

Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : comment adapter les réponses institutionnelles ?

NOVEMBRE 2024
2024-001R

• **RAPPORT**

Noor-yasmin
Djataou

Hélène
Furnon-Petrescu

Carine
Seiler

—
Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

Avec la participation d'Adèle **Kerckove**, stagiaire à l'IGAS
et avec l'appui de Juliette **Berthe** et de l'équipe du pôle data de l'IGAS



RAPPORT

SYNTHÈSE

[1] **Longtemps qualifiés d'« invisibles », moins nombreux que les jeunes urbains (ils représentent en moyenne 24 % de leur classe d'âge), les jeunes ruraux focalisent moins l'attention** alors que leur place – et les choix qu'ils réalisent (partir ou rester) – sont cruciaux pour l'avenir des territoires ruraux. Post mouvements des gilets jaunes et crise du Covid, l'IGAS a souhaité s'interroger sur la pauvreté des jeunes ruraux, qualifier leurs conditions de vie et le sentiment de délaissement exprimé par certains jeunes, analyser les facteurs spécifiques de fragilité au regard de ceux de l'ensemble de la jeunesse, et examiner les réponses qui leur sont apportées. **L'IGAS a donc lancé en février 2024 une mission sur la pauvreté et les conditions de vie des jeunes qui résident dans les territoires ruraux, dans le cadre de son programme de travail.**

[2] **La mission s'est intéressée à la tranche d'âge des 16 - 29 ans, période où se font les transitions vers l'âge adulte et où se construisent les trajectoires sociales et professionnelles. Elle a fait une large place au terrain, à travers des déplacements dans 8 territoires ruraux** confrontés à des situations de pauvreté importante¹, afin d'appréhender différentes réalités. Elle a rencontré plus de **350 interlocuteurs, au niveau national et local** : acteurs institutionnels, administrations et élus, opérateurs et acteurs associatifs, et notamment ceux qui accompagnent les jeunes ruraux dans différents domaines (accompagnement socio-professionnel, insertion ou formation, santé, action sociale et prévention spécialisée, accompagnement à la mobilité, au logement, droits des femmes etc.). Ces entretiens ont été complétés par des questionnaires adressés aux Départements (via l'ANDASS), aux services déconcentrés en charge de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS et DDETS), ainsi qu'à certains réseaux associatifs nationaux. Elle a également conduit **des entretiens collectifs avec des jeunes ruraux directement concernés**, et adressé un questionnaire aux jeunes accompagnés par les missions locales.

1 – Un état des lieux inédit

[3] **Le rapport s'attache à dresser un état des lieux à 360 degrés**, qui est en soi inédit, et à qualifier la situation d'une partie de la jeunesse rurale et de ses conditions de vie. **Il dessine le portrait d'une jeunesse rurale qui se sent souvent délaissée et de jeunes ruraux précaires ou vulnérables, plus difficiles à atteindre, davantage invisibles.**

[4] **Les jeunes ruraux sont près de 3 millions sur la tranche d'âge 15-29 ans** (pour 9,6 millions de jeunes urbains). Ils ne représentent toutefois que **14 % des résidents de leurs territoires.**

- **Il faut souligner que la mission n'a pas trouvé de travaux permettant d'établir le nombre de jeunes vivant sous le seuil de pauvreté selon le lieu de résidence.** La rareté des approches statistiques pour rendre compte des situations de pauvreté qui touchent les jeunes ruraux constitue ainsi un des constats importants de la mission.
- Toutefois, sur la base d'une extrapolation des données de l'enquête nationale ressources des jeunes réalisée en 2014 par l'Insee et la Drees², **la mission estime à quelques 338 000 le**

¹ Nord de l'Aisne, Nièvre - Morvan, Sud Ardèche, Lodevois, Orne, Calvados, Deux-sèvres et Nord Seine et Marne

² Drees-Insee, Enquête nationale sur les ressources des jeunes – ENRJ, 2014

nombre des jeunes ruraux de 18 à 24 ans vivant sous le seuil de pauvreté. Il n'existe pas de données plus récentes et pas de données sur la tranche d'âge 15-29 ans.

[5] **Cette jeunesse rurale présente des traits communs à l'ensemble de la jeunesse mais aussi des traits spécifiques.** C'est ce que montrent à la fois les travaux sociologiques qui se sont intéressés à ces jeunes ruraux depuis une dizaine d'années, l'enquête nationale ressources des jeunes de 2014 et des données plus récentes issues du recensement.

- **Parmi les traits communs, les jeunes ruraux sont confrontés aux difficultés d'accès à l'emploi que rencontrent tous les « débutants » sur le marché du travail,** avec un taux de chômage élevé (22,4 %) et un poids important de l'emploi précaire (37,8 % des jeunes ruraux en emploi sont en CDD ou intérim) ; ils sont aussi « débutants » dans l'accès aux droits et les démarches administratives ; ils peuvent être confrontés, contrairement aux idées reçues, à des difficultés d'accès au logement et **expriment les mêmes aspirations que tous les jeunes.** Surtout, **la précarité est déterminée par l'appartenance sociale encore plus que par le lieu de résidence.** Le constat dressé par l'ONPES (2016)³ selon lequel la pauvreté des jeunes ruraux est plus semblable qu'il n'y paraît de prime abord à celle des jeunes urbains, notamment dans les quartiers défavorisés, est, selon la mission, toujours d'actualité. « À l'instar des jeunes des banlieues, les jeunes ruraux, issus en grande majorité de milieu populaire, faiblement diplômés, se trouvent placés face au dilemme récurrent, « quitter leur territoire ou trouver un emploi pour y rester ».
- **C'est sous l'angle des conditions de vie et du « manque » que la situation des jeunes ruraux diffère.** Il s'agit sans surprise des effets d'une moindre présence de services publics et des équipements, malgré le développement des maisons France Services, mais aussi des temps de déplacements et distances. **Le rapport met en lumière de réels freins spécifiques, dont l'éloignement et une mobilité empêchée sont les facteurs déterminants,** et en recense les conséquences, domaine par domaine. La dématérialisation conçue comme une solution pour le rural peut générer des risques d'exclusion pour les plus vulnérables, alors que le non-recours aux droits y est élevé. Le coût de la mobilité trace aussi des frontières dans des espaces où l'usage d'un véhicule personnel reste vecteur déterminant d'autonomie et d'émancipation.
- **Leur situation au regard de la pauvreté monétaire est légèrement plus favorable que celle des jeunes urbains, notamment parce qu'ils commencent à travailler plus tôt. Mais cette réalité statistique peut toutefois masquer des disparités** importantes selon le territoire de résidence, la situation personnelle ou sociale : le taux de pauvreté est plus élevé dans les territoires ruraux isolés et le chômage des jeunes peut dépasser 40 % dans certains territoires ruraux.
- **Les difficultés de mobilité et parfois l'isolement viennent nourrir, pour les jeunes les plus vulnérables, une forme d'autocensure.** Le panorama dessiné par la mission montre que leurs opportunités d'insertion ou de formation sont moins nombreuses et leurs choix plus contraints (28 % des jeunes ruraux accèdent à l'enseignement supérieur, contre 37 % des jeunes urbains). Ainsi aux empêchements de mobilité physique s'ajoutent d'autres limitations, si on les laisse s'installer, notamment le non-recours aux droits par crainte de stigmatisation, particulièrement dans les territoires très peu denses. **L'isolement et la moindre sociabilité pèsent parmi les déterminants de dégradation de la santé mentale des jeunes ruraux.** Enfin, les inégalités de genre, liées aux représentations, ainsi que les violences faites aux femmes, sont plus marquées en milieu rural et les besoins des jeunes femmes en santé sexuelle et reproductive y trouvent plus difficilement leur réponse.

³ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), « L'invisibilité sociale des jeunes ruraux et des néoruraux », juillet 2016

2 – Un constat : des dispositifs en faveur des jeunes ruraux peu ciblés et insuffisamment adaptés

[6] **Les vulnérabilités multiples qui caractérisent les risques de précarité des jeunes ruraux ne sont pas l’apanage de la ruralité mais présentent des traits suffisamment spécifiques pour que l’on s’interroge sur les réponses qui y sont apportées.** Comment ouvrir le champ des possibles et lutter contre l’auto-censure ? Comment agir en grande proximité dans des territoires très dispersés, alors que les jeunes sont peu nombreux ? Faut-il adapter les cadres de mise en œuvre à la faible densité, autoriser des tailles minimales plus réduites, adapter les mécanismes de financement et de contractualisation ? Ce sont des questions clés auxquelles l’action publique se trouve confrontée.

[7] **A ce jour, les politiques publiques transverses apportent des réponses en proximité mais insuffisamment ciblées vers les jeunes ruraux précaires.** Ainsi, l’Etat et les collectivités territoriales développent des actions agissant sur les vecteurs de précarité des personnes les plus vulnérables et notamment les jeunes, en matière de mobilité, mais aussi d’accès aux droits, d’insertion ; en complément de l’action des Départements, la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté puis le Pacte des solidarités en sont un cadre d’impulsion, soutenu par des cofinancements de l’Etat. De leurs côtés, les politiques de jeunesse ont élargi leur champ d’attention aux transitions de la jeunesse et aux inégalités qu’elles risquent de cristalliser, en complément des actions tournées vers l’animation et les loisirs dont l’une des finalités est d’ouvrir le champ des possibles et de découvrir l’« ailleurs ».

[8] Les offres d’accompagnement de premier niveau destinées aux jeunes se concentrent dans les bourgs ruraux ou les petites villes, avec l’objectif de rayonner jusqu’aux territoires à habitat plus dispersé ; il s’agit notamment du service public de l’emploi, des centres sociaux, de l’information jeunesse, des loisirs, de l’action sociale des Départements etc. Les dispositifs plus spécialisés de formation, d’accompagnement vers l’emploi ou de santé, qui doivent arbitrer entre proximité et taille critique, souvent sur fond de ressources professionnelles rares et nécessité d’optimiser les financements, se concentrent quant à eux dans des agglomérations plus importantes.

[9] **Pour assurer un meilleur accès à ces interventions publiques, différentes modalités se sont développées ces dernières années, souvent dans le cadre d’appels à projets :**

- **Des actions d’aller-vers ont vu le jour dans quasiment tous les domaines répertoriés par la mission,** à travers différentes modalités (dispositifs mobiles, antennes) pour rapprocher l’accompagnement socio-professionnel, l’accès aux droits, mais aussi la santé et en particulier la santé mentale. Ces nouvelles approches, tournées vers les jeunes dans leur ensemble (et parfois des publics plus larges), bénéficient aux jeunes ruraux précaires.
- **Des démarches hors-les-murs ou des permanences** se déploient également pour assurer la présence en plus grande proximité des missions locales ou des offres d’accompagnement sur le volet psycho-social, pour ouvrir le champ des possibles. Les collectivités jouent souvent un rôle clé, en particulier en facilitant la mise à disposition de locaux. **Des offres hybrides de formations se sont également développées, notamment dans le cadre des campus connectés ou de tiers-lieux déployés par certaines Régions.**
- Il faut aussi souligner **que les acteurs qui interviennent en ruralité développent souvent des actions très polyvalentes, ils interviennent au-delà de leur cœur de métier pour compenser l’absence ou l’éloignement d’acteurs plus spécialisés et développent parfois des coopérations inédites.** C’est un terreau très favorable sur lequel s’appuyer.

[10] **Toutefois, l'offre d'accompagnement destinée aux jeunes les plus en difficultés (CEJ – jeunes en rupture) qui repose sur une prise en charge globale et décrochée des multi-vulnérabilités auxquelles ces jeunes sont confrontés peine, quant à elle, à s'implanter dans les territoires ruraux isolés.** Elle suppose des coopérations nouvelles entre différents acteurs (chacun porte un bout de la solution) mais souffre, dans la ruralité, du manque de relais et de durée trop courte de financement, alors que, dans ces territoires, le temps de s'implanter, de se faire accepter est plus long. Et l'absorption de ce programme par l'offre de repérage et de remobilisation (O2R) en cours de déploiement, élargie à d'autres publics et dans un contexte de contrainte budgétaire, fait craindre aux acteurs impliqués un moins fort ciblage à destination des jeunes, et une moindre intensité des accompagnements.

[11] **De façon générale, les interventions sectorielles, qu'il s'agisse de repérage et de remobilisation, d'accompagnement vers l'emploi, de formation, prennent rarement en compte les contraintes inhérentes à la ruralité :** la moindre densité a des impacts sur le modèle économique des acteurs, qui ont plus de mal à atteindre la taille critique et qui peuvent être confrontés à des surcoûts (déplacements, hébergement, coûts des permanences en proximité). Ces contraintes sont rarement intégrées dans les budgets alloués qui varient presque toujours en fonction de la fréquentation qui est justement moindre dans la ruralité et les durées de contractualisation sont trop courtes.

[12] **Quelques réponses innovantes** sont mobilisées par des Régions dans le champ de la formation, dans le cadre de l'habilitation de service public, qui permet la compensation (financière) des obligations de service public. L'enveloppe additionnelle apprentissage « aménagement du territoire » prévue par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel permet également de soutenir le modèle économique des petits CFA ruraux, en complément du coût contrat. **Mais ces exemples restent rares :** les mécanismes de financement des dispositifs ignorent largement les contraintes du rural et les aléas budgétaires affectent encore davantage les implantations rurales qui peinent à trouver leur seuil d'équilibre (comme dans le cadre du CEJ -JR).

[13] **La mission dresse aussi le constat que les prestations sociales auxquelles peuvent accéder les jeunes ruraux précaires prennent mal en compte, comme pour les autres jeunes, les difficultés auxquelles ils font face :** enchevêtrement des dispositifs, durée limitée de l'allocation CEJ qui rend difficile l'accès à un logement, difficultés auxquelles s'ajoutent le coût élevé de la mobilité pour les jeunes ruraux. Cette dernière dimension est prégnante. Si des solutions de mobilité sont déployées par de nombreux acteurs de terrain, pilotées par des collectivités, et bénéficiant de soutiens de l'Etat au titre de la mobilité solidaire ou durable, tout comme les solutions d'hébergement et de logement, elles restent insuffisantes.

[14] **Enfin, peu de cadres de gouvernance abordent l'enjeu de la jeunesse rurale – et encore moins ceux de la jeunesse rurale précaire – alors que la réponse est au local et dans des approches décrochées** pour répondre à leurs multi-vulnérabilités.

3 – Des recommandations à deux niveaux : apporter des réponses aux besoins spécifiques des jeunes ruraux à travers des mécanismes adaptés à la non-densité et des réponses destinées à l'ensemble des jeunes précaires dont pourront bénéficier les jeunes ruraux.

[15] **La mission recommande d'adopter un cadre de priorisation renouvelé**, appuyé notamment sur le nouveau zonage FRR + ciblé sur les publics les plus vulnérables en territoire rural. Cette politique prioritaire permettrait de définir des modalités d'intervention **adaptées aux besoins des jeunes ruraux, notamment les plus précaires et des mécanismes de compensation de la non-densité**, pour tenir compte des problèmes de taille critique, des coûts spécifiques de l'action en ruralité et d'un facteur temps qui conditionne l'efficacité :

- **Définir des priorités d'accès** à l'attention des jeunes ruraux dans certains dispositifs d'accompagnement, des objectifs fixés aux opérateurs chargés de la mise en œuvre de ces actions (France travail, Missions locales, dispositifs d'accompagnement vers l'emploi) et des mécanismes de bonification permettant de compenser la non-densité.
- **Organiser, pour les jeunes ruraux les plus vulnérables, la grande proximité des actions d'accompagnement** et la coopération des intervenants, pérenniser certaines actions très volontaristes destinées aux jeunes en situation de précarité déployées, post Covid, en grande proximité dont ont bénéficié les jeunes ruraux : promos 16-18 hors-les murs, antennes d'écoles de la 2e chance ... **en favorisant un modèle économique adapté, sur ce périmètre.**

[16] **La mission est également convaincue qu'il n'est pas atteignable et sans doute pas souhaitable de tout (ré)implanter en proximité.** Un équilibre est à trouver entre proximité, pour assurer la première marche vers l'autonomie, et des réponses plus structurées, plus lointaines. Cette réflexion guide les recommandations de la mission.

- **Penser des cadres d'intervention sur la mobilité et le « voyage »** : les programmes permettant d'acquérir les compétences clés, psycho-sociales doivent permettre d'accompagner la construction, par étapes sécurisées, de la mobilité et permettre le voyage, afin de ne pas enfermer dans choix douloureux entre partir ou rester.
- **Renforcer le soutien aux solutions hybrides de formation et d'apprentissage**, dans le cadre des campus connectés ou d'une offre de formation hybride, appuyée par des tiers-lieux, qu'elle recommande de développer dans le cadre des appels à projets territoriaux de France 2030 portés par les Régions avec le soutien de l'Etat.
- **Prendre en compte dans le financement des programmes le surcoût lié à la ruralité**, en généralisant l'habilitation de service public déployé par certaines Régions qui permet de compenser les coûts des obligations de service public et autorise une marge d'adaptation dans la mise en œuvre des actions et en pérennisant la compensation confiée aux Régions en matière d'apprentissage dans le cadre de l'aménagement du territoire. Cela peut aussi passer par un soutien spécifique apportée à la prévention spécialisée afin de permettre son développement dans les territoires ruraux, notamment à travers les contrats locaux de solidarité.
- Continuer à **accompagner la mobilité physique et cognitive des jeunes ruraux, à travers l'élargissement et le renforcement des solutions proposées par le service public de l'emploi et la prise en compte de ces enjeux dans les cadres de gouvernance locaux (contrats opérationnels de mobilité etc.).**
- **Poursuivre le déploiement en proximité des dispositifs d'écoute, dont les PAEJ, et de prise en charge, dont les Maisons des adolescents**, afin de mieux répondre à leurs besoins de santé mentale et de bien-être psychique.

[17] **Certaines recommandations concernent l'ensemble des jeunes : elles visent à adapter les critères d'attribution des allocations d'insertion et d'accompagnement socioprofessionnel pour tous les jeunes en difficulté et à renforcer leur accès aux droits.** Ces recommandations, non exclusivement ciblées sur la ruralité, qui s'appuient largement sur celles issues des rapports d'évaluation du CEJ (IGAS 2023 et COJ 2024), apporteront des réponses pertinentes aux jeunes ruraux précaires.

[18] **Pour organiser cette prise en compte prioritaire et pérenne des besoins spécifiques des jeunes ruraux et favoriser les coopérations entre acteurs de tous niveaux, la mission propose d'intégrer cet objectif dans toutes les politiques structurantes et de retenir des modalités de gouvernance souples, à partir de ce qui existe déjà.** Il n'est pas ici proposé de créer une politique de la ville bis mais d'utiliser les leviers existants : ainsi, la mission propose que le cadre de priorisation des interventions s'appuie sur les travaux de zonage France Ruralité +. Elle insiste également sur la nécessité de renforcer les espaces de participation des jeunes et de veiller à les installer en proximité ; c'est une exigence démocratique pour à la fois contrecarrer le sentiment de délaissement des jeunes ruraux et construire des solutions adaptées à leurs besoins.

[19] **Ces différentes mesures seraient non seulement socialement équitables mais également nécessaires à des équilibres territoriaux fragilisés par les enjeux démographiques à venir.** Elles ne doivent évidemment pas emporter dépriorisation d'autres publics de jeunes vulnérables, notamment identifiés dans le cadre de la politique de la ville, ni s'inscrire dans une logique de « concurrence des précarités ».

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandations	Priorité	Autorités responsables	Échéance
Au service de l'égalité des chances, mettre en place les mécanismes d'une politique prioritaire destinée aux jeunes ruraux, adaptée aux spécificités de la non-densité				
1	Retenir un cadre de priorisation des publics vulnérables dans les territoires ruraux, basé sur le zonage France ruralité revitalisation Plus (FRR +) permettant de cibler les territoires dans lesquels les populations sont confrontées à de fortes difficultés économiques et sociales, dans une approche englobant ainsi l'ensemble des territoires à enjeux, QPV et FRR+	1	Services du Premier Ministre	2025
2	Intégrer, pour les jeunes en insertion résidant dans les territoires FRR +, des priorités d'accès aux programmes d'accompagnement vers l'emploi ou la formation, incluant des objectifs chiffrés et des modalités spécifiques de mise en œuvre, comme cela se fait pour les jeunes résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	1	Ministère du travail Régions France travail	2026
3	<p>Pour favoriser l'intervention dans les territoires ruraux en difficultés, adapter le financement des opérateurs d'accompagnement socio-professionnel qui accueillent des jeunes résidant dans les territoires FRR +, en compensant les coûts spécifiques liés à la ruralité :</p> <ul style="list-style-type: none"> En intégrant des critères de financement additionnel FRR+ (implantation/publics accueillis) dans la convention pluriannuelle d'objectifs des missions locales En ajoutant au modèle d'inducteur de charges de France travail un système de correction de l'environnement (bonus) lié à la résidence en FRR + (comme cela se fait pour les QPV) En créant une bonification pour les structures chargées de l'accompagnement intensif spécifique externe (en relais du SPE) et de la formation (notamment Ecoles de la 2^e chance, EPIDE, Promo 16-18, Prépa compétences) sous la forme d'un forfait pour l'accueil de tout jeune résidant dans un territoire FFR + En intégrant une bonification similaire pour les structures chargées de mettre en place l'offre de repérage et de remobilisation (O2R) 	1	Ministère du travail DILP France travail	S2 2025
Organiser, pour les jeunes ruraux les plus vulnérables, la grande proximité des actions d'accompagnement et la coopération des intervenants, les inscrire dans la durée				
4	Pérenniser et étendre les promo 16-18 hors-les-murs et l'implantation d'antennes des E2C dans la ruralité, en autorisant des groupes de taille réduite et en accroissant la coopération entre les acteurs afin d'améliorer le maillage territorial.	1	Ministère du travail	2025

n°	Recommandations	Priorité	Autorités responsables	Échéance
5	Créer un volet « jeunes » dans chaque appel à manifestation d'intérêts régional sur l'offre de repérage et de remobilisation-O2R permettant de maintenir des actions dédiées de repérage et de remobilisation, qui s'avèrent indispensables pour certains jeunes ruraux en grande difficulté qui souffrent d'isolement et de renonciation aux droits.	1	Ministère du travail DILP	2025
6	Favoriser la mise en œuvre, dans tous les départements, d'une offre de prévention spécialisée dans les territoires ruraux (modalités souples, bas seuil d'exigence, accueil inconditionnel) destinée aux jeunes ruraux très vulnérables : déscolarisés, isolés, en souffrance psy, sans solution d'hébergement, jeunes majeurs sortant de l'ASE etc. A cette fin, intégrer aux contrats locaux de solidarités un cofinancement permettant aux Conseils départementaux d'allouer aux acteurs de la prévention spécialisée, des bonifications pour l'aller-vers et/ou l'accueil de jeunes ruraux.	2	Ministère de la Cohésion sociale ADF DILP	2026
Favoriser l'implantation de l'offre de formation en cohérence avec les enjeux de la ruralité, à travers un mix proximité et mobilité				
7	Intégrer à la contractualisation Etat-Régions sur les Pactes régionaux d'investissement dans les compétences des objectifs liés au développement de l'offre de formation en « ruralité »	2	Ministère du travail & Régions France travail	2025
8	Créer un cadre propice à l'implantation d'offres de formation et d'apprentissage dans les territoires ruraux en sécurisant leur financement : <ul style="list-style-type: none">• inviter les Régions à mobiliser, dans le cadre de leurs achats, l'habilitation de service public, basée sur la compensation des obligations de service public et donc des surcoûts liés à la ruralité (antennes, offres éphémères, coûts des déplacements, ramassage inclusif ...) ou à intégrer dans les Marchés publics l'octroi de bonus aux organismes de formation implantés dans la ruralité• recourir à l'habilitation de service public dans les achats de France travail• conserver dans les financements des CFA un mécanisme de prise en compte de la résidence dans un territoire FRR +	1	Ministère du travail & Régions France travail	2026
9	Poursuivre le développement des campus connectés à travers la relance d'un appel à manifestations d'intérêts ciblé vers les territoires ruraux, porté par le secrétariat général à l'investissement dans le cadre de France 2030.	1	SGPI (services du Premier Ministre) MESR	2025
10	Intégrer aux appels à projets régionaux France 2030 un volet dédié au développement d'une offre de formation à destination des jeunes ruraux : <ul style="list-style-type: none">- un axe dédié à la création de lieux hybrides de formation professionnelle Bac et infra dans les territoires ruraux.	1	SGPI (services du Premier Ministre) Ministère de travail Régions	T2 2025

n°	Recommandations	Priorité	Autorités responsables	Échéance
	<ul style="list-style-type: none"> - un axe dédié à une expérimentation de parcours de formation entièrement sécurisée dans un périmètre géographique impliquant une mobilité (notamment autre région ou autre département), sur des métiers en forte tension en territoire rural (logique de partir – revenir) - un axe dédié au renforcement de l'offre d'internat et d'hébergement accompagné (dimension socio-éducative) 			
Poursuivre le déploiement en grande proximité des dispositifs de santé				
11	Poursuivre l'installation d'antennes des maisons des adolescents et le déploiement en grande proximité de permanences et d'actions d'aller-vers en santé mentale dans les territoires ruraux.	1	Ministère de la santé Délégué ministériel à la santé mentale et à la psychiatrie	2026
12	Maintenir un volet santé clairement identifié dans l'accompagnement des jeunes par les missions locales en préservant les financements versés par les ARS et en organisant, dans le cadre de l'offre de repérage et de remobilisation (O2R) à destination des jeunes, un suivi coordonné des actions par les ARS et les DREETS	1	Ministère de la santé Ministère du travail	2025
Mieux accompagner l'acquisition effective de la mobilité physique et cognitive				
13	<p>Créer, pour les jeunes en insertion, un véritable parcours de levée des freins à la mobilité, particulièrement important pour les jeunes ruraux, à travers une prestation d'accompagnement individualisée et des ateliers de levée des freins :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etendre aux jeunes accueillis par les missions locales la prestation bilan mobilité déployée par France travail • Déployer sur quelques territoires-test une version enrichie du bilan mobilité intégrant des ateliers sur les freins cognitifs en s'appuyant sur l'expérience des Missions locales 	1	Ministère du travail France travail UNML	2025
14	<p>Renforcer les aides à la mobilité des jeunes accompagnés par le service public de l'emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> - A court terme, assurer, pour l'ensemble des jeunes suivis par les missions locales, l'accès à l'aide au permis de conduire proposée aujourd'hui par les agences France travail (généralisation prévue dans le cadre du service public de l'emploi) - Créer, au sein du service public de l'emploi, un mécanisme d'octroi d'une aide subsidiaire à la mobilité, attribuée lorsqu'aucune autre aide n'est mobilisable. Cette aide exceptionnelle serait enclenchée sur proposition du conseiller et validation du responsable de la structure, pour financer des actions individuelles ou collectives de mobilité 	1	Ministère du travail France travail UNML	2025 2026

n°	Recommandations	Priorité	Autorités responsables	Échéance
	liées au projet socio-professionnel des jeunes, dont les jeunes ruraux			
15	Poursuivre et finaliser le déploiement des simulateurs de conduite dans l'ensemble des missions locales qui accueillent des jeunes issus de territoires ruraux dans le cadre d'un nouvel AMI de l'ANCT.	2	ANCT en lien avec l'UNML	Etalement jusqu'en 2027
16	Inclure l'enjeu de la mobilité des jeunes ruraux dans les contrats opérationnels de mobilité en s'appuyant sur le comité des partenaires, dont la composition est ouverte aux organismes d'accompagnement social et professionnel et intégrer, dans le cadre d'une évaluation de la LOM, un volet dédié à la mobilité des jeunes, et en particulier des jeunes des territoires ruraux.	2	Ministère transition écologique / DGTIM et associations d'élus : Régions de France, ADF, Intercommunalités de France	Au fil de l'eau Evaluation en 2027
Adapter les critères d'attribution des allocations d'insertion et d'accompagnement socioprofessionnel pour l'ensemble des jeunes en difficulté, dont les jeunes ruraux et renforcer leur accès aux droits				
17	Permettre une majoration de l'allocation CEJ pour les mineurs sur proposition du conseiller, et validation du responsable de la structure d'accompagnement (modification du décret n° 2022-199 du 18 février 2022 relatif au contrat d'engagement jeune).	1	Ministère du travail	S2 2025
18	Etendre, pour certains jeunes en très grande vulnérabilité, dont les jeunes ruraux, la durée de l'allocation CEJ (un an renouvelable avec plafond de 3 ans) et ouvrir la possibilité d'appliquer progressivement les exigences d'heures d'activité, selon leur capacité d'engagement (et leurs difficultés).	1	Ministère du travail DILP	S2 2025
19	Sanctuariser les crédits PACEA, qui permettent d'octroyer des aides ponctuelles, souvent indispensables à la réalisation des parcours d'insertion, et intégrer, à moyen terme, à l'offre commune du Service public de l'emploi une aide harmonisée (PACEA) pour les jeunes accompagnés par les Missions locales et France travail. Définir, dans les contractualisations issues du pacte des solidarités, les modalités de complémentarité avec le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) dans le Département.	2	Ministère du travail Ministère de la Cohésion sociale ADF DILP	2025 2026
20	Elargir à l'ensemble des jeunes la mise en place d'un rendez-vous des droits, à l'occasion de la journée défense et citoyenneté (JDC) – en s'appuyant sur les opérateurs de protection sociale (CNAF, CNAM, MSA) et le service public de l'emploi et renforcer les actions plus ciblées conduites par la CAF et la MSA en grande proximité dans les territoires FRR+, sur demande de la structure accompagnante ou dans le cadre de démarches d'aller-vers.	1	Ministère de la santé Ministère des solidarités Opérateurs de protection sociale Service public de l'emploi	2026

n°	Recommandations	Priorité	Autorités responsables	Échéance
Organiser une approche intégrée et systémique de la jeunesse – et notamment de la jeunesse rurale – dans les politiques structurantes nationales et, au plan territorial, développer la coordination de l’action publique avec les acteurs concernés pour une meilleure gouvernance				
21	<p>Améliorer la connaissance et le suivi statistique de la situation des populations, et en particulier des jeunes, selon les territoires de résidence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer systématiquement, selon une méthodologie commune, une variable ruralité dans les enquêtes et travaux, et données de gestion des principaux dispositifs publics d'accompagnement - Inscrire l'Enquête Nationale sur les Ressources des Jeunes (ENRJ) dans une périodicité régulière (tous les 5 ans) 	1	Insee Services statistiques ministériels	2026
22	Renforcer les missions de l’ANCT au service de l’observation, de mutualisation de bonnes pratiques et d’appui à l’ingénierie en territoire rural, en lien avec les associations des collectivités territoriales et leurs élus et créer un cadre d’échanges à l’échelle territoriale.	2	ANCT	2026
23	Au niveau national, intégrer un axe jeunesse aux stratégies et grands plans structurants nationaux, avec une attention à la jeunesse rurale appliquée aux différentes politiques sectorielles.	2	Secrétariat d’Etat / Délégation interministérielle à la jeunesse	2025-26
24	Conforter un pilotage interministériel jeunesse, auprès du Premier ministre, pour assurer l’impulsion, l’animation et le suivi des politiques de jeunesse portées par l’Etat et le dialogue avec les collectivités et pour veiller au décroisement et à la transversalité des différentes politiques publiques.	2	Services du Premier Ministre	2025
25	Mettre en place une conférence de la jeunesse a minima tous les 3 ans réunissant les acteurs nationaux et précédée de conférences territoriales, appuyées par des démarches de participation citoyenne. La thématique Jeunesse rurale doit constituer un des volets de ces conférences.	1	Services du Premier Ministre	2025-26
26	Au niveau territorial, s’appuyer sur les cadres de gouvernance existants (emploi/formation, cohésion sociale/pauvreté, mobilité, ruralité) en ruralité pour favoriser la prise en compte systémique des besoins des jeunes ruraux et amplifier les ressources d’ingénierie dédiées aux territoires ruraux.	2	Services déconcentrés Collectivités territoriales Opérateurs de protection sociale ANCT / Banque des territoires	2026

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	8
RAPPORT	16
1 DES TRAVAUX ENCORE RECENTS PERMETTENT D'ESQUISSE LE PORTRAIT D'UNE JEUNESSE RURALE, LONGTEMPS INVISIBLE, DONT LES RISQUES D'ISOLEMENT ET D'ÉLOIGNEMENT FORMENT DES FACTEURS SPECIFIQUES OU AGGRAVANTS DE PRECARITE	21
1.1 L'ÉCONOMIE, LA GEOGRAPHIE ET LA SOCIOLOGIE DU MONDE RURAL L'EXPOSENT AU DÉVELOPPEMENT DE SITUATIONS DE PRECARITE QUI N'ÉPARGNENT PAS LES JEUNES	21
1.1.1 <i>La ruralité est plurielle : des réalités contrastées au regard de la pauvreté et du dynamisme socio-économique des territoires et un sentiment de relégation notamment corrélé à la faible densité</i>	21
1.1.2 <i>Dans les territoires ruraux, l'éloignement des accueils physiques des principaux services publics rend plus difficile, malgré la dématérialisation, l'accès aux droits</i>	23
1.2 SOUS L'ANGLE MONÉTAIRE, LA PAUPERISATION DES JEUNES N'ÉPARGNE PAS LES JEUNES RURAUX, TOUTEFOIS AUTONOMES PLUS TOT	25
1.2.1 <i>Les jeunes ruraux sont, comme tous les jeunes, plus exposés à la vulnérabilité économique, avec des revenus moyens inférieurs au seuil de pauvreté, mais légèrement supérieurs à ceux des jeunes urbains</i>	25
1.2.2 <i>Au-delà du lieu de résidence, c'est l'appartenance sociale qui détermine la situation des jeunes ruraux</i>	27
1.2.3 <i>La pauvreté monétaire des jeunes ruraux connaît de fortes disparités sociales et territoriales...</i>	28
1.3 C'EST SURTOUT SOUS L'ANGLE DES CONDITIONS DE VIE ET DU « MANQUE » QUE LA SITUATION DES JEUNES RURAUX DIFFERE DES JEUNES URBAINS	29
1.3.1 <i>Le maillage territorial des offres de formation amoindrit les choix d'orientation et les projets professionnels des jeunes ruraux</i>	30
1.3.2 <i>Les difficultés de mobilité, accrues pour les jeunes en précarité, sont un facteur clé de limitation à l'accès aux droits et aux services</i>	31
1.3.3 <i>L'accès à un logement autonome est contraint en territoire rural</i>	33
1.3.4 <i>L'isolement et la moindre sociabilité agissent comme déterminants de dégradation de la santé mentale</i>	34
1.3.5 <i>Des inégalités de genre et les enjeux de santé sexuelle et reproductive sont à corrélés aux facteurs de précarité des jeunes ruraux</i>	36
1.3.6 <i>Des phénomènes d'autocensure et des difficultés à se projeter au-delà de son territoire réduisent les opportunités d'émancipation et accentuent les vulnérabilités</i>	38
1.3.7 <i>Un sentiment de manque, un cumul de vulnérabilités, pour les plus précaires, et l'ambivalence des solidarités familiales participent de l'invisibilité des jeunes ruraux</i>	40
1.3.8 <i>Malgré certaines difficultés spécifiques, les jeunes ruraux partagent les mêmes aspirations que les jeunes urbains</i>	41
2 ALORS QUE L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES PUBLIQUES TÉMOIGNE D'UNE PRISE EN COMPTE CROISSANTE DES BESOINS EN RURALITÉ, LA STRUCTURATION DES ACTIONS TOURNÉES VERS LES JEUNES LES PLUS VULNÉRABLES N'APPORTE PAS DE RÉPONSE SUFFISANTE À DES INÉGALITÉS TERRITORIALES QUI OBERENT LEURS OPPORTUNITÉS	44
2.1 LES POLITIQUES TRANSVERSALES DE RURALITÉ, DE JEUNESSE ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE MARQUENT UNE ATTENTION CROISSANTE AUX DÉTERMINANTS DE LA PRECARITE DANS LES TERRITOIRES RURAUX.....	44
2.1.1 <i>Longtemps considérée sous l'angle des politiques d'aménagement du territoire, la ruralité est un objet récent d'action publique prioritaire</i>	44
2.1.2 <i>Les politiques de jeunesse élargissent leur champ d'attention aux transitions de la jeunesse et aux inégalités qu'elles risquent de cristalliser</i>	49

