

RAPPORT

RELATIF A LA CREATION D'UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL

-

Établi par

Le général de division Daniel Menaouine
rapporteur du groupe de travail SNU

Madame Juliette Méadel

Monsieur Thierry Tuot

Monsieur Kléber Arhoul

Madame Emmanuelle Pérès

Madame Marion Chapulut

Monsieur Guy Lavocat

26 avril 2018

Paris, le 26 avril 2018



**GROUPE DE
TRAVAIL SNU**

Le général de division Daniel Menaouine
rapporteur du groupe de travail SNU
à
Monsieur le président de la République

- OBJET** : Travaux du groupe de travail « service national universel » (SNU).
REFERENCE : Compte-rendu de la réunion interministérielle tenue le mercredi 7 février 2018.
P. JOINTES : a) rapport du groupe de travail SNU ;
b) huit annexes.

Au terme de travaux brefs et intenses qui se sont néanmoins appuyés sur l'ensemble des réflexions antérieures conduites, le groupe est parvenu à une conclusion certaine et partagée : il est possible de mettre en œuvre pour un coût raisonnable un service national répondant aux attentes énoncées lors de l'annonce de sa création.

Le rapport joint énonce les conditions de toute nature dans lesquelles un tel service pourrait être décidé aujourd'hui.

Il faut cependant accepter la progressivité d'un déploiement reposant sur une concertation approfondie et constante, l'acceptation d'une évaluation critique, et l'adaptation aux besoins et aux capacités réelles de la société et des acteurs.

Le service national universel, dont la mise en œuvre suppose un haut niveau de professionnalisme, peut commencer demain à condition que les choix proposés soient effectués par les pouvoirs publics. Pour être sûr que dans quelques années une classe d'âge entière, toutes origines, sexes, aptitudes, capacités confondus, pourra ensemble effectuer une période obligatoire d'un mois, puis, sur la base d'un volontariat s'engager au service de l'intérêt général, il faut, au soir même de la remise de ce rapport, se donner les moyens d'ouvrir le chantier.

S'il n'appartient qu'au pouvoir politique de déterminer les modalités selon lesquelles cette grande politique publique sera incarnée, il est certain, au plan administratif, que la désignation immédiate d'une équipe de projet s'impose. Seule une telle équipe rendra possible la préparation des arbitrages interministériels urgents, puis le lancement d'une concertation approfondie, d'abord avec la jeunesse, ensuite avec les parties prenantes, pour que dès l'automne un projet de loi de programmation soit rendu public et fasse l'objet de consultations, pour que dès le premier semestre 2019, la formation des premiers cadres commence et qu'ensuite, les premiers volontaires de la phase pilote puissent participer au lancement du projet.

Idéalement dirigée par une personnalité reconnue pour sa connaissance des enjeux de la jeunesse, cette équipe devra pouvoir s'appuyer sur les administrations de l'ensemble des ministères qui sont d'ores et déjà en charge de ces enjeux.

Le général de division Daniel Menaouine
rapporteur du groupe de travail SNU



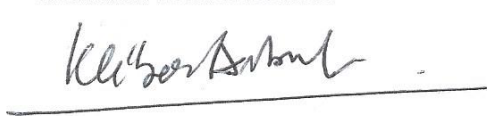
Madame Juliette Méadel



Monsieur Thierry Tuot



Monsieur Kléber Arhoul



Madame Emmanuelle Pérès



Madame Marion Chapulut



Monsieur Guy Lavocat



Introduction	1
1 LE PROJET.....	2
1.1 Objectifs et conditions	2
1.1.1 Objectifs	2
1.1.2 Bénéfices attendus.....	3
1.1.3 Conditions de succès	4
1.2 Le déroulement du SNU	6
1.2.1 À partir de 15 ans et au plus tard à 18 ans : une phase initiale de cohésion.....	6
1.2.2 De 16 à 25 ans : un engagement volontaire au service du pays	11
2 PRINCIPAUX ENJEUX.....	13
2.1 Principe du caractère obligatoire	13
2.2 Universalité réelle.....	15
2.3 Hébergement.....	18
2.4 Filières d'engagement	20
3 OUTILS ET ACTEURS.....	23
3.1 Encadrement	23
3.1.1 Cadres de contact de la période initiale.....	23
3.1.2 Tuteurs de l'engagement	26
3.1.3 Associations	26
3.2 Administration du SNU	27
3.2.1 Administration centrale	27
3.2.2 Administration territoriale d'État	28
3.2.3 Rôle des autres administrations d'État	29
3.3 Rôle des collectivités territoriales.....	30
3.4 Rôle des associations et entreprises.....	31
3.5 Budget.....	32
3.6 Statut des appelés.....	33
3.7 Système d'information (pour mémoire, Cf. 4.3)	35
4 LE DEPLOIEMENT	35
4.1 Fondement législatif	36
4.2 Mise en œuvre initiale et modalités de pilotage et de concertation.....	38
4.3 Système d'information	39
4.4 Évaluation et retour d'expérience	41
CONCLUSION	43

Liste des abréviations	44
Bibliographie	46
annexe I : mandat du GT SNU	49
annexe II : auditions menées par le GT SNU	51
annexe III : l’inscription du SNU dans le parcours de citoyenneté.....	57
annexe IV : l’architecture de formation de la phase de cohésion.....	60
annexe V : les dispositifs d’insertion existants	64
annexe VI : analyse démographique	67
annexe VII : labellisation des différents partenaires du SNU	70
annexe VIII : construire une démarche d’évaluation efficace du dispositif.....	74

INTRODUCTION

Le groupe de travail¹ s'est réuni régulièrement à un rythme soutenu, a pris connaissance des travaux conduits antérieurement², et a procédé à de nombreuses auditions et déplacements pour rencontrer une grande variété d'acteurs potentiels du projet³. Le présent rapport est rédigé dans l'esprit de proposer un dispositif opérationnel soumis à l'arbitrage de principe des pouvoirs publics. Il dépasse donc toutes les interrogations sur l'opportunité ou le bien-fondé de la création d'un service national universel - les membres du groupe partageant du reste une pleine adhésion aux objectifs et aux modalités sous-tendant le dispositif. Il ne saurait encore permettre à lui seul le démarrage du projet mais indique de manière pratique l'ensemble des éléments clés nécessaires et trace le chemin qui pourrait conduire à ce déploiement, après que les arbitrages sur les principaux choix politiques et administratifs qu'il décrit auront été rendus.

Le projet de créer un service national universel⁴ n'est en aucune manière une tentative de recréer le service militaire suspendu il y a plus de 20 ans. Ce dernier fait l'objet, surtout dans la partie la plus âgée de l'opinion publique, d'une idéalisation rétrospective qu'il serait hasardeux de valider. Fantasmé comme un lieu de brassage social, alors qu'il était devenu assez largement inégalitaire, et ne concernait qu'une fraction de la moitié masculine de la jeunesse, il n'était certes pas dénué d'atouts mais sa suspension n'a pas suscité beaucoup de regrets, notamment parmi les principaux intéressés. La professionnalisation des armées ne nécessite plus de mobiliser l'intégralité d'une classe d'âge, les attentes ont changé, le climat moral, culturel a évolué : c'est un service du XXI^e siècle entièrement nouveau qu'il faut concevoir.

Le nouveau service national universel (SNU) s'inscrit assurément dans une tradition républicaine qui, héritière d'une certaine mythologie révolutionnaire, entendait appeler sans distinction d'origine la nation elle-même à s'armer pour sa défense.

Le combat moderne ne nécessite pas le recours aux effectifs massifs que la mobilisation d'une classe d'âge permet de réunir. Une économie ouverte sur le monde ne supporterait plus

¹ Cf. Annexe I : Mandat du GT SNU.

² Cf. Bibliographie.

³ Cf. Annexe II : Auditions menées par le GT SNU.

⁴ Le terme SNU est employé par commodité dans le rapport, même s'il suggère de modifier le nom du service dans le but de mieux marquer son rôle et son but.

aujourd'hui la privation durable du concours de sa jeunesse. S'il n'est pas question de rétablir l'ancien service militaire, il demeure utile, nécessaire et souhaitable d'offrir à la jeunesse la possibilité de se reconnaître elle-même comme en charge et partageant la responsabilité de l'avenir de la nation.

Il s'agit pour elle d'acquérir des éléments essentiels pour un civisme actif au sein d'une société qui perçoit, avec une acuité accrue, par l'accélération de la diffusion de l'information, les menaces ou les dangers pesant sur elle, ainsi que de lui proposer des possibilités d'engagement consenti, formateur, et attractif lui permettant, à l'orée d'une carrière professionnelle, de déployer simultanément des talents à des fins d'altruisme et de solidarité. Chacun doit ainsi devenir capable de mesurer qu'au succès personnel peut et doit s'ajouter une réussite collective permise par l'engagement individuel au service d'autrui.

1 LE PROJET

1.1 Objectifs et conditions

1.1.1 Objectifs

Les principaux objectifs assignés au nouveau service national universel sont ceux d'une ambition nationale collective. C'est avant tout la commune appartenance à une nation, à la République et à ses valeurs comme à ses institutions, qu'il s'agit de valoriser, de célébrer, peu avant la majorité et l'entrée dans la citoyenneté qu'elle entraîne.

En premier lieu, c'est la **cohésion, sociale et nationale**, qui est le premier objectif poursuivi : mélange des sexes, des origines sociales ou géographiques, des cultures et des mœurs, une génération – à un âge où elle peut en mesurer l'enjeu, mais aussi où elle acquiert les principaux repères qui vont structurer sa vie sociale – doit se rencontrer avec elle-même pour apprendre, en respectant les différences, ce qui, au-delà d'elles, constitue un lien plus fort résultant de cette appartenance.

En deuxième lieu, chaque génération doit, autour de sa majorité, prendre conscience des enjeux de la **défense et de la sécurité nationale** et s'approprier les moyens d'en comprendre les outils et de discerner le rôle que chacun peut y jouer. Prolongement et complément de l'enseignement moral et civique reçu à l'école élémentaire, au collège et au lycée, la sensibilisation et l'information doivent, à cette occasion, se doubler de l'acquisition de compétences élémentaires : capacité à s'orienter sur une carte, secourisme, connaissance des cadres de l'action d'urgence, communication par exemple. Le but est de permettre à chaque citoyen, en cas de crise, quelle qu'en soit la nature, de jouer un rôle utile dans l'espace public,

en participant, aux côtés des pouvoirs publics et sous leur autorité, à l'obligation de secours mutuel assurant la **résilience** de la société et donc de la nation et de ses institutions, c'est-à-dire de la République et des valeurs dont la Constitution fait le fondement.

En troisième lieu, face à des générations désormais marquées avant tout par l'affirmation de la personnalité de chacun, il est essentiel d'affirmer **les valeurs de solidarité** et de situer chaque individualité au sein d'une collectivité qui, offrant beaucoup mais pas à tous – de l'éducation à la santé, de la sécurité à la culture – est aussi en droit d'attendre en retour une implication personnelle au service d'autrui comme de la communauté nationale.

En quatrième lieu, le service national universel proposera à chacun un engagement personnel dans une tâche d'intérêt collectif, choisie pour le service qu'elle permet de rendre, de nature militaire ou civile. Cet **engagement** doit permettre de concrétiser les valeurs, dont il recherche l'appropriation collective, et les compétences qu'il peut être l'occasion d'acquérir, dans une communauté d'action ou de travail, en donnant à chaque jeune le bénéfice de voir les gestes accomplis profiter à autrui, quels que soient son niveau de qualification ou son origine sociale, et quelle que soit la tâche remplie. Il doit favoriser la confiance en soi, donner à chacun une fierté, le sentiment d'une utilité propre, d'une responsabilité, d'un rôle à jouer pour construire l'avenir : contribuer, c'est appartenir, protéger autrui, c'est avoir droit à l'être soi-même.

1.1.2 Bénéfices attendus

Au-delà du résultat de chaque action individuelle, la valeur ajoutée du service national universel pourra être recueillie, pour une génération entière, dans plusieurs domaines :

- en premier lieu, le SNU doit favoriser un réel **brassage social et territorial** : entre toutes les origines sociales, ainsi que géographiques, entre quartiers périphériques et régions rurales, entre métropole et outre-mer ; il doit être l'occasion pour une classe d'âge entière de rencontrer et de partager la vie de personnes du même âge, que les trajectoires sociales individuelles ne permettraient sans doute pas de se côtoyer intimement ou durablement. La confrontation des conceptions, des manières de vivre, des cultures et des croyances, est à la fois enrichissante et libératrice, affranchissant chacun, durant une période brève mais intense, des déterminismes usuels de sa vie quotidienne.
- en deuxième lieu, le SNU, en favorisant l'engagement au service de la collectivité nationale, permet de confier à chaque jeune une responsabilité, et de le reconnaître comme capable de l'exercer. Alors même que l'échec scolaire ou social a déjà pu frapper

certain, le SNU peut être, pour un jeune, l'occasion de retrouver confiance en lui et dans la société à laquelle il appartient, parce qu'il ne subordonne pas sa reconnaissance de l'individu à ses qualifications ou à sa place dans la société, mais lui offre, **sans préalable aucun**, la reconnaissance d'**un lien** civique et à ce titre d'une capacité personnelle, à employer et valoriser. Cette reconnaissance de chacun est aussi une reconnaissance de la jeunesse en tant que telle comme force de contribution et de construction, garante de l'avenir.

- en troisième lieu, l'engagement, tant autour de la défense nationale, dans sa dimension militaire, que dans divers domaines civils, renforce **l'adhésion à un projet collectif**, partant, le lien social. Chacun peut ainsi découvrir la richesse du lien social et trouver sa place dans un projet collectif, indépendamment des liens marchands et des distinctions que la fortune ou l'origine peuvent générer. Construit pour abolir dans son principe les discriminations, le SNU n'ignore pas les différences mais neutralise leur expression, les dépasse ou les transcende, pour permettre de tisser un lien générationnel permettant de poursuivre l'écriture collective de l'histoire nationale, voire européenne. Chacun repart du service avec un capital social personnel accru, qui n'est pas hérité.
- en quatrième lieu, l'engagement est l'occasion d'une **découverte de milieux professionnels** qui peuvent aider l'appelé à préciser des choix d'orientation, ou à remédier à ceux trop précocement faits sans connaissance réelle de l'intérêt ou des conditions effectives d'exercice d'un métier. Le SNU doit ainsi constituer une ouverture du champ des possibles pour chacun.

Une politique publique au défi de la massification et de l'individualisation, de la rigueur et de l'obligation, conjuguée à la souplesse et à l'ouverture, respectant chaque jeune en lui proposant un haut niveau d'exigence individuelle et collective : tel est le défi du SNU.

1.1.3 Conditions de succès

On ne saurait tenir un discours mobilisateur pour un projet concernant la totalité d'une classe d'âge en des termes autoritaires, moralisateurs et passéistes que la jeunesse récuse avec fermeté, y compris dans la rue si nécessaire, depuis 50 ans...

Le service national universel ne doit donc pas être conçu, ou regardé, comme le projet d'adultes, raisonnables et vieillissants, imposant à une jeunesse turbulente une période durant laquelle on lui enseignerait l'autorité et les vraies valeurs. Les générations qui le feraient ont peu de titres à prétendre parler ainsi avec autorité, et la jeunesse ne mérite aucunement un

jugement de valeur négative. Il s'agit en réalité de construire un projet de société, qui vise à la transformer, qui implique, à la fois, les jeunes générations qu'elle concernera, mais aussi, parce qu'elles sont chargées d'organiser, de rendre attractif, et de participer à cet engagement général, les générations plus âgées, qui devront s'adapter à cette évolution. Ou la conception en sera collective, faisant une large part à l'initiative, à la proposition et à l'écoute de la jeunesse, ainsi qu'à l'implication du tissu associatif, des entreprises, des syndicats, des collectivités territoriales, et de l'ensemble des services publics, ou bien l'échec est pleinement garanti.

La création de ce service national universel doit donc être conçue comme étant la manifestation de la confiance de la nation dans sa jeunesse, en lui remettant un outil qu'elle doit s'approprier, pour forger un lien, une commune appartenance, une vision partagée, d'un destin commun et de la contribution que chacun à sa place peut, à sa manière, y apporter. La transmission de l'expérience dont elle peut être l'occasion, à titre collectif ou individuel, doit laisser une large place à **la fabrication d'une nouvelle expérience** humaine, certes bâtie sur une histoire et des savoirs, mais dont il faut accepter **le risque qu'elle innove**, y compris en rupture, et propose des modes d'action, d'engagement, auxquels les générations précédentes n'ont pas nécessairement pensé ou qu'elles ont refusés, de la même manière que les outils de communication, d'échange, de diffusion, et les pratiques sociales, ne sont pas ceux que les générations précédentes auront employés.

La crédibilité de cette nouvelle politique dépendra entièrement de **son haut degré de professionnalisation** : on ne peut appeler une génération entière à se mobiliser dans l'improvisation ou l'approximation. La rigueur de l'organisation peut seule permettre de revendiquer ensuite la rigueur dans la mobilisation et l'engagement d'une classe d'âge. Ce professionnalisme indispensable ne peut s'acquérir rapidement, la fondamentale adaptabilité du dispositif à construire appelle donc **une montée en puissance progressive** permettant à la nation de se doter des moyens nécessaires, matériels et humains, de définir les programmes et ainsi d'accompagner peu à peu le déploiement rigoureux et efficace de l'ensemble des modules.

La dernière condition de succès est peut-être la plus importante : **il ne saurait être question de définir, a priori, un parcours rigide et obligatoire**, qui ne répondrait en rien ni aux objectifs des pouvoirs publics ni aux attentes de la jeunesse. Souplesse et adaptation, dans les dates comme dans les contenus, ouverture et compréhension, y compris dans la contestation du dispositif, doivent être les maîtres mots de l'organisation générale qui devra faire une très

large part aussi bien à l'évaluation indépendante qu'au retour d'expérience, pour adapter, ajuster, généraliser les bonnes pratiques, et au total refuser tout esprit de système, au profit d'une adéquation, nécessairement évolutive, à l'état de la société.

1.2 Le déroulement du SNU

Après avoir travaillé sur plusieurs scénarii, le groupe synthétise sa recommandation autour d'un tronc commun de mesures d'organisation, pouvant ensuite faire l'objet, selon les arbitrages et le retour d'expérience ultérieur, de modulations. Ces dernières pourront, d'ailleurs, dans certains cas, permettre d'offrir des choix aux jeunes concernés.

Ce tronc commun organise le service en **deux phases majeures : la phase I, obligatoire, après la classe de troisième, entre 15 et 18 ans, comprend un temps de cohésion (15 jours en hébergement, centrés sur les valeurs, les savoir-faire et savoir-être) et un temps de projet collectif (15 jours) ; la phase II, dès la première phase achevée, est celle de l'engagement, volontaire, pour une durée de trois à six mois, avant 25 ans, dans des conditions explicitées ci-dessous⁵.**

1.2.1 À partir de 15 ans et au plus tard à 18 ans : une phase initiale de cohésion

Il s'agit de convoquer l'intégralité d'une tranche d'âge (Cf. 2.2 la problématique de « l'intégralité ») pour une durée permettant à la fois la délivrance de plusieurs modules d'information et de formation et la construction d'un projet commun permettant de créer une solidarité de groupe, des liens de cohésion. La réponse à cet appel serait obligatoire pour l'ensemble des nationaux. Elle pourrait être opérée de manière volontaire pour tout ou partie des ressortissants étrangers (Cf. infra).

L'appel doit être opéré à partir de 15 ans. (On verra plus bas que pour diverses raisons d'exemptions, il pourrait justifier un report au plus tard jusqu'à 18 ans). Idéalement, il devrait être satisfait à ces obligations durant l'année suivant celle de la classe de 3^{ème}. Pour la très grande majorité d'une classe d'âge suivant alors une scolarité, quelle qu'en soit la nature, cette année après la classe de 3^{ème} offre à la fois un total d'au moins sept périodes d'effectuation possible, prélevées sur les congés scolaires (à l'exception de ceux de fin d'année, et en proposant deux périodes de 15 jours sur le mois de juillet) et, en principe, une absence totale d'examen en fin d'année, ce qui garantit une moindre perturbation des apprentissages. Il est permis d'imaginer qu'au cours de la montée en puissance, une redéfinition des programmes scolaires, permettant d'orienter une fraction des quotas horaires de certaines disciplines pour

les intégrer à cette période de cohésion, permettrait d'augmenter le nombre de périodes, dont certaines pourraient comprendre une semaine de scolarité juste avant ou juste après une période de congé. C'est durant la même année (ou au plus tard au début de la suivante) que la seconde période, majoritairement sans hébergement, décrite plus bas, devrait également se dérouler.

Ce mécanisme général ne saurait convenir pour ceux des jeunes qui, parfois depuis l'âge de 14 ans, et le plus souvent après 16 ans, suivent une formation dont la structure est plus proche de l'activité professionnelle (apprentissage, alternance, ou divers types d'insertion dans un milieu professionnel, ou sont entrés après 16 ans dans la vie professionnelle, toutes situations dans lesquelles les congés s'apparentent aux congés légaux des salariés et non aux congés scolaires). Dans cette hypothèse, l'État devrait prendre à sa charge la moitié de la période concernée en l'insérant dans les cursus de formation suivie, et le lieu d'apprentissage ou de formation professionnelle, donc son employeur, prendra à sa charge l'autre moitié, dans des conditions assurant la neutralisation de cette charge par un mécanisme de remboursement par imputation sur les cotisations sociales ou fiscales. En cas d'emploi à temps plein, ce même mécanisme de neutralisation pour l'employeur devrait s'appliquer intégralement aux 2 phases accomplies.

