emprises immobilières	43
2. ...complété d'un apport par cessions mobilières	45
B. LE BUDGET DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC.....	45
1. La lente montée en puissance des moyens budgétaires de l'établissement public	46
2. Le difficile arbitrage de l'année 2007 : un budget fixé aux alentours de 100 millions d'euros.....	47
3. Le financement de l'EPIDe en 2008	47
4. La localisation du siège de l'EPIDe	49
C. LE PERSONNEL DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC	50
D. LA QUESTION DES INVESTISSEMENTS DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC.....	51
1. Le statut particulier des actifs de l'EPIDe	51
2. La création de la société Immobilier, Insertion, Défense, Emploi	51
3. Les difficultés rencontrées par l'EPIDe	52
E. DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FORTEMENT IMPLIQUÉES.....	53
III. LA NÉCESSITÉ DE CLATIFIER RAPIDEMENT LES OBJECTIFS DE L'EPIDe	54
A. DES OBJECTIFS AMBIGUS.....	54
1. L'absence de contrat d'objectifs et de moyens	54
2. Un objectif initial d'accueil de 20.000 jeunes par an	54
3. La volonté d'insérer 50 % des jeunes encore présents au bout d'un mois	55
B. UN TAUX D'INSERTION DE L'ORDRE DE 40 %, TRÈS VARIABLE D'UN CENTRE À L'AUTRE.....	56
1. Un taux d'insertion global pour l'EPIDe de 37,5 % ou 40,2 %, selon la définition retenue.....	56
2. Des disparités liées à une logique régionale	59
3. Un facteur explicatif essentiel des écarts de performance des centres : le taux de chômage régional	61

C. CETTE VARIABILITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TAUX D'INSERTION IMPLIQUE DE CLARIFIER RAPIDEMENT LES OBJECTIFS DE L'EPIDE	62
1. Si l'objectif est d'éviter la désocialisation complète de certains jeunes : privilégier l'implantation des centres dans les zones connaissant un fort taux de chômage	63
2. Si l'objectif est de favoriser le retour à l'emploi : privilégier l'implantation des centres dans les zones où les entreprises recrutent	63
D. LA NÉCESSITÉ DE S'ASSURER QUE L'EPIDE PRENNE EN CHARGE UN PUBLIC DIFFÉRENT DE CELUI DU DISPOSITIF « CIVIS RENFORCÉ »	64
1. Selon l'EPIDE, un taux d'insertion supérieur à celui du dispositif « CIVIS renforcé »	64
2. Eviter que l'EPIDE ne se substitue partiellement au programme « CIVIS renforcé »	65
IV. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DU CADRE LÉGISLATIF ET DE L'EPIDE	67
A. LES DÉBATS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR L'EPIDE	67
B. LES QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL	67
1. Faut-il faciliter les conditions du cumul d'une rémunération par l'EPIDE et d'une retraite militaire ?	67
2. Faut-il soumettre le personnel de l'EPIDE au droit commun en matière de limitation de l'emploi précaire ?	69
C. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE L'EPIDE	73
EXAMEN EN COMMISSION	75
ANNEXE 1 - LES DIFFÉRENTES UNITÉS DU SMA	79
ANNEXE 2 - LES DIFFÉRENTS TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES RELATIFS À L'EPIDE	81
ANNEXE 3 - LISTE DES DÉPLACEMENTS ET DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	83

INTRODUCTION

Pour quelles raisons un rapporteur spécial de la mission « Défense » s'intéresse-t-il à la **mission « sociale » des armées** ?

Si l'insertion des jeunes en difficulté n'est pas la vocation première des armées, force est de constater que pendant des années le service national a eu un rôle important permettant de repérer les difficultés des appelés, leur offrant la possibilité d'une remise à niveau, voire de l'acquisition d'une formation professionnelle, « agréementée » de l'obtention d'un permis de conduire. En outre, un fort brassage social des jeunes gens de même génération existait même s'il est vrai qu'il s'érodait au fil des années. Pendant de nombreuses années les armées ont donc été un **instrument unique d'observation et d'évaluation sociale**. Lorsque la suspension de la conscription a été décidée¹, de nombreuses voix ont alerté les autorités pour rappeler que le signalement des jeunes en difficulté et la lutte contre l'illettrisme en souffriraient.

La fonction sociale d'insertion des armées ne s'est finalement pas démentie avec la suspension du service militaire. Il convient de rappeler d'ailleurs qu'elle existait déjà et que de nombreux **protocoles d'accord interministériels** avec le ministère du travail se sont succédé, reconnaissant cette compétence particulière des militaires. Citons ainsi en 1986 un protocole d'accord concernant l'illettrisme et en 1988 un protocole d'accord pour la coopération avec les missions locales d'insertion.

1. Le service militaire adapté (SMA)

C'est pour éviter que la fin de la conscription ne laisse un vide en matière d'intégration sociale et même professionnelle que les élus locaux d'outre-mer ont très vivement défendu le maintien du service militaire adapté (SMA).

Votre commission s'est intéressée très tôt au service militaire adapté en outre-mer. Elle avait souligné, le très grand intérêt de cette activité de l'armée de terre en faveur des jeunes gens des populations des départements d'outre-mer (DOM)² auxquels le SMA apportait sur place une formation professionnelle de qualité.

¹ Cf. loi n° 97-1019 portant réforme du service national.

² Depuis la révision constitutionnelle prévue par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, il convient de parler de « départements et régions d'outre-mer » ou de « collectivités d'outre-mer », et par extension de collectivités territoriales d'outre-mer, ce que fera généralement votre rapporteur spécial, sauf, risque d'anachronisme trop pesant pour une lecture simple du présent rapport.

Les nombreux métiers enseignés, la disponibilité et la motivation de l'encadrement, à l'époque presque exclusivement militaire, le partenariat avec les autres structures de formation et les entreprises locales faisaient du SMA un outil tout à fait remarquable. Réservé aux jeunes ultra-marins, le service militaire adapté, avait fait ses preuves : on pouvait déjà à cette époque, dans une certaine mesure, regretter que la métropole n'en soit pas dotée.

Lorsqu'en août 2005, M. Dominique de Villepin, alors Premier ministre, et Mme Michèle Alliot-Marie, alors ministre de la défense, ont créé le dispositif « **Défense deuxième chance** » votre commission s'est interrogée naturellement sur l'utilité de créer une organisation, encadrée par d'anciens militaires, destinée, selon des principes comparables à ceux en vigueur pour le SMA, à apporter aux jeunes des quartiers défavorisés de la métropole, une formation professionnelle qui leur donne une occasion réelle d'insertion.

Votre rapporteur spécial s'est demandé à qui s'adressait exactement cette offre ? Quels étaient les objectifs du dispositif ? Quelle méthode et quels moyens allaient être mis en œuvre ? Il lui semblait essentiel de définir le **maître d'œuvre du projet**. Enfin, il lui paraissait primordial de dresser dans les meilleurs délais un **premier bilan** de ce nouveau dispositif, et si cela avait un sens, de le comparer au SMA, dont l'existence plus ancienne et les modalités bien établies pouvaient éventuellement servir de référence.

Pour donner à la comparaison de deux systèmes de formation potentiellement différents, sinon dans leurs objectifs, du moins dans les populations concernées et les moyens mis en œuvre, la meilleure chance d'être claire et précise, votre rapporteur spécial a commencé par actualiser ses connaissances sur le **SMA**, en menant en **juin 2006** un contrôle sur pièces et sur place, en application de l'article 57 de la LOLF.

Dans cette première phase de travail, votre rapporteur spécial a auditionné les responsables du SMA à l'état major des armées, et au sein du ministère chargé de l'outre-mer. Il s'est ensuite rendu sur place dans les régiments de Martinique et de Guyane.

Votre rapporteur spécial a ainsi pu vérifier que le SMA, loin d'avoir périclité durant toutes ces années, avait au contraire **amélioré ses méthodes et ses résultats**. Son intégration dans les circuits de formation locale semblait s'être encore améliorée. Le service fourni à la population – formation professionnelle pour les jeunes, et d'insertion sociale pour l'ensemble de la société – s'avérait toujours aussi précieux et apprécié. Ces excellents résultats venaient, *a posteriori*, justifier les efforts prodigués par les élus nationaux et locaux quand ils avaient craint, que dans le cadre de la professionnalisation des armées, le SMA ne disparaisse. Leurs réactions et leurs interventions réitérées, appuyées par votre assemblée, avaient permis d'obtenir, grâce à l'arbitrage du Président de la République alors en fonction, M. Jacques Chirac, le maintien du SMA.

Votre rapporteur spécial étayera ses conclusions au sein du présent rapport d'information. Il estime d'ores et déjà que le SMA actuel a conservé toutes ses qualités et qu'il a, de surcroît, amélioré ses méthodes et affiné son approche des milieux défavorisés. Les prestations des régiments du SMA sont hautement appréciées, leurs résultats dignes d'éloges : le soutien des élus locaux et nationaux est constant, comme en témoignent les propos recueillis par votre rapporteur spécial.

2. Le dispositif « Défense deuxième chance »

Le **24 octobre 2007**, votre rapporteur spécial a présenté ses conclusions à votre commission qui l'a expressément mandaté pour comparer ce dispositif à celui mis en œuvre en métropole : « Défense deuxième chance ». Votre rapporteur spécial a alors rencontré les représentants de l'Etablissement public d'insertion de la défense (EPIDe), ainsi que les représentants des ministères de tutelle : le ministère de la défense et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Il s'est en outre rendu dans deux centres « Défense deuxième chance », à Doullens et à Belfort.

Il a souhaité pouvoir présenter ses **principales recommandations** à votre commission des finances avant que ne soit débattu au Sénat le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relatif à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relatif au personnel militaire modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil et portant diverses dispositions relatif à la défense. Ce texte sera examiné par le Sénat le 14 mai 2008. Aussi votre rapporteur spécial a-t-il souhaité que votre commission s'en saisisse pour avis, afin qu'il puisse développer son augmentation. Cela constitue, au demeurant, une illustration supplémentaire des « chaînages vertueux » qui unit législation et contrôle.

Votre rapporteur spécial a constaté que le dispositif « Défense deuxième chance » s'adressait, sous la forme du volontariat, à des jeunes placés dans des situations très difficiles. Ces jeunes, issus en grande majorité des quartiers les plus défavorisés, sont dans un contexte social et familial fragile, voire précaire. Ils connaissent des conditions économiques handicapant leur insertion (chômage, absence de logement). Enfin, il n'est pas rare que leur accès aux soins soit extrêmement réduit et ait donc un impact négatif sur leur condition physique. Dans un tel contexte, les jeunes gens intégrant le dispositif font preuve d'un certain courage en s'engageant à suivre une activité physique et sportive soutenue et des modules de formation très exigeants, sur le plan comportemental, scolaire et préprofessionnel.

Il a semblé à votre rapporteur spécial que la plus-value apportée par un encadrement assuré par d'anciens militaires consistait d'abord en une **parfaite connaissance des volontaires**. Le but premier des encadrants est la

formation comportementale et la resocialisation des jeunes volontaires. Ceux-ci vont être conduits à adopter des attitudes leur permettant de réussir leur formation et plus tard leur intégration professionnelle. Aucun détail n'est laissé au hasard et une grande attention est portée à la tenue vestimentaire, aux attitudes physiques et au langage des jeunes.

Même si certains éléments de la formation peuvent paraître, aux jeunes volontaires intégrant le dispositif, très éloignés de leurs habitudes, il semble bien que le lever des couleurs, l'apprentissage de la Marseillaise, ou de la marche au pas, fassent partie d'un ensemble qui les aide à trouver de nouveaux repères et à se restructurer.

Après la formation comportementale, vient la remise à niveau scolaire, sur un terrain d'échec scolaire répété et d'illettrisme important. Puis, enfin, s'ajoutent plusieurs formations indispensables pour la recherche d'un emploi : permis de conduire, diplôme de capacité informatique.

Ces étapes franchies, l'EPIDe entreprend d'apporter aux jeunes volontaires une formation professionnelle proprement dite. Votre rapporteur spécial a constaté qu'il s'agissait d'orienter les jeunes vers un emploi. Le choix de filières techniques précises est donc essentiel, ainsi que l'organisation d'ateliers et de stages. Ces formations pratiques sont assurées au sein des entreprises du bassin local d'emploi, ce qui nécessite une très bonne insertion des centres « Défense deuxième chance » au sein des réseaux sociaux et économiques de leur lieu d'implantation.

Votre rapporteur spécial note que les entreprises semblent satisfaites des services de l'EPIDe, condition essentielle à la réussite du dispositif. Les jeunes semblent trouver de réels débouchés à l'issue de leur formation. Il est juste de souligner, à cet égard, que les cadres qui assurent les formations, anciens militaires ou civils venant d'horizons divers, partagent tous une motivation très forte, une disponibilité de tous les instants, et un dévouement digne d'éloges.

Votre rapporteur spécial relève toutefois un certain paradoxe. Le dispositif baptisé « Défense deuxième chance », n'a aujourd'hui que peu de liens avec le ministère de la défense, qui ne participe que de façon indirecte à son financement.

Il ne s'agit pas de mettre en cause l'action du ministère, mais plutôt de constater que le savoir-faire des militaires, même lorsqu'ils sont à la retraite, en matière d'insertion sociale des jeunes les plus en difficulté, est tel que l'implication de la tutelle peut être minime.

N'est-ce pas également le cas pour le SMA ? Grâce au ministère de l'outre-mer dans un cas, de l'économie, de l'industrie et de l'emploi dans l'autre cas, des dispositifs d'insertion basés sur le meilleur des valeurs militaires donnent d'excellents résultats.

De fait, et au terme de la période de lancement, la répartition des missions entre les deux ministères de tutelle de l'EPIDe est la suivante : le

ministère de la défense, initiateur du concept, apporte à l'établissement public l'essentiel des biens immobiliers nécessaires aux centres d'insertion. De plus, 50 % des moniteurs et enseignants de l'établissement public sont issus des cadres des retraités des armées. On le soulignera dans le rapport : la compétence et l'engagement de ces personnels sont essentiels à la réussite du dispositif.

Votre rapporteur spécial estime que cette double tutelle est profitable aux missions de l'EPIDE mais réclame une concertation sérieuse et permanente des autorités ministérielles et cela d'autant plus que l'examen du projet de loi portant ratification de l'ordonnance du 2 août 2005, précité prévoit l'extension de la tutelle sur l'EPIDE au ministère de la ville.

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

S'agissant du SMA :

Recommandation n° 1 : veiller au maintien d'un niveau d'encadrement suffisamment élevé pour maintenir les très bons résultats d'insertion du SMA.

Recommandation n° 2 : veiller au maintien d'un niveau de crédits d'investissements suffisant pour permettre le respect des normes de sécurité et la pérennité du fonctionnement du SMA. L'abandon d'une formation qualifiante ne peut se justifier que par son inadéquation avec les besoins locaux et en aucune façon par un arbitrage entre l'augmentation des volontaires du SMA et le niveau des crédits d'investissement. Tout autre arbitrage reviendrait à long terme à la suppression du SMA.

S'agissant du dispositif « Défense deuxième chance » :

Recommandation n° 3 : suivre le travail engagé au sein du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, pour fixer un objectif chiffré de prise en charge de jeunes volontaires assigné à l'EPIDE. Veiller au juste équilibre dans l'arbitrage entre les impératifs financiers budgétaires et les objectifs d'insertion afférents. Associer les collectivités territoriales compétentes dans ce domaine à la réflexion.

Recommandation n° 4 : veiller au niveau de ressources de l'EPIDE afin que l'année 2008 ne soit pas marquée par une remise en cause tardive des moyens accordés à un établissement public qui doit pouvoir disposer d'une lisibilité au moins annuelle.

Recommandation n° 5 : doter l'EPIDE d'un budget d'investissement de l'ordre de 300.000 euros par an afin de lui permettre de mieux valoriser ses actifs.

Recommandation n° 6 : mieux adapter la carte des implantations de l'EPIDE, afin de localiser les centres à proximité des entreprises qui recrutent.

Recommandation n° 7 : veiller à ce que l'EPIDE continue de prendre en charge des jeunes ayant le profil prévu, afin en particulier d'éviter un doublon coûteux avec le dispositif « CIVIS renforcé ».

Recommandation n° 8 : réfléchir à une grille de rémunération plus incitative.

Recommandation n° 9 : s'interroger sur le maintien de la possibilité, pour l'EPIDE, de reconduire des CDD au-delà de 6 ans.

CHAPITRE PREMIER : LE SMA

I. LE SMA, UN OUTIL D'INSERTION INDISPENSABLE

A. LA CRÉATION DU SMA EN 1961

1. Les prémices de la « mission sociale » des militaires

L'idée de confier aux militaires la mission de mise en valeur des territoires d'outre-mer n'est pas récente. Tout au long de l'expansion outre-mer de la France, nos soldats ont été impliqués dans une œuvre qui, avant d'être sociale, répondait à une finalité pratique : mener à bien la mission reçue dans un milieu ambiant difficile où il fallait avant tout survivre. Le colonel Monteil, dans son « *Vade-mecum de l'officier d'infanterie de marine* », ou le colonel Ferrandi, pour ne citer que ces deux noms, ont souligné l'importance qu'il fallait accorder au volet « non militaire » de l'action outre-mer de la France.

Le maréchal Gallieni est néanmoins celui qui, le premier, a formalisé cette pratique et l'a faite reconnaître en l'expérimentant d'abord au Tonkin puis par la suite à Madagascar. Si la préface du manuel des troupes coloniales de 1926 officialise la mission de développement que remplit le militaire hors de nos frontières métropolitaines en soulignant qu'« *hors de France, un militaire ne serait pas complet s'il se contentait de n'être que soldat !* », une telle tâche ne laisse pas de surprendre. Le maréchal Lyautey, formé à l'École du futur défenseur de Paris de l'automne 1914, rapporte l'étonnement d'un visiteur découvrant la mise en œuvre de la méthode Gallieni¹ qui s'exclame : « *Ils font donc tout, vos sous-officiers ! Je les ai vus contremaîtres, instituteurs, agronomes, guerriers, ils sont donc bons à tout !* ». Aujourd'hui encore, de nombreuses autorités ou personnalités visitant les formations du SMA continuent à s'étonner de la même façon devant le travail accompli.

2. La mise en œuvre du SMA par le général Némó

Le projet que le général Nemo met en place aux **Antilles et en Guyane** en 1961 n'est donc finalement qu'une adaptation de ce qui se faisait ailleurs en d'autres temps et qui s'était perpétué sous des formes variables. On pense aux sections administratives spéciales en Algérie ou à l'expérience tentée en 1954-1955 au sein de la compagnie réunionnaise de Madagascar.

¹ « *Du rôle colonial de l'armée* ».

Comme le rappelait le général Girard : « *A l'origine, se trouve la prise de conscience du gouvernement devant la tension croissante aux Antilles, marquée par de graves émeutes à Fort de France en décembre 1959 et ressentie lors de la visite du général De Gaulle au printemps 1960. Le Premier ministre, M. Debré, fit adopter le statut départemental et voter des fonds d'intervention plus importants. Le ministre des armées, Pierre Messmer, chargea le général Nemo, commandant supérieur, d'élaborer un plan mettant à profit l'institution du service militaire pour mieux intégrer les jeunes dans la Nation, participer au développement économique avec, comme corollaire, un rééquilibrage démographique* »¹.

Concrètement, et en simplifiant, on peut dire que **deux objectifs** étaient recherchés :

- **résorber le différentiel existant entre le surpeuplement démographique des Antilles**, générateur de chômage et de tensions sociales, et le **sous-peuplement de la Guyane**, en développant ces trois départements et en favorisant une migration des îles vers l'Amérique du sud ;

- **incorporer les jeunes Antillais** placés en situation de « congé budgétaire », c'est-à-dire qui, faute de place en métropole ou au 33^e RIMa, ne pouvaient être appelés sous les drapeaux et posaient un double problème, d'abord d'égalité devant les obligations de la loi, ensuite d'emploi de populations désœuvrées.

Comme on le voit, si l'époque avait changé, le problème à résoudre restait le même que par le passé : aider des populations à s'en sortir, autant économiquement que socialement. La solution n'avait pas changé, elle non plus, et elle exigeait comme autrefois initiative et ouverture d'esprit, polyvalence professionnelle, compétence d'environnement.

3. La création progressive du système

Le 1^{er} décembre **1961** est donc créé le **régiment mixte des Antilles-Guyane**, dont l'encadrement est acheminé par avion et bateau en quelques semaines. Tout au long de l'année 1962, le régiment, dont la vocation de réalisation de travaux est d'emblée affirmée grâce à la mise en place d'un important matériel lourd, poursuit sa montée en puissance. A la compagnie de commandement et des services stationnée en **Martinique** viennent se rajouter cinq groupements de travail de la valeur d'un bataillon (deux en **Martinique**, deux en **Guadeloupe** et un en **Guyane**) et un groupement d'instruction (stationné en **Guyane**).

Le travail de développement et de formation professionnelle débute rapidement mais le régiment mixte des Antilles-Guyane est dissous en 1964 en raison des problèmes de fonctionnement posés par le volume des effectifs à commander et par l'éclatement géographique des groupements. Il laisse la

¹ Cité dans « *L'ancre d'Or* » Bazeilles n° 335, juillet-août 2003.

place à des corps de troupe autonomes qui, dans un premier temps sous l'appellation de bataillon puis par la suite de régiment, lui succèdent.