2.1.3	<i>Les politiques de lutte contre la pauvreté construisent des réponses dont les jeunes ruraux peuvent bénéficier.....</i>	52
2.2	LES INTERVENTIONS PUBLIQUES SECTORIELLES DESTINEES AUX JEUNES SE HEURTENT AUX DIFFICULTES DE LA NON-DENSITE POUR ADAPTER LEURS REPONSES A LA SITUATION SPECIFIQUE DES JEUNES RURAUX	56
2.2.1	<i>L'implantation des offres d'accompagnement des jeunes se concentre dans les bourgs ruraux et dans les petites villes en s'efforçant de rayonner dans les territoires à habitat plus dispersé.....</i>	57
2.2.2	<i>Les programmes de formation continue, qui nécessitent une taille critique pour fonctionner, requièrent des décisions très volontaristes pour leur implantation en territoire rural</i>	59
2.2.3	<i>L'évolution des dispositifs de soutien à la santé mentale intègre de façon croissante la problématique de la jeunesse et l'enjeu du maillage territorial, sur fond de ressources professionnelles rares</i>	63
2.3	LES APPROCHES SE SONT RENOUVELEES POUR PENSER AUTREMENT LA PROXIMITE EN RURALITE ET AGIR SUR LA SITUATION DES JEUNES LES PLUS PRECAIRES	67
2.3.1	<i>Les démarches d'aller-vers qui s'initient dans de nombreux domaines bénéficient aussi aux jeunes ruraux.....</i>	67
2.3.2	<i>Pour les jeunes les plus en difficultés, des actions décloisonnent les approches pour s'attaquer aux multi-vulnérabilités, mais restent insuffisamment confortées dans la durée</i>	70
2.3.3	<i>Une ingénierie de formation hybride appuyée par des tiers-lieux émerge dans les territoires peu denses pour proposer, avec le soutien des acteurs locaux, une offre diversifiée</i>	71
2.3.4	<i>L'attention portée à la proximité doit aussi intégrer l'ouverture vers l'ailleurs et rendre possible le voyage ou le « partir-revenir »</i>	73
2.4	MAIS DES FREINS DEMEURENT AU SERVICE D'UN EQUILIBRE ENTRE RECHERCHE DE PROXIMITE ET BESOIN DE MOBILITE ...	74
2.4.1	<i>Malgré des impulsions récentes, les actions pour développer la mobilité et l'accès au logement ou à l'hébergement peinent à lever les contraintes pesant sur les parcours des jeunes ruraux</i>	74
2.4.2	<i>Les mécanismes de financement et de soutien des projets ne sont pas adaptés à la grande ruralité</i>	79
2.4.3	<i>Les prestations sociales auxquelles peuvent accéder les jeunes ruraux précaires prennent mal en compte les difficultés auxquelles ils font face</i>	85
3	AGIR A UN DOUBLE NIVEAU POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETE DES JEUNES RURAUX : UN CADRE D'ACTION ADAPTE POUR TOUS LES JEUNES EN RURALITE ET UN CIBLAGE AU BENEFICE DES PLUS PRECAIRES	89
3.1	AU SERVICE DE L'EGALITE DES CHANCES, METTRE EN PLACE LES MECANISMES D'UNE POLITIQUE PRIORITAIRE DESTINEE AUX JEUNES RURAUX, ADAPTEE AUX SPECIFICITES DE LA NON-DENSITE	89
3.1.1	<i>Instaurer, pour les jeunes ruraux, des priorités d'accès aux programmes d'insertion et d'accès à l'emploi, combinées à des objectifs chiffrés</i>	89
3.1.2	<i>Adapter, pour les territoires ruraux, les mécanismes de financement principalement assis sur les critères de fréquentation, par des systèmes de bonification : la faible densité appelle des réponses différentes.....</i>	90
3.2	ORGANISER, POUR LES JEUNES RURAUX LES PLUS VULNERABLES, LA GRANDE PROXIMITE DES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT, LES INSCRIRE DANS LA DUREE ET ORGANISER LA COOPERATION DES INTERVENANTS	91
3.2.1	<i>Etendre l'implantation hors-les-murs des solutions destinées aux jeunes ruraux décrocheurs et sécuriser leur fonctionnement</i>	92
3.2.2	<i>Garantir un volet « jeunes en difficultés » dans le cadre des actions de repérage et de remobilisation (O2R) et organiser leur maillage territorial notamment dans les territoires ruraux</i>	92
3.2.3	<i>Assurer pour des jeunes ruraux très vulnérables, l'existence d'une offre de repérage et d'accompagnement aux modalités souples et à bas seuil d'exigence, portée par la prévention spécialisée et le travail social</i>	93
3.3	PENSER DES CADRES D'INTERVENTION A DESTINATION DE TOUS LES JEUNES RURAUX, ADAPTES A LA RURALITE.....	94
3.3.1	<i>Favoriser l'implantation d'offres de formation et d'apprentissage dans les territoires ruraux, à travers un mix proximité et mobilité</i>	94
3.3.2	<i>Pour améliorer l'état de santé mentale des jeunes ruraux en précarité, poursuivre le déploiement en grande proximité de dispositifs adaptés</i>	96
3.3.3	<i>Mieux accompagner l'acquisition effective de la mobilité physique et cognitive</i>	97
3.4	POUR FAVORISER L'AUTONOMIE DES JEUNES RURAUX, ADAPTER L'ACCES AUX RESSOURCES ET DEVELOPPER L'INDIVIDUALISATION DES DROITS SOCIAUX.....	100

3.4.1	<i>Adapter les critères d’attribution des allocations d’insertion et d’accompagnement socio-professionnel, notamment du CEJ, pour l’ensemble des jeunes en difficulté, dont les jeunes ruraux, et renforcer leur accès aux droits</i>	100
3.4.2	<i>Renforcer l’accès aux droits sociaux et développer leur individualisation : des réponses d’intensité graduée</i>	101
3.5	STRUCTURER L’ACTION, AGIR EN PROXIMITE, RENFORCER LES COOPERATIONS ENTRE ACTEURS PUBLICS	103
3.5.1	<i>Améliorer la connaissance statistique de la situation des jeunes ruraux et développer des lieux ressources et de partage des bonnes pratiques</i>	103
3.5.2	<i>Développer une approche intégrée et systémique des besoins des jeunes ruraux dans toutes les grandes politiques publiques structurantes nationales, en conforter le pilotage transversal et interministériel et organiser la participation des jeunes</i>	105
3.5.3	<i>S’appuyer sur les instances de gouvernance sectorielles pour développer les complémentarités de l’action publique territoriale et accroître la capacité d’analyse et d’ingénierie dans les territoires ruraux</i>	107
3.6	RESTAURER DES MARGES DE MANŒUVRE, S’INSCRIRE DANS DES LOGIQUES PLUS PERENNES ET SIMPLIFIEES	110
LISTE DES ANNEXES		112

RAPPORT

Introduction

[20] **Comme le souligne l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES)⁴, « on assiste depuis une trentaine d'années à un renouvellement des recherches menées sur la pauvreté des jeunes en milieu rural ».** La question de la pauvreté dans le monde rural est devenue un objet d'interrogation sociologique à partir des années 1980, à l'occasion notamment d'un colloque organisé sur ce thème par l'Association des ruralistes français⁵. La situation des jeunes ruraux est quant à elle largement abordée sous l'angle sociologique, à travers des travaux qui mettent en lumière les conditions de vie des personnes résidant dans les territoires ruraux, dont un regard spécifique sur les jeunes⁶.

[21] **Mais les travaux statistiques qui conduisent à croiser la situation des jeunes (approche populationnelle) avec les enjeux de territoire (approche territoriale) sont encore peu nombreux et se heurtent par ailleurs à la difficulté plus générale à documenter la pauvreté des jeunes (en raison notamment de la logique fortement familiale de notre système socio-fiscal).**

[22] **L'Inspection générale des affaires sociales a donc souhaité s'intéresser à cette jeunesse rurale et a inscrit à son programme de travail 2023-24 une mission sur la pauvreté des jeunes qui résident dans les territoires ruraux, pour identifier ce que la résidence dans un territoire rural produit sur les transitions entre l'enfance et l'âge adulte et sur les phénomènes de pauvreté.**

[23] **Pour conduire ces travaux, la mission a choisi de retenir une approche large de la jeunesse⁷ de 16 à 29 ans** car les transitions vers l'âge adulte ne sont plus linéaires, elles se prolongent et « la flexibilisation des situations d'emploi forge des nouvelles trajectoires sociales et professionnelles »⁸, avec des transitions personnelles qui, elles-mêmes, n'obéissent plus à un chemin unique. C'est en outre un âge qui correspond à des nombreux dispositifs d'accompagnement des jeunes⁹.

⁴ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), « L'invisibilité sociale des jeunes ruraux et des néoruraux », Juillet 2016

⁵ Maclouf P., « La pauvreté dans le monde rural », Paris, ARF – Éditions L'Harmattan, 1986, 329 p.

⁶ On peut citer à titre d'exemple les auteurs suivants : Rénahy, Amsellem- Mainguy, Coquard, Pagès, Roche, Gambino etc.

⁷ Définir la jeunesse n'a rien d'une évidence et il n'existe pas de définition harmonisée sur ses contours. Pour Olivier Galland, « entrer dans la vie adulte, c'est franchir un certain nombre d'étapes – scolaires, professionnelles et familiales – qui introduisent les individus dans de nouveaux statuts »

Galland O. « Entrer dans la vie adulte : des étapes toujours plus tardives, mais resserrées », Economie et statistique, n°337-338, 2000

⁸ Venet T. « Enfermement et relégation des jeunes des classes populaires rurales », Lien social et Politiques, 2015

⁹ La mission a parfois été confrontée à la non-disponibilité des données sur cette tranche d'âge, ce qui explique que, parfois, les résultats mis en avant par la mission retiennent des bornes d'âge différentes.

[24] La mission s'est aussi intéressée aux définitions de la ruralité et aux définitions de la pauvreté – qui sont précisées au fil de ce rapport – afin de délimiter le périmètre de ses investigations. La définition de la pauvreté – monétaire et en conditions de vie – l'a conduite à s'intéresser à l'ensemble des difficultés que rencontrent les jeunes ruraux dans leur parcours d'insertion sociale et vers l'emploi et donc vers l'autonomie.

[25] Elle a d'emblée exclu de son périmètre le parcours de formation initiale (secondaire et supérieur), hors de son champ d'intervention, pour retenir les étapes de transitions qui suivent la scolarité. Mais, bien entendu, dans les parcours des jeunes, ces différentes étapes sont très liées.

[26] **S'intéresser aux difficultés rencontrées par les jeunes, susceptibles de les faire basculer dans des situations de pauvreté et de précarité, nécessitait d'aborder un spectre très large de problématiques** : l'insertion vers l'emploi et les dispositifs d'accompagnement socio-professionnels, l'accès aux droits, l'offre de formation professionnelle continue ou par la voie de l'apprentissage, les enjeux de santé et d'accès à la prévention et aux soins, avec des focus sur la santé mentale et la santé sexuelle, l'accès au logement ou à un hébergement temporaire, et évidemment les enjeux de mobilité. **Cela a conduit la mission à réaliser une revue des difficultés que rencontrent les jeunes ruraux et des dispositifs auxquels ils peuvent accéder.** La mission ne prétend pas à une analyse exhaustive de l'ensemble des réponses apportées – qui peuvent à la fois relever de politiques transversales ou sectorielles – car chaque sujet aurait pu justifier une mission dédiée. Il ne s'agit donc pas d'une évaluation de chaque politique publique dans sa capacité à toucher les jeunes ruraux en situation de pauvreté mais d'une revue d'ensemble réalisée à partir des entretiens de terrain, des lectures documentaires, de l'analyse des dispositifs, des entretiens avec les acteurs qui portent ces politiques publiques et les jeunes eux-mêmes. Au regard du périmètre très étendu des investigations nécessaires, tout comme des limites du champ d'attribution de l'IGAS, les différentes thématiques abordées par ce rapport présentent donc un degré d'approfondissement variable que ses auteurs assument pleinement.

[27] **Pour analyser les effets de la ruralité sur la jeunesse, et en particulier sur leur situation socio-économique, le rapport adopte une grille de lecture multifactorielle intégrant les enjeux socio-économiques, démographiques et territoriaux pour appréhender leur parcours de vie.**

[28] Pour observer la situation socio-économique des jeunes dans leur ensemble, dont les jeunes ruraux, la mission s'est largement appuyée sur les travaux issus de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes de 2014 (Drees-Insee)¹⁰, qui, à partir d'une approche centrée sur les revenus des jeunes, identifie leurs différentes sources de revenus (y compris les transferts familiaux). Elle a complété cette analyse, avec l'appui de son pôle data, par d'autres données plus récentes¹¹ qui esquissent, avec l'ensemble des travaux, notamment sociologiques, produits sur les dernières années, un portrait de cette jeunesse rurale.

[29] **Mais elle s'est heurtée à la rareté des approches statistiques prenant en compte le prisme du territoire de résidence dans les politiques publiques et notamment les politiques sociales.** L'absence de zonage prioritaire basé sur les difficultés des populations résidant dans les territoires ruraux, à la différence du zonage Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), a constitué

¹⁰ Drees-Insee, Enquête nationale sur les ressources des jeunes – ENRJ, 2014

¹¹ Il s'agit de données reconstituées dont la source principale est la base du dossier complet de l'Insee. Les données portent notamment sur les années 2014 et 2020. ENRJ est quant à elle basée sur une enquête et donc sur les réponses directes des jeunes enquêtés.

une première limite. En outre, les systèmes d'informations des programmes d'accompagnement n'embarquent que très rarement la variable territoire de résidence. Lorsqu'une attention spécifique est portée aux jeunes ruraux, elle est construite à partir de la nomenclature ZRR assez large et, même à partir de cette variable ZRR (ou QPV), les outils de pilotage permettent rarement, une analyse sur ce que la résidence en territoire prioritaire produit dans la mobilisation des prestations ou des accompagnements, au-delà de la donnée générique sur le nombre de bénéficiaires ZRR : durée des parcours, contenu et modalités de mobilisation de l'offre de service, abandon ou arrêt avant le terme de la prestation... ou toute autre donnée permettant de disposer d'une grille de lecture de la qualité de l'accompagnement, que ce soit dans le domaine de l'insertion vers l'emploi, la formation, l'accès à la santé, au logement etc.

[30] **La comparaison avec la situation des jeunes urbains a pu apporter des éclairages utiles mais elle ne doit pas surplomber l'analyse.** La mission a réalisé cette comparaison lorsqu'elle y a trouvé matière (intérêt et données disponibles).

[31] **Pour nourrir son analyse, la mission a rencontré les acteurs qui initient, financent et organisent des actions qui peuvent s'adresser aux jeunes ruraux :** représentants des pouvoirs publics, à la fois au niveau national et au niveau local, opérateurs de protection sociale, CAF et MSA notamment, France travail etc. **Elle a aussi rencontré sur le terrain les parties prenantes et acteurs qui accompagnent ces jeunes, dans une palette assez large de champs d'intervention :** acteurs de l'accompagnement socio-professionnel, de l'insertion ou de la formation, de l'animation et des loisirs, de l'action sociale et de la prévention spécialisée, de l'accompagnement à la mobilité, au logement, acteurs de la santé, des droits des femmes etc. Souvent, ces actions ne sont pas exclusivement tournées vers les jeunes ruraux et s'adressent à l'ensemble des jeunes. L'enjeu pour la mission était alors d'identifier leur capacité à atteindre le public spécifique des jeunes ruraux et, le cas échéant, les difficultés rencontrées et les conditions incontournables à réunir.

[32] **Elle a réalisé de nombreux déplacements, afin de nourrir ses constats et d'appréhender l'ensemble des difficultés rencontrées par les jeunes ruraux.** La mission s'est rendue au sein de quatre territoires ruraux confrontés à des niveaux élevés de précarité, et en particulier des jeunes : le Nord de l'Aisne, le Morvan, le Sud Ardèche et le Lodévois. Quatre autres déplacements plus thématiques (l'Orne, le Calvados, les Deux-Sèvres et la Seine et Marne) sont venus compléter les travaux dans l'optique de faire un focus sur un dispositif spécifique, signalé au cours de la 1^{ère} phase d'investigation ou sur des problématiques qui n'avaient pas encore été observées. Les terrains d'étude ont été choisis, en lien avec les commissaires à la lutte contre la pauvreté, sur la base d'indicateurs comprenant une approche ruralité, pauvreté, et démographique (présence de jeunes dans les territoires identifiés) et en prenant en compte la diversité des ruralités. Parmi les territoires pré-identifiés, la mission a privilégié ceux qui conduisaient ou conduisent encore des actions ciblées à destination des jeunes ruraux en difficulté, afin de mesurer les conditions à réunir, les difficultés rencontrées, les points d'appui indispensables.

[33] Ces différents choix ont offert à la mission un panorama varié des territoires ruraux, sans pour autant prétendre à la réalisation de travaux monographiques qui auraient nécessité des investigations plus approfondies dans chaque territoire visité. Il n'a pas été possible d'apporter un regard particulier sur les Outre-mer, au-delà de quelques actions significatives qui ont été signalées à la mission. La mission n'a pas non plus exploré la situation particulière des jeunes agriculteurs, ni celle des jeunes saisonniers. Enfin, la situation des jeunes de l'aide sociale à

l'enfance aurait sans doute mérité une prise en compte particulière mais ni les données disponibles ni les propos recueillis n'ont permis de le faire.

[34] **Dans chacun de ses déplacements, la mission a souhaité conduire des entretiens collectifs avec des jeunes ruraux directement concernés** ; elle a également adressé un questionnaire aux jeunes accompagnés par les missions locales.

Ce qu'ils nous ont dit

Pour nourrir son analyse de la pauvreté des jeunes qui résident dans les territoires ruraux, **la mission a, à chaque fois que cela était possible, rencontré les jeunes eux-mêmes, lors de ses déplacements de terrain.** A chacune de ces occasions, elle a mesuré à la fois le besoin d'être écouté et entendu et l'étonnement des jeunes que les pouvoirs publics s'intéressent à eux. La mission a exclusivement rencontré ces jeunes dans des structures d'accompagnement. **Elle a également adressé un questionnaire avec de nombreuses questions ouvertes aux jeunes accompagnés par les missions locales**¹². Bien entendu, la mission n'est pas en mesure de restituer l'ensemble de ces paroles entendues ou recueillies mais elle a pris le soin de s'en approprier le contenu, de rendre compte au mieux des attentes des jeunes, de leurs craintes et parfois de leurs frustrations ou leurs difficultés, mais aussi leurs satisfactions, et de leurs exigences.

Pour rendre justice au besoin exprimé par les jeunes d'être entendus et compris, la mission a veillé à répercuter tout au long du rapport « Ce qu'ils nous ont dit ». La mission a fait le choix de citer, toujours de façon anonyme, les propos des jeunes, sans les modifier, tels qu'ils étaient exprimés, avec leur spontanéité et leur vérité.

[35] **Pour compléter ces échanges, elle a adressé des questionnaires à différentes parties prenantes** : les Départements à travers l'association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (ANDASS), les services déconcentrés en charge de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS et DEETS), ainsi que les réseaux associatifs rencontrés qui ont donné leur accord pour le relayer auprès de leurs membres. Ces questionnaires constituent un matériau riche d'enseignements, nourris par les acteurs des territoires à partir de leurs expériences de terrain.

[36] **Le présent rapport propose d'abord un état des lieux de la situation des jeunes des territoires ruraux, afin de comprendre l'impact de la ruralité sur les difficultés et freins qu'ils rencontrent (1). Il analyse ensuite les réponses apportées par les politiques publiques susceptibles de toucher les jeunes ruraux précaires ainsi que les réponses façonnées par les acteurs de terrain pour les accompagner (2). Il formule enfin un ensemble de recommandations, à différents niveaux : des actions destinées à l'ensemble des jeunes en ruralité, des actions qui s'adressent aux jeunes ruraux en situation de précarité mais aussi des actions destinées à l'ensemble des jeunes en précarité (3).**

¹² Annexe n°1

Quelques données clés pour un aperçu d'ensemble

Ces quelques données clés, construites à partir de la grille de densité Insee, fournissent un premier référentiel mettant en regard la situation des jeunes ruraux et des jeunes urbains.

	Territoires ruraux	Territoires urbains	Classe d'âge	Année de référence et Sources
Nombre et part de jeunes ruraux et urbains	1 195 000	3 755 000	18/24 ans	Enquête nationale ressources des jeunes (ENRJ), données 2014 Insee-Drees
	24,14 %	75,86 %	18/24 ans	
	2 034 284	6 383 528	15/24 ans	Données agrégées par le pôle data IGAS à partir des données Recensement de la population, Insee 2020
	26,7 %	73,3 %	15-24 ans	
	2 976 691	9 601 568	15/29 ans	
Part des jeunes parmi l'ensemble des résidents de ces territoires	14 %	19 %	16-29 ans	
	9,3 %	13 %	15-24 ans	
Répartition femmes / hommes : Part des femmes	50,50%	52,17%	Sans distinction	Données agrégées par le pôle data IGAS, à partir des données Recensement de la population, Insee 2020
	47,84%	49,95%	15-29 ans	
Part des jeunes en cours d'études - Part des jeunes femmes - Part des jeunes hommes	42 %	52 %	18-24 ans	Enquête nationale ressources des jeunes (ENRJ), données 2014 Insee-Drees
	46 %	55 %		
	39 %	49 %		
Part des diplômés de l'enseignement supérieur	28 %	37 %	17-29 ans	« Qui sont les jeunes ruraux ? Caractéristiques socio-démographiques », INJEP, 2019
Part des jeunes NEET	14,9 %	15,4 %	15-24 ans	Observatoire des Territoires et données du recensement de l'Insee 2014 et 2020
Part des jeunes en couple - Part des jeunes femmes - Part des jeunes hommes	36 %	27 %	18-24 ans	Enquête nationale ressources des jeunes (ENRJ), données 2014 Insee-Drees
	43 %	30 %		
	29 %	23 %		
Taux de chômage	22,4 %	26,4 %	16-29 ans	Données agrégées par le pôle data IGAS, à partir dossier complet Insee 2020
Part de jeunes en CDI Part de jeunes en CDD - Intérim	35 %	37,6 %	16-29 ans	Données agrégées par le Pôle data IGAS, Insee Base tous salariés. Données 2022
	37,8 %	39,9 %		
Montant moyen des ressources des jeunes (en €)	815 €	765 €	18-24 ans	Enquête nationale ressources des jeunes (ENRJ), données 2014 Insee-Drees
Part des jeunes ayant le permis de conduire	77 %	63 %	18-24 ans	
Déplacement quotidien avec une voiture ou un deux-roues	92 %	75 %	18-24 ans	

Estimation du nombre de jeunes en ruralité vivant en dessous du seuil de pauvreté, à partir des données de l'enquête nationale ressources des jeunes (ENRJ) 2014 : 337 960 jeunes ruraux¹³.

⚠ Il s'agit d'une extrapolation maximale, basée sur une hypothèse de répartition égale du nombre de jeunes vivant sous le seuil de pauvreté entre urbains et ruraux (si cette information n'est pas disponible, ENRJ indique toutefois une situation légèrement meilleure pour les jeunes ruraux en ce qui concerne leurs ressources monétaires = 815 € jeunes ruraux et 765 € jeunes urbains).

¹³ Données utilisées : 1 400 000 jeunes de 18-24 ans vivant sous seuil de pauvreté, les jeunes ruraux représentent 24,14 % des jeunes. On applique ce ratio à leur nombre pour extrapoler le nombre de jeunes ruraux pauvres.

1 Des travaux encore récents permettent d'esquisser le portrait d'une jeunesse rurale, longtemps invisible, dont les risques d'isolement et d'éloignement forment des facteurs spécifiques ou aggravants de précarité

[37] La question de la pauvreté des jeunes ruraux reste peu documentée par la statistique publique comme un champ spécifique d'analyse. Elle est néanmoins explorée par les sciences sociales à travers des travaux mettant en lumière les conditions de vie des personnes vivant dans les territoires ruraux et notamment les jeunes. L'enquête nationale ressources des jeunes conduite en 2014 par l'Insee et la Drees apporte des éclairages structurants sur leur situation socio-économique. Ces travaux dressent un portrait contrasté de cette jeunesse rurale.

[38] Qualifiés d'invisibles par l'ONPES en 2016¹⁴, les jeunes qui résident dans des ruralités plurielles présentent des caractéristiques distinctives, moins au regard de leur situation monétaire que de facteurs sociaux et de conditions de vie, tout en étant d'abord des jeunes comme les autres. L'objet de la mission conduit à regarder la situation des jeunes ruraux sous l'angle de la précarité et donc à éclairer la situation des plus précaires, ce qui peut masquer des récits plus heureux. Si la ruralité emporte une valeur travail forte, certaines de ses caractéristiques pèsent fortement sur les jeunes, comme « l'éloignement et la dispersion géographique, un parc de logement ancien, dégradé et inadapté, une solidarité naturelle qui s'étirole face à un isolement social de plus en plus important »¹⁵, qui sont des vecteurs aggravants de précarité et de pauvreté.

1.1 L'économie, la géographie et la sociologie du monde rural l'exposent au développement de situations de précarité qui n'épargnent pas les jeunes

1.1.1 La ruralité est plurielle : des réalités contrastées au regard de la pauvreté et du dynamisme socio-économique des territoires et un sentiment de relégation notamment corrélé à la faible densité

[39] « **La campagne n'est pas une** »¹⁶ : Les territoires ruraux, qui réunissent environ 30 % de la population nationale et plus de 80 % des communes françaises¹⁷, sont divers. Des travaux récents mettent en évidence différentes typologies de ruralité¹⁸ en fonction de leurs réalités

¹⁴ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), « L'invisibilité sociale des jeunes ruraux et des néoruraux », Juillet 2016.

¹⁵ Appéré De Sousa A., « La pauvreté en milieu rural » (sur la base d'une note d'analyse adressée par les associations FNARS, fédération des Centres Sociaux et socioculturels de France, Comité National de Liaison des Régies de Quartier, Habitat et Développement, Familles Rurales, FN CIVAM, CCMSA, Chantier École), 2010.

¹⁶ Lemêtre C., Orange S., Les ambitions scolaires et sociales des lycéens ruraux. *Savoir/Agir*, 2016

¹⁷ Acadie, Talandier, M., Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». Rapport final, Agence nationale de la cohésion des territoires, 2023

¹⁸ 4 types de ruralités sont proposés en compte les dynamiques socio-économiques : ruralités résidentielles, petites polarités, ruralités productives, ruralités touristiques. [Étude sur la diversité des ruralités « Typologies](#)

géographiques, économiques et sociales mais également de leur densité et de la proximité des pôles urbains, impactant ainsi les conditions de vie des populations qui y résident, et donc des jeunes. Certains territoires ruraux présentent ainsi des marqueurs de précarité (faibles niveau de formation et d'accès à l'emploi), tandis que d'autres sont relativement aisés et mixtes, avec un indice de jeunesse élevé et de revenu relativement élevé¹⁹. En outre, si dans leur ensemble les communes rurales présentent un solde migratoire positif (+4 %), plus d'un tiers d'entre elles perdent des habitants sur la période 2008-2018. **A l'ensemble des éléments factuels de différenciation s'ajoute le sentiment, subjectif donc, de vivre ou non, dans la ruralité.** Comme tout espace, la ruralité se présente comme « une catégorie de sens » et d'appartenance, ce que la mission a pu mesurer dans ses déplacements, par exemple à Lodève (Hérault), « petite ville » au sens de l'Insee, perçue par certains jeunes comme un territoire rural, en raison notamment de sa géographie et de sa distance au centre urbain.

[40] **Au-delà de ces différences, la très faible densité produit des effets particuliers.** Ainsi, alors que les inégalités de revenus entre ménages sont en moyenne plus faibles dans le rural, cette réalité masque des disparités importantes : la part des ménages pauvres augmente quand on s'éloigne des pôles (17 % de personnes pauvres dans le rural autonome très peu dense contre 8,5 % dans le rural sous forte influence des pôles²⁰) Voir graphique 1, Annexe n°5.

[41] **Le sentiment d'habiter dans un territoire délaissé des pouvoirs publics est également corrélé à la faible densité du territoire :** selon une étude du CRÉDOC, 71 % des résidents de territoires ruraux à habitat très dispersé expriment ce sentiment contre 59 % des habitants des territoires ruraux à habitat dispersé²¹ et ce sentiment est plus élevé parmi les habitants des communes rurales ayant connu un taux négatif d'évolution annuelle de la population²². Et ce sentiment croît dans les communes où il y a peu de cadres et de professions intellectuelles « supérieures » et davantage d'agriculteurs. D'autres phénomènes viennent alimenter ce que le CRÉDOC définit comme une « spirale » du sentiment d'abandon, comme l'éloignement des différents équipements et services du quotidien²³, ou encore un niveau de vie fortement impacté par des dépenses contraintes, comme le coût de la voiture, au cœur des revendications du mouvement des gilets jaunes.

[42] **A cela se conjuguent des phénomènes matériels de relégation, analysés à travers plusieurs travaux, notamment sociologiques²⁴, qui résultent de processus de ségrégation spatiale, liés aux**

[et trajectoires des territoires » | Agence nationale de la cohésion des territoires \(agence-cohesion-territoires.gouv.fr\)](https://territoires.gouv.fr)

¹⁹ Ibid.

²⁰ Insee Références, La France et ses territoires, édition 2021

²¹ Hoibian, S., Brice Mansencal, L., Forcadell, E, « Un marché de l'emploi moins diversifié, soubassement du sentiment de relégation territoriale en zone rurale », 2023, à partir de l'enquête CRÉDOC Conditions de vie et aspiration, juil. 2022.

²² Annexe 12 du rapport IGAS « Lieux de vie et accompagnement des personnes âgées en perte d'autonomie : les défis de la politique domiciliaire », février 2024

²³ CRÉDOC, « Un marché de l'emploi moins diversifié, soubassement du sentiment de relégation territoriale en zone rurale », 2023

²⁴ Voir notamment Delfosse, C., Ferrand, M., Ganivet, G., Grimault, P. « La pauvreté en rural ; quels acteurs, quelles actions pour quels projets ? L'exemple de la région Auvergne-Rhône-Alpes », *Bulletin de l'association de géographes français*, 2019 ou Morin, B., « Qui habite en milieu rural ? », *Informations sociales*, 2011/2 n° 164, p.11-22. <https://shs.cairn.info/revue-informations-sociales-2011-2-page-11?lang=fr>.

différences de prix de l'immobilier entre milieux urbains et ruraux, qui peuvent conduire des familles aux faibles revenus à s'éloigner des villes pour s'installer dans des territoires ruraux.

[43] **Si l'ensemble de ces caractéristiques ont un impact sur les jeunes ruraux, comme le reste de la population, une dimension les affecte directement : leur poids parmi la population est faible et décroissant.** Les jeunes ruraux de 15 à 29 ans ne représentent que 14 % des habitants des territoires ruraux (19 % pour les jeunes urbains)²⁵. En outre, leur part dans les communes rurales est décroissante avec l'âge. Si cette part augmente entre 3 et 13 ans, en raison des mobilités résidentielles et qu'elle est quasi stable entre 14 et 17 ans, leur poids dans la population chute de 9,5 points à l'âge de 18 ans. À la majorité, 20 % des jeunes ruraux s'installent en ville notamment pour poursuivre leurs études ; avec un léger retour dans le rural après 25 ans²⁶. Le sentiment d'abandon des jeunes ruraux peut ainsi être accentué par le fait, qu'à l'âge où l'on construit son autonomie, une partie de sa classe d'âge part faire ses études et ne revient pas²⁷.

1.1.2 Dans les territoires ruraux, l'éloignement des accueils physiques des principaux services publics rend plus difficile, malgré la dématérialisation, l'accès aux droits

[44] **Dans la ruralité, la question de l'accès aux droits – et donc aux principaux équipements et services publics – est un sujet crucial, pour l'ensemble de la population, comme pour les jeunes.** 84 % des communes du rural à habitat dispersé et 96 % des communes du rural à habitat très dispersé ne possèdent pas un niveau de services et d'équipements suffisant pour couvrir les besoins quotidiens de leurs habitants, contre aucun centre urbain²⁸. **La fermeture de services publics dans les territoires les moins denses, amorcée à la fin des années 1980²⁹ a ainsi impacté l'accès aux services publics en territoire rural.** Plusieurs services emblématiques ont réduit leur accueil physique, dans ces territoires, comme le souligne la Cour des Comptes en 2019³⁰. Les sous-préfectures, le réseau de la DGFIP, le réseau Pôle emploi, aujourd'hui France travail, ou encore celui des organismes de sécurité sociale ont connu une profonde modification de leur offre territoriale d'accueil, avec une reconfiguration à la fois de leur maillage et de leur offre physique d'accompagnement. **Pour répondre à cet éloignement, le développement du numérique et la dématérialisation des démarches administratives constituent des réponses imparfaites ;** la Cour des comptes rappelle qu'une réponse dématérialisée aux usagers ne peut se déployer sans des mesures d'accompagnement.

²⁵ Données agrégées par le pôle data de l'IGAS sur la base de données du recensement de la population Insee, 2020

²⁶ Insee Première, « Entre ville et campagne, les parcours des enfants qui grandissent en zone rurale », janvier 2022

²⁷ Coquard, B. « Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin ». La Découverte, 2019

²⁸ CRÉDOC, « Un marché de l'emploi moins diversifié, soubassement du sentiment de relégation territoriale en zone rurale », 2023.

²⁹ Selon Chloé DEVEZ, trois temps de réformes de l'administration publique ont conduit à la fermeture de services publics : une décentralisation renforcée, avec la création des intercommunalités permettant un regroupement des services dans les territoires ruraux, ensuite, une phase de rationalisation par la mutualisation de certaines structures, enfin la dématérialisation. In Devez, C. « De la mutualisation du service public à la délégation. Le cas des agents de la Mutualité sociale agricole d'un guichet rural France services », *Revue des politiques sociales et familiales*, 2022.

³⁰ Cour des comptes, « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux », mars 2019

[45] **La dématérialisation réouvre ainsi des questions d'équité territoriale et sociale.** Au-delà de la couverture numérique encore inégalitaire sur l'ensemble du territoire³¹, les difficultés dans l'usage du numérique, qui touchent particulièrement les personnes en difficultés³², ont des impacts sur l'accès aux droits.

« Un usager se présente à l'accueil de la Mutualité sociale agricole (MSA) de Libourne. Il demande à être reçu par un conseiller afin qu'on lui explique comment demander le RSA. L'agent de préaccueil lui explique qu'il peut trouver l'ensemble des renseignements sur son espace personnel en ligne, et l'accompagne à un poste informatique de l'espace libre-service afin de lui montrer comment trouver les informations dont il a besoin » (carnet de terrain no2, 20 juillet 2016). Cette scène est devenue quotidienne aux guichets de l'État social. Routinière, elle n'est pas pour autant anodine. (...)

DEVILLE, C (2018). Les chemins du droit Ethnographie des parcours d'accès au RSA en milieu rural. Gouvernement et action publique, 2018/3 VOL. 7. pp. 83-112. Extrait

[46] De nombreux travaux ont été conduits pour analyser le non-recours aux droits. Le facteur géographique et l'éloignement des services publics n'en sont pas les seuls ressorts mais ils ont un impact que plusieurs travaux sociologiques conduits dans les territoires ruraux mettent en évidence. S'ajoutent à cela les difficultés de mobilité, l'isolement, la crainte de la stigmatisation et la méconnaissance des droits. Les travaux précités de Clara Deville, conduits dans le territoire rural du libournais³³, montrent ainsi que les cantons présentant des caractéristiques propres à la ruralité (faiblesse des réseaux de transport en commun, forte proportion de l'emploi agricole) présentent un taux de non-recours au RSA supérieur à la moyenne départementale et, selon des travaux publiés par la Drees en 2023³⁴, pour quatre personnes sur dix, le non-recours est principalement lié au manque d'information » et la résidence rurale a un impact sur la connaissance des prestations (voir annexe 3, page 17).

[47] Les **agences France services** conçues comme des "opérateurs de la ruralité"³⁵ – ainsi que le « plan téléphone » déployé par l'Etat³⁶ – **apportent des réponses nouvelles** mais ne peuvent délivrer qu'un premier niveau de services et il ne faut pas négliger non plus les enjeux d'accompagnement des publics et des agents.

[48] **En ce qui concerne les jeunes, l'éloignement de certains équipements et services de proximité les affecte particulièrement, à un double titre. D'abord dans l'accès aux droits** car, contrairement à certaines idées reçues, ils sont peu à l'aise avec le numérique quand il s'agit

³¹ L'accès au numérique reste une difficulté dans certains territoires même des actions sont engagées à travers le Plan France Très Haut Débit (THD) qui vise à généraliser l'accès à la fibre d'ici 2025 et le « new deal mobile » qui fixe un objectif de couverture mobile de qualité sur l'ensemble du territoire à horizon 2026.