Il en résulte que l'appel à effectuer cette période devrait transiter par les établissements d'enseignement ou de formation auxquels les jeunes sont rattachés (ce qui permettrait une ultime vérification de la compatibilité des appels avec la situation scolaire et le programme de formation propres à chaque établissement). À défaut d'un tel rattachement, les inspections d'académie, à partir des fichiers scolaires, devraient être en mesure de procéder à cet appel. En cas d'échec, il sera nécessaire de recourir aux informations que détiennent les mairies (fichiers d'État civil, fichiers sociaux, ...)

En ce qui concerne l'information civique⁵, qui devra se caractériser par une pédagogie innovante et attractive (activités/jeux de simulation, mise en situation, activités de groupe, recours aux nouvelles technologies – portés par une pédagogie par l'action plutôt qu'un enseignement magistral descendant) sous réserve que la durée le permette, il s'agit d'effectuer une sensibilisation approfondie par des personnels compétents en matière de défense et de sécurité nationales et européennes : connaissance des menaces, moyens et organisations pour

⁵ Cf. Annexe III : Inscription du SNU dans le parcours de citoyenneté.

⁶ Cf. Annexe IV : L'architecture de formation de la phase de cohésion.

y remédier, présentation des différentes formes d'engagement relevant de la sphère de la sécurité (engagement dans les forces, dans la gendarmerie nationale ou la police, réserve dans les trois cas, pompiers, sécurité civile, formes adaptées de service militaire (SMA, SMV)). Au regard des menaces plus diffuses, l'accent doit être mis sur la sensibilisation aux contributions individuelles à la sécurité, en progressant vers la formation : éléments de cybersécurité, connaissance des modalités d'information par les pouvoirs publics en cas de danger, attitude à tenir face aux principales catégories de menaces, gestes élémentaires pour contribuer aux premiers soins (gestes et attitudes, y compris paroles, d'urgence), à l'encadrement des foules, au guidage vers des zones sûres, au confinement, ... D'autres éléments de formation à caractère plus civil peuvent être également envisagés y compris dans l'optique de rendre l'engagement ultérieur plus efficace et la période plus attractive (préparation au code de la route, acquisition de qualification pour le premier secours, préparation initiale au BAFA...).

L'information sur les engagements ultérieurs devra aussi porter sur les engagements civils et là aussi comprendre des éléments de formation, communs à tous types d'engagement (gestes élémentaires de sécurité dans les déplacements et au travail,...) ou plus spécifiques, comme des informations sur les grandes filières d'engagement, avec éventuellement la possibilité d'un premier contact informel ou du suivi d'une formation élémentaire permettant de faciliter le choix et l'intégration ultérieure dans l'engagement.

Cette période de cohésion doit aussi comporter des activités en groupe, sportives et non sportives, de façon à permettre une parfaite association des personnes en situation de handicap appelées. Cette période serait naturellement l'occasion :

- d'une vérification **de l'état de santé**. Les jeunes seraient invités à se rendre à cette période munis d'un certificat médical attestant de leurs capacités au regard des activités à accomplir. À défaut d'un tel certificat, un bilan sommaire par la structure de santé référente pour le centre concerné pourrait à la fois lever l'obstacle à la réalisation de la période, mais aussi repérer des difficultés de santé potentielles et programmer des rendez-vous ultérieurs entièrement financés par l'assurance-maladie ;
- d'un bilan de compétences simplifié (qui pourra recourir aux compétences des missions locales, bien que les jeunes concernés ne soient pas exactement ceux dont elles ont ordinairement la charge, et en s'inspirant d'autres expériences réussies, dans l'esprit d'un contrôle attractif, recherchant les talents cachés ou à développer plutôt que visant à dresser un constat d'échec) ; des **entretiens individuels permettant de situer le jeune au regard de ses difficultés sociales, familiales**, ou de toute autre nature. La période

serait ainsi l'occasion lors de sa conclusion de commencer à réorienter la fraction de l'ordre de 15 % du contingent ayant besoin de recourir aux dispositifs publics de toute nature concernant les jeunes sans diplôme, sans formation et sans travail en la traitant de manière plus précoce⁷. La puissance publique doit avoir pour cette fraction de la jeunesse une obligation de réparation donc de suivi des difficultés détectées. On ne doit pas s'exagérer les capacités de l'ensemble des administrations publiques à proposer à ce stade un remède aux difficultés ou carences diagnostiquées : mais la nécessité de progresser ne fait pas obstacle à l'énoncé d'un principe qui, pour les jeunes déjà en échec, fera du service une nouvelle chance. Et le SNU lui-même peut être un début de remédiation. Les moyens d'hébergement dégagés ainsi que les capacités d'encadrement étant utilisés très majoritairement durant les périodes de vacances scolaires, pourraient être utilisés dans l'intervalle pour entreprendre des actions de lutte contre l'illettrisme, de préparation à l'apprentissage, de réinsertion dans des dispositifs de formation au profit de ce public. Le service national donnerait ainsi la garantie à tous les jeunes de 16 ans, sortis du système de formation et pour lesquels n'existent que peu de dispositifs les prenant en charge avant 18 ans, qu'ils auront accès à un module destiné à les accompagner, à prévenir le décrochage et à permettre le retour vers des dispositifs pouvant conduire à l'emploi en prévenant la désocialisation. Cette garantie constituerait indéniablement aux yeux de l'opinion un facteur d'attractivité et de légitimation du service difficilement contestable, incarnant concrètement une solidarité générationnelle et donnant au mot « service » tout son sens.

Idéalement, cette phase I devrait être continue et durer **un mois** : une telle durée est suffisante pour l'ensemble des formations et des activités envisagées, et permet une expérience approfondie de la vie en collectivité, en groupe, remplissant complètement les objectifs assignés au service national universel en termes de brassage social et territorial. Il est évident que le fait d'imposer une telle période, pose, par ses caractéristiques, des difficultés non négligeables.

En premier lieu, seul l'hébergement des jeunes appelés, sans retour au domicile pendant une période assez longue, est de nature à répondre aux objectifs. Dans la mesure où les capacités d'hébergement existant et à développer ne pourront dans le meilleur des cas abriter qu'une fraction du contingent, il faut étaler la réalisation par un contingent de cette période d'un mois

⁷ Cf. Annexe V : Les dispositifs d'insertion existants.

sur au moins 8 ou 9 mois. En second lieu, le coût, budgétaire ou matériel, est maximisé, sollicitant des moyens (de déplacement et d'hébergement) ainsi qu'un encadrement (24/24 en enceinte fermée) de manière intense.

Il est donc permis de songer à moduler cette durée : l'extrême d'un mois continu a pour opposé une simple dilatation de la Journée Défense et Citoyenneté (JDC) sur 2 ou 3 jours sans hébergement, - qui ne serait alors qu'un recensement amélioré supprimant quasiment toutes les difficultés matérielles mais ne répondant que très partiellement aux attentes du projet.

Il est donc vraisemblable qu'un **compromis entre ces deux extrêmes devra être trouvé**. Il pourrait s'articuler autour **d'une période avec hébergement continu d'au moins deux semaines et si possible plus, suivie d'une deuxième période, plus axée sur la préparation de l'engagement** et qui pourrait ne pas donner lieu à hébergement pour tous, ni concerner le même groupe. Cette seconde période d'appel, qui devrait à nouveau se situer durant une période de congé scolaire, (et, à terme, comme indiqué plus haut, éventuellement sur le temps scolaire par une réorganisation partielle des programmes concourant à l'éducation civique) devrait continuer à s'assigner un objectif de brassage social et territorial, en s'efforçant de constituer localement des groupes suffisamment mélangés et quittant leur domicile pour se rendre dans un établissement ou un lieu autre que celui de scolarisation, au moins pour la journée. Elle devrait être consacrée à la réalisation d'un projet, dont l'initiative pourrait relever d'enseignants volontaires, d'associations, ou de collectivités territoriales, projet s'inscrivant dans la perspective de l'engagement ultérieur et pouvant être l'occasion de la délivrance d'éléments de formation élémentaire à cette fin. Cette période pourrait aussi être celle de la préparation militaire et de ses équivalents pour la gendarmerie et la police, les pompiers ou la sécurité civile ; on pourrait aussi envisager que certaines filières d'engagement développent, sur le même modèle, des formations adéquates aux tâches du futur engagé (par exemple, pour le soin aux personnes, pour le tutorat...). Le caractère obligatoire de cette période serait sanctionné par des moyens analogues à ceux en vigueur aujourd'hui pour la JDC : impossibilité de passer le code, de passer le baccalauréat ou un autre diplôme, exclusion de concours administratifs, etc. Mais l'attractivité sera renforcée par des avantages dont l'attribution sera subordonnée à l'accomplissement des obligations de service (par exemple, des tarifs bonifiés dans les transports, pour certains services culturels...). Des exemptions seront naturellement possibles : impossibilité physique (pour cause de maladie par exemple) de se soumettre à cette obligation. La reconnaissance définitive de la légitimité de l'empêchement lèvera les sanctions à l'inaccomplissement.

Il faudra laisser la possibilité à des réfractaires de se soumettre volontairement à des obligations initialement déclinées, comme à ceux exemptés de participer à cette phase. Toutefois, il est préférable de ne permettre ce rattrapage que jusqu'à 18 ans, pour conserver une relative homogénéité aux groupes convoqués. Passé cet âge, la réalisation volontaire d'un engagement, mais augmenté d'un mois, pourrait aussi, jusqu'à 25 ans, lever les obstacles créés par la non réalisation de la phase initiale.

La première partie de cette phase de cohésion, au regard de ce contenu de formation et des valeurs qui seraient rappelées, devrait se traduire par une cérémonie symbolique : elle pourrait consister très simplement en la remise collective, au dernier soir de l'hébergement, d'un gilet jaune fluorescent siglé service national, assortie du rappel à chacun qu'en cas d'accident ou de catastrophe, à l'appel des autorités, tous les jeunes ayant effectué le service national devraient pouvoir rejoindre ceux des services publics faisant appel à eux, pour offrir immédiatement leur concours en participant à l'orientation, à la mise en sécurité et au service aux populations concernées. De même, la deuxième partie de cette phase obligatoire devrait donner lieu à une cérémonie plus solennelle de remise du titre attestant l'accomplissement du SNU, en présence d'autorités (élus, préfet) et avec les familles. La production du titre sera ultérieurement exigée afin d'établir que l'intéressé a satisfait aux obligations ou peut s'en prévaloir pour passer le code, s'inscrire aux examens tels que le bac, bénéficier de la garantie jeune ou du chèque culture, ... Les jeunes seront ainsi incités au port de l'insigne du SNU à l'occasion des cérémonies publiques, notamment à caractère mémoriel. Cette reconnaissance publique collective, pour symbolique qu'elle puisse paraître, renforcerait non seulement la dimension de rite de passage que revêt l'accomplissement du service, mais aussi la reconnaissance de chaque jeune comme acteur de la vie sociale.

1.2.2 De 16 à 25 ans : un engagement volontaire au service du pays

La seconde période peut commencer dès la fin de la période de cohésion (notamment pour les jeunes qui, sans activité, ni formation, ni scolarité, sont disponibles et pour lesquels le service est autant celui qu'ils rendent que celui qui peut leur être rendu) et en tout état de cause, à partir de 18 ans. Elle consiste en un engagement volontaire, c'est-à-dire non obligatoire, ouvert à toute personne résidant sur le territoire national ayant suivi la période de cohésion (mais aussi à ceux entrés après l'âge d'appel s'ils le souhaitent) dans les mêmes conditions de détermination de la population concernée.

Concrètement, dès la fin de la période obligatoire, un contact doit être établi avec chaque jeune (via une application, Cf. 4.3 système d'information) lui offrant des possibilités

d'engagement, et relançant régulièrement l'intéressé en lui demandant ses intentions – des rendez-vous de filières, des salons, des moments d'échanges pourraient d'ailleurs être organisés par chacun des différents acteurs pour inciter à l'engagement et montrer ses modalités pratiques. C'est la même application qui permettra d'alimenter le « compte engagement » ouvert dès la remise du titre d'accomplissement de la phase obligatoire, permettant au jeune de valider son engagement et les durées correspondantes, d'accéder aux avantages sociaux correspondant, de participer à des forums d'échanges et de formations, etc.

Les secteurs d'engagement initialement identifiés sont les suivants :

- Les engagements militaires ou dans la sphère de la sécurité publique seraient réservés aux nationaux, et éventuellement aux ressortissants communautaires sur la base d'accords de réciprocité (permettant d'effectuer des services analogues dans les États où ils existent).
- Les engagements civils s'inspireraient très largement de ceux proposés par le service civique aujourd'hui. De façon à faciliter la conception de l'ensemble du système, on peut classer les grandes filières d'engagement autour de thématiques telles que la protection de l'environnement, la culture, le numérique et le patrimoine, le soin aux personnes, la santé, la sécurité, le tutorat (notamment au profit des jeunes en difficulté scolaire ou sociale), ...

La nature de l'engagement, outre qu'elle doit s'adapter à la nature même de l'activité, doit pouvoir être à géométrie variable : période continue de 3 à 6 mois (environ), une période continue plus brève jusqu'à un cumul de 6 mois à 25 ans, appartenance à une réserve avec période de formation et disponibilité permettant un appel pour des périodes plus ou moins longues, ...

L'engagement doit être substantiel (activité réelle, contribution effective, bien encadré, original – ce ne peut pas être le recyclage d'un stage ou d'une autre activité déjà effectuée), et offrir une activité de qualité qui doit rester inspirée par l'exigence de reconnaissance de la contribution du jeune concerné, lequel ne doit pas éprouver le sentiment d'être confiné à des tâches subalternes dénuées de sens, de noblesse ou d'intérêt. Bien entendu, cet engagement pourra se réaliser aussi dans le cadre du volontariat européen, francophone ou/et international.

Entièrement volontaire, même si le choix sera évidemment guidé et assisté (offre d'une grande variété d'engagement dans de nombreux lieux sur de nombreuses périodes), l'engagement sera néanmoins vraisemblablement effectué par un pourcentage extrêmement élevé d'une classe d'âge en raison de l'attractivité de son statut et de sa rémunération : insertion pour les étudiants dans le système LMD sous forme de crédit, prise en compte même

symbolique pour la retraite et abondement du compte engagement citoyen, facilitation en cas d'accomplissement de l'accès à certaines formations ou activités, facilitation de la présentation au permis de conduire, présentation au BAFA, ... Il faudra être extrêmement prudent pour que les bonifications résultant de l'engagement ne puissent pas être globalement lues comme le rendant obligatoire à raison de l'ampleur de la restriction des droits qui résulterait de son inaccomplissement, mais il est absolument nécessaire de consentir un investissement, à la fois réglementaire et budgétaire (même différé) significatif dans cette attractivité, qui, même de manière symbolique, marque le prix que la société attache à cet engagement. Il sera cependant possible de laisser l'initiative soit à des écoles (notamment toutes celles relevant de la fonction publique) soit à des établissements d'enseignement secondaire ou supérieur d'inscrire l'engagement comme un temps obligatoire du cursus qu'ils dispensent.

Selon les choix opérés quant à la participation des étrangers, l'engagement pourrait être un facteur important pour l'obtention de titres de séjour plus longs ou ouvrant plus de droits, et représenter un facteur essentiel dans la détermination des conditions de l'accès à la nationalité, devant figurer dans la loi au titre des preuves de l'assimilation à laquelle est subordonnée aujourd'hui l'octroi de la nationalité.

Cette période devrait continuer à pouvoir être effectuée sous le régime du bénévolat, dont la valorisation devrait continuer à être opérée par les pouvoirs publics ; mais elle pourrait aussi, selon les cas, donner lieu à une indemnisation (prévue pour les engagements militaires, par exemple, même si un alignement en niveau n'est pas nécessaire dès lors que les sujétions peuvent ne pas être les mêmes), qu'il serait possible de corrélérer à la situation sociale de chacun. Dans les deux cas, des aides (à la garde d'enfant, à la mobilité, éventuellement au logement) facilitant une mobilité géographique importante, tout particulièrement pour et à destination de l'outre-mer, devraient aussi être prévues.

2 PRINCIPAUX ENJEUX

2.1 Principe du caractère obligatoire

L'ensemble des objectifs assignés ne peut être atteint que dans la mesure où l'intégralité d'une classe d'âge est effectivement appelée, sans favoritisme ni passe-droit, quels qu'en soient les motifs, à partager avec ses pairs au moins la phase initiale autour de 15-16 ans.

La difficulté est que l'état actuel du droit constitutionnel semble interdire à l'État de se voir reconnaître par la loi le droit d'imposer une obligation de séjour durant un mois et d'activités ultérieures à l'ensemble d'une classe d'âge. Le consensus des constitutionnalistes semble en

effet considérer que l'État ne peut mobiliser la population qu'aux fins de la Défense nationale, s'entendant pour l'essentiel les armes à la main (les alternatives envisagées par le code du service national n'ayant jamais été que soit volontaires, soit alternatives au service armé après notamment son refus). Les obligations voisines auxquelles on pourrait penser comme fondement d'une mobilisation intégrale, comme l'obligation scolaire, ne sont pas d'un grand secours : cette obligation est celle de recevoir, comme le principe constitutionnel le garantit, une éducation, mais elle peut être dispensée en famille, à distance ou par des structures non étatiques. Convoquer une classe d'âge entière à rejoindre un lieu et à y séjourner à des fins d'enseignement et de formation n'est donc possible que si la coloration « Défense nationale » de la période considérée est largement prédominante.

Il est possible d'envisager des alternatives, qui paraissent cependant peu satisfaisantes et certainement pas très sûres sur le plan constitutionnel : intégrer la période de cohésion dans le cursus scolaire relevant de l'obligation scolaire, ce qui ne résoudrait que partiellement le problème, tout en avançant significativement l'âge auquel réaliser cette période de cohésion. En effet, dès 16 ans révolus, il ne serait plus possible d'y soumettre l'intéressé, alors que le projet recommandé par le groupe repose sur une période de cohésion après la classe de 3^{ème}, que les jeunes aient 15 ou 16 ans, avec néanmoins la possibilité de report les années suivantes, qui serait ouverte, notamment, (outre les cas de dispense mentionnés plus haut) pour les jeunes qui ne seraient plus au lycée mais déjà dans le monde du travail ou de la formation par alternance, jusqu'à 18 ans.

Une autre hypothèse serait de garantir la militarité du dispositif (puisque la constitution admet qu'on impose des sujétions aux citoyens pour les besoins de la défense nationale), mais, afin de ne pas apparaître aux yeux du juge constitutionnel comme recourant à des artifices, le législateur devrait alors expressément prévoir aussi bien un contenu de formation, qu'une prédominance des intervenants, voire des encadrants, à caractère militaire. Or, chacun sait que le modèle d'armée existant est aujourd'hui entièrement insusceptible d'encadrer un service national, même de brève durée, faute de disposer des effectifs de cadres suffisant à cette fin. Cette limitation, à supposer qu'on entreprenne de la dépasser par une action de recrutement, ne pourrait en tout état de cause être mise en œuvre que dans un nombre d'années trop grand pour assurer l'engagement immédiat du projet.

Il n'est pas nécessaire d'attendre la levée de l'obstacle constitutionnel pour commencer, sur une base volontaire, à déployer le modèle initial de service national qui permettra d'en tester l'efficacité et les différentes composantes et d'en bâtir le modèle définitif. Il est cependant

nécessaire de procéder à l'extension des dispositions constitutionnelles, au sein de l'article 34, afin d'y ajouter que la loi définit les sujétions que la réalisation du service national peut imposer à l'ensemble d'une classe d'âge (en choisissant soigneusement de s'adresser aux Français, mineurs, ou aussi à des étrangers). L'entrée en vigueur de ces dispositions au cours de l'année 2020 suffirait à garantir la montée en puissance du système.

Toutefois, même nanti de ces atouts constitutionnels, le service national ne devrait pas, du point de vue du groupe, être déclaré obligatoire pour la période d'engagement. Nombre de jeunes, individuellement ou via des associations et des syndicats, contesterait une telle obligation.

En effet, la contradiction relative qu'il y aurait à vouloir rendre obligatoire un engagement, qui n'a de sens que librement consenti, et qui serait susceptible de perturber, au moins dans la perception initiale qu'en auraient les intéressés, le bon déroulement des études et l'entrée sur le marché de l'emploi, risquerait de focaliser les critiques et de cristalliser une opposition, certes minoritaire, mais qui peut suffire à entraver le déploiement du projet. C'est **par l'attractivité**, tant du contenu que des contreparties de l'engagement, par les jugements des pairs et de la société, qu'il sera possible de généraliser cette pratique et d'en faire sinon un rite de passage en tout cas un sacrifice librement consenti par le sens et l'intérêt qui en seront perçus. Qu'une minorité, qu'on espère très réduite, rechigne à se soumettre à cette exigence ne mérite pas qu'on mette en danger l'ensemble du système. Il n'y aura pas d'insoumis, au sens pénal du terme, il n'y aura que des jeunes ayant échoué - à un moment de leur trajectoire - à comprendre le plein sens des valeurs d'égalité et de fraternité, passagers clandestins d'une société à l'amélioration et à la générosité de laquelle ils apparaîtront comme ayant renoncé.