Le SMA compte en **1966 cinq formations**, stationnées en Martinique (1^{er} RSMA), en Guadeloupe (2^e RSMA), en Guyane (3^e RSMA et GSMA de Saint-Jean du Maroni) et à La Réunion (4^e RSMA), auxquelles se rajoutent, en **1986**, les GSMA de Nouvelle-Calédonie et de Mayotte puis, en **1989**, celui de Polynésie française.

En métropole, le transfert du COMSMA de Martinique sur Paris en 1991 et la création du DSMA de Périgueux en 1995 achèvent cette montée en puissance...

Avec 500 cadres détachés par l'armée de terre au profit du ministère de l'outre-mer, le SMA s'articule aujourd'hui en **huit formations outre-mer** regroupant environ **3.000 volontaires** dont près de 20 % sont des femmes. Désormais, les appelés du service national sont remplacés par des volontaires âgés de 18 à 26 ans qui, sortis démunis du système social et éducatif, sont motivés pour apprendre un métier. La relève est assurée et le SMA, en s'adaptant, a survécu à la suspension de la conscription.

B. LE SMA ET LA PROFESSIONNALISATION DE L'ARMÉE

Malgré la professionnalisation des armées¹, le SMA a gardé son nom initial. Les appelés ont été progressivement remplacés par les volontaires et la professionnalisation est complète depuis 2002.

En 1996, toutefois, la décision de professionnaliser les armées a fait craindre la suppression du service militaire adapté avec la suspension de la conscription. Finalement, **à la demande des collectivités d'outre-mer et avec l'appui du Président de la République**, le SMA a été maintenu sous la forme d'un **type spécifique de volontariat dans les armées**. Il faut, en effet, noter que la jeunesse ultramarine reste très vulnérable. Ainsi, en 2001, à la Réunion, on dénombrait 22 % d'illettrés, 40 % d'une classe d'âge sans diplôme, 32 % jeunes de 18 à 26 ans au chômage.

1. Les principales caractéristiques du SMA

Le service militaire adapté a gardé son nom d'origine, malgré la professionnalisation des armées, les habitants des collectivités d'outre-mer et les stagiaires y restant attachés, même si les armées et le ministère de l'outre-mer ont tenté de le faire évoluer pour tenir compte de la fin de la conscription en « *Soutien Militaire à l'insertion par une formation professionnelle Adaptée* ».

¹ Cf. loi précitée n° 97-1019 portant réforme du service national.

En 1998, avant le début de l'application de la professionnalisation, le SMA comptait 640 cadres et 3.000 appelés. Le passage au volontariat suscitait d'importantes interrogations mais le prestige des régiments, la rémunération de la formation, l'ouverture aux jeunes filles et le taux de réinsertion ont permis de **maintenir un niveau élevé de candidatures** (5 candidats pour un poste en 2001), la suppression de l'obligation n'ayant pas tari la demande.

Réduits dans un premier temps, **les effectifs sont de nouveau en augmentation**. Comme l'indique le tableau ci-après, ce processus s'est traduit, dans un premier temps, par une réduction du nombre de jeunes bénéficiant d'une formation, passant de 3.030 en 1997 à 2.065 en 2001. Depuis lors, les effectifs ont de nouveau augmenté, pour atteindre 3.000 postes budgétaires à partir de 2003, et, en 2003, il devrait y avoir autant de volontaires au SMA que d'appelés en 1998.

Mise en place du volontariat entre 1998 et 2003

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Volontaires	0	500	1.100	2.000	2.500	3.000
Appelés	3.000	2.000	900	100	0	0
Total	3.000	2.500	2.000	2.100	2.500	3.000

Cette évolution n'a pas empêché une **restructuration de l'encadrement** dont les effectifs ont diminué de 141 officiers et sous-officiers depuis 1998.

Restructuration de l'encadrement entre 1998 et 2003

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Effectifs officiers et sous-officiers	641	610	530	499	4.999	499
Personnels en formation	3.000	2.500	2.000	2.100	2.500	3.000

Parallèlement, **l'effort d'investissement avait été divisé par quatre entre 1996 et 2002**, le titre V passant de 4 millions d'euros à un million. La tendance est désormais inversée et devrait permettre, à moyen terme de **remettre à niveau les infrastructures qui se sont dégradées**. Le budget du SMA est en partie couvert par les fonds structurels européens de l'objectif 1, visant à améliorer l'employabilité des jeunes.

2. Les structures actuelles du SMA

Le SMA est aujourd'hui un **organisme de formation et de promotion sociale du ministère de l'outre-mer**. Il est composé de :

- un **commandement central à Paris**, le Commandement du Service militaire adapté (COMSMA), implanté au ministère de l'outre-mer au sein de la direction des affaires économiques, sociales et culturelles. A sa tête est placé un officier général de l'armée de terre, relevant du chef d'état-major des armées (articles 3 et 4 du décret n° 91-1000 du 30 septembre 1991). Cet état-major comprend 20 personnes ;

- **neufs unités de formation**, dont quatre régiments (Martinique, Guadeloupe, Guyane-Cayenne, Réunion), quatre groupements (Guyane-Saint-Jean-du-Maroni, Mayotte, Polynésie, Nouvelle-Calédonie) et un détachement en métropole à Périgueux.

En 2002, ses effectifs se décomposaient de la manière suivante : 124 officiers, 375 sous-officiers, 235 engagés, 2.500 volontaires, 37 fonctionnaires civils, 16 agents et 35 ouvriers d'Etat.

Il a pour mission principale de faciliter l'insertion des jeunes gens et jeunes filles, nés ou résidant habituellement dans ces départements.

3. Le statut de volontaire du SMA

Ces jeunes servent au SMA sous le **statut de volontaires** dans les armées, selon la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national, modifiée par la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant réforme de la réserve militaire.

Le statut juridique des volontaires du SMA

Les volontaires du SMA sont une catégorie particulière de volontaires dans les armées (article L. 121-1 du code du service national).

Pour souscrire un volontariat, il faut être français, homme ou femme (article L. 121-2) et âgé de plus de 18 ans et de moins de 26 ans. Le volontariat est un contrat d'une durée de douze mois renouvelable dans la limite de 60 mois.

Dans le cadre du SMA, les volontaires doivent être nés ou avoir leur résidence habituelle dans les départements, territoires et collectivités d'outre-mer. Ils reçoivent alors une formation professionnelle.

Les modalités d'application sont réglées par le décret n° 98-782 du 1^{er} septembre 1998 relatif aux volontaires dans les armées, modifié par le décret n° 99-23 du 14 janvier 1999. Ce décret est applicable aux volontaires du SMA, toutefois, dans son chapitre V, il prévoit des dispositions particulières : période probatoire d'un mois renouvelable une fois, solde spécifique, durée maximum de la formation professionnelle fixée à 24 mois.

Le volontariat des stagiaires du SMA est souscrit pour une durée minimale de **six mois**. Il peut être renouvelé par périodes de deux à douze mois. La durée totale de ce volontariat ne peut excéder vingt-quatre mois.

Les jeunes sont répartis en **deux catégories** :

- les **volontaires techniciens** (VTSMA), titulaires d'un diplôme professionnel acquis le plus souvent au SMA, assument des fonctions de soutien ou d'aide moniteur de formation professionnelle. Ils souscrivent des contrats renouvelables d'une durée de 12 mois pour une durée maximale de quatre ans. Ils étaient 618 en 2002. Le service effectué au SMA constitue pour eux une première expérience professionnelle ou un complément de formation, très prisés au vu du nombre de demandeurs par poste offert (10 candidats pour un poste à La Réunion, par exemple). Ils assurent le rôle de formateurs techniques au profit des volontaires stagiaires ;

- les **volontaires stagiaires** (VSSMA) ont vocation à recevoir la formation professionnelle. Ils souscrivent un contrat de 12 mois renouvelable une fois, soit une durée maximale de 24 mois. Ils représentent la part la plus importante soit 1.882 stagiaires en 2002. Ces stagiaires sont recrutés par les unités du SMA parmi les jeunes de **18 à 26 ans les plus en difficultés**, c'est-à-dire sortis du système scolaire **sans qualification** et **hors d'état d'intégrer directement un dispositif classique de formation**. Ils ont vocation à recevoir une **éducation militaire et citoyenne** ainsi qu'une **formation professionnelle**.

Le SMA dispense aux jeunes une formation professionnelle spécialisée et adaptée dans un cadre militaire constitué par des personnels de la défense placés en position de détachement. **Leurs salaires sont pris en charge par le ministère de l'outre-mer** (article 4 du décret n° 91-1000 du 30 septembre 1991).

Leurs rémunérations figurent dans le tableau suivant :

**Rémunérations nettes versées aux volontaires du SMA,
techniciens et stagiaires**

(en euros)

Stagiaires ⁽¹⁾	301
Technicien (soldat) ⁽²⁾	1.089
Technicien (caporal-chef) ⁽²⁾	1.199

(1) Valable, quel que soit le territoire.

(2) Moyenne des territoires.

Source : ministère de l'outre-mer

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, ces rémunérations correspondent aux indemnités versées aux jeunes volontaires suivant des formations dans le cadre des dispositifs d'insertion existant en métropole.

II. UN OUTIL D'INSERTION QUI DOIT ÊTRE PROTÉGÉ

A. LE SMA EST PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE

1. Une bonne adéquation aux besoins quantitatifs

Le nombre de postes ouverts correspond désormais davantage aux besoins. Le SMA n'a en effet pas vu son attractivité diminuer. Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution du rapport entre le nombre de candidats et le nombre de postes offerts depuis la mise en place du volontariat. De plus, le nombre de candidatures progresse : environ **9.300 candidats** se sont manifestés en **2004** contre **7.800** en **2001**.

Evolution du nombre de candidats par poste

Corps	2001	2002	2003	2004
1 ^{er} régiment du SMA (Martinique)	3,1	2,3	2,4	1,9
2 ^{ème} régiment du SMA (Guadeloupe)	3,2	4,2	4,6	4,6
3 ^{ème} régiment du SMA et groupement du SMA de Guyane	1,4	1,5	1,7	1,5
4 ^{ème} régiment du SMA (La Réunion)	5,2	5,2	3	1,9
Groupement du SMA de Mayotte	8,7	8,3	8,6	8,1
Groupement du SMA de Nouvelle-Calédonie	2,7	3,8	3,2	3,5
Groupement du SMA de Polynésie française	2	3	2,2	1,2
SMA	3,9	3,3	3,2	3,1

Source : ministère de l'outre-mer

La demande de formation est très forte à Mayotte, ainsi que, dans une moindre mesure cependant, en Guadeloupe et en Nouvelle-Calédonie.

La part des jeunes filles représente actuellement environ 20 % du total des volontaires. Le commandement du SMA souhaite augmenter progressivement cette proportion, avec pour objectif un taux de féminisation de 25 % en 2006 et de 50 % en 2015.

2. L'adaptation des objectifs

Le SMA a été créé en 1961 par Michel Debré, alors Premier ministre, dans trois départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique et Guyane), avec pour **mission d'éduquer, de former, d'insérer, d'intervenir et de développer**.

De fait, après plus de quarante années d'existence, ces missions n'ont guère été modifiées. L'article premier de l'arrêté du 30 septembre 1991 portant mission et organisation du SMA prévoit que celui-ci « *est une forme du service militaire effectué selon les modalités particulières liées au contexte économique, social, démographique et culturel propre aux départements, collectivités et territoire d'outre-mer* » et qu'il a pour but :

« - *de dispenser aux appelés la formation militaire, civique et morale nécessaire à tout combattant ;*

« - *de les préparer à une meilleure insertion dans la vie active lors de leur retour à la vie civile, par une formation professionnelle adaptée ;*

« - *de les faire participer à la mise en valeur des départements, des territoires et des collectivités territoriales d'outre-mer, ainsi qu'à l'exécution des plans de défense, des plans de protection, des plans de secours et des plans d'aides au service public. »*

Après la suspension de la conscription, **l'instruction du combattant a perdu largement de son importance**. Elle était déjà mesurée auparavant puisque les régiments du SMA n'avaient pas pour vocation première de remplir des missions de combat. L'aspect militaire de la formation des volontaires continue toutefois à exercer un **rôle déterminant** dans le processus de resocialisation et d'apprentissage des règles de la vie en société.

L'objectif principal du SMA réside désormais dans **l'insertion** des jeunes ultramarins, soit directement sur le marché du travail, soit dans une formation qualifiante.

Cette mission demeure d'autant plus d'actualité que les **disparités économiques et sociales** entre la métropole, d'une part, et les départements et collectivités d'outre-mer, d'autre part, restent fortes.

Si le chômage a baissé de 2 points pour l'ensemble des collectivités d'outre-mer en 2004, il est encore toutefois sensiblement plus important qu'en métropole. En décembre 2004, le taux de chômage dans les DOM, à Mayotte et à Saint-Pierre et Miquelon s'élevait à 22,8 %, contre 10 % en métropole.

De plus, les difficultés rencontrées par les jeunes pour s'insérer sur le marché du travail sont accrues par un niveau scolaire moyen plus faible. Les résultats des tests de lecture réalisés lors de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) font apparaître que si 10,8 % des jeunes de métropole connaissent des difficultés de lecture en 2004, ce taux atteint 33,5 % outre-mer.

Malgré les progrès réalisés outre-mer depuis la mise en place du SMA, la mission et l'organisation particulière de ce dernier continuent de répondre à de véritables besoins.

3. Une compétence partagée entre le ministère de la défense et le ministère chargé de l'outre-mer...

Le SMA est une **organisation originale**.

En raison de son encadrement militaire et du statut des volontaires, on pourrait penser qu'il dépend exclusivement du ministère de la défense. Or, **depuis 1968**, il relève également du ministère chargé de l'outre-mer. Il s'agit d'une structure très largement **interministérielle**, à la fois pour la définition des priorités et pour son commandement.

L'article 3 de l'arrêté précité du 1^{er} octobre 1991 dispose que le **ministre de l'outre-mer** « *fixe les orientations et les objectifs à atteindre en matière de **formation professionnelle** et de travaux à confier aux formations du service militaire adapté.* ». En outre, « *il prévoit à son budget les emplois et les crédits nécessaires au fonctionnement, à l'investissement et au soutien du service militaire adapté, à l'exception des dépenses inhérentes aux activités militaires, qui sont financées par le budget du ministère de la défense* ».

Le **ministre de la défense** a, pour sa part, la charge de fixer les objectifs à atteindre en matière de **formation militaire** et d'emploi des formations dans le cadre des plans de défense et de protection.

Il met également en place auprès du ministère de l'outre-mer **les personnels nécessaires au fonctionnement** du SMA. Relevant tout particulièrement des troupes de marine et du génie, ces derniers ne sont pas pris en charge par le budget de la défense tant qu'ils sont affectés au SMA. L'article 4 du décret n° 91-1000 du 30 septembre 1991 relatif au commandement du service militaire adapté dispose, en effet, que « *les effectifs du service militaire adapté sont inscrits au budget du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer. Les emplois sont pourvus par le ministre chargé des armées. Les dépenses relatives aux rémunérations et charges sociales sont à la charge du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer* ».

L'article 5 de l'arrêté précité prévoit, en outre, une **concertation étroite entre les deux ministères** pour déterminer d'un commun accord les mesures concernant :

- la part à consacrer à la formation militaire, à la formation professionnelle et aux travaux d'intérêt général ;
- l'implantation, l'organisation et la composition des formations ;
- les effectifs permanents civils et militaires à leur consacrer ;
- le volume des recrues à incorporer ;
- les missions d'inspection.

La concertation est réalisée par contact direct entre les ministères. Par ailleurs, l'état-major des armées est chargé de la coordination des questions intéressant le SMA en préparant, si besoin est, le comité interministériel de coordination du SMA, qui assure la cohérence d'ensemble des moyens qui lui sont consacrés.

4. ... qui se traduit par une double tutelle sur le commandement du SMA

Le commandement du SMA est également caractérisé par cette **double tutelle**.

Localement, elle s'exprime par un partage des compétences entre **l'officier général commandant supérieur des forces armées dans le département ou la collectivité territoriale concernée et le commandant du SMA (COMSMA)**.

Le premier exerce à l'égard des formations du SMA la responsabilité de leur **emploi dans le cadre des plans de défense et de protection**. Relevant du chef d'état-major des armées mais placé pour emploi auprès du ministère de l'outre-mer, le COMSMA a, quant à lui, la charge des « *attributions techniques concernant la préparation, l'exécution et le contrôle du budget, les effectifs, l'infrastructure et l'équipement des formations* ». En outre, il décide et contrôle l'exécution des actions à mener en matière de formation professionnelle et de travaux.

B. UNE CAPACITÉ D'ADAPTATION QUI GARANTIT DE TRÈS BONS RÉSULTATS

Le SMA s'adresse aux jeunes sortis sans qualification du système scolaire et leur redonne la possibilité de s'insérer dans la vie active par une formation de base et une formation professionnelle.

1. La formation militaire de base

La mission première du SMA consistant à recruter et à former des jeunes cumulant des difficultés économiques, sociales et scolaires, la tâche de formation de ce public est donc difficile. De ce point de vue, **l'encadrement militaire** est déterminant, en raison de sa capacité à motiver les jeunes et à les amener progressivement à un « comportement adulte ».

Le programme de formation du SMA, récemment remanié, débute par une formation générale initiale, comprenant une formation militaire et une formation citoyenne. La première, qui correspond aux classes du service national, porte davantage sur les aspects de discipline et de resocialisation qu'une formation militaire traditionnelle. La **formation militaire de base** est dispensée à tous les stagiaires pendant le premier mois de leur formation, soit

au total **156 heures**. La **formation militaire représente 30 %** du total du temps passé au SMA, le reste devant être consacré à la formation professionnelle.

Ces « classes » constituent une étape essentielle pour la **resocialisation** des stagiaires et **l'apprentissage des règles de vie en société**. Leur sont également inculqués les savoir-faire militaires élémentaires : discipline, maniement des armes, etc.

Le volume de la formation proprement militaire a d'ailleurs été légèrement réduit afin de porter à **100 heures** le temps réservé à la **formation citoyenne**, qui comprend une **formation civique et une éducation comportementale**. Cette formation est sanctionnée par la délivrance d'une « attestation de formation citoyenne » (AFC).

Par la suite, au cours de toute la formation, les cadres militaires assurent un suivi personnalisé de chaque stagiaire et dispensent une formation civique. Un cursus particulier visant à lutter contre l'illettrisme est également mis en place pour les stagiaires qui en ont besoin.

La **remise à niveau scolaire des volontaires** a été systématisée au SMA. Elle est dispensée ou encadrée par des **professeurs des écoles détachés par l'éducation nationale**.

Adaptée aux besoins des volontaires, évalués lors de la JAPD et au moment de l'incorporation dans les unités, cette remise à niveau peut atteindre **20 % du volume horaire** de formation pour les plus faibles. Ces derniers, pour certains illettrés, représentent près de **10 % des effectifs**.

Tous les volontaires recrutés à un niveau inférieur au brevet des collèges (soit 65 % du total) sont préparés au certificat de formation générale, premier diplôme de l'éducation nationale. La formation initiale des volontaires est complétée par un **enseignement de secourisme**, sanctionné par la délivrance d'une attestation de formation aux premiers secours.

Enfin, tous les stagiaires peuvent passer le **permis de conduire** (permis B), dans la mesure des capacités de formation disponibles localement. Le taux d'échec reste cependant important (près de 50 % en Guyane, par exemple), essentiellement en raison de l'examen du code de la route.

L'ensemble de ces enseignements constitue un préalable indispensable à la formation professionnelle proprement dite.

2. Des filières de formation définies en fonction des besoins des économies locales

Le SMA a pour objectif de mettre les stagiaires en situation d'acquérir une **formation qualifiante** leur permettant de trouver directement un emploi, ou de réintégrer un dispositif classique de formation. Cette formation s'achève normalement par **l'obtention d'un diplôme de titre V**,

c'est-à-dire CAP (certificat d'aptitude professionnelle), CFP-AFPA (certificat de formation professionnelle), **AFP** (attestation de formation professionnelle du SMA). Les différentes filières sont déterminées au niveau local par les **acteurs sociaux et économiques** (AFPA, ANPE, employeurs) et approuvées par le commandement militaire.

La caractéristique principale des formations dispensées par le SMA est leur grande diversité, avec **quarante et une filières réparties en sept pôles**. Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des formations ainsi offertes.

Cette diversité permet d'adapter l'offre de formation aux besoins constatés localement sur le marché du travail. Le suivi constant du recrutement, de la formation, de l'insertion et des coûts de formation par filières ainsi que des perspectives d'emploi permet au SMA de jauger l'utilité et la rentabilité des formations.

Les évolutions qui s'avèrent nécessaires (mise en sommeil ou fermeture de filières non rentables, ouverture d'autres filières plus adaptées aux besoins économiques et sociaux) sont **étudiées par le COMSMA** et **soumises** chaque année à la **décision des responsables locaux de la formation professionnelle** lors des **conseils de perfectionnement des corps**, présidés par le **préfet** ou le haut-commissaire compétent.