³² Selon le baromètre du numérique publié en mai 2024, 63 % des Français non diplômés considèrent que le numérique complique ou n'a pas d'effet sur leur vie quotidienne. [BAROMÈTRE DU NUMÉRIQUE - Chiffres 2023 - Présentation \(Mai 2024\) \(arcep.fr\)](#)

³³ Deville, C., « Les chemins du droit Ethnographie des parcours d'accès au RSA en milieu rural ». Gouvernement et action publique, VOL. 7(3), 83-112, 2018. <https://doi.org/10.3917/gap.183.0083>

³⁴ Drees, « Prestations sociales : pour quatre personnes sur dix, le non-recours est principalement lié au manque d'information », Etudes et résultats n°1263, avril 2023. Lien : [ER1263EMB.pdf](#)

³⁵ IGAS, « Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2016-2020 de la MSA dans la perspective de son renouvellement », 2021

³⁶ La mise en place d'un Plan téléphone par l'Etat va dans le même sens, qui prévoit que les services publics puissent répondre, d'ici fin 2024, à 85 % des appels lorsque l'utilisateur émet le choix de parler à un agent

d'effectuer des démarches administratives, ce que documente une enquête récente de l'INJEP³⁷ qui montre les limites du smartphone dans le parcours administratif des jeunes. Les constats sur les effets de l'éloignement des services publics sur l'accès aux droits peuvent à ce titre pleinement s'appliquer au public des jeunes ruraux précaires, phénomène renforcé par le fait qu'il s'agit de « débutants » dans le rapport à l'administration³⁸. **Ensuite parce l'ouverture du champ des possibles constitue, pour les jeunes, un enjeu en soi** : l'accès aux services et équipements y contribue largement, que ce soit dans le domaine de la santé, de l'accès à la formation, à l'accompagnement, à la culture ou au sport³⁹. Les cartes présentées en annexe 4 qui objectivent les distances et les différences d'accès de nombreux équipements selon les territoires de résidence, éclairent particulièrement cette dimension.

1.2 Sous l'angle monétaire, la paupérisation des jeunes n'épargne pas les jeunes ruraux, toutefois autonomes plus tôt

1.2.1 Les jeunes ruraux sont, comme tous les jeunes, plus exposés à la vulnérabilité économique, avec des revenus moyens inférieurs au seuil de pauvreté, mais légèrement supérieurs à ceux des jeunes urbains

[49] **La jeunesse est un âge de transitions qui repose en France principalement sur des protections familiales et sociales. Appréhender le niveau de vie des jeunes et leur exposition aux situations de pauvreté représente donc un exercice complexe pour la statistique publique** car les sources habituellement utilisées pour estimer le niveau de vie de la population prennent difficilement en compte leurs ressources propres, les transferts monétaires des parents vers leurs enfants⁴⁰ et ne tiennent pas compte de certaines décohabitations. Les champs de population couverts par les sources disponibles conduisent en outre, selon la Drees, à « sous-estimer le nombre de jeunes adultes pauvres »⁴¹.

[50] **Dès lors, afin de disposer d'une lecture fine des ressources financières et matérielles dont disposent les jeunes adultes et combler le manque de connaissance sur cette population, la Drees et l'Insee ont conduit en 2014 une grande enquête nationale sur les ressources des jeunes (ENRJ).** Faisant le constat que, dans une période d'accès progressif à l'indépendance, le partage total des ressources entre les jeunes adultes et leurs parents n'a rien d'évident, même lorsqu'ils vivent

³⁷ INJEP, « Information des jeunes : vers des parcours plus fluides entre le physique et le numérique », 2016

³⁸ Vérot C., Dulin A., « Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse », rapport remis au Premier Ministre, Mars 2017

³⁹ Drees, « Grandir dans un territoire rural : quelles différences de conditions de vie par rapport aux espaces urbains ? », 2021

⁴⁰ Ces difficultés méthodologiques découlent notamment des fondements de notre régime socio-fiscal qui fait de la famille le principal pilier de la solidarité envers les jeunes adultes et du revenu par ménage la base des mesures sociales ou fiscales. Selon le haut Conseil à la famille, l'enfance et les personnes âgées - HCFEA, c'est environ la moitié des prestations sociales et fiscales destinées aux jeunes majeurs qui transitent par leurs parents et autour de 80 % sont calculées en fonction des caractéristiques de la famille.

⁴¹ Marteau B., Pinel L., Echegu O., Nauze-Fichet E., « Mesurer le niveau de vie et la pauvreté des jeunes adultes de 18 à 24 ans. Une population particulièrement confrontée à la vulnérabilité économique », Les dossiers de la Drees, n°106, Février 2023

ensemble⁴², cette enquête retient **une mesure individuelle des ressources des jeunes**, en rupture avec la pratique statistique habituelle qui repose sur l'hypothèse d'une mutualisation des ressources entre tous ses membres. **Cette enquête fournit aussi des informations précieuses sur la situation des jeunes ruraux⁴³**, grâce à des travaux spécifiques, qui ont relié les données de l'enquête de 2014 à une typologie de communes rurales⁴⁴.

[51] **Selon cette enquête, le niveau de vie médian des 18-24 ans s'établit, en 2014, en France, à 16 183 euros par an et 1 400 000 jeunes vivent sous le seuil de pauvreté (c'est-à-dire en dessous du revenu médian), soit un cinquième des jeunes de 18 à 24 ans contre une personne sur sept pour l'ensemble de la population.** Le taux de pauvreté des moins de 25 ans est trois fois supérieur à celui des plus de 75 ans et l'écart tend à s'accroître. Ce taux de pauvreté fait de cette tranche d'âge la population la plus touchée par la pauvreté monétaire.

[52] **Les jeunes ruraux ont des revenus médians inférieurs au seuil de pauvreté (815 euros par mois), toutefois légèrement supérieurs à ceux des jeunes urbains (765 euros)⁴⁵.** Pour les jeunes ruraux, 66 % des revenus proviennent du travail (56 % pour les urbains) et 17 % d'aides parentales (25 % pour les urbains). La part des aides sociales est quasi comparable (17 % / 19 %). Ainsi, plus souvent sortis d'études, les jeunes ruraux ont des revenus du travail plus importants, perçoivent moins souvent de prestations, et ont des aides parentales moindres.

[53] **Leur situation au regard de l'emploi est légèrement plus favorable que celle des jeunes urbains, même si leur accès à l'emploi est marqué, comme tous les jeunes, par l'importance des contrats précaires⁴⁶.** Ils sont un peu moins nombreux à être titulaires d'un CDD ou d'un contrat d'intérim (37,8 % des jeunes ruraux et 39,9 % des jeunes urbains de 15 à 29 ans)⁴⁷ mais également moins nombreux à bénéficier d'un CDI (35 % des jeunes ruraux contre 37,6 % des jeunes urbains). La différence tient à la part plus importante de contrats saisonniers ou occasionnels (8,6 % contre 4,2 % pour les jeunes urbains). Comme l'ensemble des jeunes, ils connaissent un **taux de chômage élevé – près d'un quart des jeunes ruraux de 15 à 24 sont au chômage (22,4 %) –** mais leur situation est légèrement plus favorable que celle des jeunes urbains (26,4 %)⁴⁸. **Cette moyenne masque toutefois des disparités territoriales importantes** : certains territoires ruraux connaissent des taux de chômage des jeunes supérieurs à 40 %. C'est le cas notamment dans plusieurs territoires visités par la mission : Nord de l'Aisne, Sud Ardèche, plusieurs territoires de la Nièvre ou de l'Hérault. Données complètes en annexe 3.

⁴² Portela M., Raynaud E., "Comment se composent les ressources des jeunes ? Le dossier illustré par l'enquête nationale sur les ressources des jeunes (ENRJ)". Revue française des affaires sociales, 2019.

⁴³ Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

⁴⁴ La typologie des communes sur laquelle s'appuie cette étude, développée par la Drees (Missègue, 2020), combine deux approches du territoire, fonctionnelle et morphologique, en croisant deux zonages de l'Insee : zonage en aires urbaines (ZAU) et grille communale de densité. Elle distingue trois types de territoires ruraux peu ou très peu denses.

⁴⁵ Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

⁴⁶ Insee Base tous salariés, données 2022, traitement pôle data

⁴⁷ Les données complètes figurent en Annexe 3 du rapport.

⁴⁸ Base du dossier complet Insee 2014 et 2020, traitement pôle data

1.2.2 Au-delà du lieu de résidence, c'est l'appartenance sociale qui détermine la situation des jeunes ruraux

[54] La pauvreté monétaire est fortement impactée par l'appartenance sociale qui détermine, au-delà du lieu de résidence, la situation des jeunes ruraux, avec des phénomènes de reproduction sociale que mettent en lumière de nombreux travaux sociologiques⁴⁹.

[55] **L'analyse de l'appartenance socio-professionnelle montre une sur-représentation des classes populaires dans la ruralité.** Les jeunes ruraux sont plus nombreux à avoir un père ouvrier⁵⁰ (39 %) que les jeunes urbains (34 %) et cette proportion reste particulièrement forte pour les jeunes eux-mêmes : selon une étude du CRÉDOC⁵¹, 51 % des jeunes (18-30 ans) ruraux seraient ouvriers ou employés contre 43 % des jeunes urbains. Symétriquement, 12 % des jeunes ruraux ont un père cadre contre 23 % des jeunes qui résident dans un territoire urbain.

[56] **Les choix scolaires y contribuent dans les territoires ruraux.** Les travaux réalisés en 2004 par Yvette Grelet⁵² montrent un effet très fort de la hiérarchie sociale sur la probabilité de poursuite d'études après le bac (près de 50 points d'écart de probabilité entre les enfants de cadres et d'ouvriers), mais aussi sur le choix de la filière pour ceux qui se sont arrêtés à la fin de la scolarité secondaire : les enfants de cadres en "échec scolaire" évitent plus que les autres l'orientation vers les filières professionnelles, quelle que soit la zone de résidence. C'est aussi le cas sur l'insertion professionnelle, trois ans après la fin de la formation⁵³ mais dans une moindre mesure. L'origine sociale n'est pas le seul déterminant de l'insertion des débutants ; l'environnement local plus ou moins favorable à l'emploi des jeunes joue aussi un rôle important, comme le souligne la Drees en 2020⁵⁴ : « la structure du marché du travail contribue en partie à ces écarts, car les zones urbaines concentrent plus d'emplois qualifiés que les zones rurales ».

[57] **La sur-représentation des classes populaires en milieu rural explique ainsi en large partie les difficultés que rencontrent les jeunes ruraux⁵⁵.**

⁴⁹ Roche A., « Des vies de pauvres. Les classes populaires dans le monde rural », Presses universitaires de Rennes, 2016 ; Coquard B., « Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin », Paris, La Découverte, coll. « L'envers des faits », 2019 ; Renahy N., « Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale ». Paris. La découverte. 2005 ; Amsellem-Mainguy Y., « Les filles du coin : Vivre et grandir en milieu rural ». Presses de Sciences Po. 2023.

⁵⁰ L'origine sociale est appréhendée dans le cadre de l'ENRJ par la catégorie socio-professionnelle du père. « En l'absence d'informations sur le revenu de chaque parent, il n'est pas possible de déterminer quel parent apporte le plus de ressources au ménage et donc qui est, selon l'approche statistique usuelle, la personne de référence du ménage ».

⁵¹ <https://shs.cairn.info/revue-vie-sociale-2018-2-page-85?lang=fr#re13no13>

⁵² « La reproduction s'inscrit dans le territoire », Formation emploi n°87, pp 79-98, 2004.

⁵³ D'autres travaux vont dans le même sens : si l'offre locale de formation et d'emploi joue un rôle non négligeable dans la façon dont les aspirations des jeunes se construisent, cette influence est indissociable du milieu social de ces jeunes. Voir notamment Gueraut E., Agnoux P., « Les jeunes rurales face aux études supérieures : au-delà du déterminisme territorial, le milieu social et le genre », The conversation, Juin 2024

⁵⁴ Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

⁵⁵ Yvette Grelet suggérait ainsi, en conclusion de ses travaux, que l'étude des mécanismes de stratification sociale au niveau du territoire, réalisée dans le champ scolaire, puisse être élargie à d'autres dimensions, en croisant par exemple également les données de genre.

1.2.3 La pauvreté monétaire des jeunes ruraux connaît de fortes disparités sociales et territoriales

[58] **Les constats sur la pauvreté monétaire des jeunes ruraux, finalement moins forte que celle des jeunes urbains, peuvent masquer des disparités, sociales et territoriales.** En effet, les approches statistiques – par définition construites autour de « revenus moyens » – ne rendent pas compte des situations de pauvreté qui touchent certains jeunes ruraux. De même, la grille de densité Insee⁵⁶ et le zonage de la ruralité, ZRR, fondé sur la population, la densité et une comparaison avec le revenu médian au niveau de la métropole, qui priorise l’attractivité du territoire, ne rendent pas non plus compte de disparités intra-territoriales alors que, pour le zonage QPV, cette comparaison est effectuée à une échelle fine qui cible la réduction des écarts de développement social. **Les instruments de mesure accrochés à un zonage prioritaire font ici défaut. Quelques approches permettent toutefois d’appréhender ces réalités, au-delà des travaux sociologiques déjà cités conduits sur la ruralité⁵⁷.**

[59] **Des travaux récents conduits par la Drees montrent que le fait de résider dans un territoire très isolé renforce les facteurs de pauvreté. Ainsi les enfants qui résident dans les territoires ruraux isolés ont un niveau de vie inférieur et vivent plus souvent sous le seuil de pauvreté que ceux résidant dans les autres territoires ruraux⁵⁸.** Leur taux de pauvreté rejoint alors celui des jeunes des territoires urbains (22 %) (Annexe 5, tableau 2). A situation familiale comparable, situation par rapport à l’emploi des parents et statut d’occupation du logement identiques, le taux de pauvreté observé dans les territoires ruraux isolés reste significativement plus élevé que dans d’autres types de territoires : plus élevé que dans les grandes aires urbaines (écart de +3 points) et plus élevé que dans d’autres types de territoires ruraux (+ 4 points pour les territoires ruraux des moyennes et petites aires et +5 points pour les grandes aires).

[60] **La très succincte analyse, réalisée par la mission, des taux de chômage des jeunes dans les territoires qu’elle a visités révèle également de très fortes disparités au sein des territoires ruraux** (voir annexe 3). Les diagnostics, réalisés à la demande des commissaires à la lutte contre la pauvreté dans plusieurs territoires ruraux en 2023 dans le cadre du Pacte des solidarités, que la mission a pu consulter, contribuent à rendre compte de ces disparités infra-territoriales.

[61] **Enfin, les réponses à l’enquête adressée aux jeunes accompagnés par les missions locales apportent un éclairage sur les difficultés monétaires du quotidien, telles qu’elles sont vécues ou ressenties par une partie des jeunes ruraux.**

⁵⁶ La sociologue Agnès Roche souligne ainsi que « les catégories administratives et notamment le découpage géographique de l’Insee qui homogénéise les différents espaces ruraux (périurbain, rural « profond » en un ensemble parfois incohérent », rendent difficile l’étude des phénomènes de pauvreté.

⁵⁷ Roche A., « Des vie de pauvres. Les classes populaires dans le monde rural », Presses universitaires de Rennes, 2016 ; Coquard B., « Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin », Paris, La Découverte, coll. « L’envers des faits », 2019 ; Renahy N., « Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale ». Paris. La découverte. 2005 ; Amsellem-Mainguy Y., « Les filles du coin : Vivre et grandir en milieu rural ». Presses de Sciences Po. 2023.

⁵⁸ DREES, « Grandir dans un territoire rural : quelles différences de conditions de vie par rapport aux espaces urbains ? » Etudes et résultats Drees, Mars 2021 n°1189. [er1189_0.pdf \(solidarites-sante.gouv.fr\)](https://solidarites-sante.gouv.fr/er1189_0.pdf)

Ce qu'ils nous ont dit

Parmi les difficultés auxquelles les jeunes ruraux en insertion font face, les difficultés financières, les fins de mois difficiles occupent une place importante. « Payer les courses, les factures » « Les fins de mois pour se nourrir » « Les fins de mois compliqués. Et les imprévus très récurrents du quotidien... ». « Les charges (loyer, nourriture, assurance...) sont parfois difficiles à assumer pour mes revenus, pendant ma période de chômage c'était assez compliqué » « Le manque d'argent, qui ne me permet pas de subvenir à mes besoins primaires. Le manque de mutuelle, car la CMU ne me prend pas en charge. » « Payer toutes mes factures et essayer d'économiser sans pour autant mourir de faim ».

Certains évoquent la peur ne pas arriver à s'en sortir, le sentiment d'être dans une spirale de difficultés. « D'avoir peur de ne pas pouvoir m'en sortir, car la vie est très chère et de plus en plus dure ». « J'ai peu de ressources et les erreurs du CEJ ou de France travail que je dois rembourser creusent mon budget c'est difficile de finir le mois » « Régler mes fins de mois après 6 mois d'arrêt maladie avec 900 € par mois en sachant que chaque mois j'étais en négatif de 700 € avec en prime ma dépression sur le dos qui ne m'aidait pas à faire attention à mes dépenses, et aussi devoir gérer le budget de ma mère en prime ». « Ne pas pouvoir payer mon internat et donc avoir une dette auprès de mon établissement scolaire. N'avoir aucun revenu et donc galérer à payer des choses simples tel que mon forfait téléphone ou encore de la nourriture quand j'en ai besoin ».

1.3 C'est surtout sous l'angle des conditions de vie et du « manque » que la situation des jeunes ruraux diffère des jeunes urbains

[62] Si l'examen des données disponibles sur la pauvreté monétaire des jeunes ruraux ne permet pas, à l'exception de zones rurales isolées⁵⁹, de caractériser une situation significativement différente de celle des jeunes urbains, ce sont certains traits de leurs conditions de vie ou tout au moins leur perception qui marquent et accompagnent les facteurs de leur précarité.

Définition Insee de la pauvreté en conditions de vie

La pauvreté en conditions de vie est fondée sur la mesure des « conséquences de la faiblesse des revenus à travers les privations matérielles et sociales ». Depuis 2020, l'Indicateur de privation matérielle et sociale défini par l'Insee est constitué par la part de personnes vivant en logement ordinaire ne pouvant pas couvrir au moins cinq dépenses de la vie courante sur 13 considérés comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable⁶⁰.

[63] Pour la jeunesse dans son ensemble, l'enquête nationale ressources des jeunes – ENRJ précitée⁶¹ montre qu'**un jeune sur quatre est en pauvreté en conditions de vie, ce qui est proche du taux de pauvreté monétaire, et un jeune sur dix cumule les deux formes de pauvreté.** Mais cette enquête ainsi que d'autres travaux mettent en exergue **les difficultés de mobilité, d'accès**

⁵⁹ DREES, « Grandir dans un territoire rural : quelles différences de conditions de vie par rapport aux espaces urbains ? » Etudes et résultats Drees, Mars 2021 n°1189

⁶⁰ Vêtements, Voiture ou moto, Voyages ou vacances, Equipement du logement, Ordinateurs ou consoles de jeux, Achat de livres ou de musique, Sorties culturelles, Sorties en boîte de nuit, dans les restaurants ou dans les bars, Achat de matériel de sport, Téléphone ou abonnement téléphonique, Transports en commun, Nourriture dans le logement, Mettre de l'argent de côté à la fin du mois

⁶¹ Pour appréhender, les conditions de vie des jeunes, l'enquête nationale ressources des jeunes – ENRJ a interrogé les jeunes de son panel (constitué de jeunes de 18 à 25 ans résidant aussi bien dans les territoires urbains que ruraux) sur les biens ou activités dont ils avaient le sentiment de devoir souvent se priver.

aux droits, et, combinées avec une offre de services plus rare, leurs effets de moindre choix. C'est donc ce qui pourrait caractériser la situation spécifique des jeunes ruraux précaires.

1.3.1 Le maillage territorial des offres de formation amoindrit les choix d'orientation et les projets professionnels des jeunes ruraux

[64] Alors que « par le passé, le manque de formation ne constituait pas un obstacle dirimant pour les jeunes ruraux, l'agriculture comme l'industrie requerraient peu de qualification »⁶², la sous-qualification peut aujourd'hui pénaliser l'accès à un emploi, devenu plus rare sur le territoire.

[65] **Or, en dépit d'efforts récents, la répartition territoriale des offres de formation reste inégale, au détriment des territoires ruraux.** Cela concerne à la fois l'offre de formation initiale, secondaire et supérieure, mais également l'offre de formation professionnelle, nonobstant la présence de l'enseignement agricole et des Maisons familiales et rurales.

Le parcours et les aspirations des élèves selon les territoires

Un des paramètres pris en compte par les élèves ruraux dans leurs choix d'orientation est l'offre de proximité, plus réduite que dans les grandes agglomérations. Même si des efforts ont été réalisés afin d'uniformiser l'offre scolaire sur le territoire⁶³, elle reste dépendante des caractéristiques spatiales et socio-économiques du territoire.

L'offre scolaire (options, langues, programmes spécifiques, etc.), plus diversifiée et attractive, se concentre dans les communes les plus favorisées, situées plus souvent en zone urbaine dense ou très dense (Oberti, 2005) tandis que dans les territoires ruraux elle se spécialise. (...)

Source : « *Le parcours et les aspirations des élèves selon les territoires. Des choix différenciés en milieu rural ?* », Claudine Pirus DEPP-MENJS, bureau des études statistiques sur les élèves. Education et formations N°102, Juin 2021.

[66] **A l'âge des choix d'orientation, nombre de jeunes ruraux ajustent ainsi leurs ambitions à la capacité financière des familles à les soutenir et aux perspectives du marché du travail environnant**⁶⁴. La nécessité de quitter son territoire pour aller étudier a des implications directes sur les choix d'orientation des jeunes ruraux : « Les coûts financiers d'une poursuite d'études, impliquant une décohabitation familiale, des frais de transport ainsi qu'une hausse du coût de la vie en ville, concourent à l'intériorisation d'un véritable évitement des filières les plus considérées, qui sont également les plus urbaines⁶⁵ ».

⁶² IGAS – CGAAER « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural », septembre 2009

⁶³ Les politiques publiques d'éducation vont avoir deux objectifs dans les années 1990 : d'une part, regrouper les écoles (et collèges) en milieu rural, notamment les plus isolées, en réseau, et d'autre part, les doter de moyens et d'outils afin qu'elles puissent bénéficier d'une offre pédagogique et aussi d'équipements culturels, sportifs comparables à ceux dont disposent les agglomérations de plus grande taille (Duhamel, Houchor et al., 2003). Cette politique d'uniformisation spatiale devait contribuer à l'équité de l'enseignement dispensé sur le territoire.

⁶⁴ Coquard B., « Que sais-je des jeunes ruraux ? » Revue de littérature -INJEP 2015 – cité par « Invisibilité des jeunes en milieu rural, comment les jeunes « sans cité » s'en sortent » - Cécile Vachée, Sophie Ruel, Christophe Dansac -ERES-2020

⁶⁵ Jedlicki F., « Aller plus loin : La fabrique familiale de la mobilité socio-spatiale », Formation emploi, 155 | 2021, 53-73. [Aller plus loin : La fabrique familiale de la mobilité socio-spatiale \(openedition.org\)](https://www.openedition.org)

[67] **L'enquête nationale sur les ressources des jeunes confirme que « les jeunes ruraux sont moins nombreux en cours d'études que les jeunes urbains, y compris en apprentissage** (42 % des jeunes ruraux contre 52 % des jeunes urbains) ». Ils suivent davantage des études courtes : ceux qui sont encore en études sont 47 % à souhaiter atteindre au plus haut un bac + 3 (contre 33 % pour les jeunes urbains) et seulement 31 % un bac + 5 (46 % chez les jeunes urbains)⁶⁶. Par ailleurs, le souhait de suivre une formation en apprentissage est citée plus souvent par les jeunes ruraux (17 % contre 10 %). Au total, les jeunes ruraux de 17 à 29 ans sont moins nombreux que les urbains à détenir un diplôme de l'enseignement supérieur, 28 % contre 37 %⁶⁷.

[68] **Les mêmes constats s'appliquent à l'offre de formation professionnelle continue destinée aux jeunes à la recherche d'une première orientation professionnelle.** Le 3^e rapport d'évaluation du plan d'investissement dans les compétences⁶⁸ a ainsi montré que le **maillage des offres de formation contraint ou amoindrit le champ des possibles pour les jeunes ruraux précaires**, il peut les conduire à renoncer (voir annexe 9). **Il y a là, pour les plus fragiles, une sorte de cercle vicieux car l'accès à une offre de formation diversifiée détermine largement les opportunités professionnelles des jeunes de ces territoires.**

[69] **Cette question du maillage de l'offre de formation recouvre en outre des enjeux démographiques et de développement local qui interpellent les politiques publiques.** Faut-il aider les jeunes à partir, quitte à dépeupler les territoires ruraux ? A rester ? A partir pour mieux revenir ? Alors que l'attachement au milieu rural n'est pas majoritairement remis en cause – les jeunes ruraux, déclarent à 63 % choisir le milieu rural, plus à la campagne (43 %), que dans les petits bourgs (20 %)⁶⁹ –, la mobilité géographique conditionne largement leur mobilité sociale (pouvoir bouger aux moments importants).

1.3.2 Les difficultés de mobilité, accrues pour les jeunes en précarité, sont un facteur clé de limitation à l'accès aux droits et aux services

[70] **Les difficultés de mobilité apparaissent sans ambiguïté comme un vecteur majeur de limitation des possibilités des jeunes ruraux.** La mobilité géographique impacte fortement les trajectoires de passage vers l'âge adulte, dans la mesure où elle détermine l'accès à la formation mais aussi à l'emploi et plus largement à de nombreux droits et, à ce titre, participe de la construction du parcours de vie sociale, professionnelle et personnelle⁷⁰. Elle contraint non seulement l'accès à des services ou activités mais également la socialisation, l'autonomie sociale. Les freins à la mobilité peuvent relever de différents registres, qui peuvent se cumuler, pour les

⁶⁶ Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

⁶⁷ INJEP, « Qui sont les jeunes ruraux ? Caractéristiques sociodémographiques », Fiches INJEP, Juin 2019. [FR45 jeunes ruraux.pdf \(injep.fr\)](#)

⁶⁸ DARES, « Troisième rapport du comité scientifique de l'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences », Arbeláez Ayala A., Bucher A., Givord P., Lima L., Morel M., DARES, 2022, Pages 88 et suivantes. Le rapport établit le constat que les demandeurs d'emploi résidant dans les grandes métropoles peuvent accéder dans un rayon de moins de 30 minutes à plusieurs centaines d'organismes de formation ; à l'inverse, les demandeurs d'emploi résidant dans des zones rurales doivent fréquemment s'éloigner de leur domicile pour trouver un organisme de formation.

⁶⁹ Institut Terram et Chemin d'avenir « Jeunesse et mobilité : la fracture sociale », mars 2024

⁷⁰ Observatoire de la jeunesse, « Parcours de jeunes et territoires », Rapport INJEP, 2014

jeunes ruraux : l'éloignement (distance/temps), l'insuffisance de l'offre de transports collectifs, le coût des déplacements mais aussi les freins cognitifs ou psychologiques.

[71] **Les difficultés de mobilité des jeunes ruraux sont bien documentées.** Elles concernent à la fois des temps de déplacement sensiblement plus longs, dès l'école, et le coût. En effet, les transports en commun ne permettent pas toujours d'apporter une réponse à la distance – réelle et vécue par les jeunes – pour aller d'un point A à un point B. Il est vrai qu'alors qu'il faut 50 minutes pour faire un trajet en voiture entre Valgorge et Aubenas (Ardèche), il faut 2 heures en prenant le car. L'utilisateur où l'usage d'un véhicule personnel reste dès lors très souvent la clé de l'autonomie, ce qui suppose d'avoir son permis de conduire. Ainsi, 92 % des jeunes ruraux qui ont le permis (contre 75 % des urbains) utilisent une voiture ou un deux-roues au quotidien »⁷¹.

[72] **Au-delà des difficultés de transport et des conditions matérielles de vie, les freins sont aussi liés aux conditions sociales et économiques d'usage de la "motilité"⁷², qui désigne la capacité d'une personne ou d'un groupe à être mobile.** Mélanie Gambino met en évidence que, pour une partie des jeunes, la mobilité n'est faite que de déplacements nécessaires et contraignants, qu'elle ne s'organise qu'autour de lieux facilement accessibles dans un périmètre continu centré sur le lieu de résidence. C'est ainsi que se délimite, par attachement au local ou par peur, un territoire continu, aréolaire, construit dans une dialectique entre enfermement local et circulation intense, dans un périmètre bien identifié⁷³. Les jeunes concernés par ces mobilités sont des adolescents et des jeunes adultes moins scolarisés et dans une situation économique souvent précaire⁷⁴. La capacité – ou la difficulté – à s'approprier la mobilité comme compétence et potentialité revêt donc une grande importance.

[73] **En territoire rural, les freins à la mobilité, associés à des difficultés sociales, sont un vecteur d'assignation à résidence, avec comme conséquence un moindre accès aux droits.** Selon les « chiffres clé de la jeunesse » publiés par l'INJEP en 2021, 49 % des jeunes ruraux déclarent avoir déjà renoncé à la pratique d'activités culturelles en raison de contraintes de déplacement ou de modes de transports (57 % parmi ceux des territoires très peu denses). Ils sont 51 % en territoires très peu denses à renoncer à un rendez-vous médical⁷⁵ et 33 % des jeunes habitant dans un territoire rural ont, pour les mêmes raisons, renoncé à un emploi ou à une formation. Le baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et l'exclusion sociale du CNLE (3e vague, Fév. 2024) insiste quant à lui **sur le coût croissant de la mobilité, comme frein supplémentaire pour l'accès à l'emploi. Au-delà de la mobilité spatiale, les enjeux de mobilité sociale et professionnelle sont, pour ces jeunes, sous-jacents.**

⁷¹ Institut Terram et Chemin d'avenir « Jeunesse et mobilité : la fracture sociale », mars 2024

⁷² Voir notamment Kaufman Jemelin, 2004 et Kaufman Widemer 2005, cités par Mélanie Gambino et Olivier Desmesure "Habiter les espaces ruraux : les enjeux des formes de mobilité des jeunes. Regards interdisciplinaires", *Noroi*, 233. 2014

⁷³ Gambino M., "Les mobilités des jeunes dans les espaces ruraux de faible densité", Analyse (Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire), 2010. Hal-02983885

⁷⁴ Voir aussi Bonnet M., Desjeux D., « Les territoires de la mobilité », 2000, PUF, Paris.

⁷⁵ Ibid

1.3.3 L'accès à un logement autonome est contraint en territoire rural

[74] **Les caractéristiques de l'habitat et le type de logement disponible dans la ruralité ont également des conséquences importantes sur les conditions de vie des jeunes ruraux.** Le rural se caractérise par le poids de la maison individuelle, la faiblesse du logement locatif et plus encore du logement social, ainsi que par une quasi-absence d'offre de petits logements. C'est en outre un bâti dont une partie importante est ancienne et parfois vétuste. La faiblesse des revenus des habitants de ces logements rend difficile la rénovation de leur habitat⁷⁶, qui se dégrade et qui est souvent énergivore. C'est un facteur potentiel de fragilisation des habitants précaires du rural. En outre, en raison de la typologie des logements et de l'offre immobilière⁷⁷, le bénéfice des aides au logement y est moins fort : 13 % des allocataires d'aides au logement résident dans une commune rurale, contre 22 % pour l'ensemble de la population.

[75] **Globalement, les jeunes ruraux ont en moyenne un accès à un logement autonome plus tardif,** malgré un accès plus précoce à l'emploi et parfois la constitution d'une famille. Ils sont ainsi 62 % à habiter chez leurs parents, contre 53 % des jeunes urbains⁷⁸. 32 % sont des semi-cohabitants, vivant en partie chez leurs parents et en partie dans un autre logement⁷⁹. Si les jeunes ruraux en études sont particulièrement concernés par la double résidence, ce qui a un impact financier élevé, la mission a pu noter que cette situation de double résidence est également fréquente chez les jeunes en formation professionnelle ou insertion, alors même que les revenus des familles offrent un soutien très limité ou que des situations de rupture avec les parents se sont installées.

[76] **En raison des caractéristiques de l'habitat et de la faiblesse de l'offre d'hébergement d'urgence, lorsque les jeunes sont contraints de quitter le domicile familial (cellule familiale qui explose, mise à la porte, maltraitance), ils peuvent se trouver en très grande difficulté.** Les places de foyer, qui peuvent être une étape de décohabitation et de socialisation, sont rares⁸⁰. La situation du logement est donc pour les jeunes ruraux précaires particulièrement compliquée à dénouer : partir est difficile, rester n'est pas possible, dans les deux cas notamment faute de petits logements accessibles. La question du coût est d'autant plus prégnante dans les territoires ruraux touristiques, comme en Sud Ardèche où la mission s'est rendue. Les logements disponibles, lorsque leur superficie est adaptée, sont sortis du marché immobilier locatif pendant les périodes estivales, pour des locations saisonnières élevées.

[77] **L'absence de ressources crée un cercle vicieux** : pas de ressources, pas de logement ; pas de logement, pas d'emploi... Selon les structures accompagnantes, en matière de solvabilisation, les

⁷⁶ Un rapport de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat évalue à 50 % les logements ruraux éligibles aux aides pour la rénovation.

⁷⁷ L'une explication tient à la surreprésentation des propriétaires inéligibles aux aides au logement dans les communes rurales (52 % des ménages contre 35 % dans les autres communes), ainsi que le mettent en lumière Hananel J., Richet-Mastain L., « Les bénéficiaires d'aides au logement : profils et conditions de vie », Dossiers de la Drees - n°42 - octobre 2019

⁷⁸ Portela M., « Devenir adulte : comment évoluent les ressources ? Montant et composition des ressources des 18-24 ans à partir de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes - ENRJ ». Dossiers de la DREES- n°48 - juillet 2020

⁷⁹ Castell L., Insee, Portela M. et Rivalin R., Drees, « Les principales ressources des 18-24 ans – Premiers résultats de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes », Insee Première n°1603. juin 2016

⁸⁰ URHAJ Normandie, entretien du 16 avril 2024

dispositifs comme la garantie Visale « apportent une réponse incomplète dans la mesure où certains bailleurs les refusent et où les jeunes entament peu cette démarche »⁸¹ et les nombreuses pièces à fournir pour constituer un dossier constituent un frein supplémentaire pour les jeunes ruraux, en précarité et souvent en rupture familiale⁸².

[78] **Au cours de la mission, le sujet du logement est apparu comme un sujet de préoccupation important pour les jeunes** qui évoquent notamment l'insalubrité, ses effets sur les conditions de vie (froid, santé etc.) et la facture énergétique qui pèse sur les budgets.

Ils nous ont dit

Les jeunes accompagnés par les missions locales qui ont répondu à l'enquête sont nombreux à évoquer le logement comme préoccupation majeure. « Le plus difficile, c'est le logement insalubre » ; « Difficile de trouver un logement car c'est la pénurie » ; « Logement trop petit ».

« J'espère recevoir de l'aide pour un logement correct avant tout » ; « J'espère avoir un logement convenable » ; « Je souhaiterais impérativement trouver un logement car je suis actuellement maman d'un bébé de 18 mois. Nous avons besoin de notre chez nous. Nous sommes hébergés chez ma maman qui rencontre de très gros problèmes financiers. »

[79] Face à ces difficultés, les acteurs notent, particulièrement dans les territoires ruraux, la montée de phénomènes de cabanisation, qui vont de la simple voiture, à l'aménagement de caravanes, yourtes, chalets, notamment dans des régions où les jeunes parviennent à obtenir un emploi mais sans pouvoir se loger. **Souvent qualifié de frein périphérique, le logement reste le dernier rempart avant le basculement dans la précarité.**

1.3.4 L'isolement et la moindre sociabilité agissent comme déterminants de dégradation de la santé mentale

[80] **Dans tous les déplacements et échanges de la mission, la question de la santé mentale⁸³ a été abordée par les acteurs de terrain, qui expriment le sentiment d'une dégradation.** Cette préoccupation n'enlève rien à l'importance des autres volets sanitaires et de la prévention dans son ensemble, mais elle a conduit la mission à privilégier une première approche de cet axe. Si les réponses au questionnaire adressé par la mission aux associations de terrain qui accompagnent les jeunes ruraux⁸⁴ témoignent de ces situations de mal-être psychique, la relative rareté des données territorialisées a toutefois limité les investigations de la mission pour objectiver la spécificité de ces constats dans le rural.

⁸¹ CESER Normandie, « Être jeune en Normandie – Regards et repères sur les 18-24 ans ». Octobre 2022

⁸² Comité local pour le logement autonome des jeunes - CLLAJ de Clermont l'Hérault. Entretien du 26 avril 2024

⁸³ Selon la définition de l'OMS, la santé mentale est un « état de bien-être qui permet à chacun de réaliser son potentiel, de faire face aux difficultés normales de la vie, de travailler avec succès et de manière productive, et d'être en mesure d'apporter une contribution à la communauté »

⁸⁴ Questionnaire envoyé par la mission aux principaux réseaux associatifs (UNIOPSS, Fédération des acteurs de la solidarité, Familles rurales, Fédération des Centres sociaux et socioculturels de France) pour sonder les acteurs de terrain sur les problématiques rencontrées, les réponses apportées ainsi que les solutions à envisager pour améliorer la situation des jeunes ruraux. 125 acteurs ont répondu à l'enquête.