2.2 Universalité réelle

L'universalité est une exigence absolue et contribue à l'attractivité du système⁸. Contrairement à l'ancien service national, aucun passe-droit, aucun favoritisme, notamment pas pour ce qui concerne l'accès à l'encadrement, ne devra être consenti à quiconque. Ce principe doit faire partie de la présentation publique initiale du projet. Elle se traduit par le fait que tous les jeunes d'une classe d'âge (dans les limites à définir au regard de la nationalité) **doivent** être appelés à participer avant 18 ans à la phase de cohésion ; et que **tous peuvent** alors s'engager jusqu'à 25 ans (dans les limites légales pour un engagement militaire, auquel l'accès est plus restreint).

⁸ Cf. Annexe VI : Analyse démographique.

L'universalité qui ne fait pas débat est **l'absence totale de distinction de genre et d'orientation sexuelle**. Celle qui ne fait pas plus débat conduit, dans toute la mesure compatible avec le handicap, à **l'incorporation des personnes en situation de handicap**. Une concertation approfondie devra être conduite sur ce point avec notamment les associations, sous l'égide du ministère responsable, pour déterminer dans quelle mesure et limites, les diverses formes de handicap mental, physique ou comportemental peuvent, néanmoins, ne pas faire obstacle à une intégration dont on devine, d'emblée, à quel point elle améliorerait la perception et la reconnaissance du handicap : que des fractions de contingent soient dirigées et encadrées par des instructeurs en situation de handicap serait une extraordinaire leçon de fraternité, de civisme et de reconnaissance de l'altérité.

L'universalité soulèvera les difficultés matérielles parfaitement surmontables mais appelant un traitement spécifique, d'adaptation, d'encadrement, de contenu, pour certaines fractions du contingent : adaptation déjà signalée à la situation d'emploi ou d'apprentissage concernant une minorité importante ; prise en compte de la fraction de la jeunesse qui même à 15 ou 16 ans est déjà chargée de famille ; traitement compatible avec la situation juridique des mineurs protégés ou sous main de justice ; dans tous ces cas, l'annonce immédiate de la reconnaissance de la difficulté et de la volonté de la traiter adéquatement devrait désamorcer les hostilités, ce que confirmera l'engagement sans délai d'une concertation spécifique et d'expérimentations propres visant à trouver la meilleure solution compatible avec les particularités de chaque groupe.

Très hétérogène sera la situation des jeunes Français résidant à l'étranger de manière permanente. Le principe doit naturellement être qu'ils sont intégralement soumis à l'obligation d'accomplir le service national et vivement incités à s'engager ensuite. Ce service pourra être effectué pendant les périodes d'été à l'occasion d'un retour sur le territoire national métropolitain. À défaut, il pourrait être proposé de se joindre à des cohortes effectuant le service national sur la fraction du territoire national le plus proche, notamment outre-mer.

Reste la délicate question des étrangers.

Au préalable, seuls ceux disposant d'une maîtrise élémentaire de la langue française devront être appelés. L'atteinte des objectifs visés et l'efficacité de cette phase exigent à l'évidence que la barrière de la langue ne mette pas des jeunes à l'écart. À défaut de cette maîtrise, l'établissement scolaire par lequel aura transité l'appel devra être mis en mesure, par la direction territoriale du service national, de proposer au jeune celles des formations para ou extrascolaires lui permettant d'effectuer ou de compléter, dans les délais légaux,

l'apprentissage du français langue étrangère au niveau considéré pour la réalisation de la phase obligatoire du service national.

Pour la phase de cohésion, les étrangers doivent être considérés en trois catégories : il est possible et souhaitable, d'admettre la participation sur la base du volontariat des ressortissants communautaires, en admettant d'ailleurs la possibilité d'accords de réciprocité ; il est également possible, et tout aussi éminemment souhaitable, que les étrangers non communautaires dont les parents résident régulièrement sur le territoire national puissent, sur la base du volontariat, participer à la phase de cohésion puis à celle d'engagement. Il est sans doute possible, dès lors qu'une modification de la constitution a lieu, de prévoir que les sujétions du service national sont étendues aux enfants des étrangers résidant régulièrement sur le territoire : il s'agirait d'une sorte de contrepartie à un séjour garantissant notamment l'éducation, la santé, et un certain nombre de droits sociaux, appelant une initiation à la manière de défendre une société qui accueille généreusement des étrangers. Il importe à cet égard de noter que le code du service national tenait au service militaire les étrangers bénéficiant de la protection asilaire ; le maintien éventuel de cette obligation pour le SNU imposerait alors de l'étendre aux bénéficiaires de la protection subsidiaire. Cette inclusion correspond aux exigences d'intégration à droits et devoirs égaux pour les réfugiés que porte la convention de Genève. Elle risque de ne pas être bien comprise si deux nationaux d'un même pays peuvent l'un être appelé, l'autre exclu, uniquement à raison du statut de ses parents. Il apparaîtrait cependant comme paradoxal dans ce cas de ne pas étendre cette obligation aux ressortissants communautaires, dont le droit au séjour est garanti par les traités, même s'il n'apparaît pas comme tout à fait évident de regarder cette obligation comme susceptible de trouver un fondement dans le droit communautaire. Reste enfin **le cas des étrangers mineurs dont les parents sont en situation irrégulière** : il est évidemment délicat d'imposer cette obligation qui pourrait être regardée comme un début de régularisation, alors que les parents des intéressés n'ont pas de droit au séjour ou, du moins, pas encore reconnu et pas durable ; mais il est tout aussi délicat de singulariser cette fraction de la jeunesse soumise à l'obligation scolaire dont on ne peut l'écarter à raison d'irrégularités du séjour. Il y a en tout état de cause un choix de nature éminemment politique, qui aura des conséquences ensuite sur l'engagement (comment le refuser à un jeune séjournant irrégulièrement après 18 ans s'il a accompli la phase de cohésion ?) pour lequel le groupe invite à prendre en considération tous les impacts sur la cohésion nationale d'une génération que représenterait la généralisation de l'obligation, tout en soulignant à quel point le volontariat – qui pourrait dans ce cas recevoir

des incitations, par exemple en en faisant l'un des points critiques de l'accès à la nationalité ou à un titre de séjour long – trouverait plus naturellement son sens sans soulever de problèmes juridiques majeurs.

L'universalité ainsi proclamée ne sera donc limitée que par les situations de handicap faisant réellement obstacle à une réponse à l'appel ; elle sera, pour la phase d'engagement, une ambition.

2.3 Hébergement

On a dit combien celui-ci paraissait nécessaire au succès de l'ensemble du système. C'est toutefois sans doute **la difficulté la plus importante à surmonter** pour assurer le complet déploiement du service national et le rendre réellement universel.

Il n'existe plus aujourd'hui de capacités militaires inemployées qui pourraient, à moindre frais, être réutilisées pour héberger les contingents. Il est nécessaire que l'État maîtrise complètement les capacités de logement employé, aussi bien pour en assurer la conformité et la qualité que pour ne pas faire dépendre une politique publique majeure d'accords catégoriels qui n'auraient pas nécessairement de rapport avec son contenu.

En fragmentant les contingents – sous réserve que les difficultés calendaires au regard de l'obligation scolaire et du déroulement des programmes puissent être surmontées (ce qu'une durée d'une quinzaine de jours de la phase d'intégration faciliterait, donnant, compte tenu du zonage des congés scolaires, 7 périodes, dans lesquelles, en régime de croisière, une des deux semaines pourrait être prélevée sur les vacances, dédoublant alors le nombre de périodes, sans trop de dommage ni pour l'industrie touristique, ni pour la vie familiale, ni pour les emplois d'été, ni pour le déroulement de la scolarité, qui ne serait ainsi mobilisée que pour une semaine, tandis que le déroulement de l'apprentissage ou autres formations en alternance pourrait faire l'objet d'adaptations législatives facilitant l'accomplissement de ses obligations) – c'est de l'ordre de 80 000 places au plus qu'il est nécessaire de pouvoir mobiliser.

Les ressources existantes disponibles peuvent être trouvées dans les internats scolaires (sous réserve de leurs conformités aux normes pour l'accueil des personnes en situation de handicap, des exigences de leur vocation principale, et des nécessités de l'entretien, et à condition de préciser si les capacités privées doivent pouvoir ou pas être mobilisées, sur le fondement de dispositions législatives prévoyant alors les compensations nécessaires), dans les hébergements liés au système de formation professionnelle, dans les disponibilités de centres de logements étudiants, centres de loisirs avec hébergement, et enfin, pour une part

plus ou moins importante, dans la construction. Le coût de la construction est aisé à maîtriser et la rapidité d'édification est grande s'agissant de bâtiments dits « en dur léger » qui, pour peu qu'ils soient articulés avec un site existant (site relevant du ministère des armées, de sécurité civile, mais aussi universités, lycées, hôpitaux, ...) répondraient aux besoins, y compris quant aux autres fonctions d'hébergement (plateau sportif, lieu de réunion et de formation, concentration dans un lieu clos, restauration, soutien médical minimal).

Les questions de transport devront soigneusement être prises en considération dans la mesure où l'implantation des capacités existantes est répartie de façon extrêmement hétérogène sur le territoire national et où l'enclavement de nombre d'habitats ruraux ou d'ailleurs urbains, compromet beaucoup la mobilité des jeunes. Un système d'information efficace (Cf. infra) permettra de gérer une offre de transport répartie assez finement combinant des capacités publiques et privées, mais nécessairement coûteuses. La prise en compte de la sécurisation des sites, essentiellement par la gendarmerie nationale et marginalement par la police nationale, devra être également intégrée dans la réflexion.

On n'aura garde enfin d'oublier les spécificités ultra marines : le service national universel ne prendra tout son sens que si une fraction significative du contingent métropolitain est à même d'effectuer sinon la période de cohésion du moins celle d'engagement au sein d'une collectivité d'outre-mer tout autant que la réciproque sera essentielle. L'effacement des distances respectives sera ici encore plus coûteux, l'hébergement encore plus nécessaire, dans les deux cas.

La question de l'hébergement est dimensionnante pour le système.

Pour la phase I, elle seule suffit à plaider pour une phase de montée en puissance progressive et un déploiement sur une durée que le groupe a fixée par hypothèse de travail à sept ans, afin à la fois de garantir la qualité (et tout particulièrement la sécurité) de l'hébergement offert, et de le rendre supportable pour les finances publiques. On ne doit pas ignorer les oppositions ou critiques que susciterait un effort de construction de capacités nouvelles : alors que le parc existant ne suffit pas, et de loin, à répondre aux exigences du droit au logement opposable, alors que l'hébergement d'urgence des populations privées de toit n'a pas suffisamment de capacités, alors que les demandeurs d'asile pèsent sur le logement d'urgence, des capacités neuves financées et rapidement construites pourraient apparaître comme un privilège paradoxal. Peut-être peut-on plus aisément justifier cet effort en dimensionnant les capacités pour y intégrer ces critiques. La France a besoin d'une capacité d'hébergement d'urgence – pour des catégories vulnérables dont les besoins sont brefs (victimes de violences conjugales,

mineurs isolés ou rejetés par leur famille, ...). La construire en profitant de l'opportunité que constitue une capacité d'hébergement pour le SNU, en y ajoutant donc une capacité supplémentaire, distincte, et sous la responsabilité des services publics concernés, en amortirait le coût de manière significative (en le limitant à un coût marginal) ; ceci permettrait aussi de faire de ces lieux ceux où l'engagement est possible au service des publics concernés. De même, la France manque de capacité pour faire face à des crises (catastrophe environnementale ou industrielle). Il est donc proposé de concevoir en partie les lieux propres du SNU comme pouvant exceptionnellement être utilisés à cette fin (en y ajoutant des préaménagements – dalle bétonnée et reliée aux réseaux pour pose d'habitat de toile provisoire), ce qui pourrait être réalisé à peu de frais. On pourrait envisager de former les appelés à des fonctions connexes à cette vocation. Il serait ainsi possible de coupler des politiques publiques cherchant des moyens d'action dans le logement en partageant les coûts et en cumulant les intérêts publics poursuivis : l'opinion publique serait plus aisément convaincue du bien-fondé de l'effort ainsi accompli.

La problématique du logement est plus simple mais pas moins ample pour les engagés en phase II : il faudra imaginer les modalités de soutien par des allocations, et d'offre de logement éventuellement plus diffus (chez des particuliers en définissant un statut du volontaire hébergeur, au sein du logement social ou dans des foyers, mais aussi en utilisant les capacités d'hébergement des employeurs tout autant que celle de la phase I dans les interstices de son utilisation). On doit ainsi garantir que l'exercice d'une mobilité géographique n'est pas entravé par le manque de moyens et la distance. Les initiatives des structures d'accueil des engagés devraient naturellement être encouragées et favorisées le cas échéant. Le maintien d'un objectif de mobilité territoriale, de prévention des discriminations à raison du logement, est évidemment central dans cette phase. La question du logement y est d'autant plus aiguë pour nos compatriotes d'outre-mer ou pour garantir les engagements de jeunes métropolitains vers les territoires ultramarins.

2.4 Filières d'engagement

Le groupe a identifié 5 filières d'engagement semblant correspondre aujourd'hui – et aujourd'hui seulement car l'évolution des besoins, des menaces, et des formes d'action appellera une adaptation constante, par exemple aux exigences de nouvelles grandes causes nationales voire européennes qui émergeront – aux plus importants besoins et aux possibilités les plus intéressantes pour les jeunes.

La première des filières est celle liée à la défense et à la sécurité nationales, entendues dans leur acception la plus large : engagé volontaire dans les forces, engagé dans la police nationale et la gendarmerie, toutes les formes de réserves (garde nationale, cadets de la police etc.) mais aussi avec des possibilités de développement pour la sécurité civile, le volontariat dans les pompiers, etc. Un soin tout particulier devra être apporté à la mise en place de la sélection des profils les plus intéressants puisque la situation actuelle de volontariat intégral succédera à une possibilité de repérage et d'évaluation initiale. On pourrait du reste imaginer que l'engagement professionnel au service de la défense nationale passe d'abord par un engagement au titre du service national qui servirait alors d'une sorte de phase probatoire, permettant de beaucoup mieux calibrer les recrutements et les affectations qu'aujourd'hui.

Le deuxième secteur concernerait la **diffusion de la culture patrimoniale et numérique** (notamment dans une optique de solidarité intergénérationnelle, territoriale ou envers les plus défavorisés) en insistant sur la sécurité d'une part et le rapport au service public d'autre part, pour l'accès auquel la fracture numérique est très handicapante.

L'environnement et le développement durable, au titre de la réparation, de la préservation des espaces et de la diffusion des bonnes pratiques, constitueraient la troisième filière.

L'aide aux personnes, concernant aussi bien les personnes dépendantes, qu'âgées, ou en situation de handicap, mais aussi les familles, en milieu ouvert ou en établissement formerait un quatrième domaine.

Enfin **le tutorat**⁹, conçu comme un accompagnement à des fins d'apprentissage, d'acquisition de savoirs ou d'accompagnement dans la scolarité ou la formation (y compris au service des jeunes accomplissant leur service national, notamment dans la phase de remédiation après celle de cohésion pour les publics concernés) constituerait le cinquième domaine d'engagement.

Un très grand travail d'élaboration doit être accompli, en s'inspirant naturellement de l'expérience acquise par l'agence du service civique, pour affiner cette sectorisation grossière et développer les ressources permettant d'identifier celles des activités qui pourraient faire

⁹ À ne pas confondre avec les fonctions de tuteur de l'engagement – qui peut être une fonction accomplie à ce titre mais reposera largement sur des salariés ou des bénévoles acceptant de suivre un jeune engagé ; le secteur du tutorat correspond à des interventions comme mentor, au titre du parrainage, comme ambassadeur d'une politique publique ou d'une activité d'intérêt général ou comme moniteur d'une technologie ou d'une pratique. Elle n'est ni enseignement ni formation, mais repose sur le partage d'un savoir.

l'objet d'un engagement, occasionnel ou récurrent, afin d'en structurer et d'en harmoniser autant que possible le contenu, le déroulement, la forme, les garanties...

À ce titre trois écueils devront être soigneusement évités.

En premier lieu, **l'engagement de service national ne doit pas apparaître comme un premier emploi au rabais** qui ressemblerait trop au feu contrat première embauche ou apparaîtrait comme un succédané aux emplois aidés supprimés. Le vecteur engagement doit certes correspondre à une tâche, y compris matériellement élémentaire, précise, mais elle doit répondre aux exigences qu'imposent les finalités du service – reconnaissance de l'engagé comme citoyen contribuant à la construction nationale – et ne saurait donc s'accommoder du recrutement à bas prix de supplétifs sans statut pour accomplir des tâches d'exécution subalternes ou dégradantes. La massification du recrutement expose naturellement à ce risque qui peut être surmonté **par un contrôle soigneux des engagements offerts**¹⁰ et en acceptant une montée en puissance relativement lente pour s'assurer une bonne maîtrise des engagements proposés et refuser ce que, dans l'urgence, on pourrait sinon être tenté d'accepter.

En second lieu, tout aussi grand est le risque que le service national ait **un effet d'éviction** sur des secteurs marchands ou sur l'exercice de leurs compétences par de grands services publics. Il ne saurait être une alternative peu coûteuse à la mise en œuvre de compétences professionnelles par des collectivités publiques ou des entreprises privées dont c'est l'activité principale. À titre d'exemple, s'il est souhaitable que le nettoyage de certains espaces comme les plages puissent être opéré, l'entretien ou la valorisation d'espaces verts sont normalement assurés soit en régie, soit via des marchés publics par des entreprises privées, et ne sauraient sans dommage pour ces dernières être assurés par des brigades d'engagés du service national. Pour chacun des secteurs, **une étroite concertation avec les professionnels et les syndicats de salariés** sera seule à même d'assurer que cet effet d'éviction ne s'exerce pas, en traçant les limites précises et nécessairement évolutives dans le temps, au-delà desquelles il ne sera pas tolérable d'affecter des engagés dans un emploi qui introduirait des conditions déloyales de concurrence sur un marché.

En troisième lieu, dans toutes les filières considérées, la plupart des actes, mêmes élémentaires, accomplis par les professionnels, sont subordonnés à la détention d'une qualification précise. Il ne saurait donc être question que des engagés nantis d'une formation

¹⁰ Cf. Annexe VII : Labellisation des différents partenaires du SNU.

très sommaire viennent accomplir des actes que des professionnels ne peuvent eux-mêmes accomplir qu'après y avoir été habilités ou au terme d'une sélection rigoureuse lors de leur recrutement. Sans être cantonnés à des tâches subalternes, les engagés devront donc à la fois disposer des formations et conditions de travail adaptées à l'engagement qui sera le leur, et demeurer très précisément insérés dans une action professionnelle dont ils ne seront que les auxiliaires. Là aussi, tout particulièrement là où des professions réglementées ou pourvues de statuts existent, une concertation approfondie et durable, associant les professions et les formateurs à l'administration des filières devra être engagée, et les choix faits évalués, qualitativement et quantitativement.

3 OUTILS ET ACTEURS

3.1 Encadrement

800 000 à 900 000 jeunes appelés, pendant deux fois quinze jours, même étalés sur une année scolaire entière (éventuellement au début de la suivante sans perturber le contrôle continu) par fraction de l'ordre de 80 000 jeunes, à résider ou travailler ensemble pour accomplir des tâches, puis, au cours des neuf années qui suivent, accompagnés dans des engagements individuels très divers, appellent à l'évidence un encadrement important. Celui-ci n'existe qu'à la marge, dans les armées ou la sécurité civile notamment, mais sera notoirement insuffisant pour satisfaire aux besoins.

Tout aussi bien, l'encadrement de contact doit, à l'instar de ce qu'était majoritairement l'encadrement du service national militaire, faire appel aux jeunes appelés eux-mêmes : témoignant ainsi de la reconnaissance immédiate de leur capacité par la nation, en leur déléguant des fonctions de responsabilité et d'autorité de haut niveau en dépit de leur jeune âge et le cas échéant de leur absence de diplômes ; en leur offrant, conformément à cette même **philosophie du projet**, des possibilités de reconnaissance et de promotion sociale, que des mesures spécifiques d'attractivité accroîtront, qui contribueront au succès du projet.

3.1.1 Cadres de contact de la période initiale

Il faudra disposer pendant les périodes de la phase de cohésion de cadres en nombre suffisant, adaptés à la population de jeunes appelés et à ses caractéristiques, et dont la mission sera de délivrer les informations, les formations, les évaluations, l'accompagnement, tout en assurant la direction, le bon ordre et la sécurité, ainsi que la logistique des lieux concernés.

Cette mission pourra être l'une de celles offertes à l'engagement, celui-ci pouvant ainsi consister en la réalisation d'un nombre donné de périodes d'encadrement entre 18 et 25 ans,

avec d'ailleurs une progression possible dans les responsabilités. On peut aussi imaginer et souhaiter qu'après cette période d'engagement au-delà de 25 ans, **un statut ad hoc de réservistes de l'engagement puisse permettre d'effectuer à titre volontaire, par analogie avec les réservistes des forces**, des périodes d'encadrement supplémentaires, notamment en tant que spécialistes en rapport avec les qualifications professionnelles exercées. Un modèle existe déjà, sous la forme du service sanitaire créé par la ministre de la santé, service qui pourrait sans doute trouver sa place dans le fonctionnement du service national universel.