FORMATIONS OFFERTES PAR LE SMA ET DIPLOMES OBTENUS

POLES	FILIERE	FILIERE CERTIFIANTE (1)	FILIERE PRE-CERTIFIANTE (2)	FILIERE PRE-PROFESSIONNELLE ET D'INSERTION (3)
METIERS DU BATIMENT	Agent d'entretien du bâtiment	♦		♦
	Agent de maintenance en bâtiment de collectivité	♦		
	Charpentier bois			♦
	Electricien d'équipement	♦		
	Electricien du bâtiment		♦	♦
	Installateur sanitaire / plombier	♦	♦	♦
	Maçon - carreleur	♦	♦	♦
	Menuisier aluminium			♦
	Menuisier du bâtiment	♦	♦	♦
	Métallier			♦
	Peintre en bâtiment	♦	♦	♦
TRAVAUX PUBLICS	Conducteur de scies automatisées - affûteur			♦
	Conducteur d'engin travaux publics		♦	♦
	Conducteur poids lourds et super poids lourds option travaux publics		♦	
	Conducteur professionnel en voirie et réseau		♦	
METIERS DE LA TERRE ET DE LA MER	Conducteur d'engins de chantier minier			♦
	Aquaculteur			♦
	Eleveur et cultures fourragères		♦	♦
	Agent d'entretien de l'espace rural	♦		
	Agent d'entretien espaces verts	♦	♦	♦
MECANIQUE ET MAINTENANCE INDUSTRIELLE	Marâcheur-horticulteur	♦	♦	♦
	Matelot (préparatoire mer)	♦		
	Agent de maintenance de systèmes automatisés	♦		
	Carrossier réparateur			♦
SECURITE RESTAURATION	Mécanicien automobile	♦	♦	
	Mécanicien de station-service			♦
	Réparateur automobile			♦
	Agent de prévention et de sécurité	♦	♦	♦
TERTIAIRE	Agent polyvalent de restauration			♦
	Aide cuisinier		♦	♦
	Garçon ou serveuse de restaurant		♦	♦
ACTIVITES TOURISTIQUES ET SPORTIVES	Agent administratif			♦
	Agent magasinier			♦
	Agent technique de vente			♦
	Agent d'accueil touristique	♦		
METIERS DU TRANSPORT	Animateur de sport loisirs et tourisme			♦
	Aide guide accompagnateur			♦
	Animateur sportif polyvalent			♦
METIERS DU TRANSPORT	Conducteur transports en commun			♦
	Conducteur tous transports		♦	♦
	Formateur en conduite		♦	

(1) Filières certifiantes : obtention d'un certificat de niveau V [titre professionnel (TP/MASTS), certificat d'aptitude professionnelle (CAP éducation nationale), CAP agricole (CAPA métiers agriculture et de la pêche)].

(2) Filières pré-certifiantes : obtention d'un module de formation reconnu par les organismes de formation de type AFPA.

(3) Filières pré-professionnelles et d'insertion : obtention de l'attestation de formation professionnelle (AFP) du SMA.

Source : Rapport sur le projet de loi de finances pour 2004, Sénat, n° 74, Tome III, annexe n° 28 outre-mer, M. Henri Torn, rapporteur spécial, p. 23.

Outre une certaine lourdeur administrative, les adaptations proposées sont parfois ralenties dans leur mise en œuvre par **les contraintes d'effectifs et budgétaires**.

Dans certains cas, des adaptations plus ponctuelles sont donc réalisées pour répondre à un besoin précis du marché local du travail, en ajoutant un ou plusieurs modules de formation, le plus souvent **dispensés par des partenaires économiques locaux**.

La formation professionnelle fait, en effet, l'objet de **partenariats étroits** avec d'autres acteurs, comme les **associations** pour la formation des adultes (AFPA) locales, l'ANPE ou **d'autres organismes civils de formation** ou d'insertion.

Ces **organismes agréés** sont sollicités par le SMA soit pour valider des modules de formation, soit pour dispenser certains modules de formation que le SMA, faute de personnels qualifiés, ne peut assurer. De surcroît, bon nombre de partenariats, par l'action combinée des formateurs et/ou la mise en commun de matériels pédagogiques, permettent de réduire les coûts de formation.

Des relations étroites sont également entretenues avec les **acteurs économiques locaux**, notamment par le biais des **chambres de commerce et d'industrie**, tant pour faire suivre aux jeunes des formations assurées par ces dernières (formation initiale minimale obligatoire pour les chauffeurs routiers, par exemple) que pour adapter au mieux l'offre de formation aux besoins identifiés.

Ces partenariats permettent, en outre, de faire connaître le SMA et reconnaître la qualité de la formation qu'il dispense.

3. Des chantiers d'application pour accélérer le développement des collectivités territoriales d'outre-mer

Au travers des chantiers d'application, le SMA participe au **développement des territoires ultramarins**, là où ses formations sont implantées. Ces chantiers d'application sont réalisés à la demande et pour le compte des collectivités publiques.

Ils peuvent également s'effectuer dans le cadre d'une coopération régionale aux Antilles (Sainte-Lucie), en Guyane (Surinam), dans l'Océan indien (Madagascar et Mozambique) ou en Nouvelle-Calédonie (Vanuatu).

4. L'intervention au secours des populations

Les unités du SMA ont, en outre, pour mission de participer au **secours des populations lors des catastrophes naturelles ou accidents majeurs**. Ces interventions font partie intégrante de leur formation. Elles ont, en effet, un double impact pédagogique : apprentissage des métiers indispensables à l'accomplissement de ces missions de sauvetage, qui sont souvent l'occasion d'appliquer le savoir acquis en matière de travaux publics, et formation personnelle en se rendant utile à leur collectivité d'origine.

Ce rôle est d'autant plus important dans les collectivités d'outre-mer qu'il s'agit de territoires tropicaux soumis régulièrement aux dégâts de cyclones trop souvent meurtriers ou, pour certains, aux risques de l'activité volcanique. Les unités du SMA ne limitent toutefois pas leurs interventions aux collectivités d'outre-mer. Elles sont déjà intervenues au Guatemala lors du Cyclone Mitch en 1998 et en métropole lors des tempêtes de l'hiver 1999.

C. LE DISPOSITIF DU SMA DOIT ÊTRE PROTÉGÉ

1. Une réussite en matière d'insertion professionnelle

Les unités du service militaire adapté prennent en charge **25 % des jeunes d'une classe d'âge issus du système scolaire sans qualification**. Les critères de « sélection » sont la motivation, l'absence de diplôme et le contexte social et familial. Les stagiaires doivent avoir un casier judiciaire vierge de toute infraction grave.

A l'issue d'un engagement de 12 à 24 mois, le commandement du SMA a pour objectif d'en **réinsérer 80 %** à partir de 2003, avec un suivi à 6 mois, un an et deux ans. Cet objectif était de 60 % en 1998 et **69 % en 2002**.

Cet objectif, particulièrement **ambitieux**, est en passe d'être réalisé grâce au rôle « resocialisant » de l'instruction et de l'encadrement militaires et de la formation dispensée en **adéquation avec les besoins économiques locaux**.

2. La nécessité de maintenir un fort niveau d'encadrement

L'évolution des effectifs d'encadrement a également été affectée par la suspension de la conscription. Comme l'indique le tableau ci-après, les effectifs ont connu une **baisse sensible** entre 1998 et 2001, passant d'un total de 953 à 810 cadres, soit une **diminution de 15 %**.

La création de douze postes de personnels civils a très légèrement augmenté les effectifs à partir de 2002 et, depuis cette date, ces derniers sont stables. Or, à partir de 2003, les effectifs de volontaires du SMA sont, comme on l'a déjà indiqué, passés de 2.500 à 3.000 personnes.

Il convient de veiller à ce que **le taux d'encadrement du SMA** reste à un niveau suffisant. Les relations étroites entre cadres et appelés, puis volontaires, constituent en effet l'une des **clés du succès du SMA**, celui-ci ne se réduisant pas à un simple organisme de formation professionnelle, mais assurant aussi, et parfois surtout, un nouvel apprentissage d'une manière d'être et de vivre ensemble.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, le taux d'encadrement des jeunes est proche de **27 %**.

Evolution des effectifs d'encadrement du SMA depuis 1998

(en pourcentage)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Officiers	138	133	121	124	124	124	124	124
Sous-officiers	503	485	431	375	375	375	375	375
MDR	234	226	212	235	235	235	235	235
Personnel civil	78	78	78	76	88	88	88	88
Total	953	922	842	810	822	822	822	822

Source : ministère de l'outre-mer

Recommandation n° 1 de votre rapporteur spécial : veiller au maintien d'un niveau d'encadrement suffisamment élevé pour maintenir les très bons résultats d'insertion du SMA.

3. Un coût financier conséquent

Compte tenu de l'importance de l'encadrement militaire et éducatif nécessaire à la réussite du dispositif, le SMA représente un **effort financier conséquent**.

Le tableau ci-après détaille ainsi la **répartition des coûts** par volontaire en 2004.

Coût annuel d'un volontaire du SMA en 2004

	En euros	En %
Rémunération et charges sociales ⁽¹⁾	21.338	66
Alimentation	2.595	8
Fonctionnement (LFI)	4.095	13
Fonctionnement (fonds européens)	3.445	11
Investissement (titre V)	974	3
Coût complet	32.447	100

⁽¹⁾ Tous personnels : encadrement, volontaires et personnels civils.

Source : ministère de l'outre-mer

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, le coût annuel d'un volontaire SMA **est relativement élevé par rapport à d'autres dispositifs d'insertion**, gérés par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Il convient toutefois de noter que ce coût est moindre que l'indemnisation d'un chômeur voire d'un jeune délinquant, faute de réinsertion réussie. Rappelons pour mémoire que le coût annuel d'une

personne placée dans un centre d'éducation fermée est de 100.000 euros et que le coût annuel d'un lycéen externe est de 14.000 euros.

Le dispositif du SMA est coûteux, mais il s'adresse à des jeunes qui ne sont pris en charge par aucune autre structure d'insertion et de formation. Il semble à votre rapporteur spécial qu'il faut envisager la **dimension sociale** du dispositif et évaluer son coût à cette aune. S'il est élevé il ne paraît pas disproportionné à l'enjeu.

4. L'évolution inquiétante des crédits d'investissement

Une partie non négligeable du coût de fonctionnement du SMA est prise en charge par l'Union européenne par le biais de **l'objectif 1 des fonds structurels** : au titre des actions visant à **améliorer l'employabilité des jeunes**. La part des financements communautaires s'est élevée à plus de **13 %** du total à la fin de la période de programmation 1994-1999. Au cours de la période 2000-2006, elle a diminué progressivement pour se stabiliser très légèrement en dessous de **10 %** à partir de 2003 (**9,95 %** prévus à partir de 2005).

Les **régions** peuvent également contribuer au financement du SMA en s'associant à des projets précis. Ainsi, à la **Réunion**, la région a consacré **200.000 euros** par an en 2004 et en 2005 pour certaines formations (dans les métiers du transport et de la conduite d'engins de chantier, par exemple) et a décidé de donner **300.000 euros** en 2005 pour des travaux d'infrastructure.

Il reste que l'évolution des crédits consacrés au SMA ces dernières années n'est pas sans présenter des difficultés. Le tableau ci-après la récapitule, en distinguant les crédits de fonctionnement et les crédits d'équipement (pour permettre les comparaisons sur plusieurs années, la nomenclature budgétaire utilisée est celle de l'ordonnance organique de 1959, **avant** l'entrée en vigueur de la LOLF. Les dépenses du titre III correspondent aux dépenses en personnel et celles du titre V représentent les sommes allouées à l'investissement).

Evolution des crédits votés du SMA

(en millions d'euros courants)

TITRE	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Titre III	65,433	67,321	67,176	70,058	72,862	81,899	79,893	82,256
Titre V	2,797	2,005	1,194	1,358	5,382	2,000	3,823	2,300
(crédits consommés)	1,198	1,726	1,143	1,246	1,939	1,735	2,629	
Total	68,231	69,326	68,370	71,417	78,244	83,899	87,716	84,556

Source : ministère de l'outre-mer

La principale source d'inquiétude ne réside pas dans le montant des crédits de fonctionnement, même si l'évolution du taux d'encadrement des volontaires n'est pas satisfaisante. Les conséquences du passage de 2.500 à 3.000 postes budgétaires de volontaires à partir de 2003 devraient être tirées, comme l'a déjà souligné votre rapporteur spécial.

De fait, c'est bien **l'évolution des investissements** qui retient l'essentiel de l'attention. Les crédits votés pour le titre V ont subi une **érosion importante de 1998 à 2000**, soit une **diminution de 57,3 %**. Un bref redressement a été opéré en 2002, avec une multiplication par près de trois de ceux-ci. Mais, en **2003**, l'augmentation des effectifs budgétaires de volontaires a été en quelque sorte « gagée » par une **nouvelle baisse des dépenses d'équipement**.

Par-delà les variations des crédits votés en loi de finances initiale, l'évolution des **crédits consommés au titre V** témoigne de la **persistance d'un sous-investissement** dont les conséquences sont **préoccupantes**, selon les observations qu'a pu faire votre rapporteur spécial lors de ses déplacements.

Outre le problème récurrent de **l'entretien** des bâtiments et infrastructures, dans certains cas le retard accumulé en matière de **renouvellement des matériels** commence à poser des problèmes sérieux de respect des normes de sécurité du travail. **La pérennité de certaines formations qualifiantes pourrait à terme être remise en question si cette situation se prolongeait.**

Recommandation n° 2 de votre rapporteur spécial : veiller au maintien d'un niveau de crédits d'investissements suffisant pour permettre le respect des normes de sécurité et la pérennité du fonctionnement du SMA. L'abandon d'une formation qualifiante ne peut se justifier que par son inadéquation avec les besoins locaux et en aucune façon par un arbitrage entre l'augmentation des volontaires du SMA et le niveau des crédits d'investissement. Tout autre arbitrage reviendrait à long terme à la suppression du SMA.

CHAPITRE II : LE DISPOSITIF « DÉFENSE DEUXIÈME CHANCE »

I. LA MISE EN PLACE TRÈS PROGRESSIVE D'UN NOUVEAU DISPOSITIF D'INSERTION

A. LA CRÉATION DE L'EPIDE

1. Des objectifs extrêmement ambitieux

Le 3 juin 2005, dans son discours de politique générale, M. Dominique de Villepin, alors Premier ministre, s'était déclaré favorable à la **transposition sur le territoire métropolitain du savoir-faire des armées en matière d'insertion professionnelle**, dont l'efficacité avait été prouvée dans le cadre du **service militaire adapté**.

Le dispositif « **Défense deuxième chance** » visait donc à mettre « *les compétences des anciens militaires au service d'un projet de société tournée vers la jeunesse en difficulté d'insertion professionnelle* »¹. Il s'agissait d'accueillir au sein d'un dispositif nouveau et d'insérer durablement des **jeunes âgés de 18 à 21 ans**, en situation **d'échec scolaire et professionnel**, et en voie de **marginalisation sociale**. Le dispositif tendait donc à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes :

- en s'appuyant sur un apprentissage des règles de vie en société également appelé formation comportementale ;

- en mettant en place un rappel des principaux acquis scolaires, soit une réelle remise à niveau ;

- et en donnant une formation « préprofessionnelle » ou une « préformation » professionnelle, s'appuyant à la fois sur l'expérience d'insertion des armées mais aussi sur les dispositifs d'insertion existants.

A l'été 2005, il était prévu que **10.000 volontaires** soient accueillis dans le dispositif à la fin de l'année 2006, et **20.000** à la fin de l'année 2007. L'EPIDE a indiqué à votre rapporteur spécial qu'il n'avait jamais été précisé s'il s'agissait de chiffres en stock ou en flux. Ceux-ci ont toutefois été confirmés en réunion interministérielle le 14 novembre 2005, et lors de l'intervention télévisée du Président de la République, en décembre 2005, annonçant la création du service civil volontaire. Il a en effet alors été indiqué que ce dernier visait un effectif de 50.000 jeunes dont 20.000 confiés à l'EPIDE.

¹ Selon le rapport du Conseil économique et social « Défense deuxième chance : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes », du 7 juin 2006, présenté au nom de la section du travail par Mme Françoise Geng, rapporteure.

Comme le note le Conseil économique et social dans son rapport précité du 7 juin 2006 : « *si ce programme semble entrer dans la **tradition d'intégration sociale des armées**, notamment par le biais passé du service militaire, il est en réalité doublement innovant en ce que, d'une part, il vise à intégrer des jeunes dans **l'emploi** et que, d'autre part, il n'est **pas conduit par le seul ministère de la défense** mais mobilise les moyens et les politiques d'autres ministères, en particulier ceux de l'emploi et de l'éducation nationale* ».

2. ...intégrés dans le plan de cohésion sociale

Dès l'annonce de la création du dispositif, en juin 2005, M. Jacques Chirac, alors Président de la République, avait annoncé que le budget employé **aux missions sociales insertion des jeunes en difficulté**, qui ne sont pas les missions premières des armées, serait entièrement à la charge du **plan de cohésion sociale**, dont la mise en place était annoncée pour l'automne 2005.

Rappelons que l'ensemble des mesures prévues par ledit plan de cohésion sociale était regroupé au sein du **contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)**. Ce dispositif était destiné aux jeunes âgés de **16 à 25 ans**, ayant un niveau de qualification inférieur ou équivalent au baccalauréat, ou au baccalauréat et deux années d'études non sanctionnées par un diplôme, et rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle. Ce contrat d'accompagnement conclu avec les **missions locales** comportait un suivi personnalisé pour la **construction d'un parcours d'insertion professionnelle ainsi qu'un accompagnement social**. Les jeunes bénéficiaient dans ce cadre d'une allocation versée pendant la période où ils ne percevaient aucune rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, plafonnée à **300 euros par mois** et dans la limite de **900 euros par an**.

Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)

Le CIVIS n'est pas un contrat de travail mais un dispositif destiné à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. Le code du travail le définit comme un « *accompagnement personnalisé* ».

Le CIVIS s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans révolus rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle. Le CIVIS est conclu avec l'Etat, en pratique la mission locale ou la PAIO. Il mentionne les actions destinées à la réalisation du projet d'insertion professionnelle ainsi que l'obligation pour le jeune d'y participer. Sa durée est d'un an renouvelable.

Afin de favoriser son insertion professionnelle, le titulaire d'un CIVIS peut bénéficier d'une allocation versée par l'Etat pendant les périodes durant lesquelles il ne perçoit ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation. Cette allocation peut être suspendue ou supprimée en cas de non-respect par son bénéficiaire des engagements du contrat. Son montant est compris entre 5 euros et 10 euros par jour (sans pouvoir dépasser 300 euros par mois).

Sources : code du travail, ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

3. La rapide mise en place d'un nouvel établissement public civil

C'est dans ce contexte qu'a été créé un **établissement public administratif civil spécifique : l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe)**.

L'ordonnance portant création a été publiée le 2 août 2005 et les décrets d'application le 3 août 2005¹. Le directeur général de l'établissement a été nommé le 23 août 2005, et le premier centre a été inauguré par le Premier ministre le 30 septembre 2005.

Les **objectifs** de l'établissement en matière d'insertion professionnelle sont les suivants :

- **fidéliser** les jeunes volontaires ;
- et les **insérer professionnellement**.

Votre rapporteur spécial souhaitait souligner que l'EPIDe ne s'est pas vu notifier d'objectifs lors de sa création, et que c'est donc de sa propre initiative qu'il a fixé les objectifs qu'il a ensuite suivis, dans l'attente de la mise en œuvre d'un **contrat d'objectifs et de moyens**. La décision relative à la mise en place de ce document a été prise le **28 février 2006** par les ministères de tutelle, qui ont chargé l'établissement public de rédiger un projet de contrat d'objectifs et de moyens en 2007.

B. LE DISPOSITIF DE FORMATION

1. Les centres « Défense deuxième chance »

Les jeunes volontaires sont accueillis dans des centres « Défense deuxième chance », qui sont organisés selon un principe **d'internat**. Les centres « Défense deuxième chance » sont présentés sur la carte dans le tableau suivant.

Le fonctionnement des centres repose sur un principe fort de **discipline** et un **règlement intérieur** extrêmement strict, avec obligation de présence, d'assiduité et de résultats. Le port d'une **tenue uniforme** participe à la formation que reçoivent les jeunes volontaires. Les manquements au règlement intérieur sont sanctionnés par le conseil d'administration de l'établissement.

Votre rapporteur spécial a noté que le fonctionnement des centres « Défense deuxième chance » semblait correspondre aux attentes des jeunes volontaires, dans la mesure où il n'était pas rare que bon nombre d'entre eux souhaitent **rester à l'internat** plutôt que de rentrer dans leur famille le week-end. Selon les informations délivrées par les encadrants, il apparaît que les

¹ Cf. annexe 2.

jeunes souhaitaient ainsi se préserver de certaines mauvaises influences, ou de conditions d'hébergement trop précaires.