[81] Dans l'Aisne, **les professionnels de santé rencontrés⁸⁵ s'inquiètent de situations qui se "psychiatrisent" en raison du défaut de prise en charge sociale**, de l'impact des violences intrafamiliales et d'une précarisation croissante des jeunes. Les distances ("aller à 25 km, c'est aller à l'étranger") et le recul de la démographie médicale représentent des freins, malgré une coordination renforcée des acteurs et des nouveaux projets d'aller-vers.

[82] **Avec la crise COVID, la santé mentale des jeunes s'est dégradée et n'a pas retrouvé son niveau antérieur**, elle prend de nombreuses formes : états dépressifs, addictions, troubles alimentaires etc. Le suicide est la deuxième cause de mortalité des jeunes de 15 à 24 ans. Les jeunes ruraux n'en sont pas épargnés. L'enquête de l'Institut Terram et l'association Chemin d'avenir réalisée en 2024⁸⁶ confirme ces constats : 76 % des jeunes ruraux interrogés disent avoir connu des périodes intenses de stress, de nervosité, anxiété, dont 49 % parlent d'épisodes de dépression, dont 35 % ont eu des pensées suicidaires. La question du suicide en ruralité semble renvoyer au monde agricole, puisque les agriculteurs sont le groupe professionnel présentant en France le plus fort taux de suicide⁸⁷, cependant les jeunes ruraux sont loin d'être tous fils d'agriculteurs, ceux-ci ne représentant plus que 5,7 % de la population active.

Ils nous ont dit

Interrogés sur ce qui est le plus difficile dans leur quotidien, certains jeunes accompagnés par les missions locales ont évoqué des éléments ressemblant bien à un mal-être psychique.

« La solitude, l'isolement social » ; « je suis entouré mais je me sens seul et j'ai peur de demain » ; « Parfois la solitude, ne pas avoir d'amis, les périodes de dépression assez régulières, toujours prévoir les dépenses à l'avance à cause du manque financier »

« Se réveiller sans rien n'avoir à faire, aller à la mission locale, ne pas avoir de situation, constamment être déprimé sans même savoir pourquoi je suis en vie » ; « c'est moi qui rends les choses encore plus difficiles car je me ronge mentalement j'ai de mauvaises pensées. Mais je dirais le fait de me mettre beaucoup de responsabilité et la peur de décevoir mon entourage si je ne les complète pas ». « Sortir de ma déprime est difficile aussi, quand on aspire uniquement à rester dans son lit alors qu'on était habituée à bosser 10h/jour et à faire 20 000 pas. Rien que sortir dehors semble compliqué. Ma santé n'est pas au meilleur et joue beaucoup sur mon moral au quotidien ».

[83] **Le Délégué ministériel à la santé mentale et la psychiatrie, évoque, plus que des spécificités liées à la ruralité, une corrélation avec des conditions sociales⁸⁸**. Toutefois, il considère que les jeunes ruraux, particulièrement ceux en précarité, présentent des risques particuliers au regard de l'isolement. La difficulté d'accès aux ressources d'accompagnement ou de soin est un autre problème. Le Délégué souligne l'importance d'une prise en charge précoce et de bon niveau car « tout ne doit pas arriver à la psychiatrie. Cela implique une action sur les déterminants majeurs de santé mentale (solitude, violences intrafamiliales dont sexuelles, minorités sexuelles, précarité) et une mobilisation des communautés et collectivités ».

⁸⁵ CH de Saint Quentin, urgences psychiatriques et équipe mobile, établissement public de santé mentale de l'Aisne, centre hospitalier Hirson

⁸⁶ Institut Terram et Chemin d'avenir « Jeunesse et mobilité : la fracture sociale », mars 2024

⁸⁷ Voir à ce sujet « Prévention du mal-être et du risque suicidaire en agriculture » Rapport IGAS – Daniel Lenoir – Juin 2023

⁸⁸ Entretien avec le Pr Franck Bellivier, Délégué ministériel à la santé mentale et la psychiatrie, le 29 avril 2024

[84] Un questionnaire visant à recueillir **des éléments de ressenti des intervenants du 3114⁸⁹, numéro national de prévention du suicide, confirme cette appréciation de la situation des jeunes ruraux** : l'isolement, les conduites addictives et addictions aux substances, la précarité, les situations familiales et violences, sont les facteurs de risque les plus cités. La difficulté d'accès à des structures de soins, Centres médico-psychologiques (CMP), Maisons des adolescents (MDA), suivi psychiatrique ou psychologique etc. à plus de 30 minutes et 50 km, est identifiée par tous. Les intervenants mentionnent aussi l'absence de référents dans l'entourage des jeunes. Faisant cependant état d'un nombre d'appels peu élevé de jeunes ruraux, ils ouvrent l'hypothèse d'une moindre connaissance des dispositifs mis en place pour les aider.

[85] Différents acteurs de terrain, notamment en prévention spécialisée, ont en outre appelé l'attention de la mission sur le phénomène des Hikikomori qui est une pathologie de retrait et claustration à domicile qui frappe la jeunesse et plus encore en milieu rural⁹⁰.

[86] Enfin, la consommation de produits psychoactifs illicites touche, selon l'Office français des drogues et des toxicomanies, également toute une fraction de la population rurale, sans différence sensible avec les villes⁹¹. En revanche, l'usage régulier d'alcool varie du simple au double (de 5,2 % à 10 %) entre les jeunes de 17 ans des agglomérations de plus de 200 000 habitants et les communes rurales⁹². La même enquête de 2022, pointant des déterminants sociaux, indique que le niveau de consommation de drogue est plus élevé pour les jeunes en apprentissage et ceux sortis du système scolaire.

1.3.5 Des inégalités de genre et les enjeux de santé sexuelle et reproductive sont à corrélés aux facteurs de précarité des jeunes ruraux

[87] **De nombreux travaux, mais aussi les constats de acteurs de terrain rencontrés par la mission, apportent un éclairage étayé sur les inégalités de genre, susceptibles d'être corrélées à des facteurs de précarité en milieu rural.** La situation des jeunes femmes rurales présente certaines différences avec les jeunes urbaines, mises en avant notamment par les travaux conduits par l'INJEP⁹³ à la suite de l'enquête ENRJ de 2014 : si les jeunes femmes sont plus nombreuses à faire des études supérieures que les jeunes hommes ruraux⁹⁴, celles qui restent dans les territoires ruraux suivent des études moins longues que les jeunes urbaines et occupent plus souvent des

⁸⁹ Questionnaire administré par le Dr Charles Edouard Notredame, coordonnateur national adjoint du 3114, CHU Lille

⁹⁰ Cet état « se définit comme un enfermement, au domicile familial d'abord, puis presque exclusivement dans la chambre, associé à des aberrations du sommeil et de l'alimentation qui ne suivent plus le rythme familial, auquel s'ajoute presque toujours l'usage immodéré d'Internet ». Voir le site de l'association francophone pour l'étude et la recherche sur le Hikikomori animé par le Dr Marie-Jeanne Guedj – Centre psychologique d'orientation et d'accueil – Hôpital Ste Anne

⁹¹ Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT), « Les usages de drogue en milieu rural », Novembre 2015

⁹² Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) « Les drogues à 17 ans – Analyses régionales », Enquête Escapad 2022

⁹³ Amsellem-Mainguy Y., « Orientation & Emploi des filles du coin », Enquête sociologique sur les jeunes femmes de milieu populaire vivant en milieu rural, INJEP. Janvier 2021

⁹⁴ Selon ENRJ, sur 100 jeunes femmes dont les parents habitent dans une commune rurale, 31 vivent dans une commune urbaine, soit 10 points de plus que pour les jeunes hommes. Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

postes d'intérim, des CDD, avec des horaires irréguliers. Globalement, elles trouvent moins souvent que les jeunes hommes un emploi à l'issue de leurs études.

[88] Plusieurs travaux sociologiques apportent des éclairages complémentaires⁹⁵ : **les jeunes femmes qui ont quitté le territoire restent fortement impliquées dans une entraide familiale genrée**, y compris lorsqu'elles envisagent de s'installer à long terme dans leurs villes étudiantes. Pour celles qui restent, ils notent globalement **une place plus tributaire de la sphère familiale que les jeunes hommes ruraux** (elles sont plus souvent en couple que les jeunes femmes qui vivent en territoire urbain⁹⁶), **et rappellent la force de la norme conjugale avec des enjeux de réputation et de respectabilité particulièrement prégnants**. Ils identifient également le caractère genré des loisirs et le poids que peut exercer le contrôle social, dans les territoires ruraux, sur les fréquentations et sur les comportements, ce qui peut conduire à des phénomènes de stigmatisation et d'isolement.

[89] **Un rapport d'information de la Délégation des droits des femmes du Sénat (2021)**⁹⁷ passe en revue l'ensemble de ces facteurs discriminants en matière de formation, d'avenir professionnel et de vie sociale et familiale, plus forts en milieu rural. **Il pointe également qu'en matière de violences sexuelles et sexistes, 48 % des féminicides ont lieu en ruralité**, soit en réelle disproportion avec les données de population, alors que des associations⁹⁸ ont mis en lumière une méconnaissance des droits et des lieux ressources spécialisés pour accompagner la sortie de la violence ainsi que des disparités territoriales dans l'accès aux aides et aux services concernés par la lutte contre ces violences.

[90] Des associations⁹⁹ ont également attiré l'attention de la mission sur **le développement de la prostitution des jeunes filles de milieu rural**, notamment à la faveur des plateformes numériques (voir annexe 11).

[91] Enfin, si l'accès aux professionnels de santé est un problème qui concerne de nombreux territoires, **les femmes pâtissent particulièrement de la désertification médicale** en zone rurale¹⁰⁰.

⁹⁵ Amsellem- Mainguy Y., « Les filles du coin », Enquête sur les jeunes femmes en milieu rural, Sociabilités dans l'espace local rural populaire ». [Microsoft Word - RE_Filles_duCoin_DEF.docx \(injep.fr\)](#) The conversation, Elie Gueraut, Perrine Agnoux, juin 2024

⁹⁶ Drees, « Etudes, emploi, ressources : les jeunes ruraux sont-ils différents des jeunes urbains ? », juillet 2020

⁹⁷ Rapport d'information fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur la situation des femmes dans les territoires ruraux, par Jean-Michel Arnaud, Bruno Belin, Nadège Havet, Pierre Médevielle, Marie-Pierre Monier, Guylène Pantel, Raymonde Poncet-Monge et Marie-Claude Varaillas – octobre 2021

⁹⁸ Voire notamment l'étude conduite par la Fédération nationale Solidarité Femmes - FNSF - sur les violences faites aux femmes en milieu rural. [solidaritefemmes.org/wp-content/uploads/2024/04/ACTES-JOURNEE-NATIONALE-RURALITE-13102023.pdf](#)

⁹⁹ Notamment une association de prévention spécialisée dans un des territoires visités et des intervenantes sociales en gendarmerie et commissariat.

¹⁰⁰ Lors d'une table ronde organisée par la Délégation des droits des femmes et de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes du Sénat le 28 janvier 2021 sur la santé des femmes dans les territoires ruraux, Françoise Amouroux, vice-présidente du Conseil central de l'Ordre des pharmaciens, soulignait que « Le contexte de la ruralité est celui d'une désertification médicale plus ou moins marquée selon les zones, mais surtout une désertification de spécialistes : gynécologues, pédiatres... Les centres hospitaliers et les centres de santé gratuits, type Protection maternelle et infantile (PMI) sont éloignés. Or les femmes sont souvent confrontées à des difficultés de mobilité : certaines n'ont pas de permis de conduire, ou bien l'unique

Pour les jeunes filles et jeunes femmes des territoires ruraux, **la santé sexuelle et reproductive représente en outre un enjeu essentiel et spécifique : moins ou pas de praticiens à proximité, moins d'accès à la contraception dans un cadre anonymisé, moins ou pas d'accès à des centres IVG etc.** (voir annexe 4 et le 5 de l'annexe 5).

[92] Ce sont ainsi plusieurs dimensions que la mission a tenté d'explorer (voir annexe 10), en rencontrant aussi bien les acteurs associatifs spécialisés que les acteurs « plus généralistes » qui interviennent dans les territoires ruraux.

1.3.6 Des phénomènes d'autocensure et des difficultés à se projeter au-delà de son territoire réduisent les opportunités d'émancipation et accentuent les vulnérabilités

[93] **Alors que la capacité des jeunes ruraux à se projeter au-delà de leur territoire est tributaire de conditions très matérielles** – revenus, moyens de transports, soutiens familiaux etc. – **une partie de ces freins sont intériorisés, notamment parmi les jeunes des classes populaires.** De nombreux auteurs soulignent des phénomènes d'autocensure qui les amènent à faire "des choix réalistes, quitte à renoncer au prestige d'une carrière scolaire"¹⁰¹.

[94] **Dans la ruralité, les mobilités – ou leur absence – sont vecteur d'inégalités supplémentaires :** "Celles-ci limitent les chances et les choix de vie des jeunes ruraux, poussant ces derniers à rester vivre dans leur territoire d'origine et à se déclarer alignés avec ce choix"¹⁰². Au-delà de l'éloignement d'une offre de formation diversifiée et des difficultés de mobilité, déjà évoqués, le poids de l'héritage se lit dans ces parcours. Autocensure, voire auto-exclusion¹⁰³, souvent inconsciente, et sentiment d'appartenance se mêlent, qui les conduisent à refuser l'éloignement de leur territoire et de leur milieu d'origine, et le « déracinement ». Comme le note Mélanie Gambino, « les ressources sociales, les compétences, les savoir-faire, les repères identitaires « acquis » localement sont difficilement transférables ailleurs. Partir reviendrait à les perdre et exposerait ces jeunes aux risques de la marginalisation »¹⁰⁴. Selon le rapport de l'ONPES sur les phénomènes d'invisibilité, **on retrouve avec les jeunes ruraux un paradoxe similaire à celui éprouvé par les jeunes de quartiers de politique de la ville : très attachés à leur cadre de vie et aux « liens forts » qu'ils retirent de leurs relations de proximité, ils se montrent réticents à l'éloignement de leur territoire et de leur milieu d'origine.** Cette réticence joue un rôle déterminant dans leur parcours : « l'horizon professionnel restreint offert par l'environnement

véhicule familial est utilisé par le conjoint ... Sans les transports en commun présents dans les grandes villes, ces femmes ont des difficultés d'accès aux soins »

¹⁰⁰ Le plan interministériel de 2024 élaboré sous l'égide de la ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes « Tous et toutes » inclut un volet aller-vers. La stratégie nationale 2021-2024 de santé sexuelle comporte aussi un axe « lutte contre les inégalités sociales et territoriales d'accès à la santé »

¹⁰¹ Voir notamment Roche A., Leduc S., Rongier S., « Je suis d'origine déplorable". Les mécanismes de la reproduction sociale chez les usagers des services sociaux », Regards sociologiques, 2022

¹⁰² Institut Terram et Chemin d'avenir « Jeunesse et mobilité : la fracture sociale », mars 2024

¹⁰³ Coquard B., Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin (La Découverte, 2019), ONPES, « L'invisibilité sociale : une responsabilité collective », 2016. Chapitre 3. Etude de trois catégories d'invisibles. [164000366.pdf \(vie-publique.fr\)](#)

¹⁰⁴ Gambino M., « Les mobilités géographiques des jeunes dans les espaces ruraux de faible densité », Centre d'études et de prospective. Analyse n°22, juin 2010

social immédiat, ajoutée à l'influence des pairs, conduit la plupart d'entre eux à opter pour des orientations techniques ou des études supérieures courtes. La faiblesse de l'offre d'emploi local les place ensuite face à des difficultés d'insertion importantes »¹⁰⁵.

[95] **Toutefois, lorsqu'il y a carence de solution en proximité (formation ou emploi), les risques de précarisation sont réels.** Or, aller chercher ses droits suppose de pouvoir mobiliser des ressources et d'avoir, a minima, quelques clés d'accès. De nombreux travaux notent à cet égard **des phénomènes de non-recours importants chez les jeunes en difficulté, qui conduit à ne pas solliciter des droits et services auxquels on pourrait prétendre**¹⁰⁶. Benjamin Vial constate ainsi que la sortie accélérée du système scolaire et l'entrée vers l'âge adulte rendent plus difficile le premier lien au service public, pour des jeunes « débutants »¹⁰⁷. Alors qu'ils connaissent des changements fréquents de situation entre 16 et 29 ans, leur premier contact avec l'administration est en outre rendu difficile par les nombreux seuils d'âge pour accéder aux droits (évalués à 238 par un rapport de 2017¹⁰⁸). Conçus pour les protéger, ils peuvent aussi les exclure de certains droits sociaux : « dans notre société, les jeunes sont majeurs civilement à 18 ans et mineurs socialement jusqu'à 25 ans et plus souvent pris en compte comme des ayant-droit que comme des sujets de droit »¹⁰⁹.

[96] **Ces constats s'appliquent d'autant plus aux jeunes issus des territoires ruraux peu denses qui sont en outre davantage pénalisés par l'éloignement et par la peur de la stigmatisation.** Les associations qui accompagnent les jeunes ruraux soulignent, dans leurs réponses au questionnaire de la mission¹¹⁰, « la complexité de la demande d'aide pour les adolescents de manière générale ; à fortiori lorsque l'offre est éloignée ou s'avère stigmatisante » et le fait que « l'isolement crée des peurs et une certaine méfiance vis-à-vis de l'autre ». Par crainte de devenir ou d'être stigmatisé comme « assisté » ou « cas social » au sein de leur cercle social, familial et amical, beaucoup de jeunes refusent de faire appel à leurs droits. Leur non-recours aux droits va de pair avec les phénomènes d'auto-censure. **Déoulant en premier lieu d'une situation géographique, l'éloignement multifactoriel qui peut s'installer dans la construction mentale de certains jeunes ruraux devient un redoutable inducteur de précarité** : l'accès aux droits est doublement compromis par la distance physique et la distance symbolique, comme l'ont fait observer de nombreux interlocuteurs de la mission.

¹⁰⁵ ONPES, « L'invisibilité sociale : une responsabilité collective », 2016. Chapitre 3. Etude de trois catégories d'invisibles. [164000366.pdf \(vie-publique.fr\)](#)

¹⁰⁶ Voir notamment IGAS, « La protection sociale pour les jeunes de 16 à 29 ans », 2015 ou encore Reversé, C., et Auger E., « Les vulnérabilités de jeunes ruraux précaires : comparaison entre des jeunes nomades saisonniers viticoles et des jeunes non diplômés en milieu rural néo-aquitain », *Sociétés*, vol. 158, no. 4, 2022, pp. 45-57

¹⁰⁷ Vial, B. « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles », *Agora débats/jeunesses*, vol. 74, no. 3, 2016, pp. 77-88.

¹⁰⁸ Ces différents seuils d'âge sont listés par le rapport « Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse », rapport remis au Premier Ministre, Mars 2017.

¹⁰⁹ Vérot C., Dulin A., « Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse », rapport remis au Premier Ministre, Mars 2017

¹¹⁰ La mission a adressé un questionnaire aux associations qui interviennent dans les territoires ruraux auprès des jeunes, généralistes ou spécialisées. 125 associations ayant répondu au questionnaire.

1.3.7 Un sentiment de manque, un cumul de vulnérabilités, pour les plus précaires, et l'ambivalence des solidarités familiales participent de l'invisibilité des jeunes ruraux

[97] Les données disponibles, les travaux sociologiques conduits sur la situation des jeunes ruraux et les explorations de terrain **dessinent des parcours d'entrée dans la vie adulte qui peuvent être fortement marqués, dans les territoires ruraux, par le manque : le manque de formation, d'emploi, d'accès aux services, aux loisirs, à la santé etc.** Cela ne doit pas masquer la diversité qui traverse cet âge de la vie et ces situations ne concernent pas tous les jeunes, de nombreux jeunes ruraux connaissant une bonne intégration sociale. **C'est souvent le cumul des difficultés qui fait basculer dans la précarité et la pauvreté et accentue ce sentiment de privation.**

[98] **L'isolement, l'habitat dispersé, les difficultés de santé, notamment de santé mentale, l'éloignement des offres de formation ou d'emploi, constituent des obstacles qui peuvent se cumuler,** avec parfois la peur de rejoindre des espaces où l'on n'est pas reconnu, ce qui limite le champ des possibles. Le besoin de conformisme et/ou d'éviter les stigmatisations peuvent en outre conduire à ne pas solliciter d'aide et à masquer les difficultés. **Pour certains jeunes, les périodes d'orientation peuvent être vécues avec le sentiment d'une dépréciation** et, pour ceux qui décrochent, le risque d'invisibilisation est fort. **Le parcours d'aide sociale à l'enfance peut également constituer un facteur aggravant de précarité** même si la mission n'a pas pu objectiver le poids de ce phénomène dans la ruralité dans la mesure où les données statistiques n'existent qu'à la maille départementale. La précarité en milieu rural revêt ainsi une singularité avec ses effets d'enchaînement et la difficulté de s'en sortir.

[99] **La distance peut aussi empêcher ou limiter la vie sociale.** Lorsque les espaces de vie se superposent et se caractérisent par un éclatement entre les lieux de résidence, de scolarité, les activités, les familles, il peut en découler un rapport plus épisodique à l'altérité, un réseau social réduit notamment en raison de mobilités très problématiques¹¹¹. **Les sociabilités des jeunes ruraux peuvent donc être très subordonnées à la proximité.**

[100] **Un sentiment d'invisibilité sociale et citoyenne peut se développer. Les jeunes ruraux disposent également de moins d'espaces pour exprimer un « droit de cité »**¹¹². La récente enquête sur l'engagement des jeunes, conduite par l'association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (Anacej) avec Intercommunalités de France¹¹³ établit un lien entre difficultés de déplacement et moindre engagement, ce qui produit, selon les auteurs, un fort sentiment de délaissement. Sentiment sans doute renforcé par le fait que les jeunes sont une priorité pour seulement pour 1 commune rurale sur 10 (contre 9 sur 10 dans les communes urbaines)¹¹⁴.

¹¹¹ Vachée C, Ruel S., Dansac C., « Invisibilité des jeunes en milieu rural, comment les jeunes "sans cité" s'en sortent ? », ERES. 2020

¹¹² Balibar E., « Droit de cité. Culture et politique en démocratie », La Tour-d'Aigues. Editions de l'Aube. 1998, cité par Vachée C, Ruel S., Dansac C., « Invisibilité des jeunes en milieu rural, comment les jeunes "sans cité" s'en sortent ? », ERES. 2020

¹¹³ intercommunalites.fr/app/uploads/2024/04/Enquete-Intercommuanlites-de-France_Anacej.pdf

¹¹⁴ Even D., Coly B., « Place des jeunes dans les territoires ruraux », les avis du CESE. 2017

[101] **Tous ces facteurs participent d'une forme d'invisibilité des jeunes ruraux, a fortiori les plus précaires d'entre eux¹¹⁵. La pauvreté dans les territoires ruraux est souvent « discrète et cachée »¹¹⁶. Certains interlocuteurs rencontrés par la mission soulignent ces phénomènes d'invisibilité des jeunes ruraux et le sentiment de délaissement qui en découle.** « Il y a beaucoup de jeunes "invisibles" dans les territoires ruraux (repli sur soi) ; l'isolement géographique est un vecteur d'isolement social »¹¹⁷. « En milieu rural, une frange de la population jeune déscolarisée passe sous les radars. De plus la désertification des équipes d'animation jeunesse sur certaines communes (en privilégiant les communes dotées de collèges) accentue l'isolement et le sentiment d'abandon sur certaines communes rurales ».

[102] **Face à ce sentiment d'invisibilité et d'abandon, le rôle joué par les solidarités familiales, dites plus fortes en milieu rural, est aussi questionné.** Les jeunes ruraux entretiennent plus de liens avec leur famille et plus longtemps que les autres jeunes¹¹⁸. **Ils disposent d'un capital « d'autochtonie » qui est un « type de capital social lié au fait d'être « du coin »¹¹⁹, un « ensemble des ressources que procure l'appartenance à des réseaux de relation socialisés »¹²⁰.** « Acquis par héritage et appartenance à un réseau de parenté ou de voisinage, le capital d'autochtonie constitue « la force potentielle de ceux qui ne disposent que de leur ancrage local comme support de ressources sociales¹²¹ ».

[103] **Mais, le lien de solidarité, le lien familial et le capital qui l'accompagne peuvent toutefois être enfermants,** car l'appartenance peut induire de fortes obligations, a fortiori là où les ressources sont plus limitées. Selon Mélanie Gambino, la ruralité peut être vécue comme un « piège », un « refuge ou rempart » ou encore comme « un espace revendiqué »¹²² et, à ce titre, choisi pour ses caractéristiques d'isolement et donc de tranquillité et d'interconnaissance.

1.3.8 Malgré certaines difficultés spécifiques, les jeunes ruraux partagent les mêmes aspirations que les jeunes urbains

[104] **Au-delà des effets démographiques et de la sous-représentation des jeunes dans les territoires ruraux¹²³, plusieurs facteurs notables façonnent les conditions de vie des jeunes ruraux.** Ils sont moins souvent en cours d'études et plus nombreux en emploi (36 %) que les jeunes urbains

¹¹⁵ L'ONPES définit l'invisibilité comme un ensemble de processus qui conduit à un déni de reconnaissance de leur existence sociale et à des situations de pauvreté et d'exclusion. In ONPES, « L'invisibilité sociale : une responsabilité collective », 2016

¹¹⁶ Secours Catholique – Caritas France, « La pauvreté des 16-29 ans en milieu rural accueillis au SCCF ». Mai 2024

¹¹⁷ Extrait des réponses au questionnaire adressé par la mission aux associations qui accompagnent les jeunes ruraux.

¹¹⁸ Lambert Y., Roudet B., « Qui sont les jeunes ruraux ? », 1995, cité par Vachée C., Ruel S., Dansac Ch., « Invisibilité des jeunes en milieu rural, comment les jeunes sans cité « s'en sortent ? », ERES, 2020

¹¹⁹ Retière J.N., « Autour de l'autochtonie – Réflexions sur la notion de capital social populaire », Revue Politix, 2003

¹²⁰ Aouani S., Orange S., Renard F., « Les ressources de la proximité. Capital d'autochtonie et engagements locaux des jeunes femmes d'origine populaire et rurale », Revue française des affaires sociales, 2019

¹²¹ Renahy N., « Classes populaires et capital d'autochtonie », Regards sociologiques, 2010

¹²² Escaffre F., Gambino M., et Rougé L., « Les jeunes dans les espaces de faible densité : D'une expérience de l'autonomie au risque de la « captivité » », Sociétés et jeunesse en difficulté, Automne 2007

¹²³ Conseil économique social et environnemental, « Place des jeunes dans les territoires ruraux », janvier 2017

[108] La **pauvreté des jeunes des territoires ruraux recouvre un ensemble de situations variées** : jeunes travailleurs précaires qui ont un contrat à durée déterminée à temps partiel, et donc en insécurité sociale, jeunes à la recherche d'une orientation professionnelle après un parcours scolaire ou d'insertion chaotique, bénéficiant de dispositifs d'accompagnement mais en risque de précarité, jeunes étudiants confrontés aux difficultés du financement de leurs études loin de leurs attaches familiales, jeunes femmes isolées, parfois en charge d'enfants, en situation de rupture ou d'insécurité sociale et familiale, jusqu'aux jeunes errants, aux marges de la société, qui sont dans des situations de plus grande précarité. **Ces difficultés – ainsi que leurs aspirations – sont celles de leur classe d'âge**, mais avec des particularités qui tiennent à l'éloignement et au risque de perte de chances. Avec aussi **des spécificités qui tiennent au public des jeunes, dans leur capacité à rebondir, et des risques de basculement vers la grande pauvreté, lorsque les mécanismes de soutien, familiaux, professionnels ou sociaux ne fonctionnent pas ou lorsque les difficultés s'additionnent.**

2 Alors que l'évolution des politiques publiques témoigne d'une prise en compte croissante des besoins en ruralité, la structuration des actions tournées vers les jeunes les plus vulnérables n'apporte pas de réponse suffisante à des inégalités territoriales qui obèrent leurs opportunités

[109] Les vulnérabilités multiples qui caractérisent les risques de précarité des jeunes ruraux ne sont pas l'apanage de la ruralité mais elles y présentent des traits suffisamment spécifiques pour que l'on s'interroge sur l'attention et les réponses qui y sont apportées par les politiques publiques. Aux problèmes d'opportunités de formation, d'emploi, d'insertion, aux difficultés familiales, de santé, d'isolement, se mêlent les freins de l'éloignement – ainsi que le coût à la fois financier et psychologique de la mobilité – et les empêchements qui en découlent pour être accompagnés ou accéder à une prise en charge.

[110] Dès lors, la mission s'est attachée à identifier les mécanismes de soutien portés par les pouvoirs publics. Comment s'organisent-ils et permettent-ils d'apporter des réponses "décloisonnées" à ces multi vulnérabilités qui supposent de croiser plusieurs champs d'intervention publique et de compétences ?

2.1 Les politiques transversales de ruralité, de jeunesse et de lutte contre la pauvreté marquent une attention croissante aux déterminants de la précarité dans les territoires ruraux

2.1.1 Longtemps considérée sous l'angle des politiques d'aménagement du territoire, la ruralité est un objet récent d'action publique prioritaire

2.1.1.1 La politique de développement rural impulsée par l'Etat a progressivement intégré des préoccupations populationnelles et sociales

[111] C'est la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui a mis en place un zonage spécifique des territoires ruraux¹³¹ : les zones de revitalisation rurale (ZRR) qui concernent des territoires ruraux caractérisés par leur faible développement économique et confrontés à « des difficultés particulières » ont pour objectif de favoriser le développement des entreprises par des mesures d'allègements fiscal et social¹³².

¹³¹ Articles 42 et 52 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire – LOADT –

¹³² Les exonérations fiscales et de cotisations sociales à la charge de l'employeur constituent un volet important du dispositif dont bénéficient les communes classées ou bénéficiaires du zonage, auquel s'ajoutent une vingtaine de mesures non fiscales et non sociales.

[112] **Ce zonage s'inscrit toutefois dans une logique différente de celle de la politique de la ville**, dans ses objectifs dans la mesure où c'est l'enjeu d'attractivité pour les entreprises qui en est le ressort alors que le développement économique et social est au cœur de la politique de la ville, mais aussi dans sa construction car s'il intègre un critère de revenu, celui-ci se mesure de façon moins fine (voir définitions dans l'annexe 5). **Un parallèle plus pertinent pourrait être établi avec les zones franches urbaines¹³³** : les populations sont les bénéficiaires indirects de ses externalités positives (recrutement encouragé par des exonération fiscales ou lancement d'une activité propre), ainsi que le souligne la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)¹³⁴. C'est aussi le cas **des emplois francs¹³⁵ dans les Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)**.

[113] **La faible efficacité persistante des dispositifs ZRR en matière de création d'emploi**, pointée par un rapport inter-inspections de 2020¹³⁶, a conduit, après une large concertation, à sa réforme.

[114] Partie intégrante du plan « France Ruralités » présenté en juin 2023, **le nouveau zonage France ruralités revitalisation¹³⁷**, créé par la loi de finances pour 2024¹³⁸, porte, au-delà de l'évolution des dispositifs d'exonérations fiscales et sociales, un objectif de simplification et de soutien renforcé aux collectivités territoriales¹³⁹. Il **se décline en deux niveaux** :

- Un **premier niveau « France ruralités revitalisation »**, visant les communes métropolitaines de moins de 30 000 habitants, est défini selon des critères de densité de population et de revenu disponible appréciés à la maille des EPCI à fiscalité propre et rapporté à l'échelle métropolitaine¹⁴⁰.
- Un **second niveau de zonage, « France ruralités revitalisation plus »**, qui vise les communes classées en FRR, membres d'un EPCI à fiscalité propre **confronté sur une période d'au moins dix ans à des difficultés particulières** a pour objectif de renforcer et d'adapter le soutien aux territoires ruraux les plus vulnérables¹⁴¹. Il ouvrira droit à partir de janvier 2025, sous réserve de la publication du décret qui l'encadre¹⁴², à un soutien renforcé.

¹³³ Les ZFU couvrent un périmètre inclus dans les zones urbaines sensibles devenues QPV, soit environ 1/3 de sa population

¹³⁴ Entretiens du 7 mars et du 3 juillet 2024

¹³⁵ Qui bénéficient en sus d'aides financières à l'embauche pour les employeurs : en CDI, 5 000 €/an sur 3 ans, en CDD 2 500€/an sur 2 ans, financées par le P.103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi alors que son programme annuel de performance porte un objectif « *Favoriser l'accès à l'emploi des résidents dans les quartiers prioritaires* »

¹³⁶ « Les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires », CGEDD, IGA, IGAS, IGF, juillet 2020. Ce rapport établit que le taux de recours est de seulement 7 % des entreprises.

¹³⁷ Le nouveau zonage, « France ruralités revitalisation » (FRR), entré en vigueur depuis le 1er juillet 2024 remplace les ZRR et zones de revitalisation des commerces en milieu rural (Zorcomir).

¹³⁸ Article 73 de la loi n° 2023-1322 de finances du 29 décembre 2023 pour 2024 créant l'article 44 quinquies A du code général des impôts

¹³⁹ Majoration dotation globale de fonctionnement fraction bourg-centre et fraction dotation solidarité rurale, bonification dotation France Services, majoration dotation au titre péréquation postale, exemption supplément de loyer social etc.

¹⁴⁰ Avec des adaptations possibles pour les territoires de montagne. Cf. arrêté du 19 juin 2024 publié le 20 juin constatant le classement des communes en zone France ruralités revitalisation

¹⁴¹ Les difficultés seront appréciées selon un indice synthétique tenant compte des dynamiques de revenu, de population et d'emploi des EPCI concernés

¹⁴² L'article III de l'article 44 quinquies A du code général des impôts dispose que ces difficultés sont appréciées en fonction d'un indice synthétique établi selon des modalités fixées par décret, en tenant

[115] **Le nombre total de communes bénéficiaires ZRR et FRR reste inchangé** (17 717 communes de métropole et d’outre-mer en FRR pour 17 720 classées ZRR) ; les 2 168 communes bénéficiaires de ZRR « sortantes » devant en outre continuer à bénéficier du dispositif ZRR (sous réserve de la loi de finances 2025). Le zonage FRR concerne 51 % des communes ; le zonage « FRR plus » devrait en concerner 25 %.

[116] **Si le zonage des territoires ruraux se cristallisait sur des objectifs économiques depuis 1995¹⁴³, les enjeux populationnels ont progressivement émergé**, en lien notamment avec le vieillissement de la population¹⁴⁴. Et le mouvement des « gilets jaunes » (2018), issu de la contestation d’une taxe sur le carburant, puis le grand débat national (2019) ont mis en lumière le sentiment d’abandon des territoires ruraux. En mars 2019, la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales missionnait cinq élus experts pour proposer des adaptations des politiques publiques aux besoins des territoires ruraux.

[117] **L’adoption de l’Agenda rural en 2019 a signé une inflexion de la politique de ruralité, à travers 181 mesures dans des domaines variés et un axe dédié à l’amélioration de « la vie quotidienne des habitants des territoires ruraux »**. Sa tonalité plus sociale inclut des actions prenant en compte l’éloignement et l’isolement dont l’appui aux maisons de santé, la mobilité, les campus connectés, les maisons France services. Par ailleurs, **des Pactes¹⁴⁵ avec des territoires particulièrement fragiles ont été conclus, comme le Pacte Sambre-Avesnois-Thiérache**, dont plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission ont souligné l’apport.

[118] **L’Agenda rural a mis en place une gouvernance d’ensemble. Piloté par l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), créée la même année, il prévoit également un appui en ingénierie territoriale**. Toutefois, alors que la mesure 178 du plan prévoyait d’inscrire un volet jeunesse dans tous les contrats de ruralité¹⁴⁶, ces derniers, depuis, remplacés par les contrats de ruralité, relance et transition énergétique (CRRTE) puis par les contrats pour la réussite de la transition écologique (CRTE)¹⁴⁷ sont davantage orientés vers la transition écologique, bien que gardant leur vocation d’appui aux projets de territoire.