La formation de ces cadres peut être très brève lorsqu'ils disposent d'ores et déjà d'une qualification leur permettant de mettre au service de la phase de cohésion des compétences : un spécialiste logistique d'approvisionnement trouverait naturellement sa place dans l'administration de périodes de cohésion ; un licencié de STAPS deviendrait naturellement un moniteur sportif ; un élève des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) aurait naturellement sa place dans les modules de détection et de lutte contre l'illettrisme. Il faut toutefois prendre garde au biais sociologique qui s'introduirait ainsi insidieusement dans le recrutement de l'encadrement, qui ne doit en aucune manière pouvoir être assimilé au privilège de ceux en détenant déjà. **Le service national ne peut assumer son universalité et son rôle de brassage social qu'en portant aussi à la tête de son encadrement des personnalités remarquées pour leur engagement et leur caractère ou leurs talents, quoique dépourvues de qualifications scolaires ou universitaires.** Ainsi l'engagement associatif initial – notamment dans les associations de jeunesse, dans le milieu sportif, au sein d'associations humanitaires – devrait naturellement conduire ceux qui s'y sont investis vers l'encadrement du service national. L'accès à cet encadrement pourrait d'ailleurs être revendiqué dès la phase de cohésion, en s'offrant à y prendre des responsabilités au sein d'un groupe, pour y démontrer les capacités naturelles, et pourrait faire l'objet d'une filière de formation spécifique. Dans certains cas, il pourrait être prévu que l'exercice d'un engagement sous forme d'encadrant est obligatoire par exemple pour les élèves des écoles de fonctionnaires, quelles qu'en soient les catégories et les missions.

Quelles que soient les qualifications techniques déjà détenues, une méthode commune de conduite du groupe, d'exercice de l'autorité, de gestion des conflits potentiels ou des situations à risque devrait être partagée. Sans que l'autorité hiérarchique s'exerce de même manière qu'au sein des forces armées, la taille du groupe à constituer, l'hétérogénéité du public le constituant, appelle le recours à des cadres capables d'imposer par leur caractère une autorité naturelle, mais nécessairement formés à cette fin. L'efficacité souvent démontrée des

méthodes militaires de formation à la conduite de groupe par les cadres de contact (non seulement pour la préparation très particulière au combat, mais aussi dans des missions à caractère strictement social comme celle du service militaire adapté et du service militaire volontaire) **plaide pour qu'une partie au moins de la formation dispensée aux cadres puisse être assurée par les armées.** La construction d'autres modules de formation spécifique, imputable sur le temps d'engagement, et permettant à tout cadre même dénué de qualification initiale d'exercer ses responsabilités, devra être étudiée avec l'ensemble de l'appareil de formation en fonction des profils de cadres nécessaires et des compétences requises. Le plus grand soin devra être apporté à l'analyse du retour d'expérience et au recours à une pédagogie innovante dont la formulation, l'évaluation, le suivi et la diffusion, devraient être confiés tout autant pour la délivrance des formations de la période obligatoire que pour la formation des cadres, à un comité pédagogique pluridisciplinaire placé auprès de l'administration en charge du service national. **Cette formation de cadres du SNU devrait donner lieu à la délivrance d'un brevet de qualification, reconnu dans le système général de diplomation.**

À cet égard, pour que l'engagement comme encadrant du service national universel puisse contribuer au rôle de ce service, il conviendrait de s'inspirer du modèle de l'institut de l'engagement, association créée dans le prolongement de l'agence du service civique. Continuant pour certains des engagés une mission de formation, l'institut donne accès, à l'heure actuelle sur la base de conventions, demain sur la base d'équivalences prévues par la loi, de manière privilégiée à certains concours ou formations. Ce type de mesures, renforçant l'attractivité de l'encadrement, devrait s'intégrer à un ensemble de bonifications.

Cet encadrement issu des jeunes eux-mêmes ne sera manifestement ni entièrement suffisant ni entièrement adéquat. La responsabilité – matérielle, financière, de sécurité – d'un centre hébergeant en moyenne 200 jeunes de 16 ans exige aussi la présence de spécialistes expérimentés et d'encadrants dont l'âge et la maturité étayeront l'autorité et affineront les capacités de discernement. Un égal mélange d'anciens sous-officiers et officiers (recrutés sur des contrats civils, ou pouvant, sur le fondement d'un nouveau modèle de contrat à créer, prolonger un engagement militaire entièrement consacré désormais au service national pour une durée de l'ordre de 3 à 5 ans, leur conservant les avantages de l'ancienneté de la carrière, en en limitant les sujétions, dans le cadre des effectifs du ministère en charge du service national), de réservistes aussi bien des forces que du service national, et d'agents publics

affectés à temps partiels ou à temps plein ou encore de collaborateurs occasionnels détachés dans le cas d'un mécénat d'entreprise, devrait ainsi compléter l'encadrement des jeunes.

3.1.2 Tuteurs de l'engagement

Les engagements civils s'opéreront, pour l'essentiel, en généralisant le modèle existant du service civique, par l'exercice de fonctions pour lesquelles idéalement plusieurs jeunes sont placés auprès d'un tuteur qui supervise l'accomplissement des tâches, et demeure, notamment, **le garant du professionnalisme et de la compétence nécessaire dans leur exécution.**

C'est aujourd'hui la principale limite au développement plus important du service civique. Les tâches ne manquent pas nécessairement, mais les salariés volontaires et aptes à assurer le tutorat d'un ou plusieurs engagés ne sont pas en nombre suffisant pour assurer la croissance du système dans de bonnes conditions.

Il convient donc de réfléchir à la création d'éléments de statut du tuteur de l'engagement, permettant de reconnaître l'exercice de cette compétence et, dans la mesure du possible, de lui donner un cadre légal ou conventionnel pouvant comporter divers éléments en termes de responsabilité, de droit à la formation, d'imputation sur le temps de travail, de rémunération, cette dernière pouvant se concevoir autrement que comme une bonification salariale (compte épargne temps, points de retraite, etc.). Bien entendu le tuteur pourra tout aussi bien n'être pas un salarié de la structure, mais un bénévole – pour lequel des avantages spécifiques devront être établis en contrepartie de la responsabilité exercée (compte engagement citoyen, autres avantages qui pourraient utilement faire l'objet d'une concertation).

L'amplitude du déploiement du tutorat appellera sans doute une réflexion sur la formation à l'exercice de ces fonctions, et qui aurait l'avantage d'homogénéiser les conditions dans lesquelles l'engagement se déroulerait.

3.1.3 Associations

L'attractivité et la force de transformation sociale du système dépendront pour partie de la **création immédiate**, dès les premières promotions passées par la phase de cohésion puis après celle d'engagement, **d'associations d'anciens du service national universel**. Des rôles multiples pourront leur être reconnus, tout en laissant bien entendu une large part à leur propre initiative que les pouvoirs publics pourront utilement soutenir et fédérer : maintien des liens sociaux noués, par les activités traditionnelles à ce type d'association, participation à la

reconnaissance du service national dans l'espace public, **lien avec la mémoire**, en leur donnant un rôle spécifique dans la poursuite de l'activité d'associations issues du monde combattant (participation aux manifestations mémorielles, reprise de drapeaux...), mais aussi **rôle social**, en s'attachant par exemple un suivi individuel de l'ensemble des adhérents permettant de repérer ceux en difficultés, gestion de services d'aide à la formation ou à la recherche d'emploi ...

Via des fonctions de réservistes, ou ès qualités comme membres actifs de ces associations, leurs membres pourraient également jouer un rôle dans l'encadrement et l'animation du service national par exemple en participant à des séances de formation préparatoires en milieu scolaire ou en jouant un rôle dans l'identification de futurs tuteurs ou dans la recherche d'engagements. Des partenariats avec des structures européennes analogues pourraient aussi être développés.

3.2 Administration du SNU

L'administration du SNU couvre plusieurs fonctions bien distinctes (de souveraineté, pour ce qui concerne le recensement et l'appel ; d'administration de mission, pour mettre en dynamique une action collective aux acteurs et effecteurs multiples, et animer un concert interministériel en coordonnant des dispositifs sous sa tutelle ou relevant d'autres ministères et acteurs...) appelant chacune des réponses différentes dans l'organisation administrative, le rattachement et le personnel nécessaire.

3.2.1 Administration centrale

En dépit de la souplesse nécessaire de la très large déconcentration sociale des initiatives et de la réalisation, du maintien permanent d'une concertation et évaluation impliquant l'ensemble des parties prenantes, il est d'évidence absolument nécessaire **qu'une administration centrale joue le rôle de conception, de mise en œuvre et d'évaluation**, en animant le concert interministériel nécessaire, comme pour toute politique publique majeure.

Il existe d'ores et déjà **une direction du service national et de la jeunesse**, qui administre la journée défense et citoyenneté et est en charge du recensement, maintenant en l'état une capacité de mobilisation en cas de rétablissement total ou partiel du service armé. Des commandements lui sont attachés, dont le service militaire volontaire. Comptant un peu plus de 1300 agents, elle pourrait **être le noyau dur autour duquel se créerait la fonction de souveraineté de l'administration du service national universel** (seule une partie de ses agents correspondant à un rôle d'administration centrale, les autres relevant de la gestion

concrète de l'organisation des journées défense et citoyenneté en région). Mais l'administration du service national, comme administration de mission, devra aussi comprendre une capacité de très haut niveau d'ingénierie de projets, de conception de politique publique, de conduite du changement et de la concertation, couplée avec une capacité de gestion rigoureuse et d'évaluation et d'audit constante.

S'il est justifié, par le maintien de la possibilité d'un appel au service militaire d'une part, et par le fait qu'une partie des engagements seront de nature militaire d'autre part, ainsi que par le contenu d'initiation à la défense nationale caractéristique d'une partie importante de la phase initiale du service national, de recourir à des personnels sous statut militaire pour assumer ces fonctions, **le rattachement au ministère des armées de cette direction n'aura, au terme du déploiement complet du projet, plus de justification dans le déploiement du nouveau service national universel.**

On pourrait certes concevoir que l'administration centrale soit directement placée sous l'autorité du Premier Ministre en raison du caractère horizontal de la politique poursuivie. Mais toute politique publique majeure est par nature interministérielle, alors même que la plupart sont de la responsabilité propre d'un ministre. **Le groupe recommande donc un rattachement auprès du ministre principalement intéressé, qui lui paraît devoir être celui en charge de la jeunesse¹¹.** En région, les services territoriaux nécessaires constitueraient des directions nouvelles (à compétence départementale, interdépartementale ou régionale selon les cas) rattachées au préfet. Les personnels militaires de la direction d'administration centrale continueraient d'être placés sous les ordres du ministre des armées qui exercerait sur eux une autorité fonctionnelle et pourrait ainsi continuer à gérer les ressources humaines. Sur le plan symbolique, le rattachement de cette administration au ministre de la jeunesse délivre un message clair sur la nature du nouveau service national universel.

3.2.2 Administration territoriale d'État

Cette administration devra être placée sous l'autorité du préfet.

Dans chacune des grandes régions administratives, et sans doute dans les principaux départements, à raison de leur population, ainsi que dans chaque collectivité d'outre-mer quel que soit son statut, il sera nécessaire de disposer d'antennes administratives relevant de la

¹¹ Le ministre en charge de la jeunesse, tel que le désignent les textes lui conférant des compétences, est, dans le gouvernement actuel, le ministre de l'éducation nationale.

direction territoriale mentionnée ci-dessus, de façon à assurer la déconcentration la plus grande et la meilleure coordination de l'ensemble des acteurs locaux.

Enfin, tous les sites susceptibles d'héberger une fraction du contingent appelé devront faire l'objet d'une administration spécifique. Si en effet les moyens existants ou proches des sites en question sont utilisés (locaux, alimentation, plateaux sportifs, salle de réunion,...), le cas échéant mobilisant par la voie conventionnelle les moyens logistiques, d'entretien, et d'approvisionnement existant, il faudra quand même pour chacun de ces sites disposer d'une administration minimale que le seul encadrement du service national ne pourra pas dispenser : la rapidité de rotation des cadres au cours d'une même année ne sera pas compatible avec les exigences d'une bonne gestion administrative.

Cette dernière devra donc être confiée à **des agents publics**, le cas échéant épaulés par des réservistes (issus de l'encadrement du service national universel, tel que décrit plus haut, mais pouvant aussi être des personnes volontaires pour participer à cette action nationale, et s'engageant, sur le modèle de la réserve citoyenne, dans cette action civique à laquelle il conviendrait de donner un statut, et des droits, pour structurer ce bénévolat civique qui pourrait s'avérer attractif).

Bien entendu il sera également possible de recourir **au mécénat de compétences de la part d'entreprises** (et de collectivités publiques qui devraient pouvoir le pratiquer dans un cadre défini à cette fin pour s'adapter à leurs spécificités). Le mécénat de compétences pourrait sans doute seconder l'encadrement proprement dit du service national universel, mais trouverait aussi un débouché par la participation à l'administration de l'ensemble du système. Le régime de ce mécénat devra être aménagé pour pouvoir concerner aussi utilement les TPE/PME, les professions artisanales et libérales, que les critères actuels de déduction fiscale, corrélés au chiffre d'affaire, tiennent à l'écart.

L'ensemble de ces considérations invite à programmer avec soin la montée en puissance d'une administration nouvelle devant être dotée d'effectifs importants, qu'il est malaisé de chiffrer à ce stade mais qui en régime de croisière se compteront par milliers.

3.2.3 Rôle des autres administrations d'État

Il va de soi que l'ensemble des administrations publiques devra participer au déploiement et à la gestion du service national universel. À cette fin, les ministères principalement intéressés devraient identifier au sein de l'organisation leurs services nationaux et territoriaux spécifiquement chargés d'assurer une interface avec l'administration en charge du service

national universel de façon à **coordonner leurs actions et à mettre à disposition celles des compétences ou ceux des moyens nécessaires au bon accomplissement du service**. Des dispositions réglementaires ou une circulaire du Premier ministre seront sans doute nécessaires pour prévoir sur la base de la réflexion qu'ils ont commencé à conduire la nature et la forme des contributions précises de chaque ministère à la mise en œuvre de l'ensemble du système (citons à titre d'exemples, la mobilisation du service public de l'emploi et de la formation qui aura un rôle central à jouer au moment de la phase de cohésion, la prise en charge de la mobilité à destination ou en provenance d'outre-mer, l'accompagnement particulier des mineurs protégés handicapés..., pour montrer la variété des tâches pouvant impliquer plusieurs ministères, leurs moyens et leurs administrations, pour assurer le bon déroulement de la phase de cohésion, le suivi et l'administration de la phase d'engagement).

3.3 *Rôle des collectivités territoriales*

Politique éminemment nationale, la mise en œuvre du service national universel va cependant s'effectuer dans des territoires. Elle sollicitera des moyens ou des compétences qui sont très majoritairement ceux des collectivités territoriales. Le rôle de celles-ci ne peut donc être ignoré. La mise en œuvre de cette politique ne saurait certes être subordonnée à l'accord ou aux conditions que fixerait telle ou telle collectivité. Mais l'état actuel de la répartition des compétences dans la république décentralisée interdit de se passer de leur concours. L'exigence constitutionnelle est aussi dans ce cas de compenser celles des charges qui directement ou indirectement pourraient leur incomber.

Il sera sans doute nécessaire de procéder à des adaptations législatives pour que les obligations légales des collectivités et de leurs établissements soient étendues à la mise en œuvre du service national universel, notamment pour que la mise à disposition de locaux scolaires, sportifs, hospitaliers ou sociaux par exemple puisse s'opérer de droit, pourvu naturellement que la compensation des coûts entraînés soit, comme c'est le cas aujourd'hui, par exemple pour les locaux scolaires, entièrement assurée.

Au-delà, les collectivités territoriales seront toutes elles-mêmes ou via leurs établissements (notamment les hôpitaux, les services sociaux) des lieux de réalisation d'engagement. Au même titre que des négociations devront s'engager avec les syndicats d'employeurs et de salariés (Cf. 4), leurs besoins et spécificités devront faire l'objet d'une négociation propre avant que le législateur, le cas échéant, n'intervienne.

Le déploiement du service national peut aussi apparaître comme un **enjeu significatif d'aménagement du territoire**, dans la mesure où la présence récurrente sur le territoire d'une collectivité d'une fraction importante de la jeunesse peut être un élément de vitalisation de son rayonnement et de son essor économique avant de contribuer, le cas échéant, à son attractivité et à son développement. C'est assurément sur une base volontaire que des accords pourraient être passés, prévoyant une contribution de collectivités, destinés à pérenniser des implantations du service national universel – avec des établissements de coopération intercommunale, voire des départements. Les pouvoirs publics pourraient utilement coupler tant la politique de soutien à la ruralité que la politique de la ville avec la détermination de territoires prioritaires au regard des capacités existantes pour le développement d'infrastructures du service national universel. Des financements spécifiques pourraient d'ailleurs être recherchés (par exemple au moment de la construction de lycées et internats) y compris au plan européen.

On mesure que la création du SNU peut être l'occasion d'un nouveau pacte avec les collectivités territoriales, leur permettant en tant que maîtresses de leur développement de s'emparer du levier d'aménagement, d'essor et d'attractivité qu'il peut représenter. Conscient de ses exigences, l'État pourrait néanmoins rechercher à les satisfaire par une coproduction : avec les collectivités aussi, le service national doit être attractif, et les reconnaître comme un acteur majeur.

3.4 Rôle des associations et entreprises

L'agence du service civique, qui devrait être rattachée pour sa tutelle à la direction d'administration centrale mentionnée ci-dessus (comme pourraient l'être les acteurs actuels d'engagements visant à la réinsertion des « décrocheurs » ou à un retour vers une formation professionnalisante – EPIDE, SMV, et, dans une autre mesure, SMA), jouera un rôle central dans le dispositif. Mais il faut laisser à l'ensemble des acteurs la possibilité d'être force de proposition et de réalisation, de façon à ne maintenir l'administration que dans un rôle de pilotage, de conception, puis de certification, mais en aucun cas de gestion en régie directe, qu'à l'évidence la masse des situations individuelles à traiter condamnerait à l'échec.

Déterminer les lieux d'engagement, former les tuteurs, définir les missions et les conduire, évaluer l'action des engagés et les accompagner devraient donc reposer aussi sur l'initiative des collectivités territoriales, des administrations et établissements publics, de manière centrale et sans doute principale sur celle de l'ensemble des associations, et aussi sur le choix de certaines entreprises de développer cette capacité (notamment au titre de l'enrichissement

légal de leur objet social au profit de missions relevant de leur responsabilité sociale, objet prochainement de dispositions législatives).

L'ensemble des collectivités publiques et des acteurs privés devrait pouvoir s'appuyer sur l'expertise de l'agence du service civique. Sur la base de référentiels de qualité ou de prérequis définis par l'administration, et à la mise en œuvre desquels l'agence participerait, chacun des acteurs devrait pouvoir proposer de nouvelles filières et modalités d'engagement. Afin de garantir le professionnalisme et la qualité de ces propositions, les initiatives devraient pouvoir être concentrées auprès d'opérateurs agréés de l'engagement¹² : sur la base, pour les opérateurs non publics, d'un cahier des charges très exigeant (indépendance, transparence, respect et promotion des valeurs républicaines, professionnalisme et qualification,...) qui naturellement serait adapté pour les opérateurs publics, des têtes de réseaux associatifs (par exemple, les fédérations d'éducation populaire ou les grands mouvements de jeunesse) ou des fédérations professionnelles (d'entreprise, artisanale, ou de profession libérale) pourraient ainsi jouer le rôle de relais dans la sélection des engagements, fournir une assistance technique, contribuer à la formation des tuteurs ou des futurs engagés et auditer les réalisations.

Il va de soi que la charge que représentera cette activité d'opérateur, comme celle de structure d'accueil d'un engagé, devra faire l'objet d'un **support financier**, aussi bien au titre des coûts d'administration de cette fonction, que pour assurer le financement du coût des engagés ; le tissu associatif, comme les collectivités territoriales, ne peuvent être mobilisés sans une compensation réelle des charges supportées.

3.5 Budget

Il est beaucoup trop tôt pour dessiner ce que sera à terme un budget complet de fonctionnement et d'investissement, comprenant à la fois des crédits budgétaires (pour des dépenses directes, pour subventionner des tiers, pour compenser les collectivités territoriales de charges...), des dépenses fiscales ou sociales et des coûts analytiques imputables pour l'emploi de moyens existants. C'est toutefois dès la loi de finances initiale pour 2019 qu'un BOP correspondant au service national au sein du budget du ministère en charge de la jeunesse devrait comporter les premiers crédits de lancement de la phase pilote. Chaque ministère intéressé devrait également être invité à identifier en son sein les moyens dédiés à la montée en puissance. À terme, une mission (au sens LOLF) devra être dessinée.

¹² Cf. Annexe VII : Labellisation des différents partenaires du SNU.

Des hypothèses de travail ont servi au groupe à appréhender la faisabilité budgétaire des propositions qu'il faisait, par exemple en matière de logement. Il n'est cependant possible que d'esquisser – et seulement après que les pouvoirs publics auront rendu leurs arbitrages de principe – un budget prévisionnel indicatif sur la période de montée en puissance et la première année de rythme de croisière. À ce stade l'investissement en infrastructures envisagé sur sept ans est de 1,750 milliards d'euros. En 2027, en rythme de croisière, une fois l'ensemble des infrastructures construites, le budget de fonctionnement annuel pour la phase de cohésion obligatoire d'un mois est évalué à 1,6 milliards d'euros. Ce chiffrage ne sera donc en rien caractéristique du coût budgétaire total atteint lorsque la totalité d'une classe d'âge aura réalisé à la fois la phase de cohésion obligatoire et celle de l'engagement volontaire.