- | | |
|---|---|
| Centre de Montry en Seine et Marne, premier centre D2C ouvert | Centre de Lanrodec, au cœur du bassin de Saint-Brieuc |
| Centre de Velet, en Bourgogne | Centre de Combrée, à mi-chemin entre Angers et Rennes |
| Centre de Montlhéry, au cœur de l'Essonne | Centre de Langres, à une trentaine de kms de la ville de Chaumont |
| Centre de Doullens, à mi-chemin entre Amiens et Arras | Centre d'Ambronay, à 25 kms de Bourg en Bresse |
| Centre de Saint-Clément les Places, au cœur des monts du Lyonnais | Centre de Belfort, aux marches de la Franche-Comté |
| Centre de Val de Reuil, à mi-chemin entre Evreux et Rouen | Centre d'Autrans, à 40 kms de Grenoble |
| Centre d'Alençon, en plein centre ville | Centre de Strasbourg, en centre ville |
| Centre de Giel, au cœur de la vallée de l'Orne | Centre de Bordeaux, en centre ville |
| Centre de Haute Maison, satellite du centre de Montry | Centre de Marseille, dans le 15 ^{ème} arrondissement |
| Centre d'Annemasse Burdignin, à mi-chemin entre Annemasse et Annecy | Centre de Margny-lès-Compiègne, dans l'Oise |
| Centre de Vitré Etreilles, en région Bretagne | Centre de Bourges Osmoy, dans le Cher |
| Centre de Laon Couvron, à une dizaine de kms de Laon | |

Source : Site internet de l'EPIDE, www.epide.fr

Votre rapporteur spécial a noté que l'ouverture des centres de formation, devait parfois plus aux opportunités immobilières qu'à un choix stratégique d'implantation en fonction de demandes de jeunes ou de besoins locaux des entreprises. Cette situation devra sans aucun doute donner lieu à des **ajustements**, tendant à la fermeture de certains centres, à l'agrandissement de structures existantes et enfin à la création de nouveaux centres.

Chaque centre de formation a un directeur et dispose du personnel administratif pédagogique et technique nécessaire au bon fonctionnement du centre. En moyenne, les classes ont des effectifs restreints de **12 élèves**. **Le taux d'encadrement est donc extrêmement important** puisque l'on compte près d'**un cadre** pour **deux stagiaires**¹ et la présence du personnel est requise **24 heures sur 24**.

L'encadrement est essentiellement assuré par **d'anciens militaires** recrutés par l'EPIDe en tant que **contractuels de droit public** pour une durée de trois ans, renouvelable.

2. La formation dispensée aux jeunes volontaires

La formation est dispensée sur une durée minimale de **six mois**, répartis comme suit :

- une première partie à dominante de formation générale, comportementale et sportive. Après avoir été accueillis, les jeunes volontaires se consacrent pendant **4 semaines** aux **tests** de niveau d'évaluation et d'orientation. Ils participent alors à un **camp de cohésion**, puis pendant **23 semaines** reçoivent leur **formation** à dominante générale comportementale. Il s'agit d'une formation visant à la mise à niveau des **fondamentaux scolaires** avec un enseignement adapté aux besoins de chaque élève. La formation civique et comportementale conjugue des heures de cours et une application pratique quotidienne. Les cinq dernières semaines les jeunes commencent la préparation du **certificat de formation générale** (CFG) ;

- une seconde partie consacrée à la poursuite de la formation comportementale et à la mise en œuvre d'une formation professionnelle. Cette formation prévoit le passage du CFG. La formation professionnelle qui est dispensée et réalisée en **partenariat** avec les organismes spécialisés (AFPA, organes consulaires, etc.). On parle de formation **pré-professionnelle** visant soit l'intégration dans un **centre de formation** afin de préparer un CAP, soit le recrutement direct en CDI ou CDD dans des secteurs d'emploi principalement déficitaires tels que le BTP, le transport, les services à la personne, l'hôtellerie ou la restauration.

¹ Le taux d'encadrement est de l'ordre de 40 %.

Les jeunes volontaires reçoivent également une formation complémentaire comprenant une **formation aux premiers secours**, le passage du **permis de conduire B** et le passage d'un **brevet d'initiation à l'informatique**.

C. ... AU SERVICE D'UN PUBLIC EN GRANDE DIFFICULTÉ

1. Un nouvel outil d'insertion nécessaire pour des jeunes en situation précaire

Rappelons que chaque année environ **150.000 jeunes** quittent le système éducatif, apprentissage compris, sans avoir **aucun diplôme** ou dotés du seul brevet des collèges.

L'EPIDe accueille ces jeunes, **volontaires** - c'est d'ailleurs l'un des aspects essentiels du dispositif - jeunes gens et jeunes filles, sans qualification professionnelle ni emploi, âgés entre **18 et 21 ans** révolus, aptes à la pratique du sport.

Outres les jeunes de **nationalité française**, l'EPIDe accueille des jeunes de **nationalité étrangère** justifiant d'une résidence régulière et continue de plus d'un an sur le territoire français et bénéficiant d'un libre accès à l'emploi ou d'une autorisation administrative ouvrant droit au travail.

Ces jeunes doivent **jouir de leurs droits civiques** et ne pas avoir de mentions portées au bulletin numéro 2 du casier judiciaire jugées incompatibles avec cette démarche.

Ils sont rémunérés à hauteur de **300 euros** par mois pendant leur formation. Toutefois, ils perçoivent effectivement **140 euros par mois**, les **160 euros** restants sont capitalisés et leur sont versés en fin de formation, afin de les inciter à terminer leur formation d'une part, et à les doter d'un petit pécule nécessaire pour commencer à travailler d'autre part.

2. Les « profils socio-économiques » des volontaires accueillis par l'EPIDe

Le **profil socio-économique** des volontaires fait apparaître les caractéristiques suivantes :

- une majorité masculine (73 % de jeunes gens et 27 % de jeunes filles) ;
- une majorité de volontaires célibataires et sans enfant (à 97 %) ;
- une moyenne d'âge de 19 ans ;
- une majorité de volontaires français de naissance (91 %) et ayant au moins un parent issu de l'immigration (pour plus des deux tiers).

Sans pour autant stigmatiser les jeunes qui sont accueillis, le **risque d'exclusion** apparaît important, comme votre rapporteur spécial a pu le constater lors de la visite des centres de Doullens et de Belfort, aux mois de mars et d'avril 2008.

Les volontaires appartiennent aux milieux sociaux populaires les plus **fragilisés** (plus de 35 % d'entre eux sont issus des quartiers bénéficiant de « la politique de la ville »), connaissent des **difficultés familiales, scolaires** et d'emploi et sont pour beaucoup en situation de rupture sociale.

L'intégration familiale de ces jeunes est très variable : certains ne vivent plus avec leur famille d'origine, 28 % ont déjà fait une fugue du domicile familial. 54 % des volontaires ont des parents séparés et environ 5 % sont orphelins d'un parent. De nombreuses familles dont sont issus les volontaires sont en proie à de grandes difficultés professionnelles et/ou financières et connaissent fréquemment le chômage. Le parent actif salarié occupe des emplois faiblement rémunérés. Les volontaires en grande majorité sont issus de familles nombreuses (minimum 3 enfants à charge pour 84 % d'entre eux).

Les **conditions de logement** des volontaires sont très précaires pour quelques-uns qui sont en situation de sans-domicile-fixe.

Sur l'ensemble, 13 % des volontaires sont suivis par une assistante sociale.

La **violence** est une autre donnée à prendre en compte dans le parcours de ces jeunes. Face au rejet dont ils se sentent victimes, les volontaires peinent parfois à se maîtriser et à garder le contrôle d'eux-mêmes, ainsi que l'ont indiqué les responsables du dispositif à votre rapporteur spécial. 37 % d'entre eux ont déjà été placés en garde à vue, 30 % ont déjà été jugés, 14 % sont suivi par un éducateur (essentiellement dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse -PJJ-) et 20 % ont fait une tentative de suicide.

On observe également chez un certain nombre de jeunes volontaires des **conduites de dépendance** (consommation d'alcool et de cannabis) : 54 % d'entre eux ont déjà consommé des drogues douces. La proportion des consommateurs réguliers ou occasionnels rejoint les données nationales qui font état d'un assez large usage de cannabis et d'alcool chez les jeunes.

Pour tous ces jeunes, l'insertion professionnelle s'inscrit donc dans un parcours plus global de **socialisation**. L'EPIDe les aide à renforcer leurs compétences sociales, première étape pour l'accès à l'emploi. Peu de jeunes ont déjà bénéficié d'un emploi, certains ont connu des « petits boulots » sous forme notamment de courtes missions d'intérim. 63 % des volontaires sont inscrits à l'ANPE, 75 % en missions locales. La grande majorité d'entre eux a déjà souscrit un contrat CIVIS.

Les difficultés **scolaires** des jeunes volontaires ont commencé dès le collège où les futurs volontaires ont très souvent été orientés vers les filières technologiques ou dans les classes accueillant les élèves présentant trop de difficultés pour intégrer cette voie. Les **interruptions prématurées de scolarité** se situent en moyenne à **16,5 ans** : 70 % des volontaires n'ont obtenu aucun diplôme scolaire. Leurs niveaux scolaires sont très faibles : 40 % des volontaires ont besoin d'une remise à niveau des fondamentaux scolaires, 35 % préparent le CFG, 15 % ont un niveau CAP ou BEP.

3. L'orientation des jeunes vers le dispositif « Défense deuxième chance »

Le tableau suivant présente la répartition de l'origine des jeunes déposant leur candidature à l'entrée du dispositif.

Origine des candidats au dispositif « Défense deuxième chance »

Jeunes	2005	2006	2007
Identifiés par la JAPD	346	714	1.065
Identifiés par les services de l'emploi ou les missions locales	0	602	1.380
Candidatures spontanées	0	64	717
Total	346	1.380	3.162

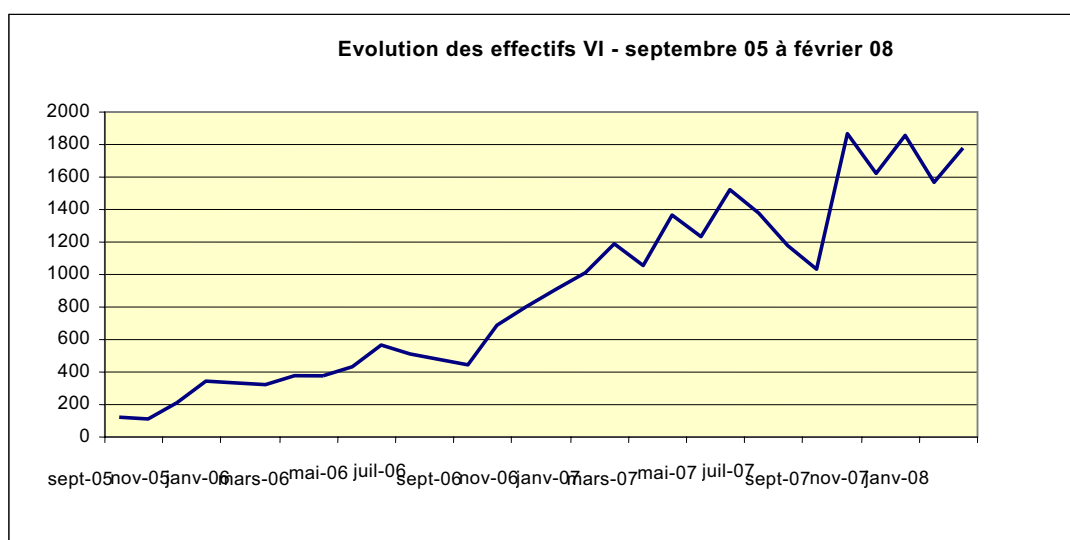
Source : EPIDE

Les jeunes sont orientés vers le dispositif « Défense deuxième chance » par les **services de l'emploi ou les missions locales** en premier lieu, et par les services des armées, repérant les candidats potentiels lors de la **journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD)**.

D. ... DONT L'IMPORTANCE ÉTAIT MAL ÉVALUÉE

1. Un nombre de volontaires accueilli inférieur à 3.000

Le graphique suivant présente l'évolution du nombre des volontaires accueillis au sein du dispositif « Défense deuxième chance », dont on constate qu'il n'atteint pas en 2007 le nombre de 2.000 jeunes.



Source : EPIDe

Tout d'abord, il convient de constater que l'évolution du nombre de jeunes accueillis depuis le lancement du dispositif s'inscrit dans une nette **tendance haussière**.

Si une **déflation est constatée de juin à octobre**, celle-ci est liée à **l'organisation des sessions d'admission**, l'EPIDe ne recrutant pas au cours de la période estivale, peu propice à l'accueil des jeunes volontaires. De fait, entre juin et septembre, l'effort porte surtout sur l'insertion des volontaires issus des promotions d'octobre et de décembre, qui constituent la majeure partie des recrutements réalisés au cours de l'année *n-1*.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, en 2005, 2006 et 2007, **le budget alloué n'a pas pesé sur la politique d'accueil de l'EPIDe**, c'est-à-dire que l'EPIDe a recruté en fonction des demandes et de ses capacités physiques d'accueil, et non en fonction d'une limitation de son budget de fonctionnement. La progression des effectifs s'avérant relativement faible entre novembre 2006 et mai 2007, l'accélération des admissions au cours de la session de juin, suivie d'un véritable « décollage » du dispositif en octobre qui s'est confirmé en décembre (près de 2.000 jeunes présents dans les centres) a pu être absorbée financièrement. En effet, l'accroissement de la masse salariale liée à l'augmentation du nombre de volontaires présents dans les centres n'impactait véritablement que les trois derniers mois de l'exercice et n'entraînait donc pas de contrainte budgétaire trop forte.

2. Un effectif contraint par le cadrage budgétaire de l'EPIDe

Il ne semble pas en aller de même en 2008 : **l'EPIDe a élaboré une programmation des objectifs d'accueil qui tient compte des réalités budgétaires qui lui imposent de fonctionner sous format contraint**.

Le budget initialement calé sur la poursuite de la montée en puissance du nombre des volontaires était de **110 millions d'euros**. Afin de construire un budget de 94 millions d'euros, comme cela a été demandé à l'EPIDE (cf. infra) il a été nécessaire de suivre strictement le cycle d'activité constaté (baisse de l'effectif en période estivale, avant remontée à la rentrée de septembre).

En février, plusieurs centaines de jeunes ont ainsi vu l'examen de leur candidature **différé et reporté** à la session d'admission d'avril. Cette **tension entre l'inadéquation du plafond d'emploi** (nombre moyen de jeunes et de cadres présents dans les centres en 2008 permettant d'assurer la maîtrise dans l'exécution du budget) et **une demande sans cesse croissante**, liée pour partie à l'intensification des prescriptions des missions locales, **pourrait encore s'aggraver** lors de la session d'admission d'avril, selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial.

Le nombre de jeunes accueillis dans le dispositif ne devrait donc pas connaître de très forte augmentation. Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, les tutelles de l'EPIDE, c'est-à-dire, à ce jour, le ministère de la défense, et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, mettent au point une **méthode permettant de déterminer la capacité d'accueil conforme aux demandes et aux besoins.**

Il semble d'ores et déjà évident que l'objectif ambitieux de 20.000 jeunes pris en charge par l'EPIDE, annoncé en 2005, lors de la création de l'établissement, **ne correspond pas au nombre réel des volontaires potentiels**, nombre sans doute inférieur, à cette estimation très large. Il ne **correspond pas non plus aux efforts budgétaires qui peuvent être consentis pour ce projet.** En effet, la **stabilisation du budget de fonctionnement de l'établissement public au niveau de 100 millions d'euros** reste fragile.

Selon le rapport précité du Conseil économique et social du 7 juin 2006, le coût global du projet permettant d'accueillir 20.000 volontaires s'élèverait à plus de **500 millions d'euros** par an¹, hors remise à niveau des infrastructures. Il était précisé que ceci ne tenait pas compte « *d'éventuelles économies d'échelle* » mais, en contrepartie, il était probable que « *de nouveaux besoins financiers puissent apparaître* ». Votre rapporteur spécial estime qu'il est donc nécessaire de suivre avec attention la façon dont la **capacité optimale d'accueil de volontaires par les centres « Défense deuxième chance » sera fixée.** Une réflexion semble engagée au sein de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES). Il serait utile que les **collectivités territoriales** ayant compétence dans le domaine de la formation que sont les départements, et dans le domaine de l'emploi, que ce sont les régions, soient associées dans un deuxième temps

¹ Le rapport du CES retient une hypothèse de 29.774 euros par volontaire et par an, soit un coût annuel de près de 600 millions d'euros.

à la définition des capacités d'accueil des centres et des besoins des bassins d'emploi.

Recommandation n° 3 de votre rapporteur spécial : suivre le travail engagé au sein du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, pour fixer un objectif chiffré de prise en charge de jeunes volontaires assigné à l'EPIDe. Veiller au juste équilibre dans l'arbitrage entre les impératifs financiers budgétaires et les objectifs d'insertion afférents. Associer les collectivités territoriales compétentes dans ce domaine à la réflexion.

II. LA LENTE MOBILISATION DES MOYENS NÉCESSAIRES

A. LA CONTRIBUTION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE : UN ENGAGEMENT FORT EN FAVEUR D'UN DISPOSITIF D'INSERTION ORIGINAL

Le financement de ce dispositif a d'abord été assuré par le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale dans le cadre du plan de cohésion sociale. La contribution du ministère de la défense a trouvé une autre forme, originale.

1. Un apport par cessions d'emprises immobilières

Le ministère de la défense a apporté son soutien au dispositif en réalisant des **cessions d'emprise** au bénéfice de l'EPIDe. Celles-ci sont valorisées de plusieurs façons :

- par **installation d'un centre** ;
- par **cession onéreuse** au profit de l'EPIDe ;
- par intégration dans un mécanisme mis en œuvre par la caisse des dépôts et consignations afin **d'emprunter** les sommes nécessaires au développement des centres de formation (mécanisme qui sera présenté ci-après).

Deux décrets¹ ont, à ce jour, formalisé l'apport de **14 emprises** du ministère de la défense au dispositif de formation. Ces dernières représentent une **superficie** totale de **1.195.430 m²** et une **valeur vénale** de **49 millions d'euros**.

¹ Décrets n° 2006-381 du 30 mars 2006 et n° 2006-1485 du 29 novembre 2006 portant apport au profit de l'EPIDe d'immeubles domaniaux.

Le tableau ci-après indique les bâtiments de l'EPIDe fournis par l'Etat.

Dans seulement 2 cas sur 10, le ministère concerné n'a pas été le ministère de la défense, mais le ministère de l'intérieur ou le ministère de la jeunesse et des sports.

Les infrastructures de l'EPIDe fournies par l'Etat

Centre (Commune)	Date d'ouverture	Type d'infrastructure	Propriétaire	Coût d'acquisition ou loyer
Belfort	02/07	Bâtiments Ministère défense	Transfert 2IDE	Loyer = 92K€ Travaux prévus = 13M€ Loyer futur = 1,4M€
Bordeaux	04/07	Bâtiments Ministère défense	EPIDe	Pas de loyer
Bourges/Osmoy	06/08	Bâtiments association Ministère intérieur	Achat 2IDE	Acquisition= 2,2M€ Loyer = 454K€ Après travaux =620K€
Margny-lès-Compiègne	06/07	Bâtiments Ministère défense	Transfert EPIDe Transfert 2IDE prévu	Pas de loyer Loyer dès transfert 2IDE Travaux à prévoir
Doullens	03/06	Bâtiments Ministère défense	Transfert 2IDE	Loyer = 600K€ Travaux nécessaires
Marseille	06/07	Bâtiments Ministère défense	Transfert 2IDE	Loyer =650K€ Après travaux (15M€) Loyer = 1,5M€
Monthléry/Ollainville	11/05	Bâtiments Min. défense	Ministère défense	AOT gratuit
Montry	09/05	Bâtiments Ministère jeunesse et sport	Jeunesse et sport Transfert EPIDe prévu	Pas de loyer Loyer dès transfert 2IDE
Ambronay*	01/07	Bâtiments Ministère défense	EPIDe Vente prévue	Pas de loyer
Laon Couvron*	12/06	Bâtiments Ministère défense	Ministère défense Abandon prévu en 08 avec transfert sur site construit sur terrain nu à Saint Quentin	AOT gratuit

* Centres fermant en 2008

Source : d'après les données transmises par l'EPIDe

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial par le ministère de la défense, **deux autres projets de décrets** ont été adressés en septembre 2007 au ministère chargé du budget. Sont concernés des projets de cessions situés à Toulouse et à Strasbourg :

- à **Strasbourg** il s'agit d'apporter une fraction dépendant de l'immeuble dénommé « Quartier Lecourbe » pour une **superficie de 39.176 m²**. La **valeur vénale** de cette emprise avait été estimée par les services fiscaux des domaines à **6,5 millions d'euros** ;

- à Toulouse, il s'agit d'apporter **103.999 m²** dépendant du chemin de Tucaud, à Toulouse Francazal. La **valeur vénale** de cet immeuble a été estimée le 4 juin 2007, à **900.000 euros**.

Les apports immobiliers du ministère de la défense s'élèveraient, si ces deux dernières opérations étaient réalisées, à près de **56,4 millions d'euros**, depuis la création de l'EPIDe.

De plus, d'autres cessions sont d'ores et déjà à l'étude et les services du ministère de la défense ont indiqué à votre rapporteur spécial, qu'ils examineront, sur demande de l'EPIDe, les possibilités éventuellement ouvertes par la réorganisation territoriale du ministère prévue par la revue générale des politiques publiques (RGPP).