[119] **En 2023, le plan « France ruralités », qui fait suite à l’Agenda rural, a intensifié l’attention portée aux populations à travers plusieurs mesures** pour améliorer le quotidien des habitants, **dont certaines visent explicitement les jeunes** : un soutien financier renforcé à l’accueil de jeunes en service civique dans les territoires ruraux et une aide à la mobilité, à l’hébergement ou à

compte des dynamiques liées au revenu, à la population et à l’emploi dans les EPCI à fiscalité propre concernés

¹⁴³ Loi n°95-115 du 4 février 1995 d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire (LOADT), dont les articles 42 et 52 disposent de l’instauration d’un zonage spécifique

¹⁴⁴ Entretien avec Stanislas Bourron, DG de l’ANCT et Eric Etienne, DG délégué, le 3 juillet 2024

¹⁴⁵ Au nombre de 10 à ce jour

¹⁴⁶ Créés par le Comité Interministériel aux Ruralités du 20 mai 2016, ces contrats s’articulaient autour de plusieurs volets : l’accessibilité aux soins et services publics, le développement de l’attractivité économique, le développement des équipements de téléphonie mobile et numériques, la redynamisation des centres-bourgs et des commerces de proximité, le renforcement de la mobilité territoriale (spécialement par voie de transports publics), la transition écologique, et la cohésion sociale et se voulaient un outil de coordination et de renforcement de quatre fonds d’investissement (DETR, DSIL, FNADT, Volet Territorial du CPER) pour le développement rural

¹⁴⁷ Circulaire 6420-SG de la Première Ministre en date du 23 septembre 2023 sur la territorialisation de la planification écologique

l'accompagnement, la création d'un dispositif des volontaires territoriaux en administration (VTA) au sein des communes rurales assorti d'une aide financière et un objectif de labellisation de 3 000 places d'internat d'excellence supplémentaires pour favoriser la mobilité des jeunes ruraux. **Ces mesures s'appuient sur les moyens du programme 112 « Aménagement du territoire et ruralité » et des crédits du Fonds national d'aménagement et de développement des territoires (FNADT) qui sont toutefois souvent menacés de réduction lors des échéances budgétaires.**

[120] **La gouvernance territoriale du plan, sous l'autorité du préfet de département, prend la forme d'un comité local de cohésion territoriale, animé par le délégué territorial de l'ANCT. Pour appuyer son déploiement, l'ANCT pilote également plusieurs appels à manifestation d'intérêt ciblés territoires ruraux** (par exemple sur l'égalité femmes-hommes ou l'installation de simulateurs de conduite dans les missions locales).

[121] **L'approche multidimensionnelle du développement rural qui s'est progressivement imposée n'inclut toutefois pas, à la différence de la politique de la ville, une priorisation des populations qui y résident pour l'accès à certains dispositifs ou programmes publics.**

2.1.1.2 Les jeunes ruraux ne font pas l'objet d'une politique prioritaire pensée pour compenser leurs freins spécifiques dans l'accès à l'autonomie

[122] **Pour mesurer la prise en compte, dans le cadre des programmes d'accompagnement vers l'emploi, de la situation des jeunes qui résident des territoires ruraux, sur le modèle de la politique de la ville, la mission a conduit une revue des principaux programmes d'accompagnement.**

[123] **Les programmes et dispositifs analysés sont ceux portés par le service public de l'emploi (missions locales et France Travail), ainsi que les programmes de remobilisation qui complètent cette offre d'accompagnement vers l'emploi – Ecoles de la deuxième chance -E2C, Établissement pour l'insertion dans l'emploi -EPIDE, service militaire adapté (SMA) ou volontaire (SMV) –, les contrats aidés ou l'Insertion par l'activité économique (IAE), le service civique, ainsi que les programmes de remobilisation / remédiation, plus récents, qui s'adressent aux jeunes qui rencontrent à divers titres des difficultés particulières d'insertion¹⁴⁸. Pour chacun de ces programmes, la mission a recherché la façon dont ils prennent en compte la résidence dans un territoire prioritaire.** Notons que, pour les jeunes ruraux, c'est, sauf exception, le zonage ZRR qui est retenu pour la définition de ces priorités¹⁴⁹. Le tableau de synthèse détaillé qui a appuyé la réalisation de cette revue figure en Annexe n° 7.

[124] **A partir de cette grille de lecture, il est possible de dresser quelques constats : si de nombreux programmes d'accompagnement vers l'emploi définissent les jeunes des QPV comme publics prioritaires, c'est moins fréquent pour les résidents des ZRR et, lorsque c'est le cas, la définition de leviers d'interventions permettant de rendre effective cette priorité d'accès reste assez rare : définition d'objectifs d'entrées, octroi d'un bonus intégré au financement ou de**

¹⁴⁸ Il s'agit des actions de repérage des jeunes dits invisibles et des programmes de remobilisation - remédiation et/ou de préparation à l'entrée en formation qualifiante déployés dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences : Prépa Apprentissage et Prépa compétences, « 100 % inclusion », Promo 16-18.

¹⁴⁹ Pour les territoires ruraux, c'est toujours le zonage ZRR qui est retenu pour analyser l'accès des jeunes ruraux aux programmes d'accompagnement. Les systèmes d'informations n'intègrent pas d'indicateurs à partir des nomenclatures Insee.

modalités particulières de réalisation des actions. Parfois **des objectifs chiffrés sont fixés aux institutions ou opérateurs chargés du déploiement de ces programmes pour l'accès d'une part minimale de jeunes issus des territoires en difficultés**, avec un suivi de l'atteinte de cet objectif par les tutelles. **Cela vaut pour plusieurs programmes à destination des QPV¹⁵⁰, mais très rarement pour les jeunes des ZRR.** Certains acteurs expriment la crainte que ces objectifs chiffrés destinés aux seuls résidents QPV aient des effets d'éviction sur les autres publics.

[125] **Quel que soit le type de publics (résidents QPV ou ZRR), les donneurs d'ordre de ces programmes prévoient rarement des adaptations des organisations et/ou des financements** (notamment sous la forme de bonus) comme levier de la priorité d'accès. Cela a été le cas de façon ponctuelle pour l'accès au Parcours emploi compétences (PEC) en 2021 et 2022 à destination des résidents des QPV et des ZRR, de même que dans le cadre des Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ). Mais, en dehors de ces deux exemples, ces logiques de bonus concernent plutôt les seuls QPV. Ainsi, l'inducteur de charges de France travail prévoit une variable pour les seuls résidents QPV et, jusqu'en 2023, un bonus forfaitaire était octroyé aux E2C pour l'accueil d'un jeune résidant en QPV.

[126] **L'exemple des E2C est, à ce titre, éclairant** : l'instruction interministérielle du 16 décembre 2019 a fixé un objectif de 40 % des jeunes des QPV accueillis dans les E2C (objectif ramené à 38 % en 2024) et a accompagné cet objectif d'un financement dédié du Ministère de la ville (sur le programme 147) qui prend la forme d'un bonus forfaitaire de 625 € par jeune résident en QPV accueilli en E2C¹⁵¹. Il n'y a pas eu **d'objectif similaire (ni de bonus) défini pour l'accueil de jeunes ruraux**. Si l'instruction du 26 avril 2024 prévoit dorénavant que les jeunes ruraux **doivent faire l'objet d'une « attention soutenue »**, elle ne prévoit toujours pas la définition d'objectifs chiffrés lié à l'accueil de ces jeunes, comme c'est le cas pour les QPV. Selon la DGEFP, le taux de jeunes accompagnés par les E2C issus des ZRR fera l'objet d'un suivi annuel, ce qui pourrait, le cas échéant, donner lieu à la définition d'objectifs de progression.

[127] **Le traitement différencié des priorités entre ruralité et politique de la ville apparaît aussi dans les mécanismes du contrat d'engagement jeunes. Le Ministère du travail a assigné au premier trimestre 2024 aux Missions locales et à France travail des objectifs chiffrés pour l'accueil des jeunes QPV** : 25 % pour les missions locales et 30 % pour France travail. La même priorité n'a pas concerné les jeunes ruraux. Certains élus des territoires ruraux s'en sont déjà émus, craignant que cette priorisation ne se fasse au détriment des autres populations fragiles et notamment des jeunes ruraux. Il appartenait aux DREETS de veiller à l'équilibre d'ensemble des affectations de crédit, avec la recommandation de la DGEFP d'opérer surtout des priorisations entre territoires urbains. **Cette priorisation a eu des effets, importants au sein du réseau France travail : alors que les jeunes résidant dans les QPV représentaient 15,1 % des entrées en juillet 2023, ils étaient 25,1 % des entrées en CEJ en mai 2024 et 45,2 % en juillet 2024**, cependant que la part des entrées CEJ en missions locales est restée plus stable. Lorsqu'elle donne lieu à un pilotage de la part du commanditaire, une telle priorisation connaît donc un impact très important qui va, pour le réseau France travail, au-delà de l'objectif fixé, ce qui a nécessairement des effets sur les autres publics accueillis, a fortiori alors que le nombre de jeunes accueillis en CEJ est, depuis 2024,

¹⁵⁰ Contrat d'engagement jeune, Ecoles de la 2e chance, EPIDE, mais également CIE -CAE (2010-2017) et dorénavant Parcours emploi compétences – PEC.

¹⁵¹ Seules les écoles créées avant 2019 étaient concernées.

contingenté. Les jeunes ruraux n'ont, à ce jour, pas pâti de cette priorisation (14,5 % en juillet 2023, 14,3 % en mai 2024, 14,1 % en juillet 2024).

[128] **Il ressort également de cette revue que la prise en compte des jeunes ruraux n'est pas constante dans la durée et peut disparaître, au gré des priorités du moment** : ainsi, post COVID, les priorités ont été resserrées sur les seuls résidents des QPV dans plusieurs programmes (100 % inclusion, Parcours emploi compétences).

[129] **C'est donc un constat en demi-teinte qui peut être posé sur l'émergence d'une politique prioritaire à destination des jeunes résidant dans les territoires ruraux**, dans le cadre des programmes d'accompagnement vers l'emploi. Fragilisée par la prééminence possible d'autres priorités, elle s'inscrit rarement dans la durée. Surtout, elle prend très rarement en compte les contraintes spécifiques que la ruralité impose, pour à la fois « aller-vers » et « faire venir ». Ces freins spécifiques sont souvent sous-estimés ou non reconnus ; c'est sans doute ce qui nuit le plus à la définition d'une politique prioritaire.

[130] **A cet égard, il est frappant de noter que, lorsqu'une priorité s'esquisse à destination des jeunes ruraux, elle est calquée sur les solutions apportées dans les QPV qui connaissent également des difficultés mais qui – différence notable – sont des territoires denses.** Certes les jeunes qui résident dans ces territoires connaissent souvent des destins similaires et peuvent souffrir des mêmes phénomènes d'autocensure et de crainte de stigmatisation. Mais les distances, les difficultés de mobilité, la faible densité constituent des spécificités qui justifient des solutions différentes.

2.1.2 Les politiques de jeunesse élargissent leur champ d'attention aux transitions de la jeunesse et aux inégalités qu'elles risquent de cristalliser

[131] **Les politiques de jeunesse pilotées par l'Etat ont vocation à englober toutes les actions concourant à l'accompagnement des parcours des jeunes vers l'autonomie affirmant ainsi leur dimension interministérielle.** De la sorte, des pans importants de cette action relèvent de politiques sectorielles traitées dans d'autres chapitres de ce rapport. **Les missions portées par les différents échelons de collectivités territoriales, auxquels sont également associés les CAF¹⁵² et la MSA, avec un rôle de chef de filât confié à la Région¹⁵³, embrassent quant à elles un large spectre**, qui va de l'animation - loisirs, pris en charge par le bloc communal, à l'orientation et la formation assurée par les Régions. L'information jeunesse, l'accès aux droits, les démarches d'engagement et de participation citoyenne en forment un autre volet complémentaire.

[132] **L'offre éducative, culturelle et sportive des collectivités territoriales**, qui concerne les enfants de 3 à 17 ans dans le cadre réglementé de l'accueil collectif de mineurs et des loisirs sur les temps périscolaires et extrascolaires, en liaison avec l'Education nationale, peut s'inscrire dans

¹⁵² Les CAF interviennent dans le cadre des Conventions territoriales globales – CTG, le plus souvent en articulation avec le projet éducatif territorial pour les domaines le concernant

¹⁵³ Cf. article 15 de la Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté. Cette notion de chef de filât permet au législateur d'organiser les modalités de l'action publique lorsqu'une politique publique nécessite l'exercice de plusieurs compétences détenues par plusieurs collectivités territoriales mais ne déroge pas au principe de non-tutelle entre collectivités. Une collectivité cheffe de file ne saurait disposer d'un pouvoir de décision à ce titre, sans contrevenir au principe de libre administration (Conseil d'Etat, 12 décembre 2003, Département des Landes, Conseil Constitutionnel, décision n°2008-567 DC du 24 juillet 2008)

le cadre des projets éducatifs territoriaux (PEDT). Les communes rurales peuvent se regrouper pour mutualiser leurs ressources¹⁵⁴, par exemple en matière d'accueil de loisirs¹⁵⁵.

[133] **Si cette tranche d'âge ne relève pas du périmètre de la mission**, de nombreux acteurs – et notamment l'Association des familles rurales¹⁵⁶ – ont insisté sur **l'importance des activités qui participent à l'ouverture sur l'ailleurs et contribuent à la levée des freins à la mobilité physique et cognitive et se sont inquiétés, auprès de la mission, de la baisse structurelle du nombre d'enfants accueillis en colonies de vacances et autres séjours collectifs** (200 000 départs d'enfants en moins entre 2013 et 2018, selon l'INJEP¹⁵⁷), qui accentue les inégalités sociales¹⁵⁸ et territoriales¹⁵⁹. **C'est notamment pour y répondre que des mesures ont été prises par l'Etat, en complément des actions des collectivités** : les colos apprenantes¹⁶⁰ et le « pass colo »¹⁶¹, issu du Pacte des solidarités.

[134] **Pour des jeunes ruraux plus âgés, le service civique crée des opportunités de découverte d'une expérience citoyenne et sociale.** Projet d'engagement au service de la communauté, il offre une expérience professionnelle et représente en outre un moyen pour les jeunes les plus précaires de bénéficier d'un revenu pendant quelques mois¹⁶². Il est fortement déployé en ruralité : un tiers des jeunes en service civique vivent dans un territoire rural (définition Insee) selon les données de l'Agence du service civique, soit plus que leur part dans la jeunesse et l'appel à manifestation d'intérêt « Jeunes engagés de la ruralité », lancé fin 2021 dans le cadre du Plan de Relance et de l'Agenda rural à destination des collectivités territoriales rurales prévoit en outre l'octroi d'un soutien financier à quelques intercommunalités au titre du service civique.

[135] **Parallèlement, le développement de la participation citoyenne des jeunes**, porté par la loi Egalité et citoyenneté de 2017 qui permet la création de conseil des jeunes par les collectivités et les EPCI (art. 55, codifiée à l'article L1112-23 du CGCT), représente un autre cadre d'ouverture et d'engagement pour les jeunes. **Les Régions ont, pour leur grande majorité (9 Régions sur les 13 métropolitaines), installé des conseils régionaux de jeunes**, aux statuts, modalités d'intervention

¹⁵⁴ Le PEDT peut être conclu au niveau intercommunal à travers un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) pour notamment mutualiser les ressources entre les communes rurales.

¹⁵⁵ Leur organisation peut regrouper jusqu'à 20 à 30 communes. Source : « Les accueils de loisirs sans hébergement en milieu rural, Familles rurales et MSA », 31/01/2018 - [Milieu Rural \(famillesrurales.org\)](http://Milieu Rural (famillesrurales.org))

¹⁵⁶ L'association familles rurales représente 1900 associations réparties sur tout le territoire sur 10 500 communes (France métropolitaine et Outremer)

¹⁵⁷ "Les colos, un enjeu éducatif pour tous !", Avis du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ), 2022.

¹⁵⁸ Les enfants partent deux à trois fois moins en séjour lorsque leurs parents gagnent moins de 4 000 € que lorsqu'ils gagnent 6 000 € et plus, toujours selon le rapport du COJ de 2021

¹⁵⁹ Seulement 33 % des jeunes de 18 à 30 ans vivant en milieu rural envisagent d'envoyer leur enfant en colonie de vacances contre 45 % pour les jeunes de 18 à 30 ans en zone urbaine. Par ailleurs, les collégiens résidant dans une grande ville partent davantage que ceux des petites villes ou des zones rurales. In Brice Mansencal L., Coulange M., Maes C., Müller J. « Baromètre DJEPVA sur la jeunesse », INJEP, Notes & rapports/rapport d'étude, 2020.

¹⁶⁰ Elles permettent à 80 000 jeunes mineurs par an (dont 20 % sont issus des ZRR) de partir en séjour éducatif et pédagogique dans un cadre labellisé par l'Etat et financé jusqu'à 100 % pour les familles éligibles

¹⁶¹ Il s'agit d'une aide financière directe sous conditions de ressources pour les séjours des enfants à partir de 11 ans

¹⁶² A compter du 1er janvier 2024, l'indemnité de Service civique a été revalorisée : elle s'élève à 619,83 €, auxquels peuvent s'ajouter une majoration sur critères sociaux pour les étudiants boursiers et les bénéficiaires du RSA à hauteur de 114,95 euros.

et de rendu compte varié¹⁶³. **C'est également le cas des autres niveaux de collectivités, notamment les Départements.**

Démarche de participation citoyenne des jeunes dans le Département de la Nièvre

Le Département de la Nièvre a initié une démarche de participation destinée à proposer des actions pour et par les jeunes. Cette démarche « imagine la jeunesse »¹⁶⁴ repose sur plusieurs dimensions : une enquête permettant de donner la parole aux jeunes, des rencontres territoriales, la création d'un « collectif de parrains » composés d'acteurs du territoire (entreprises, institutions, associations, etc.) pour les mettre en relation avec les jeunes, les aider à formuler leurs projets de vie, à identifier avec eux des sujets d'intérêt général à prioriser, une plateforme collaborative et un réseau social dédié.

[136] La mission n'avait pas vocation à en établir un bilan précis mais note l'intérêt manifesté par ses interlocuteurs pour ces espaces d'éducation à la citoyenneté, qui peuvent impacter – voire infléchir – les politiques publiques à destination des jeunes. **La question du « rendu compte »** aux jeunes qui y ont été impliqués de ce que les acteurs publics retiennent de ces démarches constitue, à cet égard, **un enjeu de reconnaissance important, à fortiori lorsqu'il s'agit de jeunes qui se sentent délaissés.**

[137] **L'innovation sociale**, le plus souvent soutenue par des appels à projets, **forme également un levier d'engagement pour la jeunesse rurale**, au-delà du champ traditionnel de l'accès aux loisirs et à la citoyenneté.

- Le **Fonds d'expérimentation pour la jeunesse-FEJ**¹⁶⁵, animé par l'INJEP, a lancé en 2019 un **appel à projet ciblé « Jeunes en milieu rural »** (APRURAL) pour répondre aux difficultés rencontrées par les jeunes ruraux. Dix expérimentations soutenues dans ce cadre, pour un montant total de 1,5 million d'euros, sont en cours d'évaluation, parmi lesquels des projets favorisant la création d'activités sociales et économiques par et pour les jeunes (foyers jeunes, pépinières, campus ruraux). Si plus de la moitié des projets lauréats concernaient des jeunes en situation de précarité, ces projets restent limités par leur nombre.
- Sous l'égide également de la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative - DJEPVA, le **Fonds de développement de la vie associative**, déconcentré à l'échelle départementale et géré par les délégations régionales académiques à la jeunesse et aux sports -DRAJES, finance des projets variés d'engagement ; **l'appel à projets « Mentorat »** soutient l'accompagnement des jeunes **dans leurs choix d'orientation et dans une perspective d'ouverture des horizons.**

¹⁶³ MOALIC M., PARISSÉ J., « Les politiques de jeunesse des conseils régionaux. Politiques sectorielles, dynamiques transversales et gouvernance partenariale », INJEP, Notes & rapports/rapport d'étude, 2022.

¹⁶⁴ Lors de la démarche de participation citoyenne destinée aux habitants du département « Imagine la Nièvre ! », la thématique de la jeunesse s'est imposée comme un enjeu clé. Le Département a ainsi décidé de conduire en 2024 une démarche spécifique « Imagine la jeunesse ».

¹⁶⁵ Article 25 de la loi n° 2008-149 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion : « Il est créé un fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes. Ce fonds est doté de contributions de l'Etat et de toute personne morale de droit public ou privé qui s'associent pour définir, financer et piloter un ou plusieurs programmes expérimentaux visant à améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de seize à vingt-cinq ans. La gestion de ce fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations. »

- Ces actions sont complétées par les projets lauréats du programme d'investissements d'avenir (PIA) « projets innovants en faveur de la jeunesse » financés par l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) dans l'optique de proposer une approche globale et locale des besoins dont ceux des jeunes ruraux. Sur 16 projets retenus, 7 sont en territoire rural¹⁶⁶.

[138] Ces actions déployées en proximité dans le cadre des politiques de jeunesse peuvent concerner différentes dimensions : accès aux loisirs et à la culture, offre de colonies de vacances ou de voyages encadrés, cadre ouvert d'engagement et participation citoyenne, service civique, information jeunesse ; elles favorisent la socialisation et participent de la construction de l'autonomie. Nombreux ont été les acteurs à souligner l'importance de ces interventions, dès le plus jeune âge, leur caractère « émancipateur » mais aussi à regretter que ces programmes n'aillent pas suffisamment faire découvrir « l'ailleurs » et notamment « la ville », au-delà de quelques heures.

2.1.3 Les politiques de lutte contre la pauvreté construisent des réponses dont les jeunes ruraux peuvent bénéficier

2.1.3.1 L'action sociale en proximité est une préoccupation partagée par les Départements et le bloc communal

[139] Pour rapprocher l'action sociale de leurs usagers, de nombreux Conseils départementaux ont engagé depuis plusieurs années un mouvement de "territorialisation" de certains services avec un objectif de « proximité des intervenants avec les bénéficiaires du service pour une meilleure cohérence des interventions au plus près du terrain »¹⁶⁷. Ainsi, dans le département de la Nièvre, le site d'action médico-sociale de Château Chinon propose une antenne également à Moulins-Engilbert, deux communes considérées comme rurales au sens de l'Insee. Les équipes pluridisciplinaires y accueillent une diversité de population. Les jeunes peuvent y trouver un interlocuteur de proximité sur les questions liées aux prestations sociales ou bénéficier d'un accompagnement social proposé par les travailleurs sociaux (surendettement, violences intrafamiliales etc.). Ces implantations de proximité jouent un rôle important dans l'accès aux droits ; le degré de maillage territorial reste néanmoins une question complexe, tributaire de ressources financières et humaines des collectivités et de seuils de fréquentation.

[140] Au-delà du maillage territorial, les Départements développent des actions spécifiques auprès des jeunes précaires. Les directeurs d'action sociale et de santé des Départements, interrogés par la mission par questionnaire¹⁶⁸ citent, parmi ces interventions, la conduite d'actions d'accompagnement et de remobilisation à destination d'un public plus large de jeunes précaires, d'appui à la mobilité ou encore la réponse à des besoins élémentaires, sous la forme de versements de prestations individuelles, dans le cadre du FAJ, ou d'autres fonds qu'ils gèrent (fonds départementaux de solidarité, fonds de solidarité logement etc.) ainsi que

¹⁶⁶ ANRU, « Innover en faveur de la jeunesse : retour sur 16 projets accompagnés par le PIA », mars 2024

¹⁶⁷ IGAS, Rapport annuel, « Les politiques sociales décentralisées 2007-2008 »

¹⁶⁸ Questionnaire administré par l'Association nationale des Directeurs de l'Action Sociale et de Santé. 15 réponses recensées de 15 départements considérés comme ruraux (Ain, Aisne, Alpes de Haute-Provence, Ardèche, Aube, Bas-Rhin, Haute-Garonne, Haute-Marne, Hautes-Pyrénées, Landes, Pas-de-Calais, Savoie, Seine et Marne, Somme et Va).

l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance. Dans les territoires peu denses, les répondants soulignent l'importance des « démarches d'allers-vers et d'un accompagnement renforcé des jeunes »¹⁶⁹.

[141] **Longtemps envisagée par le seul prisme urbain, la prévention spécialisée peut être mobilisée pour toucher des jeunes ruraux en risque de marginalisation. Toutefois, la fragilisation des moyens qui lui sont accordés limite son extension aux territoires ruraux.** Bien que le dispositif des "bataillons de la prévention" ait été déployé au niveau national, en permettant le financement par l'Etat de 300 postes d'éducateurs spécialisés et 300 adultes-relais formés à la médiation, celui-ci n'a pas concerné les territoires ruraux¹⁷⁰. L'association des Départements de France (ADF) souligne aussi les arbitrages difficiles que doivent réaliser certains Départements en raison de la forte hausse des dépenses sociales, dans le cadre de leurs compétences obligatoires¹⁷¹, ce qui peuvent les conduire à restreindre les budgets dédiés à ces programmes.

[142] **L'action sociale des communes et intercommunalités s'attache aussi, à la faveur de son maillage, à atteindre les jeunes ruraux les plus vulnérables.** Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) leur apportent une réponse de premier niveau et gèrent parfois le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) lorsqu'il leur est délégué par le conseil départemental. Au cours de ses déplacements, la mission a pu se rendre au Centre Intercommunal d'Action Sociale du Lodévois et Larzac, qui gère une enveloppe d'aides financières individuelles de 5 000 euros. Au-delà de l'octroi, assez modeste, du FAJ (entre 11 et 15 jeunes en bénéficient chaque année), la présence d'un accueil physique territorialisé permet un premier lieu d'échanges sur leurs droits en grande proximité, même la crainte d'être stigmatisés (plus forte dans des communautés plus petites) fait hésiter certains à pousser la porte.

2.1.3.2 Les actions de lutte contre la pauvreté et de prévention portées par l'Etat et les opérateurs de protection sociale se développent en ruralité dans le cadre de contractualisation avec les collectivités territoriales et d'appels à projet

[143] **La politique de lutte contre la pauvreté impulsée par l'Etat a progressivement inclus une dimension territoriale prenant en compte la ruralité,** à travers le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté (2013) et la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, préparée par une large concertation (2018), alors que la crise des gilets jaunes n'en était qu'à ses prémices¹⁷². Le Pacte des solidarités confirme l'attention portée à la pauvreté en ruralité mais la jeunesse rurale n'en constitue pour autant pas un segment spécifique.

¹⁶⁹ Verbatim du questionnaire adressé par la mission au réseau des directeurs de l'action sociale et de santé des Départements (ANDASS)

¹⁷⁰ Entretien avec le Comité National de Liaison des Acteurs de la Prévention Spécialisée (CNLAPS) du 9 mars 2024

¹⁷¹ Entretien avec Départements de France le 19 septembre 2024

¹⁷² La réponse apportée au mouvement des gilets jaunes a d'ailleurs privilégié des mesures économique-fiscales (loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales)

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013 avait amorcé un tournant de la politique publique de lutte contre la pauvreté pilotée par l'Etat, en prévoyant notamment des « appels à territoires » pour la déclinaison de ses mesures (61 au total) et la consigne explicite de porter une attention spécifique aux zones rurales isolées.

La Stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté 2017-2022, devenue stratégie nationale, a systématisé une approche contractuelle avec les collectivités territoriales par les Conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi- CALPAE dans lesquelles 77 Départements se sont engagés avec l'Etat¹⁷³, sur le principe d'actions co-financées (50 %/50 %). La mise en œuvre de la stratégie a pu s'appuyer sur la nomination de Commissaires à la lutte contre la pauvreté.

Le Pacte des solidarités qui a pris la suite à mi-2023 de la Stratégie de lutte contre la pauvreté apporte une attention particulière à l'articulation des actions conduites avec d'autres plans et programmes et affine l'architecture de contractualisation territoriale, avec son ouverture aux intercommunalités et centres intercommunaux d'action sociale. S'il n'identifie pas en particulier les publics ruraux ou les jeunes précaires, ses trois axes d'intervention sont susceptibles de les concerner : « Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance », « Amplifier la politique d'accès à l'emploi pour tous » et « Lutter contre la grande exclusion grâce à l'accès aux droits »¹⁷⁴.

[144] Dans le cadre des contrats locaux des solidarités¹⁷⁵, les services de l'Etat ont mené avec le concours des Conseils départementaux et des métropoles, **des diagnostics territoriaux préfigurant des actions prioritaires pour nourrir les contrats et pactes locaux**. Certains préfets et commissaires à la lutte contre la pauvreté se sont saisis de ce cadre pour lancer des **diagnostics territoriaux sur la pauvreté en milieu rural** (notamment en Hauts-de-France, Occitanie ou Auvergne Rhône Alpes). Les pactes locaux des solidarités en constituent alors le vecteur d'actions associant les acteurs de terrain, dans le cadre d'appels à projets.

[145] Par ailleurs, **l'expérimentation « Territoires zéro non-recours »**, prévue dans la loi 3DS et inscrite dans le Pacte des solidarités, a donné lieu à un appel à projets lancé le 31 mars 2023 par le ministère chargé des solidarités, à l'issue d'une phase test. En décembre 2023, ce sont finalement **39 territoires, parmi lesquels 11 territoires ruraux, qui ont été retenus**, mobilisant une pluralité d'acteurs (collectivités, associations, caisses de sécurité sociale, bailleurs sociaux, etc.), avec un important volet d'« aller-vers ». Quelques projets portés en territoire rural ciblent le public jeunes, mais il est encore trop tôt pour en tirer des enseignements.

¹⁷³ Instruction Premier ministre du 7 juin 2013 – Mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

¹⁷³ Crédits du programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes » de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

¹⁷⁴ Axe 1 « Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance » : faire de la jeunesse un enjeu prioritaire de lutte contre la pauvreté en prévenant le décrochage, accompagner les jeunes précaires vers l'autonomie, développer les modalités d'accueil de proximité, de repérage et d'allers vers les jeunes en situation de précarité sans solution, développer des actions de remobilisation pour inscrire les jeunes dans des parcours personnalisés.

Axe 2 « Amplifier la politique d'accès à l'emploi pour tous » : toucher 50 000 jeunes avec le CEJ-JR, et prioriser le renforcement et l'extension de plateformes de mobilité solidaire, sur la base des 36 déjà créées dans le cadre des CALPAE, ainsi que le financement d'autres dispositifs de mobilité solidaire. Assurer un appui à l'ingénierie pour le déploiement de plans d'actions communs en faveur de la mobilité solidaire.

Axe 3 « Lutter contre la grande exclusion grâce à l'accès aux droits » : soutenir les centres d'action sociale en difficulté et ouvrir 180 nouveaux centres, ainsi que diverses actions d'« aller-vers ».

¹⁷⁵ Instruction ministérielle n° DGCS/SD1B/DILP/2023/169 du 23 novembre 2023

[146] **Les opérateurs de protection sociale, partie prenante des actions conduites dans le cadre du Pacte des solidarités, développent par ailleurs des actions et des outils de contractualisation tournés vers l'accès aux droits et la remédiation de freins spécifiques**, particulièrement adaptés aux situations de précarité en milieu rural.

[147] **Au sein de la branche famille**, qui couvre près de 5 millions de jeunes de 15 à 24 ans, ayants-droits, allocataires ou conjoints, **les 3 019 conventions territoriales globales (CTG)¹⁷⁶ se sont progressivement élargies à toutes les dimensions de la précarité – accès aux droits, inclusion numérique, vie sociale – et 95 % d'entre elles incluent la thématique jeunesse. La convention d'objectifs et de gestion (COG) 2023-27 de la CNAF amplifie les actions dont peuvent bénéficier les jeunes ruraux** : Points d'accueil et d'écoute des jeunes (PAEJ), actions favorisant l'autonomie et l'accès aux droits, notamment dans le cadre de la « prestation jeunes », soutien à des projets de foyers de jeunes travailleurs (FJT) portés par les collectivités territoriales, expérimentation d'un « parcours général » et d'un « parcours attentionné » en faveur des jeunes, en lien avec la Cnam (déploiement courant 2025). En outre, la labellisation des « Promeneurs du Net » se poursuit, dans un soutien financier toutefois revu (il se concentre dorénavant seulement sur la formation et le partage de pratiques), pour favoriser le repérage et l'accès aux droits.

[148] **La Mutualité sociale agricole (MSA)** qui assure en tant que guichet unique la couverture sociale de 150 000 jeunes de 16 à 25 ans, bénéficiaires directs ou ayants-droits¹⁷⁷, **porte de nombreuses prestations extra-légales destinées aux jeunes, gérées par les caisses locales : aide au permis de conduire, logement aide à la scolarité ou à la formation type aides à « l'envol » et propose un bilan prévention pour les 20-25 ans.** Elle soutient aussi de nombreuses actions en matière de santé mentale, des centres sociaux ruraux et une trentaine de lieux France services ; elle peut mobiliser le Fonds national d'action sanitaire et sociale (FNASS) ou le Fonds national prévention, éducation, information en santé agricole (FNPEISA) pour répondre à des difficultés particulières. **Souhaitant jouer un « rôle de réparation des fragilités rurales¹⁷⁸ », la MSA a développé plusieurs modes d'intervention en faveur des jeunes ruraux dans le cadre de sa COG 2021-2025, notamment dans le cadre d'appels à projets, qui s'adressent directement à des groupes de jeunes**, pour susciter l'innovation sociale sur des sujets variés : engagement, insertion, lien social, parfois en lien avec les MFR.

2.1.3.3 Les associations caritatives jouent un rôle essentiel qui va de l'aide alimentaire aux secours sous ses différentes formes

[149] **Les associations caritatives apportent également, à travers leur présence dans les territoires ruraux, des réponses aux jeunes en situation de précarité, notamment sur les besoins élémentaires (alimentation, vêtements, petits secours financiers etc.), dans une approche généraliste et inconditionnelle.** Elles dépendent largement de la mobilisation de bénévoles, dans des territoires marqués par une faible densité de population. Selon les associations rencontrées par la mission (Secours populaire français et Caritas France), la part des **jeunes accueillis dans les structures d'aide et d'accompagnement sur l'ensemble du territoire, stable, se situe entre 13 à**

¹⁷⁶ 1 035 sont conclues avec des intercommunalités et pour le reste majoritairement avec des communes.

¹⁷⁷ Article L723-11 du code rural et de la pêche maritime

¹⁷⁸ Entretien avec Rodolphe Dumoulin, directeur du développement sanitaire et social et Pierrick Morin, chargé de mission Jeunesse et petite enfance le 12 avril 2024

15 %¹⁷⁹. Parmi les jeunes accueillis par Caritas France, les jeunes ruraux sont 55,7 % à faire appel à l'aide alimentaire, et 21 % à une aide pour se loger (loyer, charges en eau et énergie etc.), contre respectivement 49 % et 11,5 % dans l'ensemble de la population aidée des 16-29 ans, quel que soit le territoire de résidence¹⁸⁰.

[150] **Dressant le constat que la mobilité est un vecteur de limitation d'accès aux droits¹⁸¹ et de paupérisation dans le rural** (par exemple, horaires de bus non compatibles pour récupérer son colis alimentaire pendant les horaires de permanence ou difficultés de déplacement), une partie des aides à destination des jeunes issus des territoires ruraux se concentrent sur leurs besoins de mobilité (financement d'un permis, mobylette, voiture etc.).

[151] **Pour proposer un accompagnement et une aide ciblée en proximité, les associations peuvent aussi ouvrir de petites antennes** (comme l'antenne du Secours catholique à Saint Martin de Londres dans l'Hérault, visitée par la mission). Le soutien des collectivités est alors important, il peut prendre la forme de **mise à disposition de locaux par les mairies**. Les associations **conduisent également des actions d'aller-vers sous la forme de dispositifs mobiles de solidarité¹⁸²**, mené le plus souvent en lien étroit avec les collectivités. La présence des « Solidaribus » lors d'événements festifs ou sportifs permet d'« accrocher » les jeunes dans des lieux plus neutres et de limiter les effets de stigmatisation, souvent renforcés par l'isolement. **Des actions spécifiques sont aussi parfois proposées à un public d'étudiants précaires à travers des « antennes étudiantes »¹⁸³** pour toucher des jeunes qui ne sont pas familiers des aides caritatives et font peu appel aux secours sous toutes ses formes.

[152] **En proposant de l'aide en proximité, les associations jouent un rôle clé pour limiter l'impact négatif de l'isolement mais évoquent des moyens (humains et financiers) insuffisants qui parfois les contraignent à arrêter le dispositif concerné.**

2.2 Les interventions publiques sectorielles destinées aux jeunes se heurtent aux difficultés de la non-densité pour adapter leurs réponses à la situation spécifique des jeunes ruraux

[153] Les actions d'accompagnement des jeunes ruraux qui interviennent dans différents domaines (accompagnement vers l'emploi, formation, santé, logement) **sont toutes confrontées aux difficultés liées aux « distances » et au manque d'intervenants spécialisés en proximité**, alors que leur cible est numériquement moins importante, ce qui les conduit à devoir réaliser des arbitrages entre proximité et diversité des accompagnements proposés.