Au regard des effets attendus et des bénéfices qui peuvent en résulter sans être ceux visés principalement (comme par exemple les dépistages précoces des difficultés sociales ou les réorientations), le groupe estime cependant que le coût budgétaire total qui ne devrait pas dépasser quelques milliards d'euros est **un investissement collectif justifié, soutenable, et maîtrisable.**

3.6 Statut des appelés

Il existe aujourd'hui un statut d'appelé du service national qui, moyennant des adaptations significatives pour qu'il puisse s'adapter complètement à l'appel d'une génération de jeunes mineurs, destinés ensuite majoritairement à accomplir des engagements civils, conviendrait parfaitement à la mise en œuvre du projet.

L'avantage principal de ce statut est de clarifier les questions d'autorité et de responsabilité. Dès lors que la phase de cohésion aura pu être rendue obligatoire, sur le fondement de la révision constitutionnelle envisagée, la convocation à l'accomplissement de cette période fera passer le jeune sous l'autorité de l'État (dans la phase pilote préalable à la révision, le jeune volontaire se placerait dans la même position). Sa situation, légale et réglementaire, sous l'autorité des personnes investies à cette fin des prérogatives nécessaires, sera analogue à celle d'un **collaborateur du service public**. À ce titre, naturellement, l'ensemble des droits et sujétions reconnues par la loi s'appliqueront à lui. Notamment, en tant qu'appelé il sera totalement subordonné au respect du principe de laïcité. Alors même que le corrélat des sujétions qu'impose la présence obligatoire dans un milieu fermé a justifié la mise en place d'aumôneries (dans les forces, dans les prisons, dans les lycées), la brièveté du séjour et donc de la contrainte qu'il entraîne ne paraît pas appeler une mesure de ce type. On peut s'interroger sur les conditions dans lesquelles sera affirmée la traduction concrète du **principe de laïcité** –

par l'interdiction du port de signes religieux ostentatoires : simple extension de la mesure existante en milieu scolaire, elle pourrait être favorisée par le port d'**une tenue commune**.

Ce terme est en effet préférable à celui d'uniforme pour bien marquer que le service national universel n'est pas un service militaire rétabli. Sans ignorer les réticences qu'elle peut créer, elle présente de nombreux avantages. Elle assure d'abord que chacun disposera des effets nécessaires à la phase initiale. Elle permet d'évacuer tout débat sur ce qui constitue une tenue adéquate (ou « digne », ou « neutre » ou « décente »...). Elle gomme les appartenances religieuses mais aussi sociales et supprime toute discrimination à raison des ressources de la famille. C'est dire qu'elle devrait être rendue obligatoire, mais aussi être remise – car son coût serait à défaut un obstacle. On peut en outre imaginer que cet ensemble d'effets serait remis accompagné de divers éléments, selon les objectifs poursuivis : livret sur la prévention en matière de santé ou de lutte contre les addictions ; un livre classique de la littérature universelle ; le code et le mot de passe permettant la connexion au système d'information et de messagerie ; l'accès à cette occasion à des ressources culturelles - musique, film... ; information sur une préinscription sur les listes électorales ; carte d'adhésion à une association d'anciens ; information économique, sociale, culturelle et patrimoniale sur la collectivité territoriale d'accueil, ...

Lors de la phase d'engagement, l'intéressé aura également ce statut d'appelé, et ne relèvera du droit du travail, qu'il s'agisse des périodes de formation ou d'engagement, que dans la stricte mesure nécessaire à sa présence dans les locaux professionnels et à l'exécution des tâches. Une parfaite clarté de la répartition des compétences sera ainsi obtenue, entre l'État et la personne morale au sein de laquelle s'opère l'engagement. **La question de la laïcité lors de la phase d'engagement appellera un traitement soigneusement réfléchi**, qui devrait plutôt privilégier l'application des règles de la communauté de travail au sein de laquelle l'engagement s'opère plutôt que l'affirmation du statut d'appelé, afin que **l'engagement puisse jouer pleinement sa fonction d'intégration sociale** par la participation à une communauté de travail. Les règles différentes de celles de l'enseignement scolaire qui prévalent dans l'enseignement supérieur plaident pour cette souplesse accrue.

Il va de soi que la responsabilité de l'État sera entière selon les règles communément prévues par le code du service national pour l'ensemble des dommages subis à l'occasion de l'accomplissement du service national, responsabilité s'étendant aux accidents de trajet. La budgétisation de cette responsabilité devra faire l'objet rapidement d'une évaluation permettant d'éviter qu'elle pèse à l'excès sur les comptes publics.

Une attention particulière devra être apportée au statut des cadres. Dans l'ancien service militaire, ils étaient des sous-officiers et des officiers ; leurs devoirs, leur mode d'action, leur responsabilité en découlaient naturellement. Ce ne peut plus être le cas, mais il faut alors définir en droit leur rôle, leurs prérogatives – en charge de la discipline, dans une position plus proche de l'enseignant ou du moniteur, responsable de la sécurité des appelés et des biens, ... : des réglages délicats seront nécessaires, appelant là encore une variété de retour d'expérience sur des modèles différents d'exercice de la fonction. L'élaboration à la fois d'un cursus de formation, d'une éthique du cadre du service national, d'un règlement type, régissant le fonctionnement des centres et les rapports à leur intérieur, assorti d'une discipline et des procédures de sa mise en œuvre, est une tâche prioritaire à laquelle l'administration et les acteurs devront s'atteler d'emblée, afin que tout jeune rejoignant dès la phase initiale de mise en œuvre un centre connaisse exactement sa place, ses droits et ses devoirs, et la nature des rapports existant au sein d'un centre avec ses pairs, avec les encadrants, avec le personnel de service, et avec les tiers.

3.7 Système d'information (pour mémoire, Cf. 4.3)

4 LE DEPLOIEMENT

La pleine mise en œuvre du service national universel supposera l'adoption d'une révision constitutionnelle (Cf. 2). Mais il n'est pas nécessaire d'attendre son adoption pour commencer un déploiement qui sera nécessairement progressif.

Tout en ayant, en effet, une vision très claire de l'architecture générale du système, de ses finalités et des conditions du fonctionnement, le groupe n'est, pas plus que quiconque, pas en mesure de définir utilement d'une manière suffisamment certaine pour être généralisée, le contenu de la plupart des éléments essentiels à la mise en œuvre : quel doit être le contenu précis de la phase de cohésion et doit-il être unique ? Si celle-ci est fragmentée, quel doit être le contenu des semaines ne se déroulant pas en hébergement ? Quelles sont les spécificités des besoins liés à la prise en compte des publics spécifiques ? ... Autant de questions, qu'on pourrait multiplier, auxquelles l'expérience seule permettra d'apporter des réponses sûres.

C'est pourquoi l'attention doit être attirée sur la nécessité de n'envisager le complet déploiement du service national universel que sur un moyen terme de l'ordre de 7 ans de manière à assurer son parfait succès.

Compte tenu des oppositions importantes que le projet, s'il était mal compris, ou mal conçu, pourrait susciter dans la jeunesse elle-même, il est souhaitable de tenir avec elle,

directement, et via ses associations et représentants, mais aussi avec les associations familiales et avec celles de parents d'élèves, une consultation approfondie, avant toute prise de position officielle des pouvoirs publics et avant d'écrire le projet de loi de programmation. Sur la base des propositions faites par le rapport, des arbitrages rendus par les pouvoirs publics permettraient de soumettre un certain nombre de questions à l'avis des intéressés. Un projet donnant à la jeunesse les clefs de son avenir civique ne peut se construire contre elle ou sans elle.

L'un des points sur lesquels la consultation devrait porter est celui de la dénomination. On peut débattre ainsi pour savoir si c'est aujourd'hui la Nation (au sens révolutionnaire le plus ouvert, marqué par la fête de la fédération) ou la République (au sens des principes fondamentaux reconnus par ses lois, de sa devise, bref, en l'appréhendant naturellement comme la constitution la définit et non sur un prisme idéologique) ou les deux, qui doivent, peuvent apparaître dans la dénomination ? Faut-il marquer l'importance du civisme plutôt que de l'universalité, qui, on l'a vu, est une ambition pour l'engagement et non une règle de droit ? Parler d'engagement plus que de service ? Le pouvoir s'exerce aussi en nommant les choses, et le partager sera manière d'aider à l'appropriation du projet. Il peut s'agir d'un choix de communication, mais le groupe est convaincu que c'est d'abord un choix politique qui doit ici être effectué.

4.1 Fondement législatif

Au terme de ses travaux, le groupe est en mesure de décrire le fonctionnement et les caractéristiques principales du service national universel en régime de croisière. Il est également en mesure d'indiquer celles des dispositions législatives initialement nécessaires pour donner au service national le cadre requis, ainsi qu'aux participants le statut qui leur sera applicable.

En revanche il n'est pas possible, mais surtout pas souhaitable, de déterminer aujourd'hui de manière exhaustive l'ensemble des dispositions qui, s'agissant du contenu de la phase de cohésion, de son articulation avec les contraintes s'imposant à diverses fractions d'une génération à raison de leur rapport au travail, à l'institution scolaire, au handicap, à la protection judiciaire de la jeunesse... doivent impérativement être prises pour faciliter l'accomplissement des obligations. De même, de nombreuses négociations de fond doivent être conduites sur ce sujet comme sur d'autres avec les acteurs de l'accompagnement de certaines populations, comme avec ceux de l'engagement, ou encore de l'implantation du

service national (associations spécialisées, collectivités territoriales, employeurs publics et privés, syndicat de salariés ou professionnels, acteurs des politiques sociales).

Couplée avec les nécessités de la montée en puissance très progressive, à la fois sur le plan humain, afin de permettre la mise en place des structures administratives et la formation des cadres, et matériels, afin de mettre en place l'ensemble des outils permettant l'appel d'une classe d'âge, son affectation, son hébergement, et le suivi de son engagement, ainsi que l'ensemble des services et évaluations dont le service national universel sera l'occasion, cette situation plaide naturellement pour que soit choisie, comme instrument fondateur de la mise en œuvre du service national universel, **une loi de programmation**.

Vecteur habituel des grandes politiques publiques se déployant dans le temps, la loi de programmation s'accommode d'un énoncé de principes qui n'a pas de caractère normatif. En l'espèce, son titre premier consisterait à décrire à grands traits les objectifs et les bénéfices escomptés du service national universel, et à approuver un rapport de déploiement, **analogue au livre blanc de la loi de programmation militaire**, indiquant les grandes options stratégiques résultant des arbitrages rendus, notamment sur le fondement du présent rapport, et proposant un calendrier pour les prochaines années, assorti d'une programmation budgétaire.

Le titre II de cette loi de programmation procéderait à celles des modifications législatives qui sont d'ores et déjà possibles et nécessaires : par exemple celle du statut d'appelé du service national prenant en considération le déroulement prévu et articulant ce statut avec les différentes formes d'engagement ; mais aussi celles relatives à l'emploi de locaux appartenant à d'autres collectivités publiques, celles concernant l'encadrement, les réservistes, les associations d'anciens, les tuteurs de l'engagement,...

Le titre III de cette loi de programmation pourrait comporter des habilitations à procéder par ordonnance à d'autres modifications (notamment pour les fractions de contingents concernés par diverses dispositions législatives dans l'adaptation est aujourd'hui prématurée, mais aussi pour faciliter l'hébergement, la prise en considération des spécificités de l'outre-mer, ...).

Le calendrier prévoirait qu'après l'adoption de la révision constitutionnelle, permettant de rendre obligatoire l'appel au service national universel, sur la base d'une évaluation des premières années de mise en œuvre du projet, une loi viendrait poser l'obligation de service, ratifierait celles des ordonnances déjà adoptées, et apporterait toutes les précisions que le retour d'expérience permettrait de fonder en droit de manière définitive.

4.2 Mise en œuvre initiale et modalités de pilotage et de concertation

La réalisation de la première phase de cohésion pourrait intervenir dès le deuxième semestre 2019. Cette phase pilote se fonderait alors nécessairement sur un cadre législatif solide, mais entièrement **sur la base du volontariat** : volontariat de cadres dont la formation pourrait commencer sans même attendre l'adoption définitive de la loi, sur une base expérimentale, dans le cadre national actuel ; volontariat auquel seraient appelées des portions limitées du contingent, dans quelques départements soigneusement choisis pour constituer un échantillon représentatif, et en s'efforçant, sur la base d'une attractivité définie par la loi, d'obtenir une mobilisation suffisante des intéressés pour assurer la représentativité de l'expérience conduite.

Il ne s'agit pas d'une « *expérimentation* » au sens constitutionnel du terme, mais bien d'un déploiement initial destiné au cours d'une phase pilote à permettre de **tester** diverses hypothèses quant à son contenu et à son déroulement ou à ses modalités, avant une généralisation dont le principe sera posé par la loi et ne sera pas subordonné au retour d'expérience. Outre que le terme d'expérimentation serait sans doute inégalement apprécié par les principaux intéressés, il pourrait laisser entendre que le projet pourrait être abandonné ultérieurement sur la base des résultats. Or il s'agit bien d'une première phase avant généralisation dont le principe aura été décidé, phase durant laquelle la JDC continuera d'être administrée, et coexistera d'ailleurs jusqu'à la généralisation complète du système nouveau.

Piloté par la nouvelle direction du service national, le déploiement initial, qui pourrait s'effectuer sur deux années, avec une montée en puissance significative dès l'année 2020 permettant d'appeler plusieurs fractions de contingents au cours de l'année, devrait permettre d'opérer toute une série de tests sur le contenu de la phase de cohésion, l'efficacité comparée de diverses méthodes de gestion et l'articulation avec le temps scolaire comme l'adéquation à des publics particuliers. Cette phase devra donc donner lieu à une très large concertation permanente, avant son lancement, pendant son déroulement, et pour la définition des conclusions à en tirer.

À cette fin, il est souhaitable **de créer** d'emblée auprès du ministre en charge **un conseil national du service universel**, - qui pourrait se spécialiser en deux formations, l'une essentiellement axée sur la phase de cohésion, l'autre sur la phase engagement, la première faisant une place significative aux associations de parents d'élèves, la seconde une place plus large à l'ensemble des opérateurs d'engagement qui pourra rassembler l'ensemble des parties prenantes (association de jeunes, employeurs, syndicats, collectivités territoriales...) et

toutes les administrations compétentes (notamment l'éducation, jeunesse et sports, enseignement supérieur, défense, intérieur, protection judiciaire de la jeunesse, travail, emploi et formation professionnelle, affaires sociales, affaires étrangères...). Ce conseil pourrait s'adjoindre en tant que de besoin des experts pour constituer des comités spécialisés de pilotage (comité pédagogique, comité d'évaluation ...). Il serait aussi extrêmement utile que ceux des députés et sénateurs de tous les groupes qui auraient joué un rôle important dans l'adoption de la loi de programmation puissent continuer à être régulièrement réunis pour le suivi de la loi, l'examen des évaluations et la préparation des ordonnances puis de la loi d'obligation.

Enfin, comme il a déjà été indiqué, la décision de lancement des travaux devrait, très en amont de l'écriture de la loi de programmation, donner lieu à l'ouverture d'une série de concertations parallèles entreprises dans l'esprit d'une collaboration dans l'écriture des dispositions ou dans la construction des dispositifs qui permettraient d'éviter des oppositions de principe, ou l'adoption de mesures trop éloignées du terrain et des attentes des parties prenantes. À cet égard, le choix du mode de programmation présente l'avantage de voir soumettre le texte au **conseil économique, social et environnemental**, qui pourrait jouer un rôle significatif (extensible en régions aux conseils économique et sociaux régionaux), prélude à la réorientation que la révision constitutionnelle entend donner à ces missions, dans le pilotage stratégique au sein de la société de l'ensemble du projet.

Rappelons la conviction ferme du groupe que le succès du service national universel dépend entièrement de la capacité de la société dans sa totalité à s'impliquer dans sa conception et sa réalisation, et donc dans la volonté des pouvoirs publics d'accepter de partager avec tous les acteurs la construction progressive de cette politique publique.

4.3 Système d'information

Un système d'information particulièrement ample et aux dimensions et fonctions nombreuses doit être mis en place. Il doit permettre, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, un recensement¹³ exhaustif d'une classe d'âge de manière à permettre son appel¹⁴, mais doit porter des fonctionnalités beaucoup plus riches et durables, afin de permettre à la fois un suivi individuel, en consolidant l'ensemble des informations collectées lors de la phase de cohésion

¹³ Le groupe note qu'il sera nécessaire d'apprécier l'utilité et la faisabilité d'avancer d'un an le recensement, pour qu'il soit effectif à 15 ans révolus.

¹⁴ Il va de soi que le système d'information de la DSNJ, dont l'efficacité a été démontrée, doit servir de base au développement du nouveau système d'information, que nourriront aussi d'autres bases de données.

(au titre notamment des vœux, des bilans, des évaluations, des acquisitions des qualifications), sur toute la période de 16 à 25 ans révolus, et une communication permanente avec chacun des jeunes concernés (expression de vœux, de difficultés, de souhaits, information sur les engagements possibles et leurs conditions de réalisation, information matérielle, validation des périodes, des acquisitions et des qualifications, exercice le cas échéant des droits, notamment à indemnité, réparation ou remboursement, ...).

Ce système ambitieux peut faire l'objet d'une opposition de principe. Il est un fichier de la jeunesse entrant de manière détaillée, à l'aide de données personnelles particulièrement sensibles, dans la vie privée des intéressés¹⁵. Il peut aussi être la source de très nombreux dysfonctionnements dont l'histoire administrative et sociale est malheureusement remplie – le déploiement de systèmes colossaux, sous-traités dans les conditions des marchés publics selon des critères de choix qui n'étaient pas toujours pertinents, ou réalisés en régie par des services vite dépassés par les enjeux, aboutissant à des dysfonctionnements majeurs voire à des abandons, particulièrement injustifiables au regard du coût démesuré de la conduite des projets. **Le service national universel ne peut pas prendre le risque d'un échec en matière de système d'information.**

C'est pourquoi **il est envisagé de faire du déploiement même de ce système d'information une construction collaborative originale**. C'est la culture numérique de la jeunesse, reposant sur l'usage d'applications individuelles et de réseaux sociaux, qui doit servir de base à une approche, collaborative et modulaire, permettant une construction originale, qui aura un caractère assez largement expérimental, pouvant associer les meilleurs laboratoires numériques de la recherche française dans un partenariat avec notamment l'INRIA et les universités dans lesquelles l'institut est implanté. La liberté accrue que donne le nouveau règlement général pour la protection des données – qui met l'accent sur la responsabilité des responsables du traitement via l'analyse des risques qu'il représente pour les libertés – **devrait être l'occasion de l'élaboration à laquelle la jeunesse elle-même participerait**, notamment pour que les fonctionnalités du système répondent à ses besoins, ainsi qu'à ses capacités en tenant compte de l'hétérogénéité de celle-ci au sein d'une même classe d'âge, tout en lui donnant les garanties de sécurité et de transparence qu'elle serait à même d'élaborer et de contrôler. À cet égard la nomination d'un délégué à la protection des données auprès du

¹⁵ Cette question peut être très sensible et donner lieu à des prises de position bruyantes en ce qui concerne les étrangers : on imagine l'exploitation que feraient certains du « fichier recensant les clandestins sous couvert de service national ».

directeur du service national avant même de réfléchir à l'architecture du système serait un gage de bonne foi et un signal adressé à la jeunesse.

À partir des données existantes qui sont suffisantes pour faire fonctionner le système au départ, **il est donc recommandé de ne pas passer un marché public de commande d'un système**, dont, au demeurant, il n'est guère possible aujourd'hui de décrire les caractéristiques plus avant, ce que la loi de programmation sera elle-même incapable de faire, mais d'ouvrir, sous la maîtrise d'œuvre conjointe du ministère chargé du service national et du secrétariat d'État au numérique, un chantier dédié **de construction d'une application participative** répondant aux besoins progressivement identifiés du public concerné autant que des administrations en charge du projet.

4.4 Évaluation et retour d'expérience

La soumission de l'ensemble du projet à **une méthode d'évaluation originale et innovante** est tout autant une nécessité, qu'un facteur de son acceptabilité, et de son succès¹⁶. Sa nécessité découle du passage par un déploiement initial, permettant d'étudier en parallèles plusieurs options ou modules, dont l'efficacité et la praticabilité, au regard des objectifs et des retours attendus, doivent faire l'objet d'une évaluation crédible, transparente, impartiale... Il en va de même plus généralement de l'ensemble du système, qui devra tout autant reposer sur une évaluation rigoureuse de ses coûts, notamment afin que les personnes morales associées puissent recevoir les compensations adéquates, que de ses retombées, afin d'établir aux yeux de l'ensemble de la population, et notamment de la jeunesse, le bien-fondé de l'affirmation des bienfaits escomptés, pour ne pas s'en tenir à un discours politique unilatéral.