2. ...complété d'un apport par cessions mobilières

Le ministère de la défense apporte par cessions gratuites à l'EPIDe des effets d'habillement et d'équipement. Leur valeur cumulée s'élève à **547.341 euros**, dont **318.470 euros** de matériel d'ameublement et **121.134 euros** d'équipements et matériels de restauration collective. Cet effort se poursuit et devrait bénéficier au centre de Bordeaux qui pourrait recevoir pour **100.046 euros** de mobilier de chambre et de mobilier de bureau.

Par ailleurs, le ministère de la défense soutient l'action des centres de formation en leur offrant des **prestations gratuites** telles que des mises à disposition de bus pour permettre aux volontaires de participer à des commémorations militaires ou réaliser les déplacements nécessaires à leur formation. De même, le centre de Bordeaux bénéficie de la mise à disposition d'une structure mécano-textile pour une durée d'un an. Ces prestations sont d'un niveau plus modeste et atteignent un montant total de **53.112 euros**.

B. LE BUDGET DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

La détermination des ressources affectées à l'EPIDe, comme la liste des centres à ouvrir, s'est toujours effectuée au terme de **réunions interministérielles entre les deux ministères de tutelle de l'établissement public**, le ministère de la défense assurant le « portage politique » de l'opération jusqu'en mai 2007, date à laquelle le ministère chargé de l'économie, de l'industrie et de l'emploi semble avoir « pris le relais ».

1. La lente montée en puissance des moyens budgétaires de l'établissement public

En **octobre 2005**, un premier budget de **5 millions d'euros** a été affecté à l'établissement. Il s'agissait d'une subvention du ministère chargé de l'emploi.

Pour **2006**, ce budget a été fixé le 21 novembre 2005, en réunion interministérielle, à **67 millions d'euros**. Il a été indiqué à votre rapporteur spécial, qu'à cette époque, le ministère de la défense souhaitait que le budget de l'EPIDe soit porté à 113 millions d'euros, afin de se conformer aux objectifs ambitieux fixés lors de la création de l'établissement public visant à accueillir 20.000 jeunes volontaires.

Les crédits prévus, 67 millions d'euros se répartissaient ainsi :

- **37 millions d'euros** de subvention du ministère chargé de l'emploi (mission « Travail et emploi », programme 102 « Accès et retour à l'emploi ») ;

- **20 millions d'euros** issus de la ligne « contrats aidés ». Il convient de préciser que l'adaptation des moyens de fonctionnement de l'EPIDe au nombre de volontaires accueillis dans les centres a conduit à adopter une solution de financement originale. Outre la subvention annuelle du ministère, il a été décidé d'ouvrir une sorte de « droit de tirage » sur les crédits affectés aux contrats d'accompagnement vers l'emploi (CAE) du ministère de l'emploi. Ce droit est fonction de la montée en puissance de l'EPIDe et une limite maximum est définie chaque année ;

- et **10 millions d'euros** du Fonds social européen (FSE).

Finalement, seule la subvention du ministère de l'emploi a été consommée, à hauteur de **26 millions d'euros**, selon les informations fournies à votre rapporteur spécial. Ce décalage entre les crédits prévus initialement et les crédits consommés tient à la lente montée en puissance du dispositif et à la progressive ouverture des centres de formation.

A la fin de l'année 2006, à l'issue d'une nouvelle réunion interministérielle, selon les informations données par l'EPIDe, le gouvernement retenait une liste de **45 sites** devant accueillir des centres de défense deuxième chance et acceptait le principe d'un budget de **215 millions d'euros** pour 2008. Le budget pour 2007 était alors fixé à **100 millions d'euros**.

2. Le difficile arbitrage de l'année 2007 : un budget fixé aux alentours de 100 millions d'euros

En 2007, le budget initial de l'EPIDe avait la structure suivante :

- **50 millions d'euros** de subvention du ministère chargé de l'emploi ;
- **40 millions d'euros** issus de la ligne « contrats aidés » ;
- et **10 millions d'euros** de FSE ;

soit un budget global de **100 millions d'euros**.

Selon l'EPIDe, son contrôleur général budgétaire et financier lui a accordé, en juillet 2007, une autorisation d'engagement de **68 millions d'euros**.

Au mois d'août 2007, l'intention de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle de plafonner les versements à l'établissement à **50 millions d'euros** a été connue.

Le 6 septembre 2007, une nouvelle réunion interministérielle confirmait ce plafonnement et fixait le budget de l'établissement à **50 millions d'euros**. De nombreux élus tant nationaux que locaux ont exprimé leur vive inquiétude sur l'avenir du dispositif de formation « Défense deuxième chance ».

A la suite d'une nouvelle réunion interministérielle en date du 17 octobre 2007, fixant le budget de l'établissement à **85,3 millions d'euros**, le conseil d'administration de l'établissement, qui a dû fonctionner sous le régime des douzièmes provisoires les deux premiers mois de 2008, a pu adopter le 12 février 2008 un budget de **94,3 millions d'euros** pour l'exercice en cours. Ce budget a été confirmé en mars 2008 par une lettre du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi au directeur général de l'établissement.

3. Le financement de l'EPIDe en 2008

Pour l'année 2008, le budget de l'établissement public est composé des éléments suivants :

- une subvention de **50 millions d'euros** du ministère chargé de l'emploi, qui pourrait toutefois être amputée de **1,7 million d'euros** en raison de la mise en réserve de crédits (selon un courrier de la DGEFP adressé à l'EPIDe le 28 janvier 2008) ;

- un report de crédits de l'année 2007 de **20 millions d'euros** du ministère de la ville (l'arrêté de report est paru, et les modalités pratiques d'attribution sont en cours de détermination avec le ministère de la ville et la DIV) et un redéploiement de crédits annoncé à hauteur de **6 millions d'euros**. Cette **implication nouvelle du ministère en charge de la ville** correspond à

l'adoption récente d'un **amendement** par nos collègues députés, lors de l'examen le 9 avril dernier du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relatif à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relatif au personnel militaire modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil et portant diverses dispositions relatif à la défense, étendant au ministère de la ville la tutelle exercée sur l'EPIDe¹ ;

- un redéploiement de crédits de **5 millions d'euros** ;

- une subvention du ministère de l'intérieur de **3 millions d'euros**. Ces crédits issus du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) sont gérés par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé). Plusieurs comités intervenant dans leur attribution, l'EPIDe a indiqué à votre rapporteur spécial qu'il craignait que leur obtention ne se révèle complexe ;

- un financement du Fonds social européen 2008 de **6 millions d'euros** ;

- des versements au titre de la taxe d'apprentissage d'une valeur de **3 millions d'euros**. L'obtention de cette recette semblait complexe faute de base juridique. Nos collègues députés, lors de l'examen du projet de loi précité portant ratification d'ordonnances, ont adopté un amendement permettant à l'EPIDe de collecter des recettes au titre de la taxe d'apprentissage² ;

- la cession d'immobilisations pour une valeur estimée à **1,3 million d'euros**. De plus, le site d'Ambronay pourrait être vendu pour une valeur de **2,5 millions d'euros**, sous condition suspensive de déclassement du site, encore mentionné comme « militaire » sur le plan local d'urbanisme (PLU). La recette correspondante pourrait donc alimenter le budget de l'année 2009.

Le budget total de l'EPIDe pourrait donc atteindre 106 millions d'euros en 2008. L'établissement public est inquiet de la multitude de ses sources de crédits, et de la complexité de certains circuits de financements nouveaux. Votre rapporteur spécial estime nécessaire que les besoins de fonctionnement de l'EPIDe soient satisfaits à hauteur des prévisions.

Recommandation n° 4 de votre rapporteur spécial : veiller au niveau de ressources de l'EPIDe afin que, cette année ne soit pas marquée par une remise en cause tardive des moyens accordés à un établissement public qui doit pouvoir disposer d'une lisibilité au moins annuelle.

¹ Ce texte est inscrit à l'ordre du jour de votre assemblée le 14 mai 2008 et votre rapporteur spécial en a été désigné rapporteur pour avis au nom de votre commission.

² Dans le cas de l'année 2008, il faut préciser que la campagne de versement des entreprises s'achève habituellement en mars, ce qui pourrait susciter certaines difficultés.

En effet, l'EPIDe doit pouvoir mener à bien, en toute sérénité, ses campagnes de recrutement de volontaires. Les publics concernés sont trop fragiles pour que l'examen de leur demande de réinsertion ne soit pas engagé dans les meilleurs délais, comme cela a hélas pu être le cas en 2007.

4. La localisation du siège de l'EPIDe

Le tableau suivant présente les localisations **successives** du siège de l'EPIDe.

Localisations successives du siège de l'EPIDe

Lieu	Période	Observation
Caserne de Reuilly Rue de Chaligny – Paris 12 ^{ème}	du 25/07/05 au 16/09/05	Phase de lancement du projet
Zone aéronautique Louis Bréguet – 78941 Vélizy Villacoublay	du 16/09/05 au 31/07/06	
Caserne Sully – 10, place Georges Clémenceau – 92210 Saint-Cloud	du 31/07/06 à ce jour	Mouvement prévu sur base aérienne 117 - Balard – Paris 15 ^{ème} à compter de juin 2008

Source : EPIDe

L'équipe de préfiguration de l'EPIDe, constituée de quelques réservistes a d'abord été installée à la caserne de Reuilly en **juillet 2005**, puis a rejoint des locaux situés à l'extérieur de la base aérienne de Vélizy-Villacoublay en **septembre 2005**.

Le siège social de l'établissement a ensuite été transféré en **juillet 2006** à la caserne Sully à Saint-Cloud.

Il sera installé à la parcelle B de la Cité de l'Air en **juin 2008** (site de Balard) ; le ministre de la défense ayant décidé la cession de la caserne de Saint-Cloud.

La création du « Pentagone à la française » sur ce même site est toutefois annoncée pour 2012, un nouveau déménagement est donc envisageable, en **2011**.

Votre rapporteur spécial estime que ces déménagements ne sont **pas sans coût** et souhaiterait que la question de la localisation de l'EPIDe, dans la mesure même où elle ne représente pas un enjeu majeur, soit réglée dans les meilleurs délais. Les relocalisations mobilisent des moyens humains, financiers et une énergie qui seraient plus utilement utilisés à d'autres tâches.

C. LE PERSONNEL DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

Le tableau suivant présente les effectifs de l'EPIDe.

Effectifs de l'EPIDe

<i>Au 31 décembre de l'année considérée</i>	2005	2006	2007	2008 prévisionnel
Personnel en ETP annuel	40,91	330,04	808,26	970,17
Personnel au 31 décembre	185	612	884	1.036 (893 au 31/03/08)
<i>dont</i>				<i>au 31/03</i>
nombre de fonctionnaires	7	12	15	15
- ministère de la défense	3	2	4	4
- ministère de l'éducation nationale	3	4	2	2
- ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	1	3	5	5
- ministère de la santé		1	1	1
- ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement		2	2	2
- ministère de l'agriculture et de la pêche			1	1
Nombre total d'anciens militaires	102	250	402	411
Nombre d'anciens militaires bénéficiant d'une pension de retraite à jouissance immédiate (>15 ans 6 mois)	56	149	241	248
Nombre d'anciens militaires affiliés rétroactivement à la CNAVTS et à l'IRCANTEC	Tous les contractuels de l'EPIDe sont affiliés à l'IRCANTEC et au régime général pour l'assurance de la sécurité sociale (maladie, maternité, paternité, invalidité, décès, accident du travail)			
Nombre d'anciens fonctionnaires civils	0	0	0	0
Autres : non titulaires de l'Etat (décret n° 86-83)	178	598	868	877
Autres : CAE/contrats d'apprentissage	0	2	1	1

Source EPIDe

Votre rapporteur spécial souhaite souligner le très fort engagement et la très grande disponibilité de tous les personnels encadrants qu'il a pu rencontrer lors des visites des centres « Défense deuxième chance ». Il tenait également à saluer l'énergie dont fait preuve le personnel dirigeant de l'EPIDe.

D. LA QUESTION DES INVESTISSEMENTS DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

1. Le statut particulier des actifs de l'EPIDe

Les actifs immobiliers de l'EPIDe sont constitués par des **immeubles domaniaux transférés** par décrets portant apport au profit de l'EPIDe (conformément aux dispositions de l'article 124 de la loi de finances rectificative de décembre 2005).

L'EPIDe, qui **ne dispose pas de crédits d'investissement** pour de telles acquisitions, fait porter l'opération de réalisation d'un centre par une **société** à laquelle, dans les montages actuels, **l'EPIDe apporte le terrain**.

L'EPIDe ne dispose alors d'actifs immobiliers que durant la période comprise entre le transfert par l'Etat et l'apport à la société chargée de réaliser le centre.

2. La création de la société Immobilier, Insertion, Défense, Emploi

La société 2IDE, Immobilier, Insertion, Défense, Emploi, est une société anonyme qui agit dans le respect de l'ordonnance du 6 juin 2005 en tant que pouvoir adjudicateur¹. Elle dispose d'un **capital** constitué à **49 % des apports fonciers de l'EPIDe** complété à **51 %** par un apport de la **Caisse des dépôts et consignations**.

Cette société a pour objet la **constitution d'un patrimoine immobilier**, destiné à **l'hébergement** des jeunes, en vue de sa **mise à disposition de l'EPIDe**, par des **baux de longue durée** (25 ans).

A cet effet, elle acquiert par voie d'achat ou d'apport en nature tous biens immobiliers bâtis ou non bâtis nécessaires pour la réalisation de son objet, construits sur les terrains, et réhabilite les immeubles dont elle se sera rendue propriétaire. Elle peut également réaliser ses opérations dans le cadre de contrats de mise à disposition de longue durée des biens immobiliers bâtis ou non bâtis.

Au **15 mars 2008** la société dispose de **28,3 millions d'euros** de fonds propres dont **13,9 millions d'euros** provenant des apports en nature de l'EPIDe et **14,4 millions d'euros** des apports de la CDC. Les investissements en cours sont de **200 millions d'euros**. Ils sont financés, pour partie, par les fonds propres et, pour partie, par l'emprunt.

¹ La société 2IDE, filiale de deux établissements publics est reconnue comme pouvoir adjudicateur et, à ce titre, a des contraintes proches du code des marchés publics, notamment en matière de mise en concurrence. Ceci se traduit sous forme d'un dialogue compétitif pour les constructions neuves et sous forme d'appels d'offres pour les opérations de réhabilitation.

La viabilité économique de la société 2IDE repose sur celle de l'EPIDe, et n'exige pas une rentabilité de marché. Ses résultats sont soit affectés à de nouvelles opérations au bénéfice de l'EPIDe, soit distribués aux actionnaires (EPIDe et CDC).

3. Les difficultés rencontrées par l'EPIDe

L'EPIDe, lorsqu'il est **propriétaire** d'immeuble ou qu'il bénéficie d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT), dispose de crédits d'investissements, votés par son conseil d'administration, afin de prévoir :

- le changement de gros équipements sur les centres (ventilation, chaudière) ;
- des dépenses d'ouverture de centres en relais des subventions de collectivités locales (notamment à Marseille, ou à Belfort) ;
- des dépenses d'amélioration de l'accueil des centres (en phase d'AOT par exemple comme à Strasbourg) : étude thermique et remplacement du chauffage.

Dans les autres cas, c'est-à-dire pour les **centres pris en location de longue durée** (25 ans), le montage prévu par la société 2IDE, est fait de telle sorte que l'on considère que les besoins de financement sont stables sur la période et que seules les opérations d'entretien à la charge du propriétaire sont prises en compte dans le loyer. Il s'agit donc de crédits de fonctionnement et non de crédits d'investissement. Les seules dépenses prévues sont celles qui seront imposées par la loi. Or il peut être utile de réagir rapidement à des besoins locaux ou d'utiliser des crédits d'investissement pour réaliser des économies de dépenses d'exploitation, par exemple en appliquant dès la conception des nouveaux centres la réglementation thermique 2010, non obligatoire à ce jour mais source d'économies à terme.

Cette absence de **crédits d'investissement** conduit, lorsque doit être prise la décision d'implantation d'un nouveau centre, à **minimiser les études de montage pré-opérationnel** (études de projet, analyses urbaines de l'environnement sur des sites contraints-lignes à haute tension, proximité aéroports ou voies ferrées, terrains en partie inondable ou pollués...) et à rester dépendant des éléments fournis par le **maître d'ouvrage**. De même, il serait utile de réaliser un certain nombre d'études, lors de la vente de tout ou partie de sites apportés à l'EPIDe ou 2IDE, afin de valoriser au mieux des actifs vendus.

L'EPIDe estime que les crédits d'investissement nécessaires à la réalisation de ces diverses études pourraient être de l'ordre de 300.000 euros par an. Ils permettraient une gestion plus efficace du patrimoine et un montage sans heurt de nouveaux projets.

Votre rapporteur spécial estime qu'il ne serait pas inutile de donner ainsi à l'EPIDe les moyens, modestes, du pilotage de la maîtrise d'ouvrage de

son patrimoine immobilier. Allouer à l'établissement public un budget minimal d'investissement lui permettrait de mieux valoriser les actifs de son bilan.

Recommandation n° 5 de votre rapporteur spécial : doter l'EPIDE d'un budget d'investissement de l'ordre de 300.000 euros par an afin de lui permettre de mieux valoriser ses actifs.

E. DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FORTEMENT IMPLIQUÉES

Les collectivités territoriales sont fortement impliquées dans le dispositif « Défense deuxième chance », ainsi que le montrent les deux tableaux suivants.

L'implication financière des collectivités territoriales : subventions accordées depuis la création de l'EPIDE ou actuellement prévues

(en euros)

Centre	Commune	EPCI	Département	Région	TOTAL
Belfort	2.000.000	2.000.000			4.000.000
Combrée		2.500.000			2.500.000
Doullens		500.000	500.000	1.000.000	2.000.000
Strasbourg		120.000	918.870	918.750	1.957.620
Châlons	450.000	450.000	900.000		1.800.000
Angoulême		500.000	500.000	600.000	1.600.000
Le Havre	1.200.000				1.200.000
Marseille	300.000				300.000
Alençon			78.500		78.500
Total	3.950.000	6.070.000	2.897.370	2.518.750	15.436.120

Source : d'après l'EPIDE

Les centres dont les locaux sont fournis par les collectivités territoriales

Centre	Départ	Date d'ouverture	Type d'infrastructure	Propriétaire	Coût d'acquisition par 2IDE (ou, le cas échéant, montant actuel de la location)
Alençon	61	10/06	Bâtiments du CG 61	Achat 2IDE (CG 61)	Acquisition = 1,25M€ Loyer initial= 125K€ Travaux nécessaires en cours d'estimation
Cambrai	59	Ouverture fin 2008	Bâtiments Mairie	Mairie	AOT gratuit avant vente 2IDE
Langres	52	01/07	Bâtiments Mairie	Mairie	Loyer = 100K€
Saint Clément les Places	69	06/06	Bâtiments du CG 69	CG 69	Loyer = 350K€
Velet/Etang sur Arroux	71	10/05	Bâtiments CR Bourgogne	CR Bourgogne	AOT = 200K€

Source : d'après l'EPIDE

Ainsi, depuis la création de l'EPIDe, les sommes versées par les collectivités territoriales, ou actuellement prévues, se sont élevées à plus de 15 millions d'euros, dont 10 millions d'euros pour les communes et les EPCI. Par ailleurs, plus de la moitié de cette somme correspond aux centres de Belfort, Combrée et Doullens, avec dans chaque cas une subvention d'au moins 2 millions d'euros.

III. LA NÉCESSITÉ DE CLATIFIER RAPIDEMENT LES OBJECTIFS DE L'EPIDE

A. DES OBJECTIFS AMBIGUS

1. L'absence de contrat d'objectifs et de moyens

Prise le 28 février 2006 par les ministères de tutelle, la décision de conclure un contrat d'objectifs et de moyens n'a toujours pas été mise en œuvre. Selon l'EPIDe, la tutelle serait responsable de ce retard.

L'absence de contrat d'objectifs et de moyens : l'analyse de l'EPIDe

« La décision de mettre en œuvre un Contrat d'Objectifs et de Moyens (COM) entre l'EPIDe et l'Etat a été prise le 28 février 2006 par les Ministères de tutelle.

« Début janvier 2007, l'Etablissement s'est vu fixer comme objectif de rédiger un projet de COM pour le mois de mars de la même année, afin qu'il puisse être adopté par les Tutelles dans l'entre deux tours des élections présidentielles.

« Parallèlement à cette décision, une mission tripartite (composée d'un Inspecteur général des Affaires sanitaires et sociales, d'un Contrôleur général des Armées et d'un Inspecteur général des Finances), a audité l'ensemble des éléments proposés dans ce projet. Le rapport de cette mission a été rendu en avril 2007.

« Rédigées dans l'urgence, les différentes versions du COM ont été progressivement envoyées aux ministères de tutelle à partir du 8 février 2007. Aucune réaction n'a été enregistrée de leur part jusqu'au conseil d'administration de décembre 2007 au cours duquel un de leurs représentants nous a demandé de rédiger une nouvelle version du COM selon le plan qu'il a alors transmis à l'établissement.

« L'EPIDe a donc renvoyé, début avril 2008, la dernière version du COM, établie suivant le plan demandé. La Ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi serait favorable à une signature du COM avant fin avril. »

Source : réponse de l'EPIDe au questionnaire adressé par votre rapporteur spécial

2. Un objectif initial d'accueil de 20.000 jeunes par an

Lors de la création de l'EPIDe, on a communiqué sur un objectif en termes de capacités d'accueil. Ainsi, une perspective d'accueil de 20.000 jeunes a-t-elle pu être évoquée (cf. *infra*).