¹⁷⁹ Les jeunes (18-35 ans) représentent, à titre d'exemple, 13 % de la population aidée par le Secours populaire français en 2022. Cette part est stable sur les cinq dernières années (12 % en 2018 et 2019 contre 13 % en 2020, 2021 et 2022) alors que, sur cette même période, le nombre total de personnes aidées a augmenté, passant de 3 015 900 personnes en 2018 à 3 456 000 en 2022, traduisant ainsi une augmentation en volume du nombre de jeunes accompagnés. Les données de Caritas France montrent que les jeunes de 16-29 ans issus des territoires ruraux, au sens de l'Insee, représentent 15,3 % des jeunes accueillis entre 2010 et 2024.

¹⁸⁰ Données partagées par Caritas France

¹⁸¹ Secours catholique – Caritas France en collaboration avec 6 partenaires, « Territoires ruraux : en panne de mobilité », avril 2024

¹⁸² Par exemple, le Secours populaire français dénombre ainsi cinquante-sept « Solidaribus » en 2024.

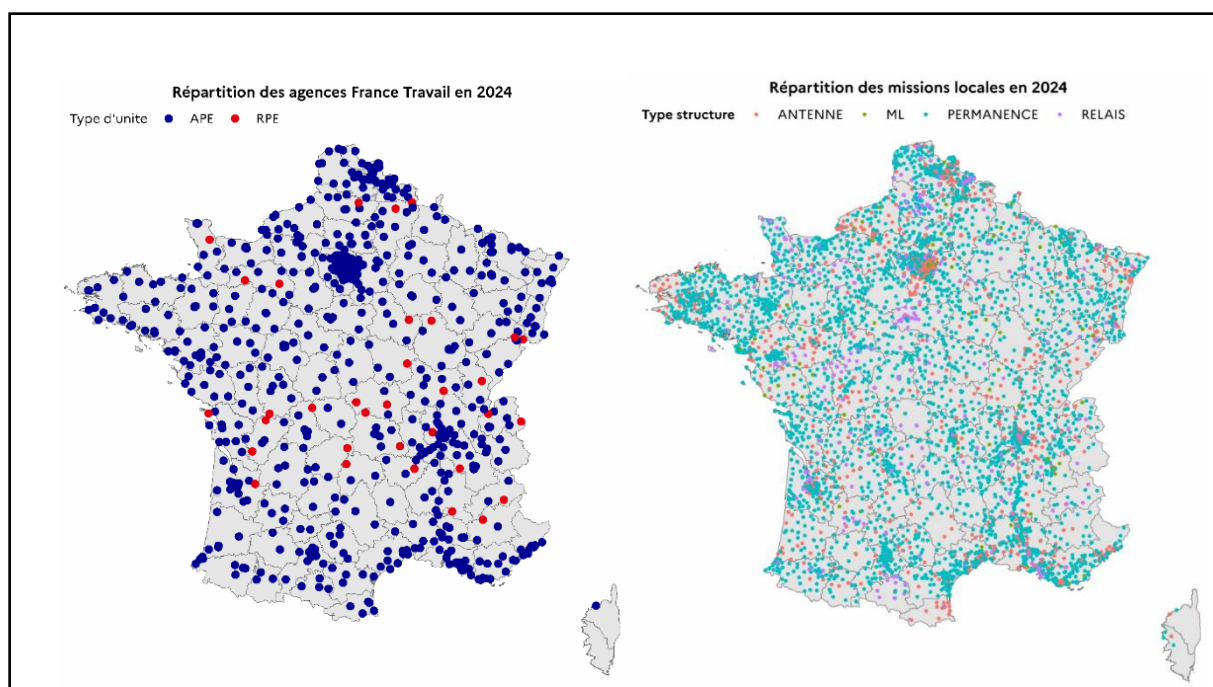
¹⁸³ Dispositifs déployés par le Secours populaire français

2.2.1 L'implantation des offres d'accompagnement des jeunes se concentre dans les bourgs ruraux et dans les petites villes en s'efforçant de rayonner dans les territoires à habitat plus dispersé

[154] L'accompagnement des jeunes vers l'insertion relève des acteurs du service public de l'emploi auxquels sont associés les acteurs, plus spécialisés, qui portent des actions de remobilisation, de remédiation ou d'aide à la construction de projets professionnels. Des acteurs sociaux généralistes peuvent également développer des actions très polyvalentes, en complément, en amont ou en aval.

[155] **Le maillage territorial des missions locales et des agences France Travail permet une couverture territoriale importante**, à travers 896 agences France travail et 1 628 missions locales et leurs antennes, réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin.

Carte 1 : Couverture territoriale des agences France travail et des Missions locales



Source : Données transmises par France travail et l'UNML

[156] **Le réseau des agences France travail ou des missions locales est principalement implanté dans les centres urbains**, cependant que leurs antennes peuvent mailler les centres urbains intermédiaires, les petites villes et les bourgs ruraux, mais pas au-delà. Il est en de même pour la plupart des offres de remédiation ou de remobilisation, notamment les Ecoles de la 2^e chance, ou certains organismes de formation qui interviennent sur la remobilisation des jeunes éloignés de l'emploi ; implantés dans les centres urbains, ils peuvent avoir des antennes dans des bourgs de plus petites tailles. Cela nécessite de trouver des lieux d'implantations de proximité ; le soutien des collectivités locales s'avère alors souvent indispensable.

[157] **Ces implantations dans les bourgs ruraux permettent de toucher les jeunes qui résident dans les territoires peu ou très peu denses aux alentours**, mais, même à ce niveau, il arrive que leur accès effectif se heurte à des difficultés de mobilité.

[158] Cette problématique d'éloignement conduit parfois les acteurs à proposer des solutions de **ramassage inclusif ou de soutien à la mobilité individuelle** (prêts de scooters ou de vélos ...). La mission a ainsi rencontré plusieurs missions locales, Ecoles de la 2^e chance ou organismes de formation qui ont investi dans une solution « ramassage inclusif », comme la Mission locale Nivernais Morvan à Chateau Chinon ou l'école de la 2^e chance de Vervins dans l'Aisne.

L'antenne de Vervins de l'Ecole de la deuxième chance (E2C) Grand-Hainaut propose une offre de ramassage inclusif des jeunes de son territoire, en partenariat avec la mission locale, à travers un « mobile tour » dans 24 villages du territoire de la Thiérache (Aisne). Le circuit est défini avec les jeunes de l'E2C pour aller les chercher dans leur village et les déposer. Cette solution permet de combler le manque de transports en commun, notamment hors temps scolaire. Ce dispositif vient compléter le partenariat établi entre l'E2C et le Lycée Saint-Joseph Notre-Dame qui permet aux jeunes de l'E2C de bénéficier du ramassage scolaire collectif du lycée. Depuis fin 2023, l'équipe pédagogique de l'E2C a souhaité transformer les trajets en bus en projet pédagogique en investissant dans un bus itinérant pédagogique (18 places assises pour des trajets et 30 places à l'arrêt). Les jeunes coconstruisent les ateliers proposés dans ce bus, en lien avec les partenaires du territoire. Le bus répond ainsi à un double enjeu : transporter les jeunes vers leur résidence, leur lieu de stage et de formation et proposer des ateliers et des « voyages » pédagogiques.

L'E2C Ouest-Som'Oise a installé depuis 2019 des antennes, en mairie, en CCAS et dans des locaux d'un partenaire, pour répondre à un besoin identifié avec les Missions locales du secteur. Pour réussir cette implantation, il a fallu trouver un lieu d'accueil, prendre en charge les trajets des professionnels, le transport solidaire des jeunes, assurer la connexion internet accessible et financer le loyer¹⁸⁴.

[159] **Pour toucher les jeunes en proximité, ces acteurs s'appuient également sur l'organisation d'événements ponctuels centrés sur l'accès aux droits et le premier niveau d'information.** France travail a ainsi créé la « place de l'emploi », qui permet d'installer sur une journée des points d'information sur l'emploi et les formations (découverte des métiers, rencontre avec les CFA, etc.) et de proposer des conseils et un accompagnement à la recherche d'emploi (techniques d'entretien, aide à la rédaction de CV et lettre de motivation).

[160] **Au-delà de ces présences ponctuelles, l'implantation de permanences, ouvertes souvent sur une ou plusieurs demi-journées par semaine, joue un rôle important dans les territoires ruraux peu ou très peu denses (petits bourgs ruraux ou villages). De nombreuses missions locales ont ouvert des permanences en grande proximité** (Cf. carte n°1 ci-dessus). Sur les 4 204 permanences ouvertes par les Missions locales, 53 % sont implantées dans des territoires ruraux, principalement dans les bourgs ruraux (1 450) mais également dans des territoires à habitat dispersé (713) ou à habitat très dispersé (86). On peut citer l'exemple du PLIE de Bohain en Vermondois, qui porte une mission locale¹⁸⁵, rencontré par la mission dans l'Aisne, qui a ouvert des permanences délocalisées dans les villages aux alentours dans une démarche très volontariste (voir la présentation du projet en annexe 8).

[161] **Les acteurs qui conduisent ce type de démarche insistent sur l'importance du temps long pour se faire accepter, lever les réticences et la peur d'être stigmatisés** (selon eux, il faut souvent

¹⁸⁴ « Pratiques : « antennes délocalisées » dans les E2C », note transmise à la mission par le réseau des E2C

¹⁸⁵ La mission a rencontré, dans le cadre de ses déplacements de terrain ce PLIE qui a développé une action très volontariste dans les villages autour de Bohain en Vermondois.

un an, voire un an et demi pour être reconnu et accepté) et soulignent qu'ils touchent, dans ces permanences en très grande proximité, des jeunes, souvent isolée, qui ne se déplaceraient pas.

[162] **Des structures généralistes sont également présentes en proximité dans les territoires ruraux : centres sociaux, centres communaux (ou intercommunaux) d'action sociale, MSA ou Caf, agences France services** qui peuvent proposer aux jeunes des actions de sensibilisation sur l'accès aux droits, mobiliser des conseillers numériques ou organiser des permanences administratives et juridiques. Ainsi, sur les 2 300 centres sociaux, 23 % ont un territoire à dominante rurale¹⁸⁶ avec un objectif, porté par la convention d'objectifs et de gestion Etat / CNAF et le Pacte des solidarités, de soutenir l'installation d'un centre social dans chaque intercommunalité. **Le réseau information-jeunesse¹⁸⁷ complète cette offre en proximité : 47 % des structures labellisées sont en zone rurale¹⁸⁸**, grâce au maillage que proposent les associations et les collectivités territoriales.

[163] **Principalement implantés dans les petites villes ou dans les bourgs ruraux, ces structures généralistes développent souvent, afin de compenser la faiblesse de l'implantation d'acteurs spécialisés, des actions très polyvalentes qui vont au-delà de leur cœur de métier.** Certains centres sociaux qui ont répondu au questionnaire adressé par la mission aux associations accompagnant les jeunes des territoires ruraux évoquent ainsi des actions de logement-mobilité, d'aide alimentaire et réponse aux besoins élémentaires, participation au contrat local de santé, aux plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD)¹⁸⁹, prévention sur les réseaux sociaux (promeneurs du net), lutte contre les addictions, démarches d'« écoute active pour favoriser la discussion sur des sujets difficiles à aborder » etc. Bien entendu, toutes les structures ne développent pas la totalité de cette palette d'interventions mais l'absence d'acteurs à qui passer le relais sur le territoire les conduit souvent ainsi à intervenir sur des champs nouveaux.

2.2.2 Les programmes de formation continue, qui nécessitent une taille critique pour fonctionner, requièrent des décisions très volontaristes pour leur implantation en territoire rural

[164] Comme cela a été mis en lumière dans la première partie de ce rapport, **l'existence d'une offre de formation diversifiée en proximité détermine largement l'accès à la formation des jeunes ruraux, non sans effet sur leurs opportunités professionnelles. Or, l'implantation d'une offre de formation suppose une taille critique pour fonctionner** : mise à disposition (et entretien) de plateaux techniques permettant de reproduire des situations professionnelles, présence de formateurs experts dans le champ professionnel envisagé mais aussi capacité à disposer d'un flux minimum de formés pour pouvoir organiser des « entrées et sorties cadencées », individualiser les parcours et construire des dynamiques d'apprentissage. C'est l'atteinte d'une taille critique minimale qui permet d'amortir les coûts de telles organisations.

¹⁸⁶ Selon l'Observatoire SENACS (données 2022)

¹⁸⁷ Les structures info jeunes proposent une offre gratuite, sans conditions, anonyme et généraliste et permettent ainsi de toucher 3 millions de jeunes dont la moitié par des accueils dématérialisés.

¹⁸⁸ Entretien du 20 mars 2024 avec Thibaut de Saint-Pol, DJEPVA

¹⁸⁹ Les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs sont un mode de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes instauré en 2011 afin d'une réponse personnalisée et rapide (et coordonnée) à chaque jeune de plus de 16 ans diplômé et sans solution.

[165] **Cela a un impact sur l’implantation d’offres de formation en apprentissage dans les territoires peu denses, dans la mesure où le financement des CFA dépend du nombre des jeunes apprentis qu’ils accueillent.** Le rapport de l’IGAS-IGF de juillet 2023 montre que le taux de marge d’un CFA de moins de 10 apprentis est négatif et que celui d’un CFA de 10 à 20 apprentis est faible¹⁹⁰. Or, dans les territoires ruraux, il est plus difficile, en raison de la non-densité, de constituer des tailles de groupes importantes. L’implantation en proximité est un enjeu d’autant plus important dans ces territoires que l’orientation vers l’apprentissage est souvent privilégiée par les jeunes qui y résident.

[166] **C’est pour répondre à cet enjeu** que la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a intégré aux mécanismes de financement des CFA **l’octroi d’une enveloppe financière, confiée aux Régions, permettant de compléter le coût contrat quand "des besoins d’aménagement du territoire et de développement économique" le justifient¹⁹¹ ou de financer des actions de mobilité.** A titre d’illustration, dans l’une des régions visitées par la mission, l’Occitanie, le Conseil régional a instauré, dans ce cadre, un dispositif de bonification des coûts contrats versés par les OPCO à hauteur de 1 500 € par contrat, pour soutenir des formations existantes dans les ZRR ou les QPV¹⁹². Le rapport IGAS – IGF précité note toutefois des pratiques assez hétérogènes selon les Régions qui peuvent entraîner de fortes disparités. Le développement d’une offre d’hébergement des apprentis pourrait constituer une solution particulière pertinente mais ces territoires souffrent aussi d’une faiblesse des solutions d’hébergement de type FJT. Au-delà de cet enjeu de proximité, certains acteurs ont relayé l’importance de programmes permettant de préparer certains jeunes éloignés de l’emploi à l’entrée en apprentissage par la consolidation des compétences dites transversales. Selon la Fédération nationale des directeurs de CFA (FNADIR), le devenir d’une offre dédiée de Prépa Apprentissage n’est pas garanti¹⁹³.

[167] **L’atteinte d’une taille critique pose également des difficultés pour l’offre de formation professionnelle continue destinée aux jeunes et aux adultes en recherche d’emploi, ce qui conduit les financeurs de formation – Régions et France travail – à réaliser des arbitrages complexes pour établir la carte des implantations de leur Programme régional de formation entre proximité et spécialisation¹⁹⁴.**

[168] **Ils peuvent mobiliser différents mécanismes pour assurer le maillage territorial attendu :** définition dans les cahiers des charges de lieux obligatoires d’implantation¹⁹⁵, allotissements

¹⁹⁰ Selon ce rapport, ce taux de marge atteint 15,1 % pour les CFA de 100 à 200 apprentis. *In* Rapport IGAS – IGF « Modalités de financement des Centres de formation des apprentis (CFA) », juillet 2023, Annexe II.

¹⁹¹ Selon les termes du I de l’article L. 6211-3 du code du travail. À la demande des régions, un décret a introduit fin 2021 la possibilité de fongibilité de l’enveloppe dédiée au fonctionnement vers l’investissement (Décret n° 2021-1850 du 28 décembre 2021 relatif à l’utilisation des ressources allouées aux régions pour le financement des dépenses de fonctionnement et d’investissement des centres de formation des apprentis, qui crée un article R. 6211-5 nouveau au sein du code du travail).

¹⁹² Règlement de soutien Région Occitanie dans le cadre du dispositif régional de soutien au fonctionnement des CFA-OFA. Majoration du niveau de prise en charge des contrats d’apprentissage en application de l’article L.6211-3 du code du travail

¹⁹³ Selon la FNADIR, son intégration dans l’offre de repérage et de remobilisation (O2R) risque de la faire disparaître. Entretien avec la FNADIR le 19 septembre 2024

¹⁹⁴ Au regard des besoins économiques, des territoires, de la demande sociale, de la présence d’autres voies d’accès à la qualification, de la présence de formateurs ...

¹⁹⁵ A titre d’illustration, dans le cadre de ses marchés de formation, France travail définit des lieux d’intervention obligatoires qui constituent le maillage territorial minimum exigé, et autorisent les candidats

précis ou modulation des systèmes de notation selon les propositions d'implantation¹⁹⁶. **Quelques conseils régionaux, comme la Bretagne ou la Bourgogne France Comté, vont plus loin et fixent des objectifs de distances maximales à parcourir pour accéder à l'offre de formation** (15 km en Bretagne, 13 km en moyenne en Bourgogne-Franche-Comté¹⁹⁷).

[169] **Les Régions et France travail font, en complément des actions du Programme régional de formation, une place à des initiatives territoriales** le plus souvent construites en lien avec les acteurs du territoire concerné, pour répondre à des besoins précis et localisés¹⁹⁸. Si ces offres de formation ne sont tournées vers les seuls territoires ruraux, elles permettent d'apporter des réponses en grande proximité dans les territoires où l'offre de formation « catalogue » est peu présente. **Ce sont, le plus souvent, des solutions, à petite échelle, qui imposent une forte implication des acteurs locaux.** C'est par exemple le cas du « chantier formation – insertion » pour former vers les métiers de la peinture qui a été expérimenté sur le territoire de la communauté de communes de l'Entre-Deux-Mers en Gironde, avec une forte implication de la collectivité qui a loué un mini bus pendant 7 mois pour faire le ramassage "scolaire"¹⁹⁹. C'est le cas aussi du programme « FIER » proposé par la Région Occitanie, dans laquelle la mission s'est rendue (présenté en annexe 9). L'extension de ce type de solutions suppose de la sanctuariser comme axe structurant du programme de formation et d'installer des partenariats dans la durée (entreprises, service public de l'emploi, Régions et acteurs des territoires). Le réseau pour l'emploi peut constituer un cadre pertinent pour inscrire dans la durée ce type d'approche.

[170] **Enfin, de nombreuses Régions retiennent un maillage territorial plus fin pour l'offre de formation préqualifiante. Cette offre dite « amont à la qualification » – qui vise l'acquisition des savoirs de base (dont les compétences à la mobilité), la construction ou la consolidation du projet professionnel, la remobilisation et la remise en confiance – constitue la « première marche » vers l'autonomie et la mobilité, indispensable pour l'insertion.** Cette première étape, qui permet de travailler sur la mobilité (physique et cognitive) des futurs apprenants alors que l'offre de formation qualifiante est souvent plus loin, nécessite – par construction – une implantation en grande proximité.

à proposer des lieux d'intervention additionnels. Lors de la sélection des projets, c'est la qualité du maillage territorial global qui est appréciée. En outre, France travail peut, en cours d'exécution du marché, demander l'ouverture d'un lieu supplémentaire qui ne peut être refusée par le titulaire mais peut alors faire l'objet d'une tarification spécifique.

¹⁹⁶ Voir à ce propos le rapport du comité scientifique chargé de l'évaluation du plan d'investissement dans les compétences (PIC) publié en novembre 2022. L'axe n°1 d'évaluation analyse la façon dont les Pactes permettent de "Stimuler l'engagement vers et dans la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi et les moins diplômées notamment dans certaines zones (quartiers prioritaires, zones rurales)".

¹⁹⁷ En Bourgogne France Comté, la distance moyenne de l'ensemble des stagiaires entrés en formations régionales en 2022 est de 13 km : 7km pour les formations amont à la qualification et 23 km pour les formations qualifiantes.

¹⁹⁸ Ces actions reposent sur des coopérations avec les acteurs locaux et les collectivités et visent à apparier « besoins économiques » et « demande sociale » en privilégiant une démarche ascendante. Voir notamment à ce propos Simha J., « Formation et territoires : les contraintes d'une construction partenariale », Formation emploi n° 123, Juillet-Septembre 2013. <http://formationemploi.revues.org/4060>

¹⁹⁹ Entretien avec Daniel BARBE, Vice-président de l'ARMF et président de la Communauté de communes de L'entre-deux-Mers, le 11 septembre 2024

[171] **A ce titre, deux programmes ont particulièrement retenu l'attention de la mission au cours de ses investigations²⁰⁰ : le Dispositif amont à la qualification - DAQ porté par la Région Bourgogne France Comté et le dispositif intégré « Prépa Rebond »²⁰¹ porté par la Région Pays de Loire. Ces programmes apportent des éclairages assez convergents sur les facteurs favorisant l'implantation d'une offre de formation dans des territoires peu denses, restitués ci-après.**

Les conditions à réunir à partir des expériences Bourgogne Franche Comté et Pays de Loire :

Une politique très volontariste du financeur de la formation qui se traduit par la rédaction d'un cahier des charges qui fixe des obligations d'implantation en proximité

Un pilotage qualitatif du financeur pour autoriser en cours de déploiement des adaptations du cahier des charges initial susceptibles d'être imposées par la faible densité : sur l'organisation même du service, la nécessité d'intégrer des réponses aux enjeux de mobilité et sur les coûts de mise en œuvre, sur les freins à lever

Le développement d'une ingénierie de parcours qui repose sur une mobilité progressive. En Bourgogne Franche Comté, une partie des ateliers de découverte des métiers étaient organisés à Dijon, au sein d'organismes partenaires, permettant ainsi aux stagiaires de découvrir de nouveaux univers professionnels mais aussi d'autres territoires, d'apprivoiser progressivement la mobilité et de pouvoir se projeter au sein d'un organisme de formation " en ville ", pour apprendre un métier.

L'implication des collectivités dans lesquelles sont implantées ces offres de formation, pour favoriser l'installation et en particulier la recherche voire la mise à disposition de locaux adaptés qui constitue une des grandes difficultés exprimées par les organismes de formation.

L'inscription dans un temps long (durée de 3 à 5 ans), afin de permettre aux organismes de formation de s'installer, de se faire accepter par les acteurs du territoire et par les jeunes eux-mêmes, de trouver des formateurs qui acceptent de s'installer ou de faire le trajet – souvent long – qui les sépare de leur domicile, de nouer des partenariats et des coopérations avec les acteurs clés du territoire afin d'apporter les réponses aux multi-vulnérabilités de ces jeunes et de leur proposer des mises en situation pratiques auprès des entreprises du bassin économique ...

²⁰⁰ 3^e rapport d'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences, précité, et le rapport d'évaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire, septembre 2022. [Évaluation qualitative du dispositif Prépa Rebond Dispositif intégré en Pays de la Loire | DARES \(travail-emploi.gouv.fr\)](#)

²⁰¹ Le cahier des charges de cette action incitait les organismes de formation à s'implantant dans des zones dépourvues d'offres, de manière à limiter les distances à parcourir pour les stagiaires et à rapprocher l'offre de leurs lieux de vie. Le "dispositif intégré" repose sur le principe d'une localisation de l'offre de formation, dans sa phase préqualifiante, dans des zones rurales ou bien décentralisés dans de petites communes.

La capacité à prendre en charge le surcoût lié à l'implantation en grande proximité, dans un territoire peu dense. La mission a pu disposer d'éléments sur les coûts de fonctionnement comparés dans des territoires ruraux et urbains en Bourgogne Franche Comté²⁰². Dans cet exemple, l'organisme de formation présente, dans le territoire très rural, le coût moyen de parcours le plus élevé de la région : 1,6 % plus élevé que celui constaté dans un autre territoire plus urbain. Plusieurs facteurs expliquent ce surcoût : des tailles de groupes plus réduites, mais aussi la nécessité d'installer plusieurs implantations pour atteindre le public (coût supplémentaire en termes de location, fluides, internet, etc...), les frais de déplacement des personnels, les déplacements des stagiaires, l'adaptation permanente des moyens humains, voir matériels ... L'habilitation du service public déployée dans cette région qui repose sur une « compensation » des coûts nets de mise en œuvre du service public²⁰³ a permis de les assumer.

[172] **Pour les jeunes ruraux qui souhaitent se former, l'équilibre entre proximité et mobilité est un enjeu.** La mobilité permet d'ouvrir le champ des possibles et de découvrir de nouveaux « horizons ». Elle peut être un choix pédagogique et permet aussi d'inscrire les apprenants dans des dynamiques collectives stimulantes (plus de diversité et de brassage dans les groupes de stagiaires) et parfois aussi pour les sortir de leur univers qui peut se révéler enfermante. Mais, la mobilité se prépare et s'accompagne ; c'est l'un des objectifs de ces programmes « amont à la qualification ». De nombreux acteurs ont plaidé pour que ces programmes intègrent davantage des approches mixées : en grande proximité pour nouer le premier contact et reprendre confiance, puis plus loin pour ouvrir le champ des possibles, ce qui impose de prévoir, dans les financements, une meilleure sécurisation de la mobilité (déplacements, hébergement, mais aussi restauration et accompagnement, dimension socio-culturelle).

2.2.3 L'évolution des dispositifs de soutien à la santé mentale intègre de façon croissante la problématique de la jeunesse et l'enjeu du maillage territorial, sur fond de ressources professionnelles rares

[173] Alors que la santé des jeunes ruraux, particulièrement les jeunes en situation de précarité, est un point de préoccupation croissant des acteurs territoriaux, en particulier sous l'angle du bien-être psychique et de la santé mentale qu'ils ont spontanément évoqués, la question de leur accès à une offre adaptée à leurs besoins et en proximité reste un enjeu.

[174] **L'écoute inconditionnelle de premier niveau s'est renforcée, à travers le développement des Points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ)**, petites structures, disséminées sur le territoire, complémentaires des Maisons des adolescents (MDA), qui accueillent de façon inconditionnelle, gratuite et confidentielle, sans rendez-vous, seul ou en groupe, les jeunes de 12 à 25 ans qui ont besoin d'une écoute ou un appui pour répondre à un sentiment de mal-être, de souffrance, de difficultés scolaires ou relationnelles etc. Les territoires ruraux devraient en bénéficier, grâce à la Convention d'Objectifs et de Gestion Etat – CNAF de juillet 2023 (alors que fin 2023, les 2/3 des PAEJ existants étaient en QPV et que 18 départements, notamment ruraux, n'étaient pas encore couverts). En complément, le dispositif Fil Santé Jeunes.com – 0 800 235 236 – offre aux jeunes

²⁰² Pour permettre à la mission de creuser cette dimension, la Région l'a orientée vers un organisme de formation mandaté dans le cadre de l'habilitation de service public pour déployer le « Dispositif d'accès à la qualification » sur 3 sites ruraux.

²⁰³ Le budget intègre tous les coûts : locaux, taille des groupes, formateurs, coûts de structures ...

ruraux – comme aux autres – un autre canal de communication anonyme et confidentiel pour trouver de l'information et de l'aide sur leur santé physique, psychologique ou sexuelle.

[175] **Les dispositifs d'accompagnement et d'insertion des jeunes vers l'emploi intègrent dorénavant davantage les questions de santé et notamment de santé mentale.** Pour répondre aux problématiques des jeunes éloignés de l'emploi, les structures qui les accompagnent se sont enrichies de nouvelles missions orientées vers la santé, la santé mentale mais aussi d'autres volets dont la santé sexuelle et reproductive.

[176] **Les appels à projets lancés dans le cadre du CEJ- Jeunes en rupture,** portés par le ministère chargé de l'emploi (printemps 2022 puis été 2023) **ont ainsi ciblé la dimension santé, comme un volet spécifique de l'accompagnement,** en cohérence avec l'ambition d'accompagnement global de l'offre de service. Ce volet Santé a toutefois fait l'objet d'un financement distinct, hors appel à projet (dans le cadre du Fonds d'intervention régional - FIR, porté par les ARS)²⁰⁴, ce qui a eu deux conséquences : d'une part, un décalage des actions dans le temps par rapport au lancement des parcours CEJ-JR quand des financements ARS ont été obtenus, d'autre part une hétérogénéité des solutions selon leurs niveaux de financement.

[177] **Au-delà des actions destinées aux jeunes en rupture, certaines missions locales proposent un bilan de santé,** qui peut donner lieu à la proposition d'une orientation spécifique et à la prise en compte des démarches liées à la santé dans le cadre des 15-20h d'activités hebdomadaires du CEJ. L'ARS finance aussi du temps de psychologues dans des missions locales. **Une convention-cadre de partenariat national entre la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) et l'UNML,** conclue le 18 décembre 2023, a vocation à décliner localement ces actions et notamment à proposer aux jeunes accompagnés le bénéfice d'un bilan santé de l'assurance maladie. Depuis mars 2022, la prestation « **Parcours Emploi Santé** » déployé par France travail qui permet un accompagnement sur les problématiques de santé psychologiques ou physiques est aussi mobilisable pour tout jeune en CEJ. Enfin, dans plusieurs régions, **l'ARS et l'association régionale des missions locales réalisent des travaux d'observation** permettant de mieux qualifier la situation et les besoins des jeunes suivis²⁰⁵ et conduisent des actions spécifiques. Ainsi en Nouvelle Aquitaine, à la suite d'un appel à projets de l'ARS, dans le cadre du programme régional pour l'accès aux soins et à la prévention des plus démunis (PRAPS) 2018-2022, 39 points santé²⁰⁶ ont été implantés dans les missions locales (sur les 43 que comptent la région).

[178] Certains **porteurs de solutions structurantes, comme l'EPIDE** ou les **Ecoles de la 2^e chance,** proposent également un bilan de santé et un accompagnement santé. L'E2C de Vervins, rencontrée par la mission, souligne que ce bilan santé constitue souvent une première porte d'entrée vers un accompagnement en santé. C'est aussi le cas de certains dispositifs de formation « sans couture » qui proposent une offre intégrée d'accompagnement, par exemple le dispositif intégré Prépa Rebonds de la Région Pays de Loire (Cf. annexe 10).

²⁰⁴ Budget alloué de 10 M€ sur 2 ans

²⁰⁵ L'offre de services santé des missions locales Nouvelle Aquitaine – ARML – ARS – 2019 ou Enquête santé en mission locale réalisée annuellement en Normandie et réunissant l'association ORS-CREAI, les missions locales, l'ARS, la Région

²⁰⁶ « Bilan à 5 ans de la Mission Médiation Santé de l'association régionale des missions locales de Nouvelle-Aquitaine » – ARS-ARML – janvier 2024

[179] **Sur le volet santé mentale, la prise en charge et l'offre de soins s'appuient sur des solutions diversifiées que la stratégie de santé mentale et de psychiatrie²⁰⁷ définie à la suite des Assises de 2021, a permis d'enrichir.** Les moyens supplémentaires de l'action publique concernant l'écoute et le repérage, la prévention, ou la prise en charge des jeunes ainsi que leur déclinaison territoriale (à travers le développement des structures mais aussi l'aller-vers en santé), pourront bénéficier à la ruralité. Reste que la question essentielle du déficit de démographie médicale ne penche pas en la faveur des territoires « sous-denses » ou isolés.

[180] **Si de nombreux dispositifs sont présents dans des territoires urbains en raison de leur forte spécialisation qui nécessitent une taille critique** (les centres médico-psychologiques - CMP, les centres de ressources du psychotraumatisme - CRP²⁰⁸ ou les psychologues dans le cadre du dispositif MonSoutienPsy²⁰⁹), **plusieurs ressources en soutien à la santé mentale des jeunes renforcent leur implantation en proximité :**

- **Les maisons des adolescents (MDA)**, associatives ou hospitalières, qui accueillent des jeunes entre 12-25 ans (ou se limitent à 21 ans), développent des pratiques d'aller-vers, à travers notamment la création d'antennes. La mission a pu rencontrer les équipes de la MDA rattachée au Centre Hospitalier de Saint-Quentin (Aisne) qui a ouvert une antenne à Vervins (territoire rural) assurant une plus grande proximité avec les jeunes les plus isolés.
- **Le réseau Transition pour les troubles émergents** se fixe l'objectif de développer des réseaux territoriaux dans l'optique d'assurer des détections précoces de pathologies chez les jeunes de 13-25 ans

[181] **Plusieurs mesures de la feuille de route de la stratégie de santé mentale et psychiatrie se sont accompagnées de moyens sur la prévention et l'accès aux soins de psychothérapie supplémentaires :** le déploiement d'action de Secourisme en santé mentale vers des publics défavorisés, dont les jeunes non étudiants, le développement des compétences psychosociales des 3 à 25 ans, l'accélération du programme Sentinelles de prévention des risques suicidaires, le renforcement du dispositif de recontact Vigilans²¹⁰ et la conduite de campagnes de communication à destination des jeunes. **En matière d'offre de soins, la même logique est à l'œuvre :** MonSoutienPsy avec dorénavant le remboursement de 12 séances au lieu de 8 (en supprimant la condition d'adressage), le **recrutement de 200 psychothérapeutes pour les Maisons de santé pluriprofessionnelles ou centres de santé et de 400 ETP supplémentaires en 2022-2024** pour les CMPEA. Cette mesure est toutefois freinée par le manque de professionnels de santé (moins de 50 % des recrutements effectués au 1er mars 2024).

[182] **L'ensemble de ces mesures ne s'adressent, bien entendu, pas exclusivement aux jeunes ruraux mais en densifiant la réponse aux besoins de santé mentale, elles créent plus d'opportunités.** Toutefois, si l'information des jeunes sur les services disponibles, l'accès à l'offre et la prise en charge **se sont considérablement étoffés** (réseau Psycom, Fédération des Espaces

²⁰⁷ Notamment éléments communiqués par le Délégué interministériel santé mentale et psychiatrie

²⁰⁸ Qui peuvent accueillir tout public victime de traumatisme, simple ou complexe, majeurs comme mineurs, apportent des réponses ciblées mais cette spécialisation très forte limite la capacité d'essai

²⁰⁹ Issu des Assises de la santé mentale et de la psychiatrie, il offre, depuis 2022, une prise en charge de consultations chez un psychologue de ville (libéral ou salarié de maison de santé pluridisciplinaire ou centre de santé) par l'Assurance Maladie, avec un fort potentiel de proximité

²¹⁰ Dont les résultats attestent déjà d'une baisse en écart de 38 % des risques de réitération d'une tentative de suicide

pour la santé des jeunes et cartographie accessible *Cartosantéjeunes ...*), **leur accès effectif reste un enjeu considérable, et plus encore en territoire rural.**

[183] **Enfin, les agences régionales de santé (ARS), chargées de piloter la territorialisation de l'offre de santé et de lutter contre les inégalités territoriales et sociales, développent des actions en déclinaison de la stratégie nationale.** Sur tout le territoire, les ARS ont mis en place deux types d'appel à projets formant levier pour développer l'offre et améliorer l'organisation :

- **L'appel à projets PEA (renforcement de l'offre de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent),** reconduit d'année en année, a pour objectif de renforcer l'offre de psychiatrie là où elle est insuffisante, et d'améliorer l'accessibilité des soins et le parcours de soins, de la périnatalité jusqu'à la fin de l'adolescence et la transition vers l'âge adulte et la psychiatrie adulte. Doté d'un budget socle de 20 à 30 M€ / an et instruit à l'échelle régionale, il a permis de créer 23 équipes mobiles et d'en renforcer 4.
- **L'appel à projets financé par le Fonds d'innovation organisationnelle en psychiatrie – FIOP,** également reconduit chaque année depuis sa création en 2019, finance, dans une approche très large de l'innovation, des projets sur 3 ans puis une évaluation détermine leur pérennisation. Même si l'équité territoriale ne figure pas dans ses objectifs directs, il a permis la création de 17 équipes mobiles en 2023.

[184] **En outre, la plupart des ARS, en concertation avec les élus et professionnels, ont engagé des actions ciblées sur la santé mentale des jeunes adultes, en proximité.** En Nouvelle Aquitaine, une action ciblée « Repérer et accompagner précocement les troubles psychiques chez les jeunes adultes (18-30 ans) » est intégrée aux Projets territoriaux de santé mentale (PTSM) de la Creuse et de la Haute Vienne. En Bourgogne, ce sont des travaux sur les transports et accessibilité des soins qui ont été conduits dans le cadre des PTSM. En Occitanie, l'aller-vers est aussi priorisé avec les MDA mobiles et les groupes d'entraide mutuelle - GEM jeunes mobiles et jeunes en précarité. Il faut aussi noter **l'action de la MSA** qui finance des études et diagnostics, apporte un appui aux communautés professionnelles territoriales de santé, et porte la feuille de route mal-être agricole avec le déploiement du dispositif Sentinelles.