Cette évaluation supposera en premier lieu l'adoption par les pouvoirs publics d'une vision extrêmement claire des objectifs visés et des résultats attendus, faisant l'objet d'une programmation quantitative et qualitative très fine. Sur cette base, la meilleure manière d'assurer cette évaluation est d'abord de la concevoir d'emblée comme une dimension constituante du projet, et de la confier sur appel d'offres à **des expertises académiques indépendantes, respectant les standards internationaux, choisies parmi les laboratoires tant français qu'étrangers**, des diverses disciplines susceptibles d'y procéder de manière scientifique, impartiale, soumise à la critique des pairs et communiquée, dans sa méthode comme dans ses résultats, à l'ensemble des parties prenantes. C'est en acceptant de rendre publique la totalité des appréciations y compris les plus négatives, que les pouvoirs publics

¹⁶ Cf. Annexe VIII : Construire une démarche d'évaluation efficace du dispositif.

démontreront leur attachement au succès du projet poursuivi sans dogmatisme, au regard d'impératifs politiques, en admettant des erreurs initiales et en montrant la volonté de les corriger.

Mais cette évaluation, grâce notamment au système d'information décrit plus haut, doit aussi étroitement associer les différentes parties prenantes (associations, syndicats, entreprises, employeurs, collectivités territoriales, grands établissements publics...) et en premier lieu, la jeunesse elle-même : au fur et à mesure de sa participation elle doit non seulement pouvoir en direct critiquer utilement et constructivement son expérience (puisqu'elle le fera sur les réseaux sociaux en temps réel, autant s'organiser pour lui demander de le faire et en profiter !), mais aussi participer, sous des formes à définir, en recourant notamment aux associations d'anciens, au suivi des améliorations et à la conception de nouvelles modalités.

Ce n'est qu'en reconnaissant la valeur contributive de la génération appelée à servir que l'État pourra éviter d'ancrer une fraction de la jeunesse dans une opposition de principe, que des erreurs initiales, ou des accidents de parcours, pourraient aisément susciter.

L'un des risques encourus par l'ensemble du système serait son obsolescence ou son décalage – ou pour le dire plus brutalement et trivialement, sa « ringardisation » aux yeux des intéressés. Que chaque génération soit appelée à élire des délégués qui éliraient un conseil national auquel on reconnaîtrait le pouvoir de corriger voire supprimer celles des activités, formations ou propositions considérées comme inutiles, vexatoires, ou ridicules... marquerait l'acceptation par les pouvoirs publics d'une critique peut être douloureuse mais certainement féconde.

CONCLUSION

On ne doit pas dissimuler l'ampleur des oppositions qui, sans doute minoritaires aujourd'hui, pourraient demain concerner, de manière plus significative, les principaux intéressés, c'est-à-dire les jeunes, et leurs organisations. On ne doit pas non plus dissimuler la facilité avec laquelle des adhésions de façade ou de principe pourraient, confrontées aux difficultés, au coût financier, aux incidents de démarrage, ou en constatant l'opposition des jeunes eux-mêmes, se retourner en opposition d'abord latente puis ouverte, ou plus simplement en désintérêt et en passivité.

Il est aisé de caricaturer le projet, en méconnaissant ses dimensions novatrices : on pourrait y voir le simple rétablissement d'un service militaire vaguement « civilianisé », improvisé, bricolé, et reposant sur une critique implicite de la jeunesse par des générations plus âgées, qui n'ont d'ailleurs pas fait de service militaire et peuvent ainsi l'idéaliser, mettant en cause l'absence de valeurs, l'irrespect pour l'autorité ou les institutions, regrettant l'individualisme et appelant à la solidarité sans risque puisqu'elle ne concerne pas ceux qui la vantent.

La réponse doit combiner modernité, humilité et confiance dans la liberté. **La modernité** du projet vient de ce qu'il n'est pas un appel bureaucratique et centralisé à accomplir passivement dans des lieux assignés des tâches répétitives, mais dans l'ambition de confier à une génération entière les outils lui permettant d'inventer un civisme nouveau, reposant sur des liens qu'elle forgera elle-même. **L'humilité** doit être celle des pouvoirs publics offrant un cadre, des objectifs et des outils, et reconnaissant devoir apprendre de l'expérience, acceptant la critique, et dialoguant de manière constante et approfondie avec tous. **La confiance dans la liberté** est celle faite à la jeunesse, le pari étant qu'elle s'appropriera une manière de servir qu'elle baptisera sans doute autrement, qui ne ressemblera pas à ce que les auteurs de ce rapport - qu'elle considère déjà comme appartenant à la vieille génération - pouvaient s'imaginer. Pour ceux qui contresignent ces lignes, la jeunesse n'est ni un problème ni un danger : elle est un avenir, en lequel la nation tout entière espère et dont la République décide de s'occuper sans attendre. L'audace juvénile et la créativité du jeune citoyen s'emparant du monde doivent pouvoir se donner carrière dans le cadre le plus rigoureux et le plus ouvert possible. Le service national universel ne pourra avoir naturellement d'autre devise que celle de la République elle-même, qui, en somme, résume le propos du présent rapport.

LISTE DES ABREVIATIONS

ADMICAL	Association pour le Développement du Mécénat Industriel et Commercial
BAFA	Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateurs
BMPM	Brigade des Marins Pompiers de Marseille
BOP	Budget Opérationnel de Programme
BSPP	Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris
CAPI	Certification Aptitude Personnelle à l'insertion
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFG	Certificat de Formation Générale
CGCT	Code Général des Collectivités territoriales
CNSA	Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (ministère du travail)
DEPP	Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance (ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur)
DGSCGC	Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère des solidarités et de la santé)
DSNJ	Direction du service National et de la Jeunesse
EMC	Enseignement Moral et Civique
EPIDE	Etablissement pour l'Insertion dans l'Emploi
GT	Groupe de Travail
IGESA	Institut de Gestion Sociale des Armées
IHEDN	Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale
INJEP	Institut National de la jeunesse et de l'Education Populaire
INRIA	Institut national de recherche en informatique et en automatique
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

IRVIN	Indépendance, Responsabilité, Valeurs par l'Immersion Naturelle
JDC	Journée Défense et Citoyenneté
LMD	Licence Master Doctorat
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MEN	Ministère de l'Education nationale
MESRI	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
PSC1	Prévention et Secours Civique niveau 1
SIFA	Système d'Information sur la Formation des apprentis
SMA	Service Militaire Adapté
SMV-VMI	Service Militaire Volontaire-Volontariat Militaire à l'Insertion
SNU	Service National Universel
SSM	Services Statistiques Ministériels
ZUS	Zone Urbaine Sensible

BIBLIOGRAPHIE

Documents et ouvrages généraux

Code du service national

Code de l'éducation

Ministère de l'éducation nationale, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche, 2017*, août 2017.

Ministère de l'éducation nationale, *Dossier de presse « Baccalauréat 2021 »*, février 2018.

Documents et ouvrages spécialisés

Ouvrages et articles

ARMANET Max, *Manifeste pour un service civique obligatoire*, Paris, Robert Laffont, 2007.

BELLARBRE Élodie, DREAN Laëticia, « Engagement : quels leviers pour mobiliser les jeunes en retrait ? », INJEP, analyses et synthèses, n°3, juin 2017.

CARCILLO Stéphane, *Des compétences pour les jeunes défavorisés, Leçons américaines*, Paris, Les Presses de Sciences Po, coll. « Sécuriser l'emploi », 2016.

GALLAND Olivier, « [Un pacte implicite entre les générations pour le statu quo](#) ». FMSH-WP-2015-106 / GeWoP-9. 2015.

IPSOS SANTE, *De l'enfance à l'adolescence vers l'âge adulte : Quelles étapes, quelles transitions ?* : Résultats Ipsos Santé-Travaux des lycéens.- s.l. : IPSOS Santé, 2013, 25 p.

PACHE Anne-Claire, SHEPHERD Lisbeth, TRELLU Marie, *Demain, le service civil. Et si tous les jeunes consacraient une année de leur vie à la solidarité ?*, Paris, Pearson Education France, 2006.

ROUDET Bernard, « Valeurs et représentations : les grands domaines de la vie », fiche repère de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, juin 2012.

VAN DE VELDE Cécile, « Devenir adulte : 4 modèles européens » in *Agora Débats/Jeunesses* n°45 pp. 22-31.

Rapports

BÉREAU Alain, *Faut-il instituer un service civil obligatoire ?*, La documentation française, janvier 2007.

BLANCHET Julien, SERRES Jean-François, *Service civique, quel bilan ? Quelles perspectives ?* Les Etudes du Conseil Economique, Social et environnemental, mai 2017.

DANIEL Jean-Yves (avec le concours d'Eric BARRAULT), Rapport de mission « *Engagement des jeunes et cohésion sociale, pour un parcours universel d'engagement de la jeunesse* », octobre 2017.

DE SINGLY François, WISNIA- WEILL Vanessa, Rapport France Stratégie, *Pour un développement complet de l'enfant et de l'adolescent*, septembre 2015.

DULIN Antoine, VEROT Célia, Rapport « *Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse* », Les Etudes du Conseil Economique, Social et environnemental, mars 2017.

GUISSE Nelly, HOIBIAN Sandra, « *Des jeunes investis dans la vie de la cité* », Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), juin 2015.

NABLI Beligh, NAVES Marie-Cécile, Rapport France Stratégie « *Reconnaitre, valoriser, encourager l'engagement des jeunes* », juin 2015.

Enquête sur la journée défense et citoyenneté réalisée à la demande de la commission des finances du Sénat par la Cour des comptes, Janvier 2016.

Rapport inter-inspections relatif à la mise en place d'un service national universel et obligatoire établi par Philippe SAUZEY (Inspecteur général de l'administration), Michel LABBÉ (Général, chargé de mission à l'Inspection générale de l'administration), Anne-Chantal LE NOAN (Contrôleur général des armées), Jean-François VERDIER (Inspecteur général des finances), Rémy GICQUEL (Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche), Patrice BLEMONT (Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche), Yann DYEUVRE (Inspecteur général de la jeunesse et des sports). Novembre 2017.

Rapport sur la mise en œuvre du service sanitaire pour les étudiants en santé établi par Loïc VAILLANT, janvier 2018.

Rapport d'information n°667, Commission de la Défense de l'Assemblée Nationale, *SNU : pour un parcours citoyen renforcé, au service de l'engagement de la jeunesse* présenté par Marianne DUBOIS et Emilie GUEREL (députées), février 2018.

Rapport public annuel 2018 de la Cour des comptes, *Le service civique : une montée en charge réussie, un dispositif mal financé aux effets mal connus*, février 2018.

Communication des sénateurs BOCKEL et TODESCHINI du 18 avril 2018.

Contributions diverses aux travaux du GT SNU

Brochure « Développement des centres IRVIN dans le cadre du Service national universel, déploiement en Bretagne ».

Tableaux d'estimation des coûts fournis par la DAF du ministère des armées.

Note de la directrice des affaires juridiques du SGA sur les questions juridiques posées par le SNUO à l'attention de Monsieur le directeur de cabinet de la secrétaire d'État auprès de la ministre des armées.

Yannick BLANC, *Service national universel et engagement civique*, document de travail du 22 février 2018.

Yannick BLANC, *Les parcours d'engagement civique du Service national universel et leur gouvernance*, document de travail du 23 mars 2018

Contribution du conseil d'orientation des politiques de jeunesse « *Avis du conseil d'orientation des politiques de jeunesse relatif au service national universel* », rendu le 30 janvier 2018.

Contribution du ministère de l'éducation nationale, 31 mars 2018.

Contribution du ministère des armées, 10 avril 2018.

Contribution de Jean-Benoit DUJOL, délégué interministériel à la jeunesse, mars 2018.

Contribution du ministère des affaires étrangères, 19 avril 2018.

Contribution de la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE), « *Jeunesse, citoyenneté, Défense et service national* », novembre 2017.

Contribution du Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire, CNAJEP, « *contribution au débat service national universel* », avril 2018.

ANNEXE I : MANDAT DU GT SNU¹

« Le SNU sera ce moment où la République dira à notre jeunesse que la voie de l'engagement pour les autres est la plus sûre manière de se réaliser soi-même. C'est ainsi que nous replacerons l'intérêt général au cœur de notre République : par l'initiation, par l'encouragement, par l'exemple et surtout par l'action réelle, à laquelle chaque jeune de France sera ainsi confronté ».

Le groupe de travail « SNU » sera chargé de faire des propositions au Président de la République en vue de la création d'un Service National Universel.

A finalité citoyenne, le dispositif proposé mettra l'accent sur la cohésion sociale et poursuivra cet objectif au moyen d'un engagement collectif.

Il devra permettre de développer le sentiment d'appartenance à notre communauté nationale et sera l'occasion de développer la résilience de la population face aux crises de tous ordres qui peuvent affecter notre société.

Il s'inscrira comme l'ultime étape du parcours de citoyenneté. Celui-ci comprend déjà, du primaire au lycée, un enseignement moral et civique, des enseignements de défense, le recensement et la journée de défense et de citoyenneté (JDC) qui pourrait être renforcé.

Dans le prolongement de ces étapes, le service national universel sera articulé pour chaque jeune Français en deux modules :

- un tronc commun, identique pour tous, à l'image d'une JDC élargie ; au titre de ces éléments communs, chaque jeune aura l'occasion d'une rencontre avec les forces armées ;
- une partie personnalisée, qui pourra donner lieu à des options.

Dans tous les cas, le service national proposé mettra l'accent sur l'engagement.

A ce titre, il comportera un temps de service, donné à la Nation, à la société ou à autrui. Il favorisera aussi l'engagement ultérieur possible sous différentes formes, dans un service volontaire, civil ou militaire. Dans cette perspective, le groupe de travail pourra faire des propositions pour étendre ou valoriser les dispositifs existants.

¹ Compte-rendu de la RIM du 7 février 2018.

Le groupe de travail s'attachera à établir des propositions réalistes et concrètes, associées à un ordre de grandeur des financements à prévoir, sans se prononcer sur les origines des ressources nécessaires.

Il donnera sa perception des modalités de gouvernance et de soutien nécessaire et pourra en souligner les aspects juridiques.

Ces propositions devront permettre la mise en œuvre d'un échelon pré-figuratif en 2019.

Le groupe de travail disposera d'une très grande liberté dans sa réflexion et renverra à la présidence de la République toute demande de communication.

Il pourra échanger avec les parlementaires et auditionner toute personne dont il jugera la contribution utile ou solliciter le soutien ou l'expertise des différents ministères.

Il s'appuiera en particulier sur un comité de pilotage représentant les ministères associés au projet. Il rendra son rapport avant le 30 avril.

ANNEXE II : AUDITIONS MENEES PAR LE GT SNU

Au cours de leurs travaux les membres du groupe de travail ont rencontré et auditionné de nombreuses personnes :

Des élus et représentants d'associations d'élus :

- M. Jean-Marie Bockel, sénateur du Haut-Rhin (Grand Est)
- M. François Cormier Bouligeon, député du Cher (1ère circonscription)
- Mme Marianne Dubois, députée du Loiret (5ème circonscription)
- M. Jean-Yves Gouttebel, président du conseil départemental du Puy-de-Dôme
- Mme Emilie Guérel, députée du Var (7ème circonscription)
- M. Pierre Monzani, directeur général de l'assemblée des départements de France
- Mme Sandrine Mörch, députée de Haute-Garonne (9ème circonscription)
- M. Nicolas Portier, délégué général de l'assemblée des communes de France
- M. Jean-Marc Todeschini, sénateur de la Moselle (Grand Est)
- Mme Michèle Victory, députée de l'Ardèche (2^{ème} circonscription)

Outre les membres du gouvernement et leurs conseillers, des représentants des administrations placées sous leur autorité et des Armées :

- Mme Marie-Emmanuelle Assidon, préfète déléguée à l'égalité des chances des Bouches-du-Rhône
- Mme Agnès Bertrand, déléguée nationale à la vie lycéenne
- M. François Desmadryl, sous-directeur chargé de la 5^{ème} sous-direction du budget au ministère de l'action et des comptes publics
- M. Jean-Benoît Dujol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
- M. Renaud Ferrand, directeur général de l'institution de gestion sociale des Armées
- M. Jean-Marc Huart, directeur général de l'enseignement scolaire
- M. Yoann Kass-Vivier, conseiller du Haut-commissaire à l'engagement civique
- M. Laurent Joubert, chargé de mission à la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication
- M. Michel Lalande, préfet de la région Hauts-de-France.

- M. Bruno Poix, adjoint au chef du bureau des sapeurs-pompiers volontaires et de l'engagement citoyen
- CGA Alexandre Rochatte, adjoint au délégué sécurité et à la circulation routière

- GA François Lecointre, chef d'état-major des Armées
- M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration du ministère des Armées
- AL Philippe Coindreau, major général des Armées
- GCA Bernard Fontan, directeur du service d'infrastructure de la Défense
- GCA Philippe Pontiers, directeur du service national et de la jeunesse
- GDI Gaëtan Poncelin de Raucourt, secrétaire général de la garde nationale
- GDI Vianney Pillet, commandant le service militaire volontaire
- VA Charles-Henri Garié, commandant le bataillon des marins-pompiers de Marseille
- GBR Jean-Claude Gallet, commandant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris
- Mme Evelyne Satonnet, sous-directeur « prospective et analyse des coûts » de la direction des affaires financières du ministère
- CRC1 Olivier Bayle, adjoint au sous-directeur « prospective et analyse des coûts » de la direction des affaires financières du ministère
- M. Éric Perraudeau, de la direction du service national et de la jeunesse
- MP Thierry Mourre, du bataillon des marins pompiers de Marseille
- PM Vincent Tavares, du bataillon des marins pompiers de Marseille

Des représentants d'institutions et d'administrations étrangères :

- GDI Jean-Philippe Gaudin, attaché de défense Suisse
- Le National Citizen Service (RU) représenté par :
 - M. Stephen Greene, président du NCS Trust Board of Directors
 - M. Naim Moukarzel, directeur du département évaluation du NCS
 - M. Simon Woods, directeur informatique du NCS

Des dirigeants d'établissements publics :

- Mme Pascale d'Artois, directrice générale de l'AFPA
- M. Yannick Blanc, président de l'agence du service civique
- M. Patrick Gérard, directeur de l'école nationale d'administration

- M. Martin Hirsch, directeur général de l'assistance publique – hôpitaux de Paris
- M. Olivier Leurent, directeur de l'école nationale de la magistrature

Des personnalités qualifiées :

- M. Jacques Attali, économiste, écrivain
- M. Max Armanet, journaliste
- M. Christian Babusiaux, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, ancien président de la première chambre.
- M. Stéphane Carcillo, senior economist à l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques
- M. Renaud Donnedieu de Vabres, ancien ministre de la culture, président de RDDV Partner
- M. Nicolas Dufourcq, directeur général de BPI France.
- M. Christophe Prochasson, historien, président de l'école des hautes études en sciences sociales
- M. Matthieu Riché, directeur responsabilité sociale d'entreprise du groupe Casino
- GBR(2S) Dominique Trinquant
- Mme Cécile Van de Velde, sociologue et maître de conférences à l'école des hautes études en sciences sociales.