Les insuffisances des objectifs, selon l'EPIDe

« Les objectifs en termes de nombre de volontaires mais aussi de contenu du projet n'ont jamais été notifiés à l'établissement.

« Des chiffres très ambitieux, non appuyés sur une analyse statistique approfondie ou l'étude de données sociologiques, ont cependant été évoqués par le cabinet du ministre de la Défense de l'époque, porteur du projet. Ces chiffres, à savoir 10.000 volontaires dans le dispositif fin 2006 et 20.000 fin 2007, sans que l'on sache s'il s'agissait de stock ou de flux, ont été fournis à la presse lors des premières inaugurations de centres à l'automne 2005. Ils ont été confirmés en réunion interministérielle le 14 novembre 2005. Le président de la République, en décembre 2005, lors d'une intervention télévisée, a annoncé la création du service civil volontaire, visant un effectif de 50.000 jeunes dont 20.000 confiés à l'EPIDe.

« Aucune correspondance des tutelles de l'établissement n'a jamais confirmé ces objectifs, totalement hors de portée faute de locaux suffisants, faute de budget d'investissement, faute surtout pour l'établissement de capacités budgétaires adaptées. »

Source : EPIDe, réponse au questionnaire adressé par votre rapporteur spécial

3. La volonté d'insérer 50 % des jeunes encore présents au bout d'un mois

L'EPIDe s'est quant à lui fixé pour objectif d'insérer 50 % des jeunes (ni exclus ni démissionnaires) au bout d'un mois.

Plus précisément, en réponse à une question adressée par votre rapporteur spécial, l'EPIDe indique que ses objectifs en matière d'insertion professionnelle sont les suivants :

- **« contenir le « taux d'attrition »** [c'est-à-dire la proportion de jeunes exclus ou démissionnaires après le premier mois] **en deçà du seuil de 30 %** » (contre **39,4 %** actuellement, selon les calculs de votre rapporteur spécial) ;

- **« insérer professionnellement 70 % des volontaires qui ne quittent pas prématurément le parcours, en priorisant les solutions durables liées à l'obtention d'un contrat de travail »** (contre **62 %** actuellement, selon les calculs de votre rapporteur spécial) ;

- ainsi, **« d'insérer durablement un jeune sur deux bénéficiaires du programme »** (contre **37,5 %** selon les calculs de votre rapporteur spécial, et **40,2 %** selon la méthodologie retenue par l'EPIDe¹).

¹ L'EPIDe considère que le taux d'insertion est égal au nombre de personnes insérées divisé par l'effectif de référence diminué des volontaires pour l'insertion encore présents au centre au bout de 12 mois.

B. UN TAUX D'INSERTION DE L'ORDRE DE 40 %, TRÈS VARIABLE D'UN CENTRE À L'AUTRE

1. Un taux d'insertion global pour l'EPIDe de 37,5 % ou 40,2 %, selon la définition retenue

Les tableaux ci-après, élaborés à partir des données transmises par l'EPIDe, présentent les résultats des différents centres.

En chiffres arrondis, la situation est la suivante (en prenant en compte les seules promotions ayant au moins 12 mois d'ancienneté) :

a) depuis sa création, l'EPIDe a accueilli **2.500 jeunes** ;

b) parmi eux, **2.000** étaient encore présents au bout d'un mois, et sont donc considérés par l'EPIDe comme constituant son « effectif de référence » ;

c) à leur sortie de l'EPIDe, ces 2.000 jeunes se répartissaient de la façon suivante :

- environ **700** étaient **réinsérés**, c'est-à-dire, dans la quasi-totalité des cas, avaient retrouvé un emploi (dont 250 en CDI, les 450 autres devant se contenter d'un emploi précaire) ;

- environ **1.200** n'étaient pas réinsérés, dont **800** avaient été exclus ou avaient démissionné après le premier mois.

Une manière simple de mesurer le taux d'insertion consisterait à considérer comme des échecs les jeunes encore présents au centre au bout de 12 mois. L'EPIDe considère néanmoins que ces jeunes doivent être soustraits de l'« effectif de référence », afin de prendre en compte le seul flux. Selon que l'on retient la première ou la seconde définition, le **taux d'insertion** est de **37,5 % ou 40,2 %**. Dans un souci de simplification, on retiendra dans les développements ci-après la première définition, ce qui ne doit pas être interprété comme une remise en cause de celle retenue par l'EPIDe.

Si on considère que la seule « vraie » insertion est l'insertion par un CDI, le taux d'insertion est alors de **12,7 %** (13,6 % selon la méthodologie de l'EPIDe).

Parmi les jeunes ni exclus, ni démissionnaires après le premier mois, le taux d'insertion est de **62 %** de l'« effectif de référence ».

Les résultats de l'EPIDe en matière d'insertion (bilan fin février 2008 ; promotions ayant atteint douze mois d'ancienneté)

(en nombre de personnes)

	Effectifs incorporés	Effectif de référence (J+30)	Accession à l'emploi					Formation qualifiante après contrat	Total insertion (retours à l'emploi +formation /qualification)	Absence d'insertion	
			CDI	CDD>OU=6 MOIS	Intérim> ou = 3 mois	Autres (1)	Total			Dont : jeunes encore présents au centre	Dont : jeunes exclus ou démissionnaires après 1 mois
MONTRY	510	449	98	23	19	60	5	205	244	16	143
MONTLHERY	607	424	87	13	1	61	15	177	247	11	182
VAL DE REUIL	321	260	20	37	5	18	19	99	161	11	88
DOULLENS	291	222	5	8	0	33	0	46	176	30	92
ST CLEMENT	151	106	7	6	3	7	1	24	82	1	58
VELET	138	98	1	31	4	8	12	56	42	3	31
LAON COUVRON	111	84	9	0	1	6	7	23	61	9	46
ALENCON/GHEL	85	73	3	3	0	10	1	17	56	8	39
BURDIGNIN	44	39	4	0	2	9	0	15	24	4	18
LANRODEC	42	37	4	6	0	2	2	14	23	7	13
ETRELLES	44	36	2	5	2	3	3	15	21	5	14
BELFORT	29	27	0	2	0	6	2	10	17	4	9
LANGRES	35	24	0	0	1	0	3	4	20	8	9
COMBREE	19	18	3	0	0	7	0	10	8	1	4
AMBRONAY	19	17	0	2	0	1	1	4	13	5	8
AUTRANS	19	17	2	0	0	1	3	6	11	4	7
TOTAL	2465	1931	245	136	38	232	74	725	1206	127	761

(1) Contrats d'apprentissage, de professionnalisation, pacte junior.

Les données fournies par l'EPIDe ne portent que sur 16 des 23 centres existant actuellement. En effet, ne sont pas pris en compte :

- les centres de Strasbourg, Bordeaux, Margny-lès-Compiègne, Marseille, Bourges/Osmoy et Cambrai, créés depuis février 2007, et donc trop récents pour qu'il soit possible de les évaluer ;

- le centre de Haute Maison, « satellite » du centre de Montry.

Source : d'après les informations transmises par l'EPIDe

Les résultats de l'EPiDe en matière d'insertion (bilan fin février 2008 ; promotions ayant atteint douze mois d'ancienneté)
(en % de l'effectif de référence)

	Effectifs incorporés	Effectif de référence (J+30)	Accession à l'emploi					Formation qualifiante après contrat	Total insertion			Absence d'insertion		
			CDI	CDD>ou =6 mois	Intérim> ou = 3 mois	Autres retours à l'emploi (1)	Total des retours à l'emploi		Définition EPiDe (2)	Sur les jeunes ni exclus ni démissionnaires après 1 mois	Total	Dont : jeunes encore présents au centre	Dont : jeunes exclus ou démissionnaires après 1 mois	
MONTRY	113,6	100,0	21,8	5,1	4,2	13,4	44,5	1,1	45,7	47,3	67,0	54,3	3,6	31,8
MONTLHERY	143,2	100,0	20,5	3,1	0,2	14,4	38,2	3,5	41,7	42,9	73,1	58,3	2,6	42,9
VAL DE REUIL	123,5	100,0	7,7	14,2	1,9	6,9	30,8	7,3	38,1	39,8	57,6	61,9	4,2	33,8
DOULLENS	131,1	100,0	2,3	3,6	0,0	14,9	20,7	0,0	20,7	24,0	35,4	79,3	13,5	41,4
ST CLEMENT	142,5	100,0	6,6	5,7	2,8	6,6	21,7	0,9	22,6	22,9	50,0	77,4	0,9	54,7
VELET	140,8	100,0	1,0	31,6	4,1	8,2	44,9	12,2	57,1	58,9	83,6	42,9	3,1	31,6
LAON COUVRON	132,1	100,0	10,7	0,0	1,2	7,1	19,0	8,3	27,4	30,7	60,5	72,6	10,7	54,8
ALENCON/GHEL	116,4	100,0	4,1	4,1	0,0	13,7	21,9	1,4	23,3	26,2	50,0	76,7	11,0	53,4
BURDIGNIN	112,8	100,0	10,3	0,0	5,1	23,1	38,5	0,0	38,5	42,9	71,4	61,5	10,3	46,2
LANRODEC	113,5	100,0	10,8	16,2	0,0	5,4	32,4	5,4	37,8	46,7	58,3	62,2	18,9	35,1
ETRELLES	122,2	100,0	5,6	13,9	5,6	8,3	33,3	8,3	41,7	48,4	68,2	58,3	13,9	38,9
BELFORT	107,4	100,0	0,0	7,4	0,0	22,2	29,6	7,4	37,0	43,5	55,6	63,0	14,8	33,3
LANGRES	145,8	100,0	0,0	0,0	4,2	0,0	4,2	12,5	16,7	25,0	26,7	83,3	33,3	37,5
COMBREE	105,6	100,0	16,7	0,0	0,0	38,9	55,6	0,0	55,6	58,8	71,4	44,4	5,6	22,2
AMBRONAY	111,8	100,0	0,0	11,8	0,0	5,9	17,6	5,9	23,5	33,3	44,4	76,5	29,4	47,1
AUTRANS	111,8	100,0	11,8	0,0	0,0	5,9	17,6	17,6	35,3	46,2	60,0	64,7	23,5	41,2
TOTAL	127,7	100,0	12,7	7,0	2,0	12,0	33,7	3,8	37,5	40,2	62,0	62,5	6,6	39,4

(1) Contrats d'apprentissage, de professionnalisation, pacte junior.

(2) L'EPiDe considère que le taux d'insertion est égal au nombre de personnes insérées divisé par l'effectif de référence **diminué des volontaires pour l'insertion encore présents au centre au bout de 12 mois**.

Les données fournies par l'EPiDe ne portent que sur 16 des 23 centres existant actuellement. En effet, ne sont pas pris en compte : les centres de Strasbourg, Bordeaux, Margny-lès-Compiègne, Marseille, Bourges/Osmoy et Cambrai, créés depuis février 2007, et donc trop récents pour qu'il soit possible de les évaluer ; le centre de Haute Maison, « satellite » du centre de Montry.

Source : d'après les informations transmises par l'EPiDe

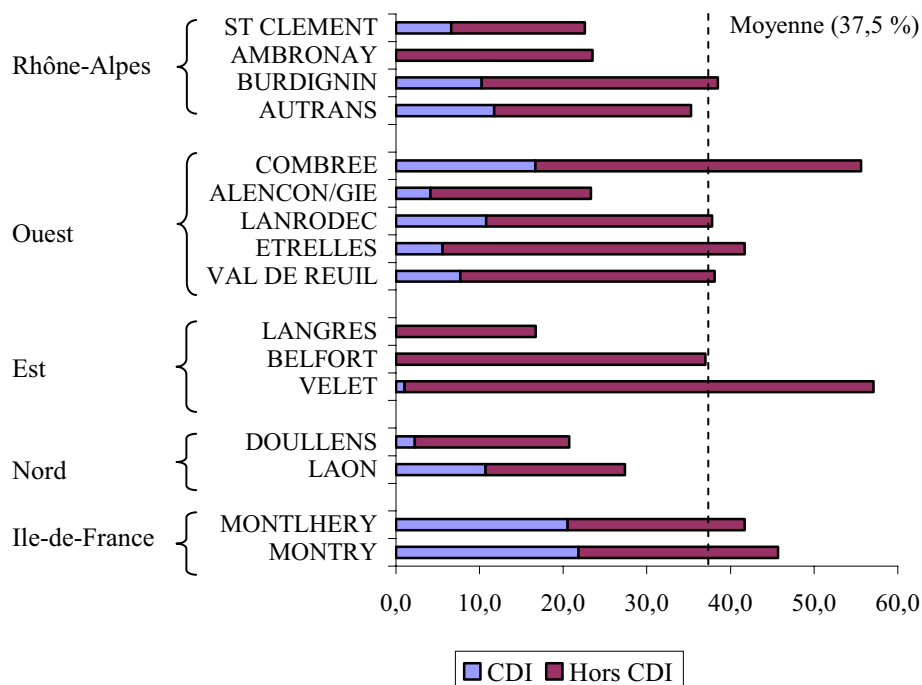
2. Des disparités liées à une logique régionale

Le taux d'insertion varie fortement d'un centre à l'autre. Il est en effet compris (si l'on prend comme dénominateur l'« effectif de référence ») entre **20-25 %** pour les centres de Langres, Doullens et Saint Clément, et près de **60 %** pour les centres de Velet et Combrée.

La **qualité de l'emploi** à la sortie de l'EPIDe est également très **variable**, et non corrélée au taux d'insertion. Ainsi, le centre ayant le taux d'insertion le plus élevé, celui de Velet, n'a inséré aucun jeune avec un CDI. Inversement, celui de Laon-Couvron, dont le taux d'insertion de 30,7 % est nettement inférieur à la moyenne nationale (de 37,5 %), insère tout de même 10,7 % de son effectif de référence (contre une moyenne nationale de 12,7 %) avec des CDI.

Ces différences semblent s'expliquer en grande partie par les **disparités économiques régionales**, comme le montre le graphique ci-après.

**Le taux d'insertion des différents centres :
présentation en fonction de l'implantation géographique
(bilan fin février 2008 ; promotions ayant atteint douze mois d'ancienneté)**
(en %)



Centre	Région	Département	Insertion (% de l'effectif de référence)		
			CDI	Hors CDI	TOTAL
MONTRY	Ile de France	Seine-et-Marne	21,8	23,9	45,7
MONTLHERY		Essonne	20,5	21,2	41,7
LAON COUVRON*	Picardie	Aisne	10,7	16,7	27,4
DOULLENS		Somme	2,3	18,4	20,7
VELET	Franche-Comté	Haute Saône	1,0	56,1	57,1
BELFORT		Territoire de Belfort	0,0	37,0	37,0
LANGRES	Champagne Ardennes	Haute Marne	0,0	16,7	16,7
VAL DE REUIL	Haute Normandie	Eure	7,7	30,4	38,1
ETRELLES*	Bretagne	Ille-et-Vilaine	5,6	36,1	41,7
LANRODEC		Côtes-d'Armor	10,8	27,0	37,8
ALENCON/GIEL**	Basse Normandie	Orne	4,1	19,2	23,3
COMBREE	Pays de la Loire	Maine-et-Loire	16,7	38,9	55,6
AUTRANS	Rhône-Alpes	Isère	11,8	23,5	35,3
BURDIGNIN		Haute-Savoie	10,3	28,2	38,5
AMBRONAY*		Ain	0,0	23,5	23,5
ST CLEMENT LES PLACES		Rhône	6,6	16,0	22,6
TOTAL			12,7	24,8	37,5

*Fermeture programmée en 2008. **Fermeture du centre de Giel programmée en 2008 (mais pas de celui d'Alençon). ***Plus un centre de cohésion.

Source : d'après les données fournies par l'EPIDE

Les centres dont le **taux d'insertion** est le plus faible sont ceux du **Nord**. Ainsi, les taux d'insertion des centres de Doullens et Laon (Picardie) sont de respectivement **20,7 % et 27,4 %**, ce qui est nettement inférieur à la moyenne (37,5 %).

A cette exception près, les taux d'insertion sont voisins pour chacune des grandes régions géographiques retenues.

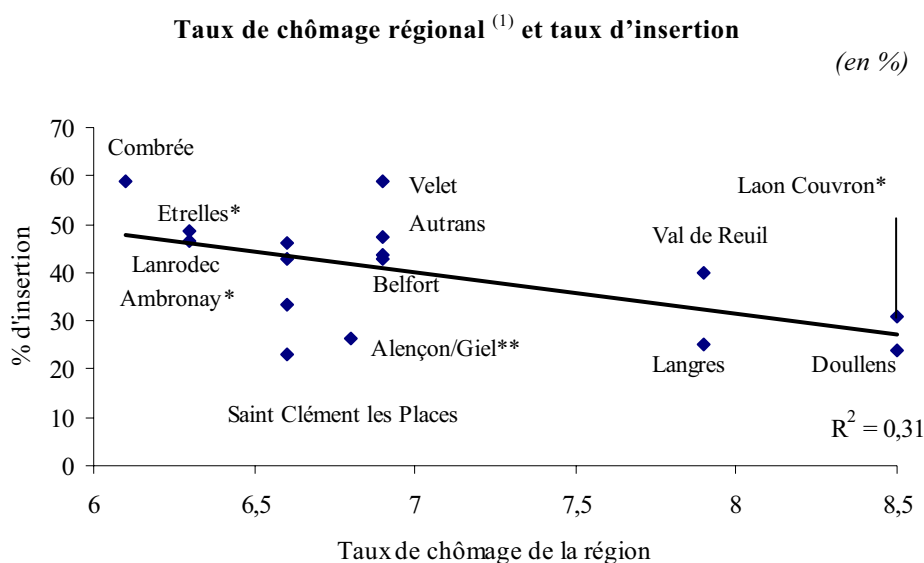
En ce qui concerne la **qualité** de l'insertion, les centres de l'**Est** (Velet, Belfort, Langres) ne connaissent quasiment aucune insertion par CDI. Inversement, l'insertion par CDI est très élevée dans les centres d'Ile-de-France (Montry et Monthléry), puisqu'elle y concerne respectivement **21,8 % et 20,5 %** de l'effectif de référence, et près de la moitié des insertions.

Les centres d'Ile-de-France présentent, en outre, la caractéristique d'avoir le **nombre de jeunes** le plus élevé : 355 pour Montry et 427 pour Monthléry. Cela est logique : pour fonctionner, l'EPIDe a besoin de mettre une offre en relation avec une demande. La demande des entreprises en Ile-de-France est, en effet, particulièrement importante.

Il n'existe en revanche pas de lien entre le taux d'encadrement et le taux d'insertion.

3. Un facteur explicatif essentiel des écarts de performance des centres : le taux de chômage régional

Si le taux de chômage départemental a peu d'impact sur le taux d'insertion d'un centre, le **taux de chômage régional** est en revanche un facteur non négligeable, comme le montre le graphique ci-après.



⁽¹⁾ 4^e trimestre 2007. *Fermeture programmée en 2008. **Fermeture du centre de Giel programmée en 2008 (mais pas de celui d'Alençon).

Sources : INSEE, EPIDe

Ainsi, le **taux d'insertion**, de l'ordre de **50 %** pour les centres situés dans une région où le **taux de chômage** est de **6 %** (cas des deux centres de Bretagne, Etreilles et Lanrodec), n'est que de **30 %** pour ceux situés dans une région où le taux de chômage est de **8,5 %** (cas des deux centres de Picardie, Laon Couvron et Doullens).

Les performances de certains centres s'écartent nettement de ce que semblerait impliquer le taux de chômage régional. Ce phénomène peut se produire à la hausse (Combrée, Velet) comme à la baisse (Saint-Clément des Places, Alençon), sans qu'il soit possible à votre rapporteur spécial d'identifier les causes de ces écarts. La direction de l'EPIDe considère que ceux-ci proviennent en grande partie du **facteur humain**.

Des écarts de performance qui proviennent en grande partie du facteur humain, selon l'EPIDe

« Au-delà des résultats d'insertion consolidés au niveau de l'établissement, on observe des écarts significatifs dans la performance atteinte par les différents centres EPIDe ; la fourchette est en effet à large spectre, qui va de 63 % à 21 % en matière de taux d'insertion.

« Les centres ayant une ancienneté de plus de deux ans, qui ont déjà capitalisé de l'expérience réussissent plutôt et hormis un cas, se situent au-delà du taux d'insertion moyen affiché par l'établissement.

« Les centres lancés il y a moins d'un an situés au cœur des grandes agglomérations réussissent rapidement : Bordeaux, après six mois, affichait ainsi un taux d'insertion de 38 %.

« Les centres à la peine sont des centres qui cumulent des handicaps importants (déficit de vivier jeunes, éloignement des zones économiques, carence dans les transports collectifs) ; ce constat milite assurément pour un redéploiement de la maquette de l'établissement, les centres se devant d'être situés au plus près des besoins des jeunes et des entreprises.