[185] **La dynamique positive de ces actions bute toutefois sur un déficit de moyens humains qui touche particulièrement l'offre de soins en dépit des supports financiers ainsi créés.**

[186] **Depuis la loi de modernisation du système de santé du 26 janvier 2016, la territorialisation de l'offre de santé comporte un volet santé mentale, levier indispensable de proximité²¹¹.** Par ailleurs, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent apporter des aides aux maisons pluriprofessionnelles de santé ou aux centres de santé ; cette faculté peut être mobilisée par les EPCI dans les territoires ruraux où l'offre de soins est insuffisante²¹². Ils peuvent aussi favoriser

²¹¹ Les projets territoriaux de santé mentale et les contrats locaux de santé mentale en sont un levier

²¹² Dans le cadre de l'article L1511-8 du CGCT, l'octroi de ces aides est conditionné géographiquement : elles ne peuvent être mises en place que dans les zones dites « sous-denses » (offre de soins insuffisantes ou difficultés dans l'accès aux soins), au sens de l'article L 1434-4 du CSP, définies par arrêté du directeur régional de l'ARS après concertation avec les représentants des professionnels de santé du territoire concerné. Par ailleurs, les investissements immobiliers réalisés par les communes et leurs groupements sont éligibles au Fonds de compensation de la TVA.

l'installation de professionnels, dont l'éventail a été élargi par la loi 3DS²¹³, de même qu'ils peuvent accorder des indemnités de logement et de déplacement à des étudiants de troisième cycle de médecine générale, chirurgie dentaire qui effectuent leurs stages dans certaines zones. Ils peuvent aussi attribuer une indemnité d'étude et de projet professionnel à tout étudiant qui, s'engage à exercer en tant que médecin généraliste, spécialiste ou chirurgien-dentiste au moins cinq années dans l'une des zones éligibles²¹⁴.

2.3 Les approches se sont renouvelées pour penser autrement la proximité en ruralité et agir sur la situation des jeunes les plus précaires

2.3.1 Les démarches d'aller-vers qui s'initient dans de nombreux domaines bénéficient aussi aux jeunes ruraux

[187] **Malgré un maillage territorial qui s'est densifié, l'accès des jeunes ruraux à l'offre d'accompagnement proposée par le service public de l'emploi reste inférieur à leur poids dans la population. En 2023, ils représentaient 20 % des jeunes ayant signé un contrat d'engagement jeunes - CEJ (72 % accompagnés par les missions locales et 28 % par France travail), alors qu'ils représentent 24 % de la population des jeunes de 16 à 24 ans. Leur taux d'accès au CEJ (rapporté à l'ensemble de la classe d'âge) est de 2,2 %, il est inférieur à celui des jeunes urbains (2,6 %). Au-delà de l'éloignement physique, d'autres facteurs interviennent et en particulier les difficultés particulières auxquelles certains de ces jeunes peuvent être confrontés, dont des phénomènes de non-recours aux droits.**

[188] **Faisant le constat que certains jeunes en difficulté ne se présentent pas spontanément aux opérateurs du service public de l'emploi ou ont été « perdus de vue », des démarches d'aller-vers se sont développées pour toucher des publics en très grande vulnérabilité. Ces actions ont été notamment soutenues par l'Etat dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences, à travers une série d'appels à projets (juin 2019 et 2021) pour les jeunes des QPV et des ZRR. Plusieurs projets financés dans ce cadre proposent ainsi dans les territoires ruraux la mise en circulation de bus, minibus, truck, fourgonnettes pour apporter l'information aux jeunes, leur proposer des activités sur les lieux qui leur sont familiers (sports, culture, accès aux droits, santé ...), l'organisation de maraudes de rue ou d'évènements ainsi que différentes modalités de prise de contact, Ces démarches s'inspirent largement du travail de rue porté par les travailleurs sociaux, notamment dans le cadre de la prévention spécialisée.**

[189] **Les acteurs qui ont expérimenté ces démarches d'aller-vers dans les territoires ruraux insistent tous sur l'importance d'inscrire ces actions dans le temps long.**

²¹³ Loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

²¹⁴ La mission n'a pu obtenir de données sur l'utilisation de cette faculté. Par ailleurs, dans le cadre du zonage ZRR puis FRR, les professions libérales, notamment médicales et paramédicales sont éligibles aux dispositifs d'exonération fiscale et sociale.

Valérie DUBOIS-ORLANDI, « Jeunes invisibles des zones rurales : quand la prévention spécialisée reste un dispositif pertinent pour « aller vers » eux », 2018. Extrait²¹⁵

Dans les territoires ruraux, ce travail se décline souvent à l'échelle d'un canton ou d'une communauté de communes, sur un territoire très étendu, ce qui suppose **de passer beaucoup de temps sur le terrain pour s'approprier le fonctionnement du territoire, comprendre les codes et se faire accepter** : « Les éducateurs, seuls ou en binôme, passent, repassent, s'assoient ou déambulent, observent, étudient, examinent, notent, analysent, déduisent et projettent... Plus qu'une immersion, il s'agit d'une véritable plongée dans un espace-temps que nous ne maîtrisons pas au départ. (...) Nous nous faisons voir, repérer et nous gagnons du temps dans notre objectif d'être vus et reconnus. (...). Cette phase de découverte du territoire est fondamentale. »

[190] **Un appel à projets « maraudes numériques » a également été lancé fin 2021 par l'Etat²¹⁶.** Largement inspiré par l'initiative de « Promeneurs du net » lancée par la CNAF en 2016, cet appel à projets a permis de soutenir des actions d'« aller-vers » sur le net, destinées aux jeunes « invisibles ». **Ces actions de maraudes numériques ne sont pas exclusivement tournées vers les jeunes des territoires ruraux** mais, dans la mesure où elles s'adressent aux jeunes présents sur les réseaux sociaux ou les plateformes de jeux en ligne, quel que soit leur lieu de résidence, elles **constituent un cadre de repérage utile pour les jeunes isolés, qui résident dans des territoires enclavés**, ce que confirment les quelques éléments de bilan de ces actions que la mission a pu consulter (13 % des jeunes touchés par l'action Promeneurs du net résident en ZRR et 17 % des jeunes repérés par Hello Charlie²¹⁷). Pour ces jeunes, les acteurs impliqués notent une difficulté plus grande pour organiser les passages de relais vers le service public de l'emploi : il faut souvent plus de temps pour aller au bout de la phase de repérage et assurer le passage de témoin, notamment en raison de l'isolement ou de difficultés de mobilité (voir annexe n° 8). Ces solutions ont également besoin d'une certaine pérennité, qui n'est pas toujours acquise : si, dans le cadre du CEJ - Jeunes en rupture, certaines DREETS ont pris le relais, les financements ont manqué pour pérenniser ces actions au-delà de quelques initiatives.

[191] **Au-delà du repérage, l'« aller-vers » a été développé pour répondre à un large éventail de besoins.** Dans le domaine de la santé notamment (y compris santé mentale ou santé sexuelle) ou de l'information-orientation, les équipes mobiles se développent avec des projets « info truck », des bus itinérants ou, comme en Pays de la Loire et Hauts de France, des Relais info jeunes dans les territoires dépourvus de structures dédiées, en s'appuyant sur les Maisons France services. Les associations caritatives proposent également des bus itinérants sur les besoins élémentaires ou l'accès aux droits.

[192] **En agissant ainsi en grande proximité, la façon dont la politique publique se conçoit et se déploie est modifiée : recueillir et entendre de nouveaux besoins, adapter les interventions en inscrivant ces démarches d'aller-vers dans le temps.**

²¹⁵ DUBOIS-ORLANDI, V (2018). Jeunes invisibles des zones rurales : quand la prévention spécialisée reste un dispositif pertinent pour « aller vers » eux. *Vie sociale*, 2018/2 n° 22. pp. 85-102. <https://doi.org/10.3917/vsoc.182.0085>.

²¹⁶ [Maraudes numériques : un cahier de présentation des expériences | PRJ](#)

²¹⁷ Bilan 2021 de l'action « Promeneurs du net », CNAF et bilan 2023 de l'action « maraudes numériques », portée par l'association Hello Charlie

[193] **La prise en compte de ces besoins spécifiques d’aller-vers a d’ores et déjà favorisé la construction de réponses à vocation plus pérenne visant à organiser une offre agile « hors-les-murs », s’appuyant sur un réseau de partenaires en grande proximité.**

[194] **C’est notamment le cas de la « Promo 16-18 », créée en 2021**, dans le cadre de la nouvelle obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, créée par la loi de juillet 2019 pour une école de la confiance, afin d’accompagner ceux qui sont en situation de décrochage scolaire, mais aussi du programme Declic pour l’emploi, proposé aux jeunes de plus de 18 ans accompagnés par les missions locales. Pour répondre aux difficultés de mobilité de ces jeunes décrocheurs et en particulier de ceux qui résident dans les territoires ruraux, l’Afpa a développé à partir de 2022 des « Promos hors-les-murs » qui prennent la forme de sessions délocalisées chez des partenaires, parfois complétées par des systèmes de ramassage inclusif. Très appréciées par les acteurs locaux et les jeunes eux-mêmes, comme la mission a pu le constater lors de déplacements, **ces sessions en grande proximité requièrent de tisser des liens étroits avec les acteurs du territoire concerné** (pour orienter les jeunes concernés, mettre à disposition un local ou organiser un système de ramassage).

[195] **Mais ces initiatives restent fragiles, au regard des conditions de déploiement à réunir** dans les territoires ruraux à faible densité. Ainsi, des Promos hors-les-murs qui semblaient bien installées dans certains territoires n’ont pas pu être reconduites en 2024 comme celles proposées sur les territoires de Bressuire, Parthenay et Thouars (Deux-Sèvres)²¹⁸ en raison du relèvement du seuil minimal de stagiaires autorisé pour l’ouverture d’une session (fixé à 6 à titre expérimental en 2022, puis à 8 en 2023 et relevé à 10 en 2024). Dans aucun de ces trois territoires, il n’a été possible de réunir en même temps 10 stagiaires. Lorsque la mission locale de Parthenay a enfin complété son groupe, il ne restait plus que 3 stagiaires²¹⁹ prêts à démarrer. **En conséquence, alors qu’en 2023, 325 sessions « hors-les-murs » étaient organisées, accueillant 1 575 jeunes (soit 20 % des jeunes accueillis au total), ce sont seulement 79 sessions hors-les-murs, qui ont pu être organisées au 1^{er} semestre 2024, pour 589 jeunes, dans le nouveau cadre²²⁰.**

[196] **Le critère des seuils de démarrage pour les groupes est, dans la ruralité, un sujet nodal, évoqué par de nombreux acteurs.** « Si le jeune n’a pas de solution immédiatement parce que l’on doit attendre la constitution d’un groupe de 8 à 10 pour ouvrir une session, on risque de le perdre ». Une solution alternative serait, selon plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission, de retenir une logique de « dispositif permanent », à entrées et sorties au fil de l’eau, qui aurait la vertu supplémentaire de pousser les formateurs à modifier leur posture au profit d’une gestion très individualisée de l’accompagnement, indispensable pour ces jeunes en grande difficulté.

²¹⁸ La mission a réalisé un déplacement pour rencontrer l’Afpa et ses partenaires associés à l’ouverture de Promos hors-les-murs dans ces trois territoires et comprendre les freins que les acteurs ont rencontré dans la pérennisation de ces « promos ».

²¹⁹ Parmi ces 3 jeunes, seule une jeune fille a décidé de faire le trajet quotidien (45 minutes de transport) vers Niort pour intégrer une session.

²²⁰ Données transmises par la Direction générale de l’Afpa.

2.3.2 Pour les jeunes les plus en difficultés, des actions décloisonnent les approches pour s'attaquer aux multi-vulnérabilités, mais restent insuffisamment confortées dans la durée

[197] **Le contrat d'engagement jeune destiné aux jeunes en rupture (CEJ – JR) porte un double objectif d'« aller-vers » et d'accompagnement global renforcé** (accompagnement socio-professionnel, appui à la mobilité, au logement, à la santé), proposé à des jeunes en grande difficultés, éloignés du service public de l'emploi, par des consortiums d'acteurs, retenus à la suite d'appels à projets régionalisés²²¹.

[198] **Selon les porteurs de projets rencontrés par la mission, le CEJ – JR concerne, dans les territoires ruraux, à des jeunes « retirés », à l'écart, pour certains de façon volontaire, qui ne bénéficient pas ou peu des solidarités informelles** (familles, amis etc.). **Il apporte des solutions « progressives »,** impliquant par exemple de penser la mobilité (apprivoiser « l'ailleurs ») et le « temps » comme des données à part entière et une partie de la solution, permettant de lever les appréhensions et de retrouver la confiance. Souvent, pour se rendre à un stage ou à une mise en situation professionnelle dans une autre ville ou à des rendez-vous médicaux, c'est le travailleur social, l'accompagnant qui conduit le jeune dans sa voiture. **Dans les territoires ruraux, le CEJ-JR ne répond pas aux mêmes standards que dans les territoires urbains :** moins d'intervenants et des consortiums moins nombreux, mais un accompagnement souvent très rapproché assuré par une même structure avec des intervenants très polyvalents, qui bricolent et adaptent les réponses. Les acteurs rencontrés par la mission **saluent la souplesse du dispositif mais soulignent la faiblesse du volet mobilité, dont les budgets ont été réduits entre les deux vagues d'appels à projets alors qu'il est incontournable pour les jeunes des territoires ruraux.**

[199] **Le déploiement du CEJ-JR a néanmoins souffert d'une couverture territoriale incomplète avec des zones blanches dans certains territoires ruraux,** comme l'a mis en lumière le rapport d'étape du CEJ réalisé par le comité d'orientation des politiques de jeunes (COJ)²²². Malgré la feuille de route 2024 pour le CEJ qui prévoyait de « mettre en place une concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements pour identifier les zones blanches afin de proposer une offre de services dans les territoires ruraux et périurbains », il restait mi 2024, au moment de la bascule du programme dans l'offre de repérage et de remobilisation (O2R), encore de nombreux territoires non couverts.

[200] **L'absorption du dispositif CEJ – Jeunes en rupture (et de plusieurs programmes ciblés d'accompagnement) par l'offre de repérage et de remobilisation (O2R)²²³ qui se déploie au 2nd semestre 2024 suscite des inquiétudes de nombreux acteurs.** L'élargissement des publics concernés par l'O2R, dans un contexte de contrainte budgétaire, fait craindre aux acteurs impliqués un moins fort ciblage à destination des jeunes, une moindre intensité des

²²¹ Ces appels à projets régionalisés ont pris le relais d'une série d'appels à projets déployés dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences : 100 % inclusion, inclusion professionnelle des réfugiés, repérer les invisibles ...

²²² jeunes.gouv.fr/sites/default/files/2024-03/coj--2e-rapport-sur-le-cej---adopt-20240206-pdf-3801.pdf

²²³ Articles L. 5316-2 et D. 5316-6 du code du travail, Décret n° 2024-584 du 24 juin 2024 relatif aux organismes chargés du repérage et de l'accompagnement spécifique des personnes les plus éloignées de l'emploi et à la rémunération de leurs bénéficiaires et arrêté du 26 juin 2024 relatif aux organismes chargés du repérage et de l'accompagnement spécifique des personnes les plus éloignées de l'emploi

accompagnements, un maillage territorial encore plus hétérogène au détriment des zones rurales ainsi qu'une perte de la capacité à prendre en compte de façon globale les différentes difficultés des jeunes concernés (santé, y compris santé mentale, logement, construction d'un projet professionnel et, bien entendu, mobilité etc.). En effet, si les consortiums sont encouragés afin de prendre en compte les freins à l'emploi, dans toutes leurs dimensions, les financements dédiés à la mobilité et au logement disparaissent dans le cadre de cette nouvelle offre (voir annexe n°8). Ces inquiétudes sont aussi à relier au manque de visibilité de ces programmes sur le temps plus long : les associations ont au mieux une visibilité à deux ans, limitée à la durée de l'appel à projets, sans savoir si celui-ci sera reconduit, dans les mêmes termes et à destination des mêmes publics.

[201] L'absence de prise en compte des conditions permettant d'assurer un modèle viable d'accompagnement dans les territoires à faible densité, pour répondre aux besoins de jeunes, parfois très isolés (espace géographique très dispersé) et, souvent, sans solutions de mobilité autonome, porte le risque, pour les acteurs rencontrés par la mission, que, dans les nouveaux équilibres en cours de construction, seuls les territoires pouvant garantir une fréquentation importante (taille critique) puissent être dotés d'offres d'accompagnement, ce qui aura des conséquences importantes pour les jeunes en situation de grande précarité qui résident dans les territoires ruraux.

2.3.3 Une ingénierie de formation hybride appuyée par des tiers-lieux émerge dans les territoires peu denses pour proposer, avec le soutien des acteurs locaux, une offre diversifiée

[202] Plusieurs initiatives récentes ont été lancées par les Régions et l'Etat, souvent avec l'appui des autres collectivités, pour proposer une offre de formation diversifiée dans les territoires ruraux malgré la non-densité. Ces nouvelles approches s'appuient – mais pas exclusivement – sur la formation à distance qui a connu, depuis le COVID, un fort développement. En effet, si la formation à distance présente l'avantage d'être accessible partout, elle requiert une forte autonomie des apprenants et n'est pas adaptée à tous les publics. La DARES a ainsi constaté que le marché 100 % à distance lancé par Pôle emploi en 2020 n'a pas permis, contrairement à l'attendu, de surreprésentation importante des habitants des ZRR (14 %) ²²⁴. **La formation à distance suppose une ingénierie dédiée avec un accompagnement afin d'éviter les risques d'abandon.**

[203] Plusieurs initiatives ont permis, avec le soutien de l'Etat, dans le cadre de financements exceptionnels d'investissement (PIA, Plan d'investissement dans les compétences - PIC et AMI Compétences et Métiers d'avenir) de déployer une offre de formation « hybride », proposée à distance par des formateurs experts, dans des lieux en proximité intégrant un accompagnement.

[204] Les « Campus connectés » ont été lancés par le Ministère de l'enseignement supérieur en 2019 dans l'optique « de répondre aux enjeux de l'accès aux formations post-baccalauréat [...] et de réduire l'impact négatif des barrières géographiques ou urbaines sur l'égalité des chances en matière d'accès à l'enseignement supérieur (...) ». L'appel à projets soutenu par le Programme d'investissement d'avenir - PIA 3 a permis l'implantation de 89 tiers-lieux. Selon une évaluation,

²²⁴ DARES, « Troisième rapport d'évaluation du comité scientifique du Plan d'investissement dans les compétences », Novembre 2022

conduite par l'IGESR²²⁵, malgré une grande diversité de situations, **les campus connectés ont permis, lorsque certaines conditions sont réunies, à des étudiants de suivre un cursus d'études supérieures qu'ils n'auraient pas entrepris sinon** (ou qui se seraient contentés de formations ne correspondant pas à leurs aspirations ou compétences). Elle identifie deux facteurs clés de réussite : d'une part, l'engagement des collectivités locales porteuses du projet, pour favoriser un pilotage dynamique du campus et la mise en réseau des partenaires, ce qui permet aussi d'assurer à terme leur pérennisation et, d'autre part, la qualité du partenariat avec l'enseignement supérieur et l'éducation nationale, pour identifier les publics potentiels et assurer l'accompagnement.

[205] **Des expériences voisines ont été initiées par les Régions à destination des jeunes sortis sans qualification du système scolaire et des demandeurs d'emploi.** La Région Occitanie a été, en la matière, précurseur : son programme « e-formation » combine des séances de formation à distance avec des séances en présentiel qui s'appuient sur un réseau de tiers-lieux, au sein desquels les apprenants peuvent bénéficier des conditions nécessaires pour suivre une formation en ligne. Le programme bénéficie particulièrement aux stagiaires qui résident dans les territoires ruraux (bourgs ruraux, rural à habitat dispersé et très dispersé) et dans les petites villes (voir graphique 3, annexe 9). **D'autres Régions et France travail développent également ce type d'approches hybrides.** Au sein de France travail, cela peut prendre la forme de lieux mobiles, éphémères permettant de répondre aux besoins des zones rurales ou enclavées. Le lancement par le Ministère du travail d'un appel à projets de soutien à la création de tiers-lieux de formation, DEFFINOV, a également pu y contribuer, même si ce n'était pas directement son objet. **L'Afpa a récemment développé une approche similaire dans des bassins de vie qui manquent de densité d'offre (QPV et territoires ruraux), sous le label « la Place ».** Un 1^{er} espace a ouvert à Lamastre, petit bourg rural de l'Ardèche, qui met à disposition des équipements et une offre de services permettant de suivre un parcours de formation en distanciel, de bénéficier d'un accompagnement et d'éviter l'isolement grâce à la présence d'autres apprenants. C'est la cas aussi du projet "Au cœur des territoires", lancé en 2019 par le CNAM²²⁶.

[206] **L'exemple d'un CFA implanté Outre-mer**, qui a développé un modèle original pour proposer, malgré l'éloignement, une offre de formation diversifiée, **mérite aussi d'être évoqué.**

Le fonctionnement atypique d'un CFA implanté dans un territoire d'Outre-mer : une offre diversifiée accessible grâce à du présentiel, du distanciel et de la formation en situation de travail

Pour permettre aux jeunes de réaliser la formation professionnelle qu'ils ont choisie dans des secteurs très variés sans avoir l'obligation de quitter l'île, le CFA construit une réponse pédagogique sur mesure qui s'appuie sur des partenaires extérieurs :

- Les enseignements généraux sont dispensés au sein du CFA, avec les formateurs de l'établissement et des formateurs d'un territoire voisin
- Les enseignements professionnels sont réalisés en partie au sein de l'établissement du partenaire à l'occasion de 3 séquences d'immersion chacune de deux semaines dans l'établissement du partenaire (3* 70 heures) et en partie par des cours en distanciel
- La partie en entreprise se fait au sein du territoire de résidence, dans les entreprises du territoire.

²²⁵ IGESR « Campus connectés », Rapport, novembre 2023. [Campus connectés | enseignementsup-recherche.gouv.fr](https://campusconnectes.recherche.gouv.fr)

²²⁶ [Au cœur des Territoires | Agence nationale de la cohésion des territoires](https://aucoeurdesterritoires.gouv.fr)

2.3.4 L'attention portée à la proximité doit aussi intégrer l'ouverture vers l'ailleurs et rendre possible le voyage ou le « partir-revenir »

[207] **La nécessité d'organiser en proximité une offre de remobilisation et d'aide à la construction de projets pour des jeunes qui se sentent « décrochés » est soulignée par de nombreux acteurs comme une condition, une première étape.** « Pour penser les étapes d'après, le parcours vers l'emploi, il faut déjà « entrer en contact », nous disait le représentant d'un organisme de formation qui a beaucoup travaillé dans la ruralité.

[208] Mais, tous les acteurs rencontrés soulignent aussi la nécessité de prévoir des réponses à différentes échelles et d'ouvrir la **possibilité d'organiser, y compris pour les jeunes ruraux les plus fragiles, le « voyage » et la mobilité.** Il s'agit de construire une mobilité progressive, par étapes, « pour lever la peur de faire le trajet ». Cela peut prendre plusieurs formes : démarrer le parcours en grande proximité et réaliser quelques étapes dans la ville voisine, puis, le cas échéant, le poursuivre sur un autre territoire, voire le réaliser à l'étranger. Le développement du programme Erasmus + dans le cadre de l'apprentissage répond à cet objectif.

[209] Il peut aussi s'agir **d'un parcours lui-même basé sur le voyage.** Plusieurs interlocuteurs ont évoqué des programmes qui prévoyaient **la mobilité en dehors du territoire d'origine comme une composante même du parcours**²²⁷. Ils expriment le regret qu'il existe encore trop peu de démarches de ce type, certes exigeantes dans leur ingénierie mais qui « permettent de « belles réussites ». Ils évoquent la possibilité de proposer, pour certains jeunes, des parcours qui reposent sur le voyage dans un autre territoire, qui enclenche un forfait mobilité spécifique permettant de sécuriser les étapes du parcours, l'hébergement et l'accompagnement. Car cette dimension d'accompagnement jusqu'« à la ville », qui est un environnement plus anonyme, dans lequel il est parfois difficile de faire sa place pour un jeune qui a toujours vécu dans la ruralité, est souvent négligée.

[210] **Enfin, au-delà de la formation, dans le cadre de l'accompagnement socio-professionnel, certains jeunes peuvent préférer bénéficier d'une prise en charge plus loin de chez eux, pour échapper aux regards des pairs et éviter d'être stigmatisé. L'offre en proximité ne doit pas exclure la possibilité de bénéficier d'un accompagnement plus loin, dans la ville centre, pour être accompagné sur des dimensions où l'anonymat compte ou pour faire un stage, une formation, un apprentissage, et peut-être ainsi mieux construire l'autonomie, émanciper en autorisant à partir et à revenir.**

[211] **L'une des clés, c'est de donner aux acteurs de terrain des marges de manœuvre pour moduler leur présence dans cette perspective. Les solutions à trouver à l'échelle locale doivent bénéficier d'une flexibilité et disposer de temps pour construire les coopérations nécessaires.**

²²⁷ Cette dimension a été évoquée par les Acteurs de la compétence et l'Afpa lors des entretiens avec la mission.

2.4 Mais des freins demeurent au service d'un équilibre entre recherche de proximité et besoin de mobilité

2.4.1 Malgré des impulsions récentes, les actions pour développer la mobilité et l'accès au logement ou à l'hébergement peinent à lever les contraintes pesant sur les parcours des jeunes ruraux

2.4.1.1 Sur le volet mobilité, il reste difficile de parvenir à compenser l'éloignement

[212] **La mobilité apparaît au premier rang des freins périphériques à l'accès à l'emploi des jeunes, tout particulièrement en milieu rural.** D'après une enquête du Laboratoire de la Mobilité Inclusive de 2016, 44 % des jeunes déclarent avoir déjà refusé un emploi ou une formation en raison d'un problème de mobilité²²⁸.

Ce qu'ils nous ont dit

Plusieurs verbatims de jeunes recueillis à l'occasion de l'enquête conduite par la mission auprès des jeunes accompagnés par les missions locales témoignent de ces difficultés liées à la mobilité.

« Ne pas avoir encore de moyens de me déplacer avec un véhicule qui m'appartient, donc prendre le bus pendant 45 mins tous les jours et devoir rentrer tard le soir après m'être levé tôt le matin »

« Pouvoir me déplacer est une grande source de stress. Je n'aime pas demander continuellement à mes proches de m'aider dans mes déplacements » ; « Pouvoir me déplacer quand il n'y a pas de bus pendant les périodes de vacances scolaires » ; « Me rendre aux rendez-vous car je n'ai plus de voiture ».

[213] **Pour compenser ces difficultés, de nombreuses aides à la mobilité – qui ne sont pas exclusivement fléchées vers les jeunes – ont été ouvertes par les collectivités territoriales, par l'Etat ou ses opérateurs.**

[214] Ces différentes aides peuvent toutefois se recouper et leur superposition n'empêche pas des « trous dans la raquette » ou des situations qui ne peuvent être dénouées (la mission a ainsi eu connaissance de la situation d'un jeune ayant renoncé à faire une PMSMP à Bohain en Vermondois parce qu'il lui aurait fallu prendre le train pour se rendre à Saint Quentin tous les jours et que le coût en était trop élevé pour lui).

[215] **Les aides au permis de conduire en sont un segment important, alors que l'usage d'un véhicule personnel reste à ce jour, en zone rurale, une condition d'autonomie.** Proposées par de nombreux acteurs, elles obéissent à des règles d'éligibilité différentes, ce qui est un facteur de complexité pour les potentiels bénéficiaires (voir annexe n° 11) et pose des questions d'égalité entre territoires.

[216] Pour en faciliter le recours, la loi n° 2023-479 du 21 juin 2023 visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire a créé la plateforme « 1 jeune, 1 permis » afin de

²²⁸ Cahier des charges du contrat d'engagement jeunes – Jeunes en rupture. 2022

recenser toutes les aides existantes. La transmission des informations de l'ensemble des financeurs reste cependant à organiser.

[217] Le service public de l'emploi a également développé différentes actions pour lever les freins à la mobilité des jeunes :

- La mise à disposition de simulateurs de conduite dans plus de cent missions locales, avec le soutien de l'ANCT, pour améliorer la préparation de l'examen du permis de conduire²²⁹.
- Des bilans/diagnostics de mobilité, réalisés par les missions locales, sous la forme d'ateliers qui abordent les freins cognitifs à la mobilité, qui s'avèrent particulièrement importants pour les jeunes des territoires ruraux pour ouvrir le champ des possibles.
- Le déploiement par France travail depuis 2021 d'une prestation « bilan-accompagnement mobilité », proposée à l'ensemble des demandeurs d'emploi, permet, après une phase d'identification des freins, d'orienter vers un accompagnement et des solutions. Selon la Direction générale de France travail, le déploiement de cette prestation s'inscrit dans la logique de mutualisation de l'offre de service, prévue dans sa feuille de route, même si, à date, les jeunes accompagnés par les missions locales que la mission a rencontrés n'y ont pas accès.
- Dans le même esprit, les aides à la mobilité et au permis de conduire proposées par France travail devront aussi à terme concerner l'ensemble des personnes accompagnées par le service public de l'emploi, y compris donc les jeunes accompagnés par les missions locales.

[218] Certains acteurs de l'emploi et de la formation ont, comme exposé précédemment, développé des solutions intégrées pour permettre les déplacements nécessaires à la réalisation d'un parcours vers l'emploi ou la formation, à travers des solutions de ramassage inclusif ou des plateformes de mobilité, des prêt de véhicules. Pour les jeunes les plus difficulté, les enjeux de mobilité faisaient l'objet d'un volet spécifique, avec un financement dédié, dans le cadre du CEJ – Jeunes en rupture. Mais, ce soutien ne s'est pas inscrit dans la durée : d'une part, le budget alloué à ce volet a été divisé par deux entre 2022 et 2023 (de 6 à 3 M€), compromettant ainsi l'engagement des acteurs sur le long terme, d'autre part, il n'a pas été reconduit dans le cadre de la nouvelle offre de repérage et de remobilisation (O2R).

[219] Les interventions conduites par les collectivités territoriales au profit de l'ensemble de leur population sont aussi susceptibles de toucher les jeunes ruraux, dans un cadre considérablement modifié par la loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) :

- **La possibilité pour les intercommunalités de devenir autorité organisatrice de la mobilité (AOM)²³⁰, incluant les transports collectifs et des mobilités solidaires, a ouvert un nouveau cadre pour organiser la couverture territoriale et ainsi lutter contre les inégalités, en favorisant aussi une action à l'échelle de bassins de mobilité et en s'appuyant sur les contrats opérationnels de mobilité, conclus avec l'échelon régional. Alors que 53 % des communautés de communes (hors Ile-de-France) sont devenues AOM, selon**

²²⁹ Cf. le bilan ANCT/ UNML sur l'AMI, du 11 avril 2024

²³⁰ Les Communautés de communes devenant AOM peuvent disposer du versement mobilité à la condition de mettre en place un service régulier de transports collectifs « hors de portée de la plupart des Communautés de communes en territoire peu dense » - « [Soutiens de l'État en faveur des mobilités durables dans les espaces peu denses](#) »-[Rapports publiés de l'IGEDD \(developpement-durable.gouv.fr\)](#)

Intercommunalités de France, de nombreuses communautés de communes qui n'ont pas optées pour ce choix seraient désormais enclines à le faire si l'option était réouverte.

- **Le développement de solutions de « mobilité solidaire » confié aux AOM²³¹ pour mieux prendre en compte la mobilité des plus fragiles, peut se traduire** par différentes actions dans les territoires ruraux, dont les collectivités se sont saisies : transport à la demande²³², transport partagé (covoiturage solidaire, autopartage ou encore l'auto-stop à travers le développement du Rézo Pouce), garages solidaires, locations solidaires etc. Ce sont aussi 223 plateformes de mobilité, multimodales et solidaires qui ont vu le jour, avec le soutien de l'Etat dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (qui a été enrichie d'un volet dédié à la mobilité, en 2021²³³), Selon le laboratoire de la mobilité inclusive, près des deux tiers (61 %) de ces plateformes de mobilité bénéficiaient à un public jeune en 2021²³⁴. Toutefois, la DREAL Pays de la Loire a conduit une étude en 2022 montrant que les jeunes avaient peu recours aux solutions de mobilité inclusive²³⁵.

Exemples de solutions de mobilité inclusive, portées par les collectivités territoriales

Mobicoop : une offre de service « clés en mains » proposée aux collectivités

La société coopérative d'intérêt collectif Mobicoop accompagne les collectivités à se saisir de solutions de mobilité inclusive et ainsi assurer le passage à l'échelle. En fusionnant avec Rezo Pouce, Mobicoop s'appuie notamment sur un réseau structuré de bornes autostop et d'une plateforme en ligne qui met en lien conducteur et passager et ainsi soulage les collectivités de cette ingénierie.

La plateforme de mobilité de Drôme Ardèche « Mobilité 07-26 »

La plateforme Mobilité 07-26 dispose de 17 antennes locales sur les départements de la Drôme et de l'Ardèche pour déployer bilan de compétences, conseil individualisé, formation ou location de véhicules 2 et 4 roues. L'action est centrée sur la coordination d'une centaine d'acteurs publics et privés de l'insertion socioprofessionnelle et de la mobilité. Mobilité 07-26 accompagne 600 personnes par an, avec une équipe de 15 salariés et un budget de 800 000 €.

Consol 47 : du transport solidaire en Lot-et-Garonne

Le projet Consol 47 a été pensé pour accompagner les jeunes sur les périodes de forte saisonnalité agricole, et leur proposer un conducteur pour se rendre sur leur lieu de travail. Les pilotes bénévoles propriétaires de leur véhicule touchent une indemnité en contrepartie de la part de l'association. Pour autant, en 2023, sur les 150 personnes transportées, aucun jeune n'a été recensé. Cela reflète les difficultés pour les acteurs de terrain à toucher des publics jeunes.

²³¹ [Décret n° 2019-850 du 20 août 2019 relatif aux services de transport d'utilité sociale - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2019/8/20/2019-850)

²³² L'article L. 3111-12 du code des transports permet à une collectivité de recourir, en cas de carence de l'offre, aux services d'une association ou à des particuliers pour organiser un service de TAD (et également du transport scolaire) avec des véhicules de moins de 8 places assises, ces derniers disposant de règles spécifiques pour s'inscrire au registre des transporteurs

²³³ Instruction interministérielle n° DGCS/DIPLP/DGEFP/DGITM-2021/83 du 23 avril 2021 relative à la mise en œuvre de mesures de mobilités solidaires de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

²³⁴ Selon la cartographie nationale des plateformes de mobilité de 2021 du Laboratoire de la mobilité inclusive

²³⁵ L'utilité sociale du transport solidaire en Pays de la Loire, DREAL, 2022

- **Le développement d'une mobilité plus durable bénéficie du soutien du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, dit « Fonds vert »** qui doit notamment permettre à chaque territoire rural de disposer d'une stratégie mobilité et d'une offre de mobilité durable inclusive²³⁶. En complément, la mesure Mobilités durables en territoires ruraux, issue de l'axe 3 du plan France Ruralités, a créé un Fonds de soutien pour accompagner les AOM, les communes et leurs partenaires dans le déploiement d'une offre de mobilité durable, innovante et solidaire, dite « du dernier kilomètre », intégré au Fonds vert. Doté de 30 M€ en Loi de finances initiale 2024, il soutient donc l'action des petites AOM (études, ingénierie et investissement). En parallèle, une plateforme collaborative « France mobilité »²³⁷ permet de partager les pratiques, à des fins d'essaimage.

[220] **Les nombreuses initiatives impulsées par les collectivités territoriales²³⁸ restent toutefois peu connues, y compris de ceux-là même à qui elles sont destinées**, limitant aussi leur impact sur la situation des jeunes ruraux.

[221] **Enfin, la question de l'accès au transport scolaire pour les jeunes en insertion professionnelle reste une solution sur laquelle les avis divergent**. Les réponses apportées par les collectivités sont diverses²³⁹, ainsi que l'ont mis en lumière les déplacements de terrain. En Région Nouvelle-Aquitaine, par exemple, cette possibilité est ouverte à certains jeunes dans la limite des places disponibles. Quoiqu'il en soit, dans l'ensemble, cette faculté reste peu mobilisée.

2.4.1.2 Certaines solutions de logement et d'hébergement apportent des réponses spécifiques à des besoins qui restent toutefois sous-estimés

[222] **Dès la scolarité, des solutions d'hébergement peuvent conditionner la réalisation d'un parcours**. Les jeunes qui suivent une formation au sein des maisons familiales rurales (MFR), fortement implantées dans les petites communes (75 sur 367 au total²⁴⁰) peuvent bénéficier d'une offre d'internat (au-delà d'une réponse à une contrainte, c'est aussi un choix éducatif) et les étudiants, notamment les boursiers, peuvent accéder au parc de logement des CROUS. **Mais, la prise en charge de solutions d'hébergement reste exceptionnelle dans le cadre des autres voies d'accès à la qualification, ce qui pénalise les jeunes ruraux**. En particulier, cela n'est pas organisé, sauf exceptions, dans le cadre de l'apprentissage et plus généralement des dispositifs d'alternance (ou de formation en situation de travail). Dans le cadre de la formation professionnelle continue, la proposition d'un hébergement dépend du choix du financeur, alors intégrée à son cahier des

²³⁶ Les autorités organisatrices de mobilité (AOM) sont éligibles et peuvent déposer des projets, mais ne s'en saisissent que peu à ce stade (50 dossiers déposés) probablement en raison d'un manque d'ingénierie.

²³⁷ France Mobilités : Innovation, expérimentation et actions de transports et mobilité durables dans les territoires. francemobilites.fr

²³⁸ Elles ont fait l'objet d'une revue et d'une analyse dans le rapport IGA - IGEDD « Soutiens de l'Etat en faveur des mobilités durables dans les espaces peu denses », août 2022.

²³⁹ La loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) organise le transfert de la compétence transports scolaires aux Régions, parfois déléguée aux Intercommunalités et aux Départements. Chaque collectivité compétente établit les règles des transports scolaires dans un règlement qui lui est propre et décide de l'ouverture des transports scolaires, dans le cadre de l'article L. 3111-7 du code des transports, aux jeunes étudiants, apprentis, suivis par des missions locales ou encore stagiaires de la formation professionnelle, sous réserve qu'elle n'ait pas de conséquences sur la qualité du service pour les élèves. Ces services restent en effet soumis aux dispositions applicables au transport en commun d'enfants

²⁴⁰ Entretien avec l'Union nationale des MFR en date du 14 mai 2024

charges ; ce n'est pas la situation la plus fréquente²⁴¹. Le besoin des jeunes ruraux est d'autant plus sensible que, dans certaines situations comme l'apprentissage, les jeunes doivent trouver plusieurs lieux de vie, près du centre de formation d'une part et près de l'entreprise d'autre part.

[223] L'hébergement pour les jeunes qui se forment a fait l'objet de nombreux travaux. Ce sujet de l'hébergement des jeunes en alternance est qualifié par le rapport de l'IGAS et du CGEDD de 2016²⁴², de « serpent de mer », qui « émerge périodiquement des zones en tension et des zones rurales ». Ce rapport – qui devait préparer les critères d'investissement pertinents pour « des solutions adéquates d'hébergement, intégrés à un appel à projets compétitif » à lancer dans le cadre du grand emprunt – constate que « ni l'offre régulée ni l'offre non régulée ne présentent de solutions pleinement adéquates ». Il suggère de revoir les modes de gestion et de privilégier les solutions de court séjour et de séjour temporaire, d'optimiser les dispositifs et solutions d'hébergements existants, dans toute leur diversité, et de favoriser leur ouverture à une pluralité raisonnée de population (condition d'ordre économique). La question de l'accompagnement socio-éducatif est également évoquée au fil du rapport.

[224] Au-delà des situations liées à la poursuite d'études, les difficultés de logement, pour les jeunes ruraux précaires, s'accroissent avec la décohabitation familiale. Les résidences habitat jeunes, dont les foyers jeunes travailleurs (FJT), sont très peu présentes dans les territoires ruraux. Parfois, des antennes FJT se sont implantées, avec de petits volumes (10 à 15 logements), notamment pour répondre aux besoins des entreprises du territoire et faciliter le recrutement de jeunes apprentis, en formation professionnelle, en intérim, en CDD ou CDI. Les FJT proposent aux résidents un accompagnement socio-éducatif, lorsque la taille critique le permet. Les acteurs constatent une saturation des capacités, renforcée par le maintien de certains jeunes au-delà de 30 ans, faute de solution autre.

[225] Ces solutions d'hébergement représentent des coûts d'investissement, pour les collectivités territoriales, de 8 M€ pour un FJT et de 1,7 M€ pour une antenne, ce qui peut les conduire à privilégier de l'hébergement sans accompagnement pour limiter les coûts de fonctionnement.

[226] Les missions locales se sont également saisies de la question du logement des jeunes, soit en intervention propre – c'est le cas de la mission locale du nivernais (Cf. annexe 13) – soit à travers des conventionnements avec les Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ)²⁴³ qui assurent une mission importante d'accompagnement personnalisé pour les jeunes de 16 à 30 ans tant sur le plan des droits que de la mobilisation de l'offre. L'offre de logements diversifiée permet de couvrir des besoins différenciés : des appartements-relais pour une première prise en charge, des intermédiations locatives, des résidences jeunes ou encore la mise en place d'un bail glissant. A titre d'illustration, le CLLAJ de Clermont-l'Hérault, que la mission a rencontré, a accompagné 370 jeunes en 2023 et a pu offrir 30 solutions, ce qui illustre à la fois le besoin et l'insuffisance des solutions.

[227] Ce partenariat avec les CCLAJ a permis à certaines missions locales de candidater, par exception, au volet « logement » de l'appel à projets CEJ JR. C'est d'ailleurs dans la continuité du

²⁴¹ C'est le cas notamment en Nouvelle-Aquitaine dans le cadre de l'habilitation de service public.

²⁴² Voir notamment Mission conjointe IGAS – CGEDD_ « Hébergement des jeunes en formation par alternance : Comment investir dans des solutions adéquates ? ». 2010

²⁴³ Dont 30 portent directement des services CLLAJ et assurent donc une mission « logement » sur leur territoire.

CEJ-JR que les deux unions, au niveau national, ont fait le choix de renforcer leur cadre partenarial par une convention nationale UNML/UNCLLAJ²⁴⁴.

[228] **Certaines politiques de droit commun du logement apportent aussi des solutions ponctuelles** (logement social, action logement/ garantie Visale, hébergement d'urgence etc.).

[229] **Des collectivités se sont engagées** en partenariat avec l'Etat, les CAF, les acteurs de l'habitat jeunes dans la recherche de solutions variées : co-financement de tiny house pour répondre à des besoins temporaires des jeunes, notamment dans le cadre d'un stage, d'une formation, hébergements temporaires chez l'habitant etc. Ce sont par exemple, des jeunes de 15 à 30 ans en Pays de Loire qui profitent ainsi d'une chambre chez l'habitant à des coûts très faibles. Une autre piste, évoquée par l'URHAJ Normandie, consisterait à transformer des locaux vacants (écoles, bureaux de postes etc.) pour enrichir le parc d'hébergement ou de logement collectif.

[230] **Toutefois, les acteurs de l'hébergement et du logement des jeunes convergent pour considérer que les réponses demeurent insuffisantes face à l'ampleur des enjeux**, à la fois sous l'angle des capacités d'accueil mais aussi de l'accompagnement socio-éducatif, condition de réussite du parcours vers l'autonomie. Son importance est trop souvent minorée et peut pâtir d'arbitrages financiers défavorables. La COG 2023-2027 de la CNAF en valide toutefois la portée essentielle, prévoyant de financer 3 000 accompagnements socio éducatifs pour de nouveaux résidents de FJT.

2.4.2 Les mécanismes de financement et de soutien des projets ne sont pas adaptés à la grande ruralité

[231] **L'implantation dans des territoires peu denses d'offres d'accompagnement – de toute nature – impose des contraintes particulières, mises en lumière par l'analyse des dispositifs présentés ci-dessus. Ce constat a été nourri par les explorations de terrain conduites par la mission et les retours d'expériences des acteurs présents dans ces territoires.**

[232] Effectifs difficiles à constituer, ce qui a un impact sur l'équilibre économique des structures, surcoûts liés à la nécessité d'implanter des permanences délocalisées ou de conduire des démarches d'aller-vers, frais liés à la mobilité (transport collectif, ramassage inclusif ou remboursement de frais) et aux implantations, temps plus longs pour se faire accepter, tisser des liens et des relations partenariales et engranger les premiers fruits de l'action etc.

Les DREETS et les DEETS nous ont dit²⁴⁵

« Il est plus facile de construire une action dans une agglomération où l'on touche plus rapidement plus de monde » « Favoriser l'implantation de solutions dans les territoires ruraux, c'est effectivement une des thématiques les plus complexes à traiter : dispersion des publics, faibles cohortes et faible niveau d'activité potentielle (liée à la dispersion des publics notamment). C'est particulièrement le cas pour la santé, la formation ... »

« D'une manière générale, les appels à projets en milieu rural sont calqués sur des configurations urbaines avec une densité d'acteurs qui n'existe pas forcément et des fragilités (liées aux étendues géographiques plus grandes) ».

²⁴⁴ Convention signée le 18 juin 2024 entre l'UNML et l'UNCLLAJ

²⁴⁵ Verbatims issus des réponses aux questionnaire adressé par la mission aux DREETS et aux DEETS.

« Pour la formation, il y a un problème de seuil, de locaux et d'éloignement. Pour les autres thématiques, il faut un avoir un financement suffisant et pérenne »

Parmi les solutions : « Accepter que certaines permanences accueillent très peu de publics et ne pas évaluer les actions en milieu rural avec les mêmes indicateurs qu'en milieu urbain ». « Sur le volet formation et accompagnement, / remobilisation : adapter la prise en charge financière permettant de constituer des petits groupes au plus près des besoins des territoires (notamment Prépa apprentissage, Promo 16-18 ...) » « Maintenir une offre de service public sur ces territoires malgré une fréquentation moins importante »

2.4.2.1 Les modes classiques de financement de droit commun basés sur la fréquentation sont, presque par définition, mal adaptés à la ruralité

[233] **Au regard des contraintes évoquées ci-dessus, les mécanismes classiques de financement de droit commun, basés sur la fréquentation, sont, presque par définition, mal adaptés à la ruralité et rares sont les services publics à adopter des correctifs à ces mécanismes.**

[234] **Le financement de droit commun des Missions locales comme de France Travail ne prend pas en compte les charges spécifiques liées à l'implantation dans un territoire très rural.**

- **En ce qui concerne France travail**, le système d'allocation de moyens (basé sur un modèle national d'inducteurs de charge consolidé par région) comprend deux systèmes de corrections de l'environnement mais aucun ne concerne les territoires ruraux²⁴⁶. Le premier concerne l'implantation en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ou la forte part de la demande d'emploi QPV (qui déclenche un bonus) et le second l'implantation dans un environnement socio-économique défavorable (bonus) / favorable (malus). En complément, le budget d'intervention, déconcentré jusqu'au niveau agence, permet de donner aux directions régionales des marges de manœuvre pour adapter les actions aux besoins des territoires (à partir d'un diagnostic local des freins ou opportunités du territoire, du tissu de partenaires ...) : aides financières et prestations, initiatives locales partenariales, expérimentations de solutions nouvelles. Mais ce budget d'intervention est limité à 5 % du montant exécuté de l'année n-1 à l'échelle régionale au titre de la section « Intervention » et France travail ne dispose pas d'une vision consolidée de l'usage de ce budget d'intervention et notamment de son usage dans les territoires ruraux.
- **En ce qui concerne le financement socle des missions locales** (c'est à dire hors financement perçu au titre des dispositifs d'accompagnement des jeunes), les critères définis dans la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) ne prennent pas en compte de façon spécifique les surcoûts liés à la ruralité. On retrouve, à travers les différentes générations de CPO²⁴⁷, trois types de critères : des indicateurs de contexte (nombre de jeunes demandeurs d'emploi, niveau de formation des jeunes ...), d'activité (nombre de jeunes accompagnés notamment), auxquels s'ajoutent des critères de performance. La pondération de ces

²⁴⁶ Réponses écrites adressées à la mission par la Direction générale de France travail. Avril 2024

²⁴⁷ La mission a analysé trois générations de CPO :

- Modèle type de convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) 2023-2024 pour les missions locales
- Annexe n°3 Modèle type de convention pluriannuelle type d'objectifs (CPO) 2019-2022
- Instruction DGEFP/MIJ no 2015-367 du 17 décembre 2015 relative à la mise en œuvre de la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) entre l'État et les Missions locales pour la période 2015-2018

critères et leur composition fine a pu évoluer mais ces trois grands ensembles sont restés constants. Les financements des missions locales mettent principalement en valeur les volets d'action relatifs aux mesures nationales, sans adaptation liée aux contextes locaux²⁴⁸. Pour le financement Etat, il existe un implicite selon lequel cette adaptation au contexte relèverait des collectivités autres financeurs, sans prendre en compte l'idée d'une intervention correctrice de l'Etat. La DGEFP, interrogée sur le sujet²⁴⁹, indique qu'au niveau national, « il n'y a pas eu, jusqu'à présent, de prise en compte expresse de l'implantation en ruralité dans les critères de financement des missions locales mais que cette caractéristique peut néanmoins être prise en compte par les DREETS lors de la répartition du financement régional entre missions locales, dans le cadre du dialogue de gestion ».

[235] Les financements attribués au titre de la mise en œuvre des programmes d'accompagnement – et notamment du Contrat d'engagement jeune (CEJ) – ne comportent pas non plus d'inducteurs de charge ou de bonus liés à l'accueil des jeunes résidant dans des territoires peu denses ou très peu denses. Pour les missions locales, le financement au titre du contrat d'engagement jeune – qui représente 60 % du financement des missions locales²⁵⁰ – est fixé en fonction du nombre d'entrées en CEJ sur l'année en distinguant deux forfaits différents : 1 900 € pour les jeunes dont le niveau de qualification validé est inférieur au niveau 3 et 1 650 € pour les autres jeunes²⁵¹. Au sein de France travail, une offre de service CEJ est présente dans chaque agence du territoire, intégrée à la charge d'activité des agences mais la faible densité du territoire n'est pas un critère pris en compte dans l'allocation des moyens humains. A noter que la subvention accordée au titre d'une entrée en CEJ finance l'accompagnement du jeune par la structure, quelle qu'en soit la durée (pas de nouvelle entrée comptabilisée dans le cas de prolongation de la durée initiale), ce qui peut fragiliser les structures qui accueillent les jeunes les plus en difficultés, dans des territoires très délaissés, où l'emploi est absent, aussi bien les territoires ruraux que certains quartiers prioritaires de la politique de la ville.

[236] Ainsi, les différents mécanismes de financement (financement socle ou financement lié au déploiement du CEJ) sont directement impactés par des critères de "fréquentation", sans qu'aucun correctif ne soit défini pour prendre en compte la "faible densité". Ils n'intègrent aucune variable sur l'accueil de résidents des territoires ruraux qui seraient de nature à compenser la plus faible fréquentation ou à financer des actions volontaristes en faveur de la ruralité. Ces mécanismes de financement – que ce soit l'inducteur de coûts de France travail ou la Convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) des missions locales – comportent pourtant des variables liées à l'implantation en QPV ou à l'accueil de personnes résidant en QPV. C'était aussi le cas, jusqu'à récemment, pour certains programmes d'accompagnement comme les Ecoles de la 2^e chance (Cf. 2.2.2). **L'allocation des crédits entre services déconcentrés peut présenter les mêmes biais.** Ainsi,

²⁴⁸ Ces mécanismes sont bien décrits dans les travaux de Viviane Lafond et Nicole Mathieu : « Jeunes ruraux et interventions pour l'insertion. Incidence et prise en compte des spécificités liées aux contextes territoriaux », in VEI enjeux, n°134, 2003. Le rural : terre d'exclusion ? pp.31-47.

<https://doi.org/10.3406/diver.2003.1435>

²⁴⁹ Entretien du 21 juin 2024 avec la sous-direction « Parcours d'accès à l'emploi » de la DGEFP

²⁵⁰ Le financement global des missions locales est composé en 2024 de 3 enveloppes :

- Une enveloppe qui couvre le contrat d'engagement jeune (355 M€) ;
- Une enveloppe qui couvre les actions menées au titre de l'obligation de formation (19 M€) ;
- Une enveloppe dite « socle », qui couvre le fonctionnement des missions locales hors CEJ et hors obligation de formation (215 M€) ;

²⁵¹ Ce n'était pas non plus le cas dans le cadre du CIVIS (2005-2016) ou de la Garantie jeunes (2017-2022).

dans le cadre des crédits CEJ), une DDETS de département rural regrette que l'application du critère population - pauvreté soit in fine défavorable aux besoins des populations rurales et au surcoût qu'ils entraînent pour la conduite des actions en territoire peu dense. Les acteurs de la prévention spécialisée rencontrés par la mission ont souligné les mêmes constats.

[237] Les acteurs de l'accompagnement développent néanmoins des actions à destination des jeunes ruraux, dans les territoires concernés, mais elles relèvent du volontarisme de l'agence ou de la mission locale. En effet, elles nécessitent une mobilisation importante de la direction ou des conseillers, sur des dimensions parfois éloignées de leur cœur de métier (investir dans un bus, recruter un ou plusieurs chauffeurs par exemple), ont souvent des coûts de coordination élevés (pour nouer et entretenir des partenariats avec des acteurs du territoire) et surtout ne relèvent pas d'une mission reconnue et financée à ce titre au sein du réseau. Ces actions ne s'inscrivent pas dans une approche faisant système.

[238] Ces mêmes constats s'appliquent au champ de la remobilisation, de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Certains interlocuteurs que la mission a rencontrés ont pu transmettre quelques éléments sur les surcoûts de leur intervention dans la ruralité.

C'est notamment le cas pour quelques programmes dans le champ de la formation ou de l'accès à l'emploi, pour lesquels les acteurs impliqués ont transmis des informations à la mission.

- En Bourgogne Franche Comté, dans l'exemple présenté en 2.2.2, le coût moyen du DAQ dans un territoire rural est 21,6 % le plus élevé que dans un autre territoire plus urbain.
- Dans le cadre d'actions territoriales, les coûts peuvent également être impactés. Ainsi, dans le cadre du programme Formation Innov' Emploi Recrutement (FIER) de la Région Occitanie, sur certaines certifications, le coût du programme territorial « sur mesure » est 1,5 fois plus élevé que celui proposé dans le programme régional de formation.
- De même, France travail a constaté des coûts plus élevés de 8 à 15 % sur ses marchés « Licenciés Economiques (2019/2024) » et « un emploi stable, c'est pour moi (EMS) » (2020/2024) entre l'offre proposée dans les locaux prévus au marché et ceux ajoutés en cours d'exécution du marché à la demande de France travail.
- L'Afpa a investi dans des plateaux techniques mobiles qui permettent de proposer l'accès à des formations dans des domaines techniques de façon délocalisée (par exemple en Nouvelle Aquitaine pour les métiers de la maroquinerie, de conducteur de ligne ou de soudeur. Cela représente, selon l'établissement public, un surcoût d'installation / désinstallation de chaque plateau technique de 10 à 30 % par rapport au coût en centre.
- Dans le cadre du programme Maraudes numériques, l'association Hello Charlie a aussi constaté des disparités importantes dans ses coûts selon leur lieu de résidence et les phénomènes d'isolement. Alors que le coût moyen est estimé à 180 € par jeune, il est de 710 € par jeune en IDF ou autour de Lyon et peut s'élever à 400 € pour les jeunes issus des territoires ruraux isolés.

Voir annexes 8 et 9

[239] Il s'agit là d'exemples déclaratifs dans la mesure où il n'entrait pas dans le champ d'investigation de la mission de réaliser une analyse approfondie de ces surcoûts et du modèle économique de la ruralité, à partir de données de comptabilité analytique par exemple. De tels travaux pourraient utilement être lancés pour en objectiver la portée et analyser la décomposition de ces surcoûts. Pour certaines de ces interventions, des correctifs, certes fragiles, ont été apportés.

2.4.2.2 Quelques mécanismes correctifs sont apportés dans le champ de l'apprentissage et de la formation, qui restent néanmoins fragiles ou peu appropriés par les financeurs

[240] **Dans le cadre de l'apprentissage, l'enveloppe « aménagement du territoire » confiée aux Régions par la loi du 5 septembre 2018 peut permettre corriger les effets du financement au coût contrat qui fait varier les ressources des CFA en fonction de la fréquentation (le nombre de contrats signés).** Cette compensation, en majorant les coûts contrats, peut jouer un rôle positif dans certains territoires peu denses qui ont plus de mal à atteindre une taille critique (Cf. 2.2.4). **Ce mécanisme correctif a toutefois récemment connu une baisse importante, en raison de plusieurs facteurs.** D'une part, comme le note le rapport IGAS IGF sur les modalités de financements des CFA²⁵², « les enveloppes de fonctionnement et d'investissement ne prévoient pas de mécanisme d'indexation ; elles ont ainsi subi une érosion, qui s'est accélérée depuis la fin 2021 et l'apparition d'un contexte macro-économique inflationniste ». D'autre part, cette enveloppe attribuée aux Régions par France compétences, fixée depuis 2018 à 138 millions²⁵³, a été réduite en 2024 à 88,189 millions d'euros²⁵⁴, soit une baisse de 50 millions (-36 %).

[241] **Des travaux conduits en 2023-24, dont la portée dépasse largement le cadre de la mission, pourraient conduire à réinterroger les mécanismes de financement de l'apprentissage et ses différents mécanismes de compensation.** Le rapport IGAS-IGF précité note ainsi que les pratiques des Régions sont hétérogènes et que le mécanisme de financement qui complète le coût contrat par une subvention de fonctionnement et une subvention au titre de l'investissement attribuées par les Régions est complexe. Le rapport précité envisage une réforme autour d'un niveau de prise en charge socle et de bonus assis sur des priorités fixées par l'Etat. L'implantation dans un territoire rural n'est pas identifiée comme élément constitutif de ce bonus contrairement à l'implantation en QPV.

[242] **Dans le champ de la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une première orientation professionnelle, la capacité à équilibrer son activité – qui renvoie à la taille des groupes – détermine également largement les choix d'implantation d'un organisme de formation.** La mission a constaté, avec l'exemple de la Promo 16-18 délocalisée dans les Deux-Sèvres, que cette capacité à accepter un modèle économique différent, basé sur des tailles de groupe adaptées, peut déterminer le maintien ou non de cette offre de service dans des territoires peu denses. Dans le cas d'espèce, cette action n'a pas pu être reconduite. **S'ajoutent à cela les surcoûts liés à la ruralité, évoqués en 2.2.2, mais également « la difficulté, pour les organismes de formation, à se projeter sans avoir de certitude ni sur la reconduction des dispositifs, ni sur les moyens qu'engageront les financeurs »,** soulignée par le rapport d'évaluation du PIC précité, qui peut inciter à recourir à des contrats courts ou à des prestataires extérieurs plutôt qu'à des recrutements durables en interne, ce qui rend encore plus difficile les recrutements dans les territoires ruraux où ces profils sont rares ». **Ces différents facteurs amplifient les difficultés du modèle économique dans la ruralité.**

²⁵² IGAS – IGF, « Modalités de financement des Centres de formation des apprentis (CFA) », juillet 2023, Annexe II.

²⁵³ Article L. 6123-5 du code du travail.

²⁵⁴ Arrêté du 13 mai 2024 fixant le montant et la répartition du fonds de soutien à l'apprentissage aux régions et à la collectivité de Corse, JO du 16 mai 2024

[243] **Dans l'exemple analysé par la mission, en Bourgogne Franche Comté, l'habilitation de service public a permis de prendre en compte ces surcoûts, au titre de la compensation qui couvre l'impact financier des obligations de service public et donne de la visibilité aux organismes de formation sur un temps relativement long (5 ans).** Selon le cadre financier défini par la Région, elle permet « d'octroyer à chaque organisme retenu une compensation visant à couvrir les coûts nets de mise en œuvre de l'habilitation et des obligations de service public (OSP) qui en découlent. Cette compensation n'excède pas ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'intérêt général confiée aux organismes habilités. (...) Sont pris en compte pour l'analyse et le calcul du coût net du service tous les éléments de dépenses et de recettes liés directement ou partiellement à la mise en œuvre de l'habilitation permettant de définir le montant de la compensation »

[244] **Ainsi, l'habilitation du service public créée par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale²⁵⁵, qui mandate un organisme de formation pour mettre en œuvre des actions de formation à des jeunes et des adultes rencontrant des difficultés d'apprentissage ou d'insertion, en contrepartie d'une juste compensation financière, permet d'intégrer les éventuels surcoûts imposés par la ruralité, dès lors qu'ils découlent des obligations de service public fixées par le contrat²⁵⁶.**

[245] **Au-delà de ce mécanisme d'habilitation de service public, certains financeurs peuvent prendre en compte les contraintes spécifiques liées à la ruralité, dans le cadre des marchés publics ou de bons de commande spécifiques.** A titre d'illustration, en Région Hauts de France, dans le cadre du programme qualifiant qui fonctionne en marché public, c'est l'organisme de formation qui propose, dans le cadre du marché, le seuil minimal de démarrage (qui peut parfois être fixé à 6/7 stagiaires), sans qu'existe un système de compensation pour ces organismes de formation qui ont des tailles de groupe plus réduites. A l'inverse, dans la même Région, l'habilitation de service public Compétences clés (programme « amont à la qualification)²⁵⁷ embarque, elle, un système de compensation. France travail, de son côté, ouvre la possibilité d'adapter le prix moyen lorsqu'il sollicite une nouvelle implantation en cours de marché²⁵⁸.

²⁵⁵ Articles L. 6121-2-1 et R. 6121-3 du code du travail. Décision 2012/21/ UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative aux services d'intérêt économique.

²⁵⁶ Le dossier d'habilitation doit prévoir la définition de la mission, la nature et le contenu des obligations de service public – qui peuvent être définis par la nécessité d'une offre en grande proximité – ainsi que « les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la juste compensation financière fixée en fonction des coûts prévisionnels ou des coûts réels » de la mise en œuvre de ces obligations de service public, en excluant toute surcompensation. La durée de la convention d'habilitation est fixée à 5 ans, au maximum.

²⁵⁷ Cette offre de formation vise une localisation à l'échelle du canton, son cahier des charges ne définit pas de seuils minimums. Elle peut inclure des systèmes de ramassage inclusif qui sont alors compensés dans le financement du SIEG.

²⁵⁸ A titre d'illustration, d'après les informations transmises par France travail, pour les marchés " un emploi stable, c'est pour moi (EMS) " (2020 /2024), trois prix de la prestation sont prévus. Le prix moyen pour les locaux obligatoires ou additionnels est de 1 111€, le prix moyen pour les locaux ajoutés en cours d'exécution à la demande de France Travail est de 1 213€ et le prix moyen pour les locaux permettant d'intervenir au plus près des besoins des bénéficiaires (locaux éphémères, tiers lieux), sur proposition du titulaire dans sa réponse technique, est de 1 313€. L'écart observé est donc de 8 % entre le prix 1 et le prix 2, de 15 % entre le prix 1 et le prix 3 et de 8 % entre le prix 2 et le prix 3, soit 10 % en moyenne.

[246] **On trouve, en outre, cette logique de bonus permettant de compenser la faible densité ou de soutenir le déploiement de mesures sociales dans des petites communes rurales dans certains domaines de l'action sociale** : la Caf a en effet introduit un bonus « territoire » pour accompagner la création de places d'accueil de jeunes enfants dans les territoires dits prioritaires – QPV et ZRR – , et le Pacte des solidarités prévoit une mesure spécifique pour soutenir la cantine à 1 € dans les petites communes rurales.

[247] **Ces modalités d'adaptation existent donc mais restent encore, en dehors de l'habilitation de service public, des réponses ponctuelles. Elles ne s'inscrivent pas dans une logique systémique tournée vers la compensation de la non-densité.**

[248] **Et cette problématique concerne, plus largement, l'ensemble des offres de services destinées aux jeunes ruraux, au-delà de la formation et de l'accompagnement vers l'emploi.** Nombreux sont les interlocuteurs de la mission à avoir évoqué les surcoûts liés aux interventions qu'ils conduisent dans la ruralité : bus ou transports collectifs pour aller-chercher et faire-venir, adaptation des tailles critiques de groupes, financement de permanences, temps d'accompagnement plus longs ... En outre, les missions locales ou les acteurs en charge de l'accompagnement remobilisation qui développent des solutions de ramassage solidaire, d'hébergement, de partenariat sur le volet de la santé ou de prêts de scooters par exemple, doivent réaliser un travail important de recherche de financement, complexifié par le cadre budgétaire, souvent court et précaire, de leurs financements. Ainsi, les subventions obtenues dans le cadre d'appels à projet permettent certes de développer des initiatives locales et de bénéficier des moyens financiers nécessaires mais n'apportent pas de garantie de durée. **C'est ce qui conduit certains élus locaux, issus de territoires peu denses, à plaider pour un traitement différencié pour garantir l'égalité d'accès aux droits**²⁵⁹.

2.4.3 Les prestations sociales auxquelles peuvent accéder les jeunes ruraux précaires prennent mal en compte les difficultés auxquelles ils font face

[249] **La prise en compte des situations de pauvreté des jeunes ruraux se heurte à une mesure des revenus découlant d'un régime socio-fiscal français largement familialisé.** Ce principe se décline à travers l'obligation d'assistance des parents à l'égard de leurs enfants (article 203 du code civil), et à travers le rattachement de l'enfant au foyer fiscal des parents jusqu'à 21 ans ou 25 ans selon sa situation. L'octroi des aides sociales et des prestations familiales obéit à cette même prédominance de la logique familiale, selon des critères d'âge structurants et en fonction des ressources familiales, hormis l'allocation logement. Enfin, sauf exception, le RSA est ouvert, sous conditions de ressources, aux personnes de plus de 25 ans ; il est versé à la famille et calculé en fonction du nombre d'enfants à charge y compris s'ils sont majeurs. Deux dérogations sont prévues pour les jeunes de 18 à 24 ans, s'ils sont parents isolés ou s'ils ont exercé une activité professionnelle pendant au moins deux ans à temps plein au cours des trois années précédant la date de la demande.

²⁵⁹ Voir notamment Fabien Bazin, président du Département de la Nièvre, qui fait valoir, dans une interview à la Gazette des communes, en mars 2023, que « les territoires ruraux nécessitent un traitement différencié pour garantir l'égalité d'apprentissage ».

[250] **Or, construit dans une période où les transitions entre l'enfance et l'âge adulte étaient courtes, notre modèle prend aujourd'hui mal en compte les transitions plus longues et plus heurtées.** C'est un sujet documenté de longue date²⁶⁰ : les jeunes inactifs ou en recherche d'emploi qui disposent d'un niveau de ressources faible sont très dépendants des familles et sont placés, en dessous de 25 ans, dans une situation de "minorité sociale". Selon plusieurs auteurs, il s'agit d'une situation quasi unique en Europe²⁶¹.

[251] **Plusieurs dispositifs apportent des réponses ciblées à ces difficultés, à travers le versement d'allocations ou d'aides ponctuelles aux jeunes en insertion sociale et professionnelle, en difficulté.** A la suite de la garantie jeunes, le contrat d'engagement jeune (CEJ), programme d'accompagnement vers l'insertion, permet par son allocation à des jeunes sans ressources de disposer d'un revenu mensuel pour une durée maximale de 12 mois, qui peut être, à titre exceptionnel, prolongé jusqu'à 18 mois sur décision dûment motivée du conseiller²⁶². Son montant forfaitaire, maximum, indexé sur l'inflation²⁶³, s'élève en 2024 à 552,29 € pour un majeur, et 220,92 € pour un mineur qui répond aux critères d'autonomie fiscale. L'allocation dans le cadre du Parcours d'Accompagnement Contractualisé vers l'Emploi et l'Autonomie (PACEA) et le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) apportent quant à eux des aides ponctuelles, que peuvent compléter certaines collectivités, fondations ou associations. Les étudiants peuvent accéder aux bourses sur critères sociaux et les jeunes en formation peuvent bénéficier de la rémunération de stagiaire de la formation professionnelle. **Différents travaux mettent toutefois en évidence l'enchevêtrement des mécanismes de soutiens et la persistance de trous dans la raquette**²⁶⁴.

[252] **La prise en compte des difficultés des jeunes ruraux très précaires – et en particulier ceux sans soutien familial – reste ainsi difficile à plusieurs égards.**

²⁶⁰ Hervé Lebras en 1983, "une plage d'attentes et d'hésitations, sans cesse élargie, sépare la fin de l'adolescence, mettons l'âge de la majorité, de la fondation d'une famille. Ce changement gagne le champ de l'activité professionnelle : le chômage des jeunes s'accroît à toute vitesse (...). Galland, O., « Un nouvel âge de la vie », Revue française de sociologie, 1990. Voir aussi Pissart F., Poncelet M., Voisin M., « L'installation des jeunes sans emploi dans la vie adulte. Vivre en chômage », Revue française de sociologie, 1990. Voir également le numéro 74 de la revue Agora débats / jeunesse (2016) <https://doi.org/10.3917/agora.074.0055>

²⁶¹ Van de Velde C., « Devenir adulte : Sociologie comparée de la jeunesse en Europe », 2018 et Chevalier T., « La jeunesse dans tous ses États ». Presses Universitaires de France, 2018

²⁶² « Au terme du contrat, le conseiller référent peut, à titre exceptionnel et au regard des besoins du jeune, prolonger la durée du contrat pour la porter à dix-huit mois maximum au total. La nécessité de cette prolongation est dûment motivée par le conseiller ». Article R. 5131-16 c. trav

²⁶³ « Les montants mentionnés au I et au III sont revalorisés le 1er avril de chaque année par application du coefficient mentionné à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale ». Article D. 5131-19 du code du travail.

²⁶⁴ IGAS, « Les fonds d'aide aux jeunes », Rapport n°2001-029, Février 2001 ; IGAS, « La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans », rapport, 2015 ; Vérot C., Dulin A., " Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse", remis au Premier Ministre en mars 2017 ; Comité scientifique d'évaluation de la garantie jeunes, Evaluation de la garantie jeunes, Rapport final, DARES, 2018 ; Assemblée nationale, « Rapport d'information sur le logement et la précarité des étudiants, des apprentis et des jeunes actifs », 2021 ; IGAS, « Evaluation d'étape de l'accompagnement des jeunes dans le cadre du contrat engagement jeunes », Rapport n°2022-071R, mars 2023 ; COJ, « Le Contrat d'engagement jeunes : suivi et évaluation de sa mise en œuvre dans les territoires », Février 2024

Ce qu'ils nous ont dit

La difficulté pour trouver un travail, le versement parfois tardif des aides ou leur caractère incertain constituent une préoccupation très forte des jeunes. « L'instabilité financière, comme chaque fois l'allocation ou les petits salaires ne tombent jamais au même jour (l'allocation du CEJ est super tardive, plus que les 2 semaines annoncées). Donc faut toujours jouer avec. Ou la lenteur des organismes administratifs », « Le travail... nous, jeunes, avons du mal à trouver, nous avons déjà plein de choses à payer alors que nous touchons peu. Dans mon cas je n'ai aucune aide n'ayant pas 25 ans et n'ayant pas accumulé assez d'heures pour avoir le droit à un chômage »

[253] **L'ensemble des acteurs rencontrés sur le terrain, ainsi que les jeunes interrogés, ont fait remonter à la mission plusieurs difficultés auxquelles se heurtent les jeunes ruraux, comme d'ailleurs l'ensemble des jeunes.** La situation des jeunes ruraux ne se distingue pas particulièrement, à l'exception de l'importance des dépenses de mobilité.

- D'une part, de nombreuses missions locales ainsi que les acteurs qui accueillent des mineurs, comme les E2C et l'Afpa dans le cadre de la promo 16-18, et de nombreuses DREETS / DDETS ont rapporté la difficulté des jeunes mineurs à subvenir à leurs besoins, notamment lorsqu'ils sont décohabitants ou qu'ils doivent de façon régulière se déplacer (pour exemple pour réaliser une PMSMP), avec 220,62 € d'allocation mensuelle.
- D'autre part, pour certains jeunes très vulnérables, notamment ceux accompagnés dans le cadre du CEJ-JR, l'accès à l'allocation CEJ reste difficile car il suppose d'être en capacité de signer un engagement et de suivre 15 à 20 heures d'activités. Pour certains, il faut d'abord lever des freins liés à la santé, à des difficultés psychologiques ou cognitives, à la mobilité, à l'hébergement etc²⁶⁵.
- Enfin, la durée du CEJ, assez courte, peut nuire à l'accès au logement ainsi que le souligne le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) qui questionne plus globalement certains effets de l'allocation du CEJ : « Les problèmes engendrés par le montant de l'aide sont multiples. En effet, l'allocation est considérée comme un revenu non stable dans l'accès au logement social (le contrat pouvant ne durer que six mois). Les demandes d'aides supplémentaires auprès des FAJ, des Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) ou du fonds coup de pouce sont importantes pour les jeunes en CEJ. Si l'appel à projet « CEJ - Jeunes en rupture » permet de financer des actions visant à faciliter l'accès à l'hébergement/logement des jeunes et des actions palliant les problématiques de santé, il convient de mettre en place un système général en faveur de