Des représentants du monde associatif et syndical :

- L'association « Pour le Service National d'un an » représentée par :
 - M. Philippe de Cacqueray-Valmnier, président de l'association
 - GCA(2S) Christian Piroth, représentant de l'association
- Le conseil d'orientation des politiques jeunesse représenté par :
 - M. Simon Besnard, président du conseil d'orientation des politiques jeunesse
 - M. Daniel Fredout, président de la commission éducation populaire du conseil d'orientation des politiques jeunesse
 - Mme Hélène Grimbelle, vice-présidente de la commission éducation populaire du conseil d'orientation des politiques jeunesse
- La fédération France volontaire représentée par :
 - M. Jean-Daniel Balme, délégué général de France volontaire
 - M. Jacques Godfrain, président de France volontaire

- Le Forum français de la jeunesse représenté par :
 - M. Louis Boyard, président de l'union nationale lycéenne
 - M. Mamédi Diarra, co-responsable du forum français de la jeunesse
 - M. Firas Jaïdi, secrétaire national du mouvement rural de jeunesse chrétienne
- La ligue de l'enseignement représentée par :
 - Mme Nadia Bellaoui, secrétaire générale
 - Mme Hélène Grimbelle, vice-présidente de la commission éducation populaire du conseil d'orientation des politiques jeunesse
- Le mouvement associatif représenté par :
 - M. Hubert Penicaud, membre du conseil d'administration
 - Mme Lucie Suchet, membre du conseil d'administration
 - Mme Claire Thoury, déléguée générale de l'ANIMAFAC
- Le mouvement des entreprises de France (MEDEF) représenté par :
 - CV Jean Marie Dumon, représentant du comité de liaison défense du mouvement des entreprises de France
 - M. Bruno Rouault, directeur général adjoint du mouvement des entreprises de France
- L'ordre de malte France représenté par :
 - M. Yann Baggio, président de l'ordre de malte France
 - M. François Gautier, directeur général de l'Ordre de Malte France
- Mme Elsa Anquetil-Matton, chargée de projets de Marseille Solution
- CA(2S) Jean-Claude Barrère, directeur de la fondation Charles de Gaulle
- M. Jean-Christophe Combe, directeur général de la Croix-Rouge française
- M. François Debiesse, président de l'association ADMICAL
- M. Philippe-Etienne Dumas, représentant le projet « Ambition cadet »
- COL Eric Faure, président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France
- M. Kenny Jean-Marie, directeur du cabinet de la fédération française de football
- CA(2S) Jean-François Morel, délégué général de la revue « défense » de l'IHEDN
- Mme Marie Mullet-Abrassart, présidente des scouts et guides de France
- M. Abderaman Rahma, chef de service éducation et citoyenneté de l'établissement pour l'insertion dans l'emploi de Marseille

- GDI(2S) Emmanuel de Richouffz
- M. Richard Roll, représentant le projet « Ambition cadet »
- M. Simon Thiroit, délégué général de l'union nationale des associations de tourisme et de plein air
- Mme Marie Trelu-Kane, fondatrice de l'association Unis-Cité
- M. Patrice Valantin, directeur de IRVIN

Des représentants de la jeunesse :

- Un groupe de jeunes lycéens élus au conseil national de la vie lycéenne
- Un groupe de jeunes lycéens élus au conseil supérieur d'éducation
- Un groupe de jeunes lycéens élus au conseil académique de la vie lycéenne d'Aix-Marseille
- Un groupe de jeunes de l'école de la deuxième chance de Marseille
- Un groupe d'élèves de l'école centrale de Marseille
- Un groupe d'élèves de l'institut d'études politiques de Lille
- Un groupe de jeunes lycéens du lycée professionnel « Le Chatelier », Marseille
- Un groupe de jeunes lycéens du lycée général et technologique « Saint-Charles », Marseille
- Un groupe de jeunes collégiens de Seine-Saint-Denis et de Paris ayant réalisé une démarche « Become »
- Un groupe de jeunes volontaires en service civique, association « Les enfants du canal »
- Un groupe de jeunes de l'association « Impact jeunes »
- Un groupe de jeunes du Centre d'activités sportives de Roubaix
- Un groupe de jeunes accompagnés par l'association « le Chalet » du quartier des Bois blancs à Lille
- Un groupe de jeunes cadets des marins-pompiers de Marseille
- Un groupe de jeunes de l'association « Itinéraires »

Certains organismes ou personnalités ont été contactés par le GT, mais pour des raisons de contraintes de temps et d'agenda, les auditions n'ont pu se faire avant la fin du mandat

- La Fédération des associations générales étudiantes
- L'Union nationale des étudiants de France
- L'Union nationale inter-universitaire
- Le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire
- Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
- M. François Baroin, président de l'association des maires de France
- M. Jean-Marc Borello, président du groupe SOS
- M. Henri Giscard d'Estaing, président directeur général de la société ClubMed
- M. Hervé Morin, président de l'association des régions de France
- M. Jean-Luc Moudenc, président de France urbaine
- M. Jacques Toubon, défenseur des droits

Certains de ces organismes nous ont fourni des contributions écrites qui ont nourri notre réflexion et qui sont citées en bibliographie.

ANNEXE III : L'INSCRIPTION DU SNU DANS LE PARCOURS DE CITOYENNETE

Le projet de SNU :

- 1 phase de cohésion obligatoire composée de :
 - 2 semaines continues de séjour d'intégration en résidentiel ;
 - 2 semaines d'engagement encadré, réalisé en continu ou en perlé ;
- 1 phase d'engagement volontaire d'au moins trois mois.

Après la première étape du parcours citoyen qu'il aura réalisée à l'école (EMC), le jeune sera convoqué dans sa 16^e année pour **une session SNU de deux semaines** pendant l'un des 7 créneaux de vacances scolaires (Toussaint, février, printemps, juillet). Il sera hébergé dans un centre avec d'autres jeunes et encadré pour moitié par des permanents et semi-permanent formés et pour moitié par d'autres jeunes eux-mêmes engagés dans l'étape ultérieure du SNU.

Il réalise pendant ces deux semaines des activités valorisantes, dynamiques et utiles. Il apprend à vivre en collectivité et découvre de nouvelles personnes provenant d'horizons différents mais de la même tranche d'âge. Il passe le PSC1, suit une formation de logisticien en poste de secours, apprend les réflexes de sauvegarde individuelle et collective en cas d'accident, de mouvement de foule ou d'attaque terroriste. Il prend confiance en lui par des mises en situation et des projets de groupe. Ses difficultés de lecture éventuelles ont été détectées et un dispositif personnalisé peut lui être proposé pour la suite de son parcours scolaire ou de formation. L'ensemble des dispositifs d'engagement et l'environnement numérique du suivi individualisé du parcours lui sont présentés en fin de session.

L'engagement obligatoire se déroulera **après la période d'intégration de deux semaines**. Dans l'idéal, la période d'engagement pourrait intervenir dans **la continuité du séjour d'intégration**, donc sur un temps scolaire qui serait aménagé pour permettre aux jeunes de combiner les cours scolaires et l'engagement. Toutefois, dans le cas où l'éducation nationale ne pourrait pas dégager du temps disponible pour l'engagement des jeunes, il peut aussi être envisagé que cette période d'engagement s'effectue :

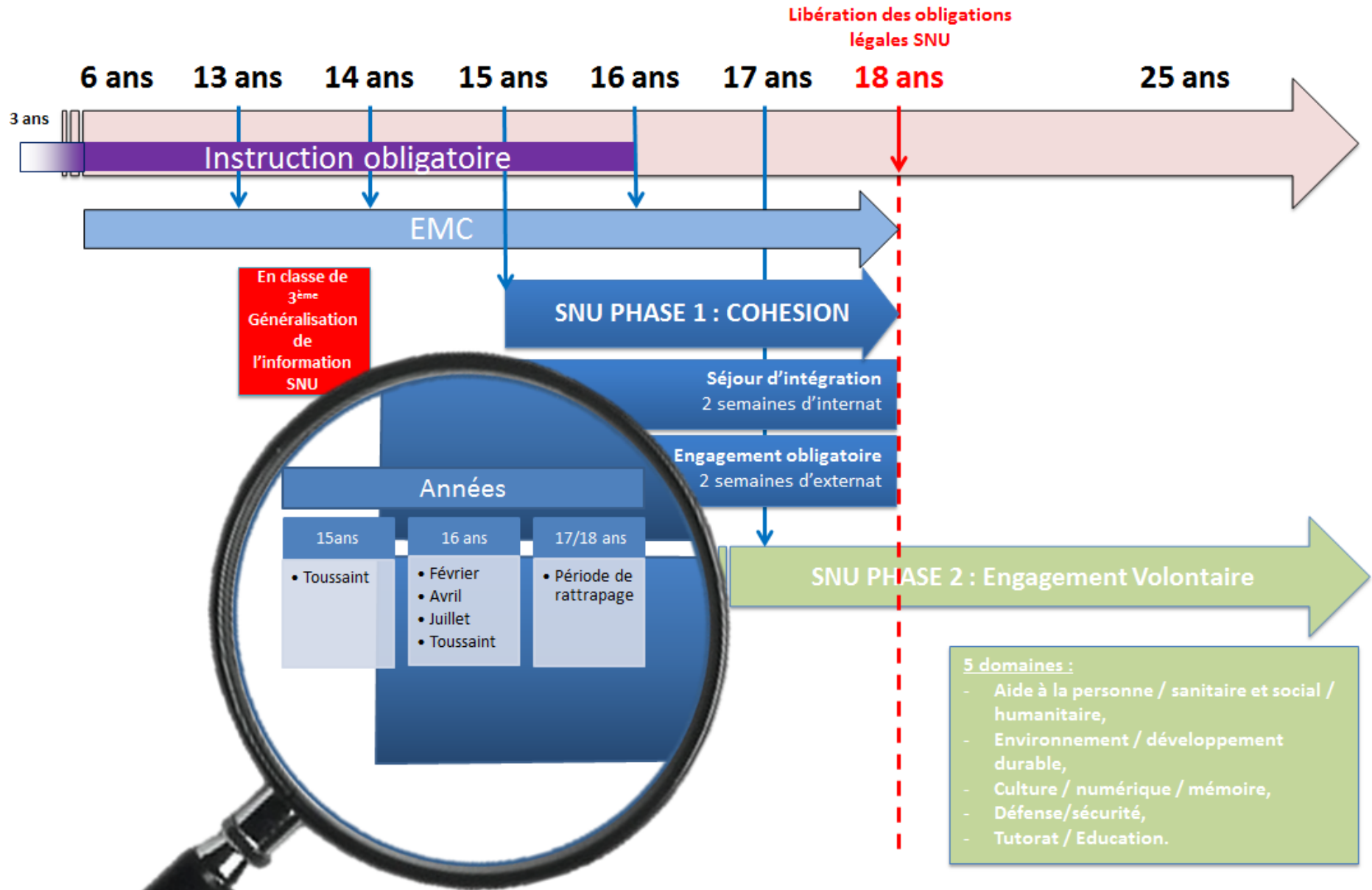
- **Pendant les vacances scolaires** qui suivent celles où s'est déroulée la période d'intégration ;
- **En temps perlé** (les mercredis ou les week-ends), dès lors que le jeune aura effectué son séjour d'intégration. Cependant, il convient de prendre en considération les dispositifs permettant aux jeunes d'effectuer, dès 14 ans, des engagements (comme par exemple, les dispositifs des « cadets » : cadets de la défense, cadets de la Brigade des

Sapeurs-Pompiers de Paris (BSPP)...). Afin de ne pas amoindrir ces dispositifs, il faudra prendre en compte le fait que certains jeunes auront effectué leur engagement avant le séjour d'intégration, et ainsi **prévoir un système d'équivalence** dispensant le jeune d'effectuer une nouvelle période d'engagement après le séjour d'intégration. Cela permet notamment de proposer des phases d'engagement le plus tôt possible aux jeunes décrocheurs afin de leur offrir une opportunité pour se réinsérer socialement.

Cette phase d'engagement pourrait :

- Soit s'effectuer **dans le cadre de dispositifs déjà existants à l'école ;**
- Soit s'effectuer dans le cadre de **nouveaux dispositifs à créer** à l'intérieur des lycées ou suite à **appel d'offres vers des associations locales.**

Encouragé par cette expérience d'engagement, le jeune pourra ensuite continuer au-delà sur des dispositifs plus longs de type service civique, bénévolat ou engagement dans les forces de défense et de sécurité.



ANNEXE IV : L'ARCHITECTURE DE FORMATION DE LA PHASE DE COHESION

Le contenu pédagogique de la phase de cohésion de 12 jours en résidentiel du SNU devra répondre à ses objectifs stratégiques, qui sont les suivants :

- Proposer aux jeunes de vivre, dans le prolongement du parcours de citoyenneté, une expérience de cohésion républicaine et de mixité sociale ;
- Permettre de développer la résilience de la Nation et l'esprit de défense ;
- Intégrer l'engagement de la jeunesse comme principal levier d'action.

Dans tous les cas, ce service national universel devra contribuer à développer une société de confiance, fondée sur la reconnaissance et le respect de soi et des autres.

Les objectifs pédagogiques du SNU sont les suivants :

- Participer au développement personnel de chaque jeune ;
- Développer l'esprit de Défense et la connaissance de l'outil de défense par les jeunes ;
- Développer la capacité des jeunes à réagir à toutes sortes de crises (résilience) ;
- Développer l'esprit citoyen des jeunes et la connaissance des droits et devoirs dans la République ;
- Favoriser le sens de l'engagement chez les jeunes, le sens du collectif et la notion de travail en groupe.

Les activités proposées devront s'appuyer sur une pédagogie de l'action, favoriser les expériences de groupe, les défis à relever à plusieurs et ainsi l'apprentissage par les interactions sociales. La progressivité de l'acquisition des différentes compétences et savoir-être devra être prise en compte dans la construction globale de l'architecture de formation qui ménagera par ailleurs des temps dédiés et réguliers aux activités réflexives qui permettent au groupe de se regarder marcher et donc de progresser. La formation devra donc reposer sur différents « moments », vécus comme tels par les jeunes, et qui se caractériseront par leur caractère à la fois collectif, disruptif, inattendu et réflexif¹. Le contenu pédagogique de ces activités devra être élaboré en prenant appui sur l'expertise du ministère de l'éducation nationale et du ministère des armées ainsi que sur les travaux les plus récents en sciences de l'éducation. Ce contenu devra être détaillé dans un cahier des charges très précis qui proposera un

¹ Audition du board du *National Citizen Service*, service civique britannique, du 3 avril 2018.

emploi du temps à la fois rigoureux et souple, laissant une place importante pour les discussions de groupe, encadrées ou non².

L'attractivité du séjour d'intégration sera évidemment liée au contenu des formations dispensées. Les dimensions culturelle, ludique et sportive des activités devront donc être exploitées. Celles-ci pourront ainsi être en lien avec la région où se situe le centre SNU.

Par exemple :

- Dans les régions montagneuses, la pratique d'activités sportives comme l'escalade ou la randonnée peut être associée à la découverte de l'écosystème montagnard ;
- Dans les régions côtières, la pratique d'activités maritimes peut être l'occasion de sensibiliser les jeunes générations aux risques liés à la pollution maritime.

Ces activités pourront s'appuyer autour des cinq piliers et des différents modules évoqués ci-dessous :

- **Pilier « développement personnel » :**

- module de détection de l'illettrisme et des difficultés de lecture ;
- séances de pratique du français écrit (notamment rédaction de mails, lettres de motivation, CV... quel que soit le niveau du jeune) ;
- travaux d'expression orale (pédagogie positive, dynamique de groupe) ;
- exercices et mises en situation de prises de responsabilités (vie quotidienne, séances dédiées, exercices, restitutions...) ;
- module d'aide à l'orientation personnelle et professionnelle³ ;
- mises à niveau bureautique, informatique, internet...

- **Pilier « Résilience »**

- module gestes qui sauvent (PSC 1) ;
- module logisticien en poste de secours ;
- exercice de mise en situation de groupe « mise en sécurité de soi et d'autrui » ;
- exercices de groupe de cohésion, rusticité (activités de nuit, réaction au stress, effort physique, individuel et collectif, évacuation d'un blessé en groupe, marche, bivouacs...) ;

² Audition du board du *National Citizen Service*, service civique britannique, du 3 avril 2018.

³ Cette attente a été formulée par les différents groupes de jeunes auditionnés par le groupe de travail.

- exercices d'orientation en mode dégradé (lecture de plan, mémorisation de carte, courses d'orientation...);
- exercices d'alerte (message radio, message téléphonique, guidage sur une position d'une équipe d'intervention...);
- sensibilisation à la cyber sécurité (usage d'internet, prévention de la radicalisation...);
- **Pilier « Droits et devoirs dans la République »**
 - ateliers pratiques sur les valeurs de la République et de l'Union européenne et mises en situation citoyennes (cas pratiques, analyse en groupe, débriefing);
 - présentation du monde de la justice (témoignages d'acteurs, visites de terrain, rencontres...);
 - modules sécurité routière⁴ (cas pratiques, démonstration, passages en simulateurs conduite à risque, auto-évaluation...);
 - modules code de la route (évaluation en début de session, cours encadrés, offre de passage de l'examen ...)⁵.
- **Pilier « Esprit de défense »**⁶
 - présentation des risques et menaces (pourquoi une défense ?);
 - rencontre avec des unités opérationnelles militaires de proximité (partenariat entre centres et unités selon les zones à développer);
 - témoignages retours d'opérations extérieures
- **Pilier « préparer l'engagement »**
 - module de **présentation de la deuxième phase obligatoire** du SNU de 15 jours d'engagement dans les domaines suivants (présentation des modalités, recherche encadrée de projets dans la région du jeune, contact avec les associations d'intermédiation, aide aux démarches d'engagements civils ou militaires...):
 - Aide à la personne / sanitaire et social / humanitaire ;
 - Environnement / développement durable ;

⁴ Audition de la délégation à la sécurité routière du 10 avril 2018.

⁵ Audition de l'adjoint du délégué à la sécurité et à la circulation routières : nécessité de prendre en compte la difficulté linguistique de l'examen du code de la route.

⁶ Le Général de corps d'armée PONTIES, directeur du service national et de la jeunesse, a précisé, lors de son audition du 22 mars, que l'instauration du SNU permettra non seulement de renforcer l'esprit de défense mais aussi de valoriser l'offre du ministère des armées et ainsi de se conformer aux enjeux de pérennisation du modèle d'armées français qui dépend d'un volume de recrutement ambitieux.

- Culture / numérique / mémoire ;
 - Défense / sécurité ;
 - Tutorat / éducation ;
- présentation de l'offre d'engagement **en vue de l'étape d'engagement volontaire du SNU** : mode de choix et de candidature, processus de labellisation de projets individuels et collectifs, suivi de l'engagement par voie numérique, cartographie des antennes et référents SNU en métropole et outre-mer, conditions de réalisation de la fin du parcours.

ANNEXE V : LES DISPOSITIFS D'INSERTION EXISTANTS

La montée en puissance du SNU doit pouvoir contribuer à développer les dispositifs d'insertion de jeunes en difficulté, que ces derniers soient mis en œuvre par les armées ou par d'autres acteurs.

La procédure suivante sera appliquée :

- Tous les jeunes seront testés (aptitudes scolaires et autres compétences : tests type Armed Forces Qualifying, pratiqués aux USA) pendant le séjour d'immersion, ce qui permettra de détecter les jeunes en situation de difficultés d'insertion ou de décrochage ;
- Au préalable, les dispositifs d'insertion présentant une facette engagement qui répond aux missions du « SNU » auront été recensés et auront été labellisés s'ils rentrent dans le cahier des charges précis du SNU ;
- Remobilisation et proposition d'orientation des jeunes en difficulté vers ces dispositifs.

❖ Les dispositifs d'insertion des jeunes pouvant entrer sous l'ombrelle « SNU »

Le Service National Universel doit être l'opportunité pour, d'une part détecter les jeunes en difficultés scolaires et en situation de décrochage, et d'autre part pour les accompagner vers une réinsertion par l'engagement.

Pour cela, dans la continuité du travail entamé et en particulier recensé dans le rapport du CESE (« *cessons de les mettre dans des cases* »), il convient de s'assurer de la possibilité de proposer des solutions diverses et adaptées à l'âge et à la motivation des jeunes. Ces dispositifs doivent offrir un volet engagement qui répond aux missions du SNU.

Le Service Militaire Volontaire et le Volontariat Militaire d'Insertion, le Service Militaire Adapté, ou l'Etablissement pour l'Insertion dans l'Emploi (EPIDE) pourraient ainsi, par exemple, entrer sous l'ombrelle SNU. Les autres dispositifs dont celui de l'alternance, celui des écoles de la deuxième chance (E2C) ou/et ceux qui seront développés dans le cadre du Plan Investissements Compétences (PIC) doivent aussi être étudiés.

Le Service militaire adapté (SMA)

Le Service Militaire Adapté (SMA) est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle français, destiné aux jeunes les plus éloignés de l'emploi au sein de l'Outre-mer français

En 2017, le Service militaire adapté a accueilli 5 764 jeunes répartis dans les huit centres de formation. Ce sont **76,3 % de jeunes volontaires stagiaires qui ont été insérés à l'issue de leur parcours au SMA.**

Les volontaires sont des jeunes âgés de 18 à 25 ans, sans qualification ou diplômes, en difficulté d'insertion. Ils sont accueillis sous statut militaire (avec régime d'internat et une solde mensuelle) dans un des régiments du SMA pour 6 à 12 mois.

Le Service Militaire Volontaire-le Volontariat Militaire d'Insertion (SMV-VMI)¹

Le SMV a été créé par la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015. Financé par le ministère des armées à hauteur de 42 millions d'euros, il permet de former chaque année 1000 jeunes entre 18 et 25 ans (dont 25 à 30% de femmes), peu ou pas qualifiés et majoritairement en décrochage, **pour un taux d'insertion consolidé de 72%.**

L'Etablissement public d'Insertion dans l'emploi (EPIDE)

Placé sous la tutelle des ministères chargés de l'Emploi et de la Ville, l'EPIDE (Établissement public pour l'insertion dans l'emploi) est un acteur reconnu de l'insertion des jeunes de 18 à 25 ans sortis du système scolaire, sans diplôme ni qualification professionnelle. Il permet aux jeunes de construire et réussir leur projet professionnel ; d'acquérir une formation générale et spécialisée ; d'apprendre à prendre soin de soi et des autres. Depuis sa création en 2005, l'EPIDE a formé près de 30 000 citoyens responsables. Le maillage territorial de l'EPIDE (environ 20 centres répartis sur le territoire métropolitain) permet de répondre aux attentes des jeunes volontaires pour bénéficier de ce programme, et des acteurs locaux de l'insertion.

De plus, il convient d'identifier et de développer les programmes du service civique qui vise à raccrocher des jeunes en difficulté, comme par exemple le programme « Booster » d'Unis Cité.

Le programme « Booster » d'Unis Cité

Le programme « Booster » vise au raccrochage scolaire de jeunes mineurs en situation de décrochage par un programme stimulant alternant service civique et remobilisation scolaire :

- 3 jours/semaine en service civique avec Unis-Cité pour vivre des projets de solidarité en équipes ;
- 2 jours/semaine en lycée pour retrouver l'envie d'apprendre et découvrir des formations/métiers.

Le programme a été lancé par Unis-Cité en 2013 en partenariat avec le Ministère de l'Education Nationale et l'Agence du Service Civique.