« Malgré tout le facteur humain est un élément à ne pas sous-estimer : ainsi le professionnalisme et l'implication des équipes en place ont permis à certains centres dont l'implantation était objectivement peu favorable à l'exercice de la mission de dégager des résultats plus qu'honorables. Il en est ainsi de Combrée (59 %), d'Autrans (46 %), de Lanrodec (47 %). »

Source : réponse de l'EPIDe à une question posée par votre rapporteur spécial

C. CETTE VARIABILITÉ GÉOGRAPHIQUE DES TAUX D'INSERTION IMPLIQUE DE CLARIFIER RAPIDEMENT LES OBJECTIFS DE L'EPIDe

Les considérations ci-avant ont des conséquences importantes en ce qui concerne les **objectifs de l'EPIDe**.

Deux grandes orientations sont en effet possibles.

1. Si l'objectif est d'éviter la désocialisation complète de certains jeunes : privilégier l'implantation des centres dans les zones connaissant un fort taux de chômage

La première consisterait à considérer que l'objectif essentiel de l'EPIDe est **d'éviter la désocialisation totale** de certains jeunes. Il conviendrait alors de fixer un objectif **quantitatif**, et d'attribuer à l'EPIDe les moyens financiers correspondants.

Les centres de l'EPIDe devraient, en ce cas, être préférentiellement implantés dans les régions ayant **un taux de chômage élevé**. C'est, en effet, dans ces régions que le risque de désocialisation est le plus important, et où il est plus facile pour un centre de « recruter » localement des volontaires.

2. Si l'objectif est de favoriser le retour à l'emploi : privilégier l'implantation des centres dans les zones où les entreprises recrutent

Une seconde orientation serait, au contraire, de considérer que l'EPIDe doit véritablement **insérer** des jeunes, c'est-à-dire, dans la quasi-totalité des cas, leur permettre de **trouver un emploi**.

Il conviendrait alors, pour accroître le taux d'insertion, actuellement de 37,5 %, d'implanter préférentiellement les centres dans des régions connaissant un **faible taux de chômage**. On a, en effet, vu que le taux d'insertion variait de près de 30 % dans les régions ayant un taux de chômage de 8,5 % à environ 50 % dans celles ayant un taux de chômage de 6 %.

L'impact d'un tel redéploiement géographique des moyens pourrait être **significatif**. Si le taux d'insertion était ainsi porté de 37,5 % à, par exemple, 50 %, **l'efficacité de l'EPIDe serait améliorée d'un tiers**, à coûts inchangés.

Par ailleurs, fermer tous les centres dont le taux d'insertion est inférieur à 40 %, et les remplacer par des centres ayant un taux d'insertion de 40 %, permettrait, pour un coût inchangé, **d'accroître d'environ 17 % le nombre de jeunes trouvant un emploi**.

Votre rapporteur spécial considère que c'est cet objectif **d'insertion par l'emploi** qui doit être privilégié.

Recommandation n° 6 de votre rapporteur spécial : mieux adapter la carte des implantations de l'EPIDe, afin de localiser les centres à proximité des entreprises qui recrutent.

D. LA NÉCESSITÉ DE S'ASSURER QUE L'EPIDe PRENNE EN CHARGE UN PUBLIC DIFFÉRENT DE CELUI DU DISPOSITIF « CIVIS RENFORCÉ »

1. Selon l'EPIDe, un taux d'insertion supérieur à celui du dispositif « CIVIS renforcé »

Bien entendu, l'EPIDe n'est pas le seul dispositif d'insertion s'adressant aux jeunes en difficulté.

Comme on l'a indiqué ci-avant, sensiblement au même moment que la création de l'EPIDe, la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a instauré le « **contrat d'insertion dans la vie sociale** » (CIVIS). Le CIVIS remplace l'ancien programme intitulé trajet d'accès à l'emploi (TRACE).

Depuis sa création en 2005, entre avril 2005 et juin 2007, le CIVIS a été signé par **391.000 jeunes**¹. L'ampleur du « public » visé est donc sans commune mesure avec celle du public visé par l'EPIDe.

L'EPIDe estime avoir un taux d'insertion supérieur à celui du dispositif « CIVIS renforcé ». Ainsi, considère-t il que le taux de « sorties positives » au bout **d'une année** est de **34 %** pour le dispositif « Défense deuxième chance », contre **15 %** dans celui du dispositif dit « CIVIS renforcé », qui concerne les jeunes sans qualification, les plus proches de ceux pris en charge par l'EPIDe.

L'EPIDe se juge au moins aussi efficace que le dispositif « CIVIS renforcé »

« Selon les statistiques produites par le ministère chargé de l'emploi (source Intranet DARES), relatives au parcours des jeunes en CIVIS renforcé (niveau V sans diplôme et infra) 43 % avaient quitté le parcours dont 15 % pour un emploi durable ce qui représente un taux de 35 % de sorties positives.

« Si l'on considère l'ensemble du dispositif CIVIS, qui intègre des jeunes beaucoup plus diplômés ou qualifiés que ceux orientés vers l'EPIDe (22 % des jeunes en début de CIVIS possèdent un niveau IV ou supra) le taux de sortie global est de 44 %, le taux de sorties positives au sens du BIT est de 18 %, 41 % des jeunes ayant quitté le parcours au cours des 12 premiers mois sont donc insérés durablement.

¹ DARES, « Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) : la moitié des jeunes occupe un emploi à la sortie du dispositif », Synthèses – premières informations, janvier 2008.

« Sur une base 100, ces résultats peuvent se traduire ainsi

BASE 100 (sur 12 mois de permis)	EPIDe	CIVIS	CIVIS renforcé
<i>Poursuite de parcours</i>	8 %	56 %	57 %
<i>Sorties du parcours</i>	92 %	44 %	43 %
<i>Sorties positives au sens du BIT</i> <i>Effectif global</i>	34 %	18 %	15 %
<i>Sorties positives sur l'ensemble des</i> <i>sorties à 12 mois</i>	37 %	41 %	35 %

« En d'autres termes, il apparaît que les résultats obtenus par l'EPIDe sont tout à fait comparables, voire supérieurs à ceux d'autres dispositifs, alors qu'ils ne s'adressent pas à la même population, visant en priorité une population désocialisée, majoritairement connue des services de police et connaissant un taux important d'illettrisme et d'analphabétisme pour laquelle l'internat constitue une solution irremplaçable. Une comparaison avec le coût/ efficacité du dispositif CIVIS n'est donc pas pertinente. Par contre il existe une réelle complémentarité entre les deux dispositifs. »

Source : réponse de l'EPIDe à une question posée par votre rapporteur spécial

2. Eviter que l'EPIDe ne se substitue partiellement au programme « CIVIS renforcé »

Il faut cependant prendre en compte le fait que le coût par jeune réinséré est nettement **plus élevé** dans le cas de l'EPIDe que dans celui du dispositif CIVIS. En effet, l'EPIDe repose sur le principe de l'internat.

Dans ces conditions, il est essentiel que l'EPIDe prenne en charge des jeunes qui ne trouveraient pas d'emploi dans le cadre du dispositif « CIVIS renforcé ».

Il semble vraisemblable que les jeunes pris en charge par l'EPIDe auront spontanément tendance à se rapprocher du « profil » de ceux pris en charge par le dispositif CIVIS.

En particulier, le mode de « recrutement » des jeunes change, avec une part croissante des **candidatures spontanées**, comme le montre le tableau ci-après. Le risque augmente donc que les jeunes pris en charge par l'EPIDe ne correspondent pas à ceux prévus pour ce dispositif : on conçoit qu'il est difficile à l'EPIDe de rejeter un jeune en difficulté qui lui demande de l'aide.

Origine des jeunes pris en charge par l'EPIDE

(en %)

	2005	2006	2007	2008 (prév.)
Identifiés par la JAPD	100,0	52,3	33,8	20,3
Identifiés par les services de l'emploi ou les missions locales	0,0	43,4	43,9	46,7
Candidatures spontanées	0,0	4,3	22,3	33,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : réponse de l'EPIDE à une question posée par votre rapporteur spécial

Cela serait d'autant plus regrettable que l'EPIDE semble avoir un coût par jeune analogue, voire inférieur, à celui des dispositifs d'internat s'adressant aux publics les plus en difficultés.

Comparaison du coût de prise en charge d'un jeune par l'EPIDE et d'autres dispositifs d'internat, selon l'EPIDE

« Le coût d'un volontaire pour l'insertion a été évalué en 2007 à 37.800 euros, loyers inclus. Il reste donc proche de celui du service militaire adapté qui est de 40.000 euros. On notera qu'un placement dans une structure relevant du ministère de la Justice avec une mission de remise à niveau scolaire et l'amorce d'une constitution de projet professionnel coûterait pour un jeune entre 41.000 euros (protection judiciaire jeunes majeurs), 58.000 euros (maisons d'enfants à caractère social, accueillant des jeunes jusqu'à 21 ans), 152.000 euros (centres de placement immédiat) et 227.000 euros (centres éducatifs fermés). Une place en prison coûte quant à elle 85.000 euros. »

Source : réponse de l'EPIDE à une question posée par votre rapporteur spécial

Recommandation n° 7 de votre rapporteur spécial : veiller à ce que l'EPIDE continue de prendre en charge des jeunes ayant le profil prévu, afin, en particulier, d'éviter un doublon coûteux avec le dispositif « CIVIS renforcé ».

IV. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DU CADRE LÉGISLATIF ET DE L'EPIDE

A. LES DÉBATS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR L'EPIDE

Un projet de loi¹ ratifiant, notamment, l'ordonnance précitée du 2 août 2005 créant l'EPIDE, a été adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2008.

Le texte initial du projet de loi précité ne prévoyait pas de modification du texte de l'ordonnance de 2005.

Plusieurs amendements modifiant cette ordonnance ont cependant été adoptés par l'Assemblée nationale :

- à l'initiative du gouvernement, un amendement ajoutant une **troisième tutelle** : celle du **ministre chargé de la ville**, l'exposé des motifs soulignant que 40 % des jeunes accueillis dans les centres de l'EPIDE sont issus de ces quartiers sensibles ;

- à l'initiative du gouvernement, un amendement prévoyant que les ressources de l'EPIDE comprennent non plus « *le produit de la taxe d'apprentissage et les ressources provenant de l'application de la législation sur la formation professionnelle continue* », mais « **des versements donnant lieu à exonération de la taxe d'apprentissage** » ;

- à l'initiative de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, un amendement prévoyant que pour entrer à l'EPIDE, un jeune doit avoir non « *de dix-huit à vingt et un ans révolus* », mais « **de dix-huit à vingt-deux ans révolus** », ce qui, la durée maximale de prise en charge par l'EPIDE étant de deux années, revient à porter l'âge maximal de sortie de **23 à 24 ans**, l'âge minimal pour bénéficier du RMI étant de 25 ans.

Ce projet de loi sera examiné par le Sénat le 14 mai 2008. Eu égard à son objet même, votre rapporteur spécial a été désigné rapporteur pour avis au nom de votre commission.

B. LES QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL

1. Faut-il faciliter les conditions du cumul d'une rémunération par l'EPIDE et d'une retraite militaire ?

Les articles L. 84 et suivants du code des pensions civiles et militaires de retraites (CPCMR) disposent que la perception d'une pension civile ou

¹ *Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil et portant diverses dispositions relatives à la défense.*

militaire est soumise à certaines contraintes, lorsque le bénéficiaire perçoit des revenus d'activité de la part d'une administration publique¹.

La règle est alors que **le cumul intégral et immédiat de la pension et de la rémunération est exclusivement autorisé** :

- pour les militaires radiés des cadres par suite d'infirmités ;
- pour les militaires ayant atteint leur limite d'âge de grade ;
- pour les militaires ayant atteint leur limite de durée de services ;
- pour les militaires non officiers radiés des cadres avant 25 ans de service.

Ainsi, les militaires retraités ne se trouvant pas dans les situations susmentionnées (officiers et sous-officiers radiés des cadres à 25 ans de services ou plus et n'ayant pas atteint la limite d'âge du grade qu'ils détenaient en activité) sont soumis, au même titre que les fonctionnaires retraités, aux règles de cumul selon les principes suivants (article L. 85) :

- le montant brut des revenus d'activité ne peut, par année civile, **excéder le tiers du montant brut de la pension pour l'année considérée** ;

- lorsqu'un excédent est constaté, il est **déduit de la pension** après application d'un **abattement égal à la moitié du minimum garanti prévu par le CPCMR** (soit un abattement d'un montant égal à **6.176 euros**).

Compte tenu du faible niveau de rémunération du personnel de l'EPIDE, ces règles posent à l'EPIDE des **difficultés de recrutement** que celui-ci juge excessives.

Le caractère excessif des conditions de cumul d'une rémunération par l'EPIDE et d'une retraite militaire, selon l'EPIDE

« Ces dispositions s'appliquent notamment aux anciens militaires et aux personnels des services actifs de la police nationale qui constituent la population au sein de laquelle l'EPIDE souhaite recruter son personnel d'encadrement.

(...)

« Ces limitations induisent un formatage du recrutement de l'EPIDE qui se voit contraint de ne recruter que des personnels soit trop jeunes ou ayant eu un parcours trop court pour être soumis aux règles du cumul, soit déjà suffisamment âgés pour bénéficier d'une dérogation.

« Il va sans dire que l'impact qualitatif des ces contraintes pèse lourdement sur l'EPIDE dans l'accomplissement d'une mission pourtant très exigeante sur le plan humain, compte tenu de la difficulté du public accueilli.

¹ Plus précisément, sont concernés par ces dispositions : les administrations de l'Etat et leurs établissements publics ne présentant pas un caractère industriel ou commercial ; les collectivités territoriales et les établissements publics ne présentant pas un caractère industriel ou commercial qui leur sont rattachés ; les établissements énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

« Ainsi l'EPIDe ne peut-il pas recruter de sous officiers ayant plus de 25 ans de service et notamment des personnels d'un âge de 45 –50 ans, ce qui manque cruellement au sein du personnel au contact des volontaires, globalement trop jeune aujourd'hui.

« L'EPIDe ne peut pas non plus, dans les fonctions d'encadrement supérieurs (directeurs de centre par exemple) recruter d'anciens officiers supérieurs militaires ou policiers) âgés de moins de 56 ans et donc n'ayant pas atteint la limite d'âge, ce qui est très problématique. En effet, ces personnels, généralement âgés de 57 à 60 ans, ne feront pour la plupart, qu'un contrat de 3 ans, au détriment de l'établissement. »

Source : EPIDe, réponse à une question posée par votre rapporteur spécial

L'EPIDe considère que « pour remédier à cette situation, il conviendrait **qu'un amendement législatif vienne modifier la réglementation applicable au cumul**, soit en écartant l'application de la règle du cumul au profit des personnels s'engageant au sein de l'EPIDe, soit en assouplissant les modalités d'application ».

Selon l'EPIDe, on pourrait donc envisager :

- soit de prévoir que la **règle du cumul ne s'applique pas au personnel de l'EPIDe** ;

- soit de prévoir que, pour l'ensemble des pensionnés civils ou militaires, le **montant brut des revenus d'activité** ne puisse excéder par année civile, le **montant brut de la pension pour l'année considérée** ;

- soit de prévoir que, pour l'ensemble des pensionnés civils ou militaires, **l'abattement soit égal au minimum garanti prévu par le CPCMR, et non plus à la moitié de ce minimum.**

Faut-il, pour autant, réformer le CPCMR sur ce point ? La question est **complexe**. Les deux dernières solutions seraient vraisemblablement coûteuses pour les finances publiques. Inversement, la première risquerait d'ouvrir une sorte de « boîte de Pandore », favorisant la multiplication de demandes de dérogation. Peut-être serait-il plus cohérent de donner à l'EPIDe les crédits nécessaires à une rémunération de son personnel davantage en rapport avec les efforts demandés.

Recommandation n° 8 de votre rapporteur spécial : réfléchir à une grille de rémunération plus incitative.

2. Faut-il soumettre le personnel de l'EPIDe au droit commun en matière de limitation de l'emploi précaire ?

L'EPIDe est soumis à une **disposition dérogatoire** qui lui permet de ne pas transformer en CDI, les CDD renouvelés au-delà de six ans.

On rappelle que l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, dite « Le Pors »¹, dispose : « [les agents contractuels] sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans. Si, à l'issue de la période maximale de **six ans** mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont **reconduits**, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une **durée indéterminée** ».

Cependant, le dernier alinéa de l'article 4 précité, modifié par l'article 12 de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005², prévoit également que ces dispositions « **ne s'appliquent pas aux contrats conclus pour la mise en œuvre d'un programme de formation, d'insertion, de reconversion professionnelles ou de formation professionnelle d'apprentissage** ».

L'EPIDe estime qu'il « *relève actuellement de ce dernier alinéa en raison de sa mission d'insertion et de formation professionnelle* ».

La difficulté rencontrée est que cette disposition dérogatoire était prévue pour prendre en compte la situation particulière de certains centres de formation, embauchant leur personnel pour des activités de formation par nature temporaires, ce qui ne correspond pas à la situation de l'EPIDe. Ainsi, le gouvernement a-t-il indiqué, lors de la discussion du projet de loi concerné, que cette dérogation avait « *pour objet d'exclure de l'accès à un CDI les agents non titulaires recrutés au sein de centres de formation dénommés GRETA [groupements d'établissements assurant, pour l'éducation nationale, la formation continue des adultes] et de CFA [centres de formation d'apprentis]* ». Il a précisé : « *Ces centres se voient confier des missions temporaires liées aux besoins de formation spécifiques, à un moment donné, du bassin d'emplois où ils sont implantés. Les enseignants des GRETA et les CFA exercent donc des fonctions qui sont par nature temporaires. Le ministère de l'éducation nationale souhaite conserver à ces fonctions leur caractère temporaire* ».

Séance du 23 mars 2005 (compte rendu intégral des débats)

« M. le président. L'amendement n° 77, présenté par M. Détraigne et Mme Létard, est ainsi libellé :

« Supprimer le second alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour ajouter un cinquième et un sixième alinéas à l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

« La parole est à Mme Valérie Létard.

« Mme Valérie Létard. Afin de se conformer aux objectifs communautaires visant à prévenir les abus découlant de l'utilisation par les employeurs de contrats à durée déterminée successifs et de réduire la précarité du statut de ces travailleurs, le Gouvernement propose un projet de loi permettant de transposer ces dispositions à la fonction publique.

¹ Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat.

² Loi portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique.

« L'article 7 fixe une limite maximale aux contrats à durée déterminée. C'est ainsi qu'un premier contrat de trois ans maximum pourra être reconduit sans pour autant pouvoir excéder au total une durée de six ans. Au bout de ces six ans, la seule reconduction possible devra se faire à travers un CDI.

« Toutefois, ces dispositions excluent les personnels enseignants recrutés dans le cadre de conventions de mise en œuvre d'un programme de formation, d'insertion, de reconversion professionnelles ou de formation professionnelle d'apprentissage.

« Certes, la directive permet aux Etats ce type d'exclusion, mais ses critères ne sont pas explicites.

« C'est la raison pour laquelle nous vous invitons, mes chers collègues, dans la mesure où il s'agit seulement d'une faculté conférée par la directive aux Etats, sans plus de précision, à supprimer le second alinéa du texte proposé par le 2° de l'article 7.

« Il nous semble en effet important que la politique de lutte contre la précarité s'applique également aux personnels enseignants qui répondent à un besoin réel de formation et d'apprentissage en France.

« D'ailleurs, l'adoption du volet apprentissage de la loi de programmation pour la cohésion sociale vient, si besoin est, appuyer cette nécessité d'un renforcement de l'action qu'il convient de mener à cet effet.

« En conclusion, monsieur le ministre, je ne vois pas pour quelle raison les professions d'enseignants ou de formateurs seraient contraintes de conserver un statut précaire alors que tous les autres agents se verraient enfin écartés d'une telle situation.

(...)

« Mme Jacqueline Gourault, rapporteur. (...) La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 77, présenté par Mme Létard. D'après les informations que m'a fournies le Gouvernement, l'exclusion des contrats conclus pour la mise en œuvre d'un programme de formation, d'insertion, de reconversion professionnelles ou de formation professionnelle d'apprentissage s'expliquait par le fait que les conventions définissant ces actions de formation, d'insertion ou de reconversion fixaient leur propre délai pour déterminer la durée du programme engagé. Le recrutement de ces professeurs répond à des besoins qui ne sont pas pérennes et s'avère nécessaire pour des enseignements très spécialisés ne correspondant pas à des disciplines présentes dans les concours de professeurs. Par conséquent, leur exclusion du dispositif de l'article 7 paraissait justifiée.

Toutefois, après les auditions auxquelles nous avons procédé, il semblerait que les personnels enseignants concernés soient parfois employés pour une durée supérieure à six ans. Dès lors se pose la question de savoir s'il ne faudrait pas laisser à l'employeur public la possibilité de renouveler le contrat pour une durée indéterminée, faute de quoi il se trouverait dans l'impossibilité d'employer de nouveau ces enseignants sur ces postes.

« (...)

« M. Renaud Dutreil, ministre. (...) Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 77. La disposition proposée par le Gouvernement a en effet pour objet d'exclure de l'accès à un CDI les agents non titulaires recrutés au sein de centres de formation dénommés GRETA et de CFA. Ces centres se voient confier des missions temporaires liées aux besoins de formation spécifiques, à un moment donné, du bassin d'emplois où ils sont implantés. Les enseignants des GRETA et les CFA exercent donc des fonctions qui sont par nature temporaires. Le ministère de l'éducation nationale souhaite conserver à ces fonctions leur caractère temporaire.

« Les cas de dépassement devraient donc petit à petit retrouver le cadre habituel, c'est-à-dire temporaire, la durée de ces fonctions étant en corrélation avec une convention de formation passée entre le centre de formation et un employeur ou un groupement d'employeurs, demandeur de prestations de formation de ses personnels. La durée des contrats conclus avec ces agents ne peut pas dépasser celle de la convention d'agrément et de financement des dispositifs considérés pour l'exécution desquels ils ont été engagés.

« Pour ces raisons, l'ouverture du droit au CDI à ces personnels ne serait pas cohérente. Par d'ailleurs, elle créerait une incertitude forte sur le financement de ces postes.

« (...)

« M. le président. Madame Létard, l'amendement n° 77 est-il maintenu ?

« Mme Valérie Létard. Je maintiens mon amendement, pour les motifs exprimés par mes collègues du groupe communiste républicain et citoyen, ainsi que par Mme Gourault. Cette dernière a en effet évoqué diverses interventions en commission faisant état de reconductions successives de contrats ; et il ne s'agissait pas seulement d'un ou de deux CDD ! Cela montre bien que le problème se pose de manière récurrente.

« M. Jacques Mahéas. Tout à fait !

« Mme Valérie Létard. Les contrats excèdent même dix-huit ans parfois ! Je reçois régulièrement des témoignages à ce sujet.

« Je maintiens donc mon amendement malgré votre demande de retrait, monsieur le ministre. Certes, je comprends votre position, mais il s'agit d'un problème réel, et nous devons nous efforcer d'accompagner les personnes concernées. Il n'y a pas de raison de laisser les formateurs et les enseignants de CFA en situation de précarité.

« M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 77. »

« (L'amendement n'est pas adopté.) »

Source : JO Sénat, page 2212, séance du 23 mars 2005

Dans ces conditions, l'EPIDe semble avoir pâti d'une disposition visant en réalité un autre type d'établissements.

L'EPIDe considère que cette dérogation est très préjudiciable à son activité.

Le caractère préjudiciable, selon l'EPIDe, de la dérogation dont il bénéficie en matière de recours aux contrats à durée déterminée

« Les missions liées au cœur de métier comme au soutien des centres EPIDe sont pérennes. Elles concernent des métiers d'encadrement de contact, d'enseignants classiques (remise à niveau des fondamentaux scolaires), d'orientation / insertion et d'administration générale. Les besoins ainsi couverts sont pérennes. Les formations professionnelles d'opportunité sont systématiquement sous traitées, aucun recrutement ne se fait en fonction d'opportunités temporaires des bassins d'emploi. La situation des personnels recrutés par l'établissement n'a donc rien à voir avec celle des enseignants des GRETA et des CFA. L'EPIDe s'apparente sur ces points au système scolaire classique.

« Or l'établissement doit pouvoir s'appuyer sur une base juridique efficace pour être en mesure de conserver dans la durée des expertises originales chèrement acquises durant ses deux premières années de fonctionnement. Il est donc peu cohérent et tout à fait contre productif d'étendre à l'EPIDe des mesures initialement édictées pour éviter de pérenniser des fonctions par nature temporaires.

« Il est donc nécessaire que l'EPIDe puisse a minima bénéficier des dispositions de droit commun dans ce domaine en faisant bénéficier de CDI son personnel parvenu au terme de 6 années de CDD. »

Source : EPIDe, réponse à une question posée par votre rapporteur spécial

En conséquence, l'EPIDe propose d'adopter une disposition prévoyant que la dérogation précitée ne le concerne pas.

Votre rapporteur spécial considère qu'il n'y a en effet pas lieu de maintenir une disposition dérogatoire, génératrice de précarité, et que le mode de fonctionnement de l'EPIDe ne justifie pas.

Recommandation n° 9 de votre rapporteur spécial : s'interroger sur le maintien de la possibilité, pour l'EPIDe, de reconduire des CDD au-delà de 6 ans.

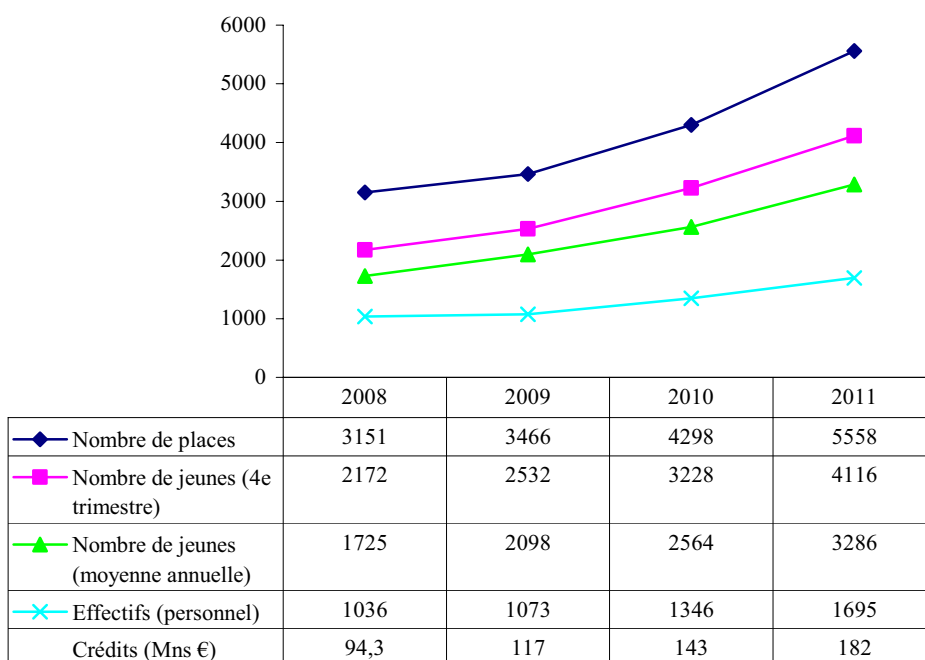
C. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE L'EPIDE

L'EPIDe prévoit de faire passer son nombre de places, de l'ordre de **3.000** en 2008, à près de **6.000** en 2011.

En conséquence de ce doublement, le nombre de jeunes présent au 4^{ème} trimestre passerait d'environ **2.000** à environ **4.000**, en retenant une hypothèse de **taux d'occupation de 75 %**. Le fait que le taux d'occupation ne soit pas de 100 % vient de ce que, comme on l'a indiqué ci-avant, le taux de défection est important (environ 30 % des jeunes encore présents au bout d'un mois quittent l'EPIDe avant le terme de leur contrat). Compte tenu du faible taux d'occupation des centres l'été, en moyenne annuelle le nombre de jeunes serait inférieur, et passerait d'environ 1.500 à environ 3.000.

Les crédits nécessaires doubleraient également, passant de **94,3 millions d'euros** en 2008 à **182 millions d'euros** en 2011 (ce qui correspond à un coût par jeune de l'ordre de **55.000 euros**, si l'on raisonne à partir de l'effectif annuel moyen).

Les propositions de l'EPIDE pour son évolution à moyen terme



Source : EPIDE, avant-projet de contrat d'objectifs et de moyens 2009-2011, avril 2008

A titre indicatif, le nombre de centres pourrait passer de **21** en 2009 à **24** en 2011, avec la **suppression de 5 centres** et la **création de 8 nouveaux centres**.

Votre rapporteur spécial juge cette « montée en puissance » **nécessaire**, dès lors que les **objectifs**, et les **moyens financiers correspondants**, auront été suffisamment **définis**.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 avril 2008, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une communication de M. François Trucy, rapporteur spécial, sur le service militaire adapté (SMA) et le dispositif « Défense deuxième chance ».

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection, **M. François Trucy, rapporteur spécial**, a rappelé qu'il avait effectué, en application de l'article 57 de la LOLF, un contrôle budgétaire portant sur le SMA, et qu'à la demande de la commission, il avait élargi ses investigations au dispositif « Défense deuxième chance » (D2C), instauré en 2005.

Le dispositif D2C, de même que l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) chargé de le gérer, ont été créés par une ordonnance du 2 août 2005, afin de transposer à la métropole l'expérience du SMA. Il a estimé que l'objectif de 20.000 « volontaires pour l'insertion », évoqué à cette occasion, était irréaliste, du fait des contraintes financières de l'Etat, et de la difficulté à recruter des jeunes suffisamment motivés.

Pour être efficaces, les centres D2C doivent être situés à proximité des entreprises susceptibles de recruter des volontaires pour l'insertion, et de leur fournir une formation en alternance. Il a considéré que les collectivités territoriales avaient parfois demandé, et obtenu, l'implantation de centres de l'EPIDe ne correspondant pas à ces critères.

Il a expliqué que la formation dispensée par l'EPIDe, sur une durée minimale de six mois, comprenait trois composantes : une formation comportementale ; une « remise à niveau » générale en lecture, écriture et calcul ; une formation professionnelle, construite autour d'un projet. Il a jugé que la formation comportementale délivrée par l'EPIDe produisait des effets durables, et a souligné la forte proportion de volontaires illettrés. Il a estimé qu'une forte proportion de volontaires avait un projet professionnel très vague, évoquant les contacts qu'il avait eus lors de la visite d'un centre. Environ 30 % des volontaires démissionnaient de l'EPIDe ou en étaient renvoyés au cours du premier mois. Ainsi, sur l'effectif restant, le taux d'insertion était de l'ordre de 40 %.

Il a indiqué que la société Immobilier, Insertion, Défense, Emploi (2IDE), disposant d'un capital constitué à 49 % des apports fonciers de l'EPIDe complété à 51 % par un apport de la Caisse des dépôts et consignations, avait pour objet la constitution d'un patrimoine immobilier, destiné à l'hébergement des jeunes, en vue de sa mise à disposition de l'EPIDe, par des baux de longue durée.

Il a indiqué que l'EPIDe était soumis à une double tutelle, du ministère de la défense et du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Il a indiqué qu'un projet de loi ratifiant, notamment, l'ordonnance précitée du 2 août 2005 créant l'EPIDe, était en cours d'examen par le Parlement. Si son texte initial ne prévoyait pas de modification de l'ordonnance de 2005, plusieurs amendements proposaient cependant de la modifier, ajoutant notamment aux deux tutelles actuelles celle du ministre chargé de la ville, ou prévoyant que les ressources de l'EPIDe comprenaient « des versements donnant lieu à exonération de la taxe d'apprentissage ». De même, il était désormais prévu que pour entrer à l'EPIDe, un jeune devait avoir non « de dix-huit à vingt et un ans révolus », mais « de dix-huit à vingt-deux ans révolus ».

Il a évalué le coût par personne à 37.800 euros dans le cas de l'EPIDe et à 40.000 euros dans celui du SMA, alors qu'un placement dans une structure relevant du ministère de la justice avec une mission de remise à niveau scolaire et l'amorce d'une constitution de projet professionnel s'élevait à 41.000 euros (protection judiciaire jeunes majeurs), 58.000 euros (maisons d'enfants à caractère social, accueillant des jeunes jusqu'à 21 ans), 152.000 euros (centres de placement immédiat) et 227.000 euros (centres éducatifs fermés). Il a ajouté qu'une place en prison coûtait, quant à elle, 85.000 euros.

Il a indiqué que l'EPIDe prévoyait de faire passer son nombre de places de 3.000 en 2008 à près de 6.000 en 2011. En conséquence, le nombre de jeunes présents au quatrième trimestre passerait d'environ 2.000 à environ 4.000. Compte tenu du faible taux d'occupation des centres l'été, le nombre de jeunes serait, en moyenne annuelle, inférieur, et progresserait d'environ 1.500 à environ 3.000. Les crédits nécessaires doubleraient donc, passant de 94,3 millions d'euros en 2008 à 182 millions d'euros en 2011.

Evoquant ses principales préconisations, s'agissant du SMA, il a estimé qu'il convenait de veiller au maintien d'un niveau d'encadrement et de crédits d'investissements suffisamment élevé pour garantir les excellents résultats en matière d'insertion. En ce qui concernait le dispositif D2C, il a jugé nécessaire de déterminer un objectif chiffré précis de volontaires en y associant les collectivités territoriales compétentes ; de stabiliser en 2008 le niveau de ressources de l'EPIDe autour de 100 millions d'euros ; de doter l'EPIDe d'un budget d'investissement de l'ordre de 300.000 euros par an ; de mieux adapter la carte des implantations de l'EPIDe, afin de localiser les centres à proximité des entreprises qui recrutent ; de veiller à ce que l'EPIDe continue de prendre en charge les jeunes correspondant au public visé, et d'éviter ainsi de possibles « doublons » avec d'autres dispositifs d'emploi des jeunes ; de réfléchir à une grille de rémunération du personnel plus incitative ; et de s'interroger sur le maintien de la possibilité, pour l'EPIDe, de reconduire des CDD au-delà de 6 ans.

Il a considéré que l'EPIDe était un succès, grâce en particulier à la motivation de son personnel, et considéré qu'il s'agissait donc d'un « argent public bien placé ».

M. Jean Arthuis, président, a estimé que l'insertion des jeunes, si elle avait un coût, « n'avait pas de prix ».

M. Yves Fréville s'est interrogé sur la pertinence de la décision de fermer certains centres, sur le mode de recrutement des volontaires et sur la composition du personnel de l'EPIDe.

En réponse, **M. François Trucy, rapporteur spécial**, a indiqué que si la plupart des volontaires étaient adressés à l'EPIDe par l'armée dans le cadre des journées d'appel et de préparation à la défense (JAPD) ou par les missions locales d'insertion, certains avaient contacté l'EPIDe de leur propre initiative. Il a indiqué que le personnel de l'EPIDe était constitué, pour moitié, d'anciens militaires.

M. Paul Girod a souhaité connaître la liste des centres de l'EPIDe dont la suppression était programmée. Il a estimé que certaines des bases militaires qui seraient prochainement fermées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques pourraient être transférées à l'EPIDe.

M. Jean Arthuis, président, s'est interrogé sur la rémunération du personnel de l'EPIDe.

En réponse, **M. François Trucy, rapporteur spécial**, a indiqué que si, sur environ 800 personnes environ employées par l'EPIDe, 400 étaient d'anciens militaires, seulement 200 bénéficiaient d'une pension de retraite à jouissance immédiate. Dans ce cas, les règles de cumul d'une pension civile ou militaire et d'un emploi par une administration publique réduisaient nettement l'avantage lié à la pension de retraite à jouissance immédiate.

La commission a alors donné acte au rapporteur spécial de sa communication, et a décidé, à l'unanimité, d'en autoriser la publication, sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXE 1

LES DIFFÉRENTES UNITÉS DU SMA

- **1^{er} régiment du service militaire adapté de la Martinique**

Implanté en Martinique près de Fort-de-France depuis la création du SMA en 1961, le 1^{er} RSMA est issu du 1^{er} groupement du régiment mixte des Antilles-Guyane. En 1967, il a rejoint le quartier Brière de l'Isle, sur la commune du Lamentin. Il dispose de deux autres emprises, au quartier de la Favorite et à Rivière Pilote.

Il dispense des formations en matière de prévention-sécurité, menuiserie, maraîchage-horticulture, travaux paysagers, transport routier, travaux publics, métiers du bâtiment, restauration, administration-bureautique, gestion de stock et mécanique.

- **2^{ème} régiment du service militaire adapté de la Guadeloupe**

Implanté en Guadeloupe près de Pointe-à-Pitre, le 2^{ème} RSMA est issu du 2^{ème} groupement du régiment mixte des Antilles-Guyane. Installé au camp de la Jaille, il se trouve au centre du poumon économique de la Guadeloupe, où sont concentrés beaucoup de jeunes gens privés d'emploi et en situation d'échec scolaire.

Il dispense des formations dans les métiers de maçon, peintre, menuisier, travaux publics, agent de prévention et de sécurité, animateur sportif polyvalent, polyculture-élevage, agent d'entretien des espaces verts - travaux paysagers, transport, mécanicien de station-service, agent administratif, agent magasinier, garçon ou serveuse de restaurant et aide-cuisinier.

- **3^{ème} régiment du service militaire adapté de Guyane**

Implanté en Guyane, au camp du Tigre, près du centre de Cayenne, le 3^{ème} RSMA est situé au carrefour de plusieurs communes de la banlieue de Cayenne, où demeurent près de 90.000 habitants, d'origine créole, haïtienne ou brésilienne, dont plus de 40.000 jeunes de moins de 25 ans.

Régiment de grands travaux, il continue aujourd'hui encore, outre sa mission de formation, à participer à des chantiers de grande ampleur, destinés au développement du département et au désenclavement de certaines zones de la forêt guyanaise.

Il dispense des formations dans les filières d'agent d'entretien du bâtiment, charpentier bois et travaux publics, métiers du transport, agent de prévention et de sécurité, agent guide accompagnateur, agent d'entretien des espaces verts, mécanicien de station-service, agent administratif, agent magasinier et agent de restauration.

- **Groupement du service militaire adapté de la Guyane**

Implanté au camp Némou, à Saint-Jean-du-Maroni, le groupement du service militaire adapté de Guyane est issu du groupement de formation professionnelle du régiment mixte des Antilles-Guyane. Géographiquement isolé, au bout de la route de l'ouest guyanais et à plus de 250 km de Cayenne, il marque la volonté de l'Etat de soutenir l'activité dans la région de Saint-Laurent.

Il dispense des formations dans les filières suivantes : agent d'entretien du bâtiment, menuisier-charpentier - couvreur, agent électricien-plombier, agent administratif d'entreprise, agent technique de vente magasinier, aide-cuisinier, garçon ou serveuse de restaurant, conducteur de poids lourd et de transport en commun, aide mécanicien, aide-carrossier, agent de station-service, conducteur de scies automatisées, agent de prévention et de sécurité, agent d'entretien des espaces verts.

- **4^{ème} régiment du service militaire adapté à la Réunion**

Implanté à la Réunion, le 4^{ème} RSMA est issu d'une unité militaire de préformation créée en 1965. Ce régiment, réparti sur quatre sites différents, dispose d'un état-major et d'une compagnie de formation professionnelle à Saint-Denis, de deux compagnies de formation professionnelle à Saint-Pierre et d'une compagnie de formation professionnelle, respectivement à Hell-Bourg et à Bourg-Murat.

Il dispense des formations dans 21 filières regroupées en sept pôles : agriculture, logistique, mécanique, sécurité, restauration, travaux publics et bâtiment.

- **Groupement du service militaire adapté de Mayotte**

Implanté à Combani, au centre de la Grande Terre, cœur rural et agricole de l'île, le groupement du service militaire adapté, issu d'une compagnie du 4^{ème} RSMA dispense des formations dans les filières suivantes : agent polyvalent de restauration, aide-cuisinier, garçon ou serveuse de restaurant, agent d'entretien des espaces verts, agent magasinier et métiers du transport.

- **Groupement du service militaire adapté de Polynésie française**

Issu du détachement autonome du service militaire adapté des îles Marquises, créée en 1989, le GSMA de Polynésie française est une unité atypique du fait de son éclatement géographique. Réparti sur quatre sites différents, il comprend un échelon de commandement à Mahina, sur l'île de Tahiti, et trois compagnies de formation professionnelle situées respectivement à Hiva Oa, dans les Marquises (1.500 kms de Tahiti), à Hao dans l'archipel des Tuamotu-Gambier (1.000 kms de Tahiti) et à Tubuaï dans les Australes (700 kms de Tahiti).

Il dispense des formations dans les filières suivantes : conducteur d'engins de travaux publics, agent d'entretien du bâtiment, agent polyvalent de restauration, agent de prévention et de sécurité, matelot et maraîcher-horticulteur.

ANNEXE 2

LES DIFFÉRENTS TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES RELATIFS À L'EPIDE

Ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005, relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.

Décret n° 2005-885 du 2 août 2005, relatif au volontariat pour l'insertion.

Décret n° 2005-886 du 2 août 2005, relatif à la discipline générale s'appliquant aux volontaires pour l'insertion au sein des centres de formation de l'établissement public d'insertion de la défense.

Décret n° 2005-887 du 2 août 2005, relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public d'insertion de la défense.

Décret n° 2005-888 du 2 août 2005, relatif à l'allocation et à la prime versées aux volontaires pour l'insertion.

Code du service national, partie législative, livre premier, titre 2, chapitre III : le volontariat pour l'insertion, articles L. 130-1 à L. 130-4.

ANNEXE 3

LISTE DES DÉPLACEMENTS ET DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

30 mars 2006 : Audition du général Frétille, pour le ministère de l'outre-mer, direction des affaires économiques, sociales et culturelles de l'outre-mer, commandement du service militaire adapté, et du colonel Marchand pour le ministère de la défense

15 juin 2006 : Audition du général Monfort, commandant supérieur des forces armées des Antilles

16 juin 2006 : Déplacement au 1^{er} RSMA de Martinique

19 juin 2006 : Audition du général Bulit, commandant supérieur des forces armées en Guyane

Du 19 au 21 juin 2006 : Déplacement au 3^{ème} RSMA en Guyane

22 juin 2006 : Déplacement au groupement du SMA de St Jean du Maroni

4 avril 2007 : Audition de M. Olivier Rocheraud, contrôleur général, directeur de l'établissement public d'insertion de la défense

27 mars 2008 : Déplacement au centre « Défense 2^{ème} chance » de Doullens

9 avril 2008 : Déplacement au centre « Défense 2^{ème} chance » de Belfort