❖ Créer un continuum entre le moment de la détection et l'entrée dans les dispositifs d'insertion

Lors du séjour d'intégration, ayant lieu dès 15 ans, il est établi une détection des jeunes en situation de décrochage. Dès lors, il **convient d'assurer un continuum cohérent entre cette détection et la possibilité pour le jeune de rejoindre des dispositifs d'insertion**. Cela implique donc :

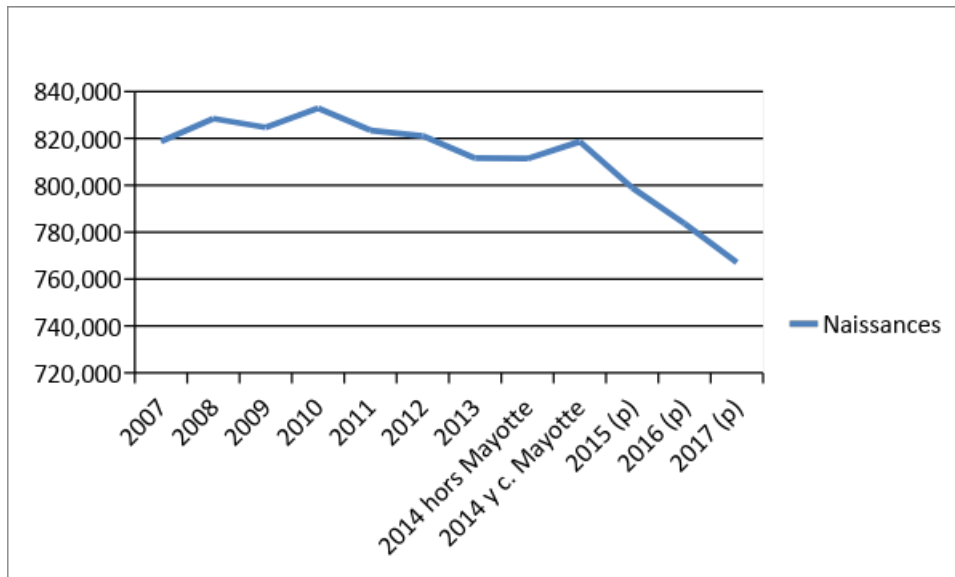
- de s'assurer que les informations sur l'existence des dispositifs d'engagement et d'insertion sont communiquées aux jeunes en difficulté lors du SNU phase 1.
- d'étudier la possibilité d'ouvrir l'essentiel de ces dispositifs dès 16 ans ou d'en créer de nouveaux adaptés à leur classe d'âge si l'on considère que l'efficacité des dispositifs nécessite un âge minimum (on pourra mettre en place un partenariat avec l'Agence Nationale des Solidarités Actives par exemple pour tester à plus large échelle des dispositifs innovants) ;
- de proposer, le cas échéant, d'autres dispositifs accessibles aux mineurs dès 16 ans, en renforçant leur volet citoyenneté/ engagement si possible afin de les faire rentrer dans l'ombrelle SNU

¹ Audition du général de division PILLET, commandant le SMV.

ANNEXE VI : ANALYSE DEMOGRAPHIQUE

❖ Le volume de la cohorte susceptible de participer au service national universel

Etude des naissances sur le territoire français entre 2007 et 2017



Données statistiques de l'INSEE présentant le nombre de naissances au cours d'une année, sur le territoire français, y compris DOM/TOM.

Une étude de la courbe des naissances laisse apparaître une baisse du nombre de naissances sur le territoire français depuis l'année 2015. Par ailleurs, **la moyenne des naissances basée sur les données des dix dernières années est de 811 670 jeunes.**

Compte tenu de la tendance de ces dernières années, le nombre de jeunes susceptibles de naître au cours des quelques années à venir peut être estimé entre 740 000 et 760 000 jeunes.

Phase de montée en puissance du SNU

Le volume de jeunes disponibles (jeunes de 16 ans) pour incorporer le SNU pendant la phase de montée en puissance est le suivant (données INSEE) :

- 2019 : 824 907 jeunes ;
- 2020 : 820 076 jeunes ;
- 2021 : 824 269 jeunes ;
- 2022 : 826 929 jeunes.

En tout état de cause, une base de 800 000 constitue un repère cohérent pour étudier la montée en puissance et la mise en œuvre d'un service national universel.

Compte tenu de l'inflexion de la courbe des naissances constatée en 2015, un passage sous la barre des 800 000 jeunes est prévisible à compter de la promotion 2031 du SNU.

Dispenses prévisibles

A cet effectif global, il convient de retrancher les jeunes qui ne participeront pas au SNU pour raison médicale ou manque d'intérêt pour le dispositif proposé :

- Exemptions :

Une étude statistique des exemptions de service militaire permet d'évaluer à un peu moins de 10%¹ le nombre de jeunes susceptibles d'inaptitude ou d'exemption de participation au service national universel. Le volume de ces exemptions pourrait donc atteindre 80 000 jeunes.

Toutefois, il convient de préciser que le SNU se veut inclusif et proposera aux jeunes en situation de handicap de vivre l'expérience de la cohésion et de la mixité républicaines dans le cadre d'un parcours adapté.

- Dérogations :

Au même titre que le service militaire, des dérogations à caractère social pourraient concerner les jeunes gens.

Ainsi, près de 2000 jeunes filles deviennent mères entre l'âge de 15 et 18 ans. Celles-ci pourraient faire l'objet d'une dérogation de participation au SNU² dans la mesure où aucune autre personne ne serait en mesure de prendre en charge leur enfant (mère isolée).

Par ailleurs, le nombre de jeunes français résidant à l'étranger est de l'ordre de 40 000 jeunes sur un volume total de français résidant à l'étranger approchant les 2 millions. Cela représente donc 40 000 dérogations supplémentaires³ si aucun dispositif ne leur permet de réaliser le mois obligatoire avant 18 ans.

¹ Analyse réalisée par le comité de rédaction sur la base des inaptitudes valant dispense de participation au service militaire.

² Source Insee : taux de fécondité par âge détaillé de la mère.

³ Source : Direction des Français à l'étranger et des affaires consulaires du Ministère des affaires étrangères.

- Absence de participation volontaire :

Une part de la population incorporable est susceptible de renoncer à participer au SNU par conviction, refus d'autorité ou par désintérêt pour le SNU.

Toutefois, compte tenu de l'incertitude afférente à cette donnée et au vu des efforts d'attractivité qui seront déployés pour faire adhérer la jeunesse au dispositif du SNU, ce volume de jeunes peut-être limité pour l'étude à environ 3% de la cohorte globale, soit 24 000 jeunes⁴.

❖ Jeunes en situation de handicap

Au sein la population de jeunes en situation de handicap, il convient de distinguer les profils selon le niveau d'accompagnement requis ou les mesures d'accessibilité à prendre. Il apparait essentiel de déterminer le volume de jeunes susceptibles d'incorporer le SNU tout en se voyant dispensés de la participation à certaines activités.

A l'heure actuelle, 2% des jeunes naissent avec un handicap, dont la moitié avec un handicap sévère⁵. Ainsi, il parait adapté de soustraire aux 800 000 naissances annuelles un effectif de 1% susceptibles de ne pas participer au tronc commun du SNU, soit 8000 jeunes, auxquels s'ajoutent tous ceux qui se retrouvent en situation de handicap entre la naissance et l'âge de 16 ans. Par convention et pour l'étude relative à la mise en œuvre du SNU, il sera pris en compte la participation des 1% restant aux activités proposées dans le cadre du tronc commun.

En tout état de cause, dans une logique de mixité et d'inclusion, il apparait primordial de faire cohabiter les jeunes au sein du même dispositif, qu'ils soient ou non en situation de handicap. Cette composante devra être prise en compte tant sur le plan de l'hébergement, que sur celui de l'accessibilité et de la nature des activités proposées, qui devront être autant inclusives que possible.

Par conséquent, l'effectif retenu au titre de l'étude de la création et de la montée en puissance d'un service national universel s'élève à 700 000 jeunes.

⁴ Évaluation réalisée par le comité de rédaction.

⁵ Source : «Les chiffres clés de l'aide à l'autonomie 2016», CNSA, 2017.

ANNEXE VII : LABELLISATION DES DIFFERENTS PARTENAIRES DU SNU

Le SNU aura un impact important sur la société :

- en imposant à tous les jeunes de 15 à 18 ans, un séjour d'intégration en internat de 12 jours ;
- en imposant à tous les jeunes de 15 à 18 ans de s'engager sur une période de 15 jours, pour une mission d'intérêt général ;
- en encourageant l'engagement plus long jusqu'à 25 ans, civil ou militaire, bénévole ou indemnisé.

Dès lors, le déploiement du SNU au sein de la jeunesse conduit à identifier et à labelliser les partenaires nécessaires à la bonne mise en œuvre du séjour d'intégration, de l'engagement obligatoire de deux semaines, de la phase d'engagement obligatoire.

❖ **Identification et labellisation des partenaires intervenant pendant le séjour d'intégration de douze jours**

La bonne mise en œuvre du séjour d'intégration nécessitera d'identifier les partenaires suivants :

- **Les organismes en charge de fournir des prestations d'hébergement en internat** (centre de loisirs, IGESA, établissements scolaires disposant d'internat, etc...) ;
- **Les grandes écoles, les universités et les associations** auprès desquelles seront établies des conventions pour que leurs élèves et membres encadrent ce séjour ;
- **Les organismes en charge de formations spécifiques** (PSC1, sécurité routière, bilan de compétences approprié ou tests d'évaluation, etc.) et qui interviendront pendant le séjour d'intégration.

Ces différents établissements et organismes devront ensuite être labellisés « SNU ».

❖ **Identification et labellisation des partenaires et des missions proposées pendant la phase d'engagement obligatoire de deux semaines**

L'engagement obligatoire nécessite que soient labellisés « SNU » les différents acteurs qui vont concourir à sa mise en œuvre. Il s'agit de manière non exhaustive des organisations ci-dessous, proposant les missions correspondant aux objectifs du SNU :

- **des agences d'intermédiation**¹ (organisme de type « Unis-cités² ») pouvant s'appuyer sur des associations locales, proposant des missions correspondant au cahier des charges (cf conditions supra)
- des associations nationales ou locales comme la Croix Rouge qui aujourd'hui propose déjà des engagements pour les mineurs avec un accompagnement adhoc.
- **des associations ou entreprises sociales mettant en place certains dispositifs** déjà identifiés qu'il conviendra d'aider à passer à grande échelle et essaimer sur les territoires
 - soit des dispositifs déjà existants à l'école (comme « mon projet ESS à l'école » porté par l'entreprise sociale Enactus, « Bâtisseurs de possibles » mis en place avec l'aide de jeunes en Service Civique d'UnisCité),
 - soit des dispositifs existants en dehors de l'école : les cadets des différents corps³, le parcours « Become », les Coopérative de Vie Jeunesse , portés par des associations d'intérêt général etc...);
 - soit des nouveaux dispositifs à créer à l'intérieur des lycées ou suite à appel d'offres vers des associations locales, ou des collectivités territoriales, missions locales etc

Le cahier des charges précis devant être élaboré pour s'assurer de l'atteinte des objectifs tant en terme d'expérience d'engagement réussie, que sur l'atteinte des objectifs éducatifs : acquisition de compétences non cognitives (travail en équipe, empathie), et renforcement du sentiment d'appartenance. Les dispositifs dans la mesure du possible devront aussi se conformer à une évaluation d'impact. Les principaux critères sont rappelés ici :

- proposer **des missions qui correspondent aux cinq domaines d'activités** reconnues comme prioritaires au service national universel :
 - Environnement / développement durable
 - Culture / numérique / mémoire
 - Défense / sécurité
 - Tutorat / éducation pour tous
 - Aide à la personne / sanitaire et social / humanitaire

¹ Audition des représentants du *National Citizen Service* le 04 avril 2018.

² Audition de la représentante de « Unis-cités » le 09 mars 2018.

³ Rencontre avec les cadets des Marins pompiers de Marseille.

- proposer des **missions courtes ou adaptées aux habitudes de vie des plus jeunes**
- en s'obligeant à promouvoir toutes formes de **mixité** ;
- proposer **des missions représentant un défi à relever** avec un impact **visible**;
- offrir des missions présentant **réflexivité** et dont le contenu permet aux jeunes une progression personnelle ;
- avec **un encadrement adapté** (ratio de 1 encadrant minimum pour 18 jeunes).

❖ **Identification et labellisation des partenaires concourant à l'engagement volontaire**

La labellisation des structures se définit comme une capacité accordée, pendant un temps limité, à un organisme d'accueillir des volontaires en service national universel pendant leur phase d'engagement volontaire. Il est présumé que la personne morale agréée ne pourra être qu'un organisme sans but lucratif ou une personne morale de droit public et, à tout le moins, les organismes cités à l'article L120-1 du code du service national. La personne morale labellisée pourrait, sous réserve d'extension des dispositifs prévus par la loi, être un organisme sans but lucratif de droit français, une personne morale de droit public, un organisme d'habitation à loyer modéré mentionné à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation, une société d'économie mixte mentionnée à l'article L.481-1 du même code ou une société publique locale mentionnée au CGCT, une société dont l'Etat détient la totalité du capital ou à laquelle le ministère chargé de la culture a attribué un label, une organisation internationale dont le siège est implanté en France, ou une entreprise d'utilité sociale agréée en application de l'article 3332-17-1 du code du travail.

Les critères de labellisation d'un organisme destiné à recevoir des jeunes du SNU en période d'engagement volontaire devront être :

- **La notion d'intérêt général** des missions proposées ;
- La correspondance des missions avec **les 5 domaines d'intervention** reconnus prioritaires pour le SNU, cités précédemment ;
- **L'accessibilité des missions** au plus grand nombre (mixité sociale, rencontre avec d'autres jeunes et/ou publics issus de milieux différents) ;
- Un temps minimum d'existence à la date de la demande ;
- Une démarche différente de celle d'un employeur ;
- Une organisation et des moyens compatibles avec la mise en place de formation civique et citoyenne, de tutorat des jeunes et de formation spécifiques : revoir les fondamentaux PSC1 ou acquérir le PSC2 etc ;

- Un budget en équilibre et une situation financière saine.

❖ **Procédure d'agrément des organismes d'accueil de la phase d'engagement volontaire**

Pour accueillir des jeunes en SNU, les organismes candidats devront déposer **un dossier de demande d'agrément** ou d'accréditation afin d'obtenir un agrément délivré par une autorité publique (par le préfet de région ou de département en qualité de délégué territorial de l'opérateur chargé de la mise en œuvre du SNU).

Cet agrément pourrait être délivré pour **une période de trois à cinq ans** et faire l'objet d'un suivi annuel via notamment un compte rendu d'activité dédié.

- Les phases de la procédure d'agrément pourraient être les suivantes :
 - Pour bénéficier d'un agrément au titre de l'engagement de SNU, l'organisme demandeur doit déposer un dossier de demande auprès des services de l'Etat au niveau local ou auprès de l'opérateur chargé d'organiser le SNU.
 - L'examen de ce dossier conditionne l'intégration de la structure dans le dispositif du service national, en fonction principalement des capacités dont elle fait preuve d'accueillir des volontaires dans de bonnes conditions, et si l'organisme respecte les critères déjà énoncés ci-dessus.
- Le renouvellement de l'agrément pourrait être prévu comme suit :
 - Les demandes de renouvellement d'agrément qui seront déposées n'ont pas de caractère automatique.
 - Le renouvellement de l'agrément reposera sur l'analyse de la qualité du compte rendu fourni annuellement aux services instructeurs.
- L'agrément pourrait faire l'objet d'un retrait si :
 - Une des conditions relative à sa délivrance n'est pas satisfaite et en cas d'atteinte à l'ordre public ou au non-respect des obligations générales qui incombent aux organismes,
 - Un motif grave de violation du contrat d'engagement avec un jeune ou de conditions d'accueil ou d'exercice des activités qui constituent un danger immédiat pour la santé de l'intéressé ou celle des tiers.

ANNEXE VIII : CONSTRUIRE UNE DEMARCHE D’EVALUATION EFFICACE DU DISPOSITIF

Les volumes en jeu comme l’importance politique du sujet doivent conduire, dès le début du déploiement de ce projet, à prévoir un volet évaluatif intégré à la montée en charge progressive du SNU.

❖ Mise en place d’emblée d’une démarche structurée d’évaluation

Dès la mise en œuvre du projet SNU, la démarche d’évaluation et d’études des effets du SNU pourrait prévoir l’installation d’un comité scientifique en vue de sécuriser et de garantir la robustesse des études conduites sur un domaine qui fera probablement l’objet de débats et de questionnements. Ce comité scientifique pourrait être composé de services statistiques ministériels (SSM). On pourrait y associer des organismes comme France Stratégies pour penser la démarche dans la montée en puissance du dispositif. La démarche d’évaluation devrait idéalement reposer sur des partenariats scientifiques et techniques :

- Dès l’année du lancement du SNU, des collaborations devraient être nouées avec des centres d’études et de recherche. L’objectif est de donner de la visibilité et de la crédibilité scientifique aux études réalisées ou financées par l’opérateur SNU afin de constituer des éléments d’analyses reconnus et utilisés par les communautés administrative et scientifique. De premières collaborations pourraient être mises en place avec l’INJEP¹, le CEREQ², la DEPP³, la DARES⁴, la DREES⁵ sans exclure des institutions spécialisées dans les domaines des politiques publiques de la santé, de la culture, du développement durable ou du sport mais aussi des chercheurs.
- Pour répondre aux objectifs ambitieux et satisfaire à des critères d’efficacité de la démarche, il faudra s’astreindre autant que faire se peut à rentrer dans une démarche

¹ Institut National de la jeunesse et de l’éducation populaire.

² Centre d’études et de recherches sur les qualifications.

³ Direction de l’évaluation, de la prospective et de la performance des ministères de l’éducation nationale et de l’enseignement supérieur.

⁴ Direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail.

⁵ Direction de la recherche, des études, de l’évaluation et des statistiques du ministère des solidarités et de la santé.

d'évaluation d'impact autant que suivi des effets⁶. Il faudra donc d'abord commencer par analyser les objectifs et les critères d'évaluation d'atteinte de ces objectifs en termes d'impacts sur les jeunes ; modification du comportement, acquisition de compétences, appétence pour l'engagement...

- La deuxième étape consistera à bâtir une stratégie de collecte de données pour consolider les connaissances sur le SNU. La conception d'un **système d'information de suivi des activités** en séjour d'intégration et en phase d'engagement⁷ devra être prévue de concert avec la stratégie d'évaluation. Les premières sources de données, utilisées pour le pilotage d'un dispositif d'évaluation, proviendront des systèmes d'information disponibles ou compatibles avec les SI de l'opérateur SNU. Ces bases administratives disponibles devraient être en capacité de renseigner les profils des jeunes à la fois sur leur temps scolaire et aussi sur le temps d'engagement (Service Civique, service sanitaire et tous les statuts éligibles à une labellisation SNU) : caractéristiques sociodémographiques, niveau de diplôme, situation face à l'emploi à l'entrée en SNU, situation face à l'illettrisme, lieu de résidence, situation sociale etc. La question de la protection des données sera donc centrale.

De manière concomitante quelques directions d'études pourraient prioritairement être retenues : l'exploitation des données disponibles sur les premiers entrants dans le dispositif, la conception d'enquêtes quantitatives et qualitatives et le soutien à des études ad hoc sur le SNU. Des enquêtes sur la mise en place du SNU dans les organismes d'accueil et les usages qui en seront faits permettront d'autre part d'évaluer le dispositif du point de vue des structures d'accueil. La question de l'évaluation de l'impact social du SNU pourra également être posée.

⁶ On pourra à ce titre comparer les études d'évaluation d'impact des politiques publiques telles celle accomplies pour le National Citizen Service ou les programmes américains étudiés par Stéphane Carcillo ; « Des compétences pour les jeunes défavorisés ».

⁷ Audition du *National Citizen Service Trust* du 3 avril 2018 : organisme en charge du service civique britannique, doté d'un SI performant permettant le suivi en temps quasi-réel de l'ensemble des activités liées aux activités des appelés, en internat ou en phase d'engagement.

❖ Pérennisation et exploitation de cette évaluation en rythme de croisière

Il paraît inévitable d'envisager dès la première année de mise en œuvre du SNU une stratégie de mise en œuvre de sondages et d'enquêtes d'opinion qui pourraient aborder les points suivants :

- la mesure de l'acceptabilité du SNU auprès des jeunes et de l'ensemble de la population française
- la perception du SNU par les jeunes «vétérans » ;
- une analyse des refus de satisfaire aux obligations du SNU ;
- la perception par les organismes et les jeunes du SI qui sera déployé pour organiser le SNU.

Ces enquêtes et sondages permettront de documenter la perception du dispositif et de sa mise en œuvre. La qualité de service rendu par le SI accessible aux jeunes, l'évaluation du parcours du bénéficiaire pendant son SNU comme les processus de recrutement des organismes qui utilisent le SI dédié pourront également faire l'objet d'analyses.

Ces enquêtes, dont le coût est en général inférieur à 50K€, ne permettront pas cependant de répondre aussi précisément à des questions d'évaluation qu'une démarche pensée au moment de la conception.

Des études d'impacts devront donc accompagner la montée en puissance et la pérennisation du SNU. Elles pourraient s'inspirer des expériences déjà menées dans le cadre du *National Citizen Service* britannique⁸ ou de l'OCDE⁹.

⁸ Audition de Stephen Greene et Naim Moukarzel du NCS, 3 avril 2018.

⁹ Audition de Stéphane Carcillo, *Senior Economist* à l'OCDE, 18 avril 2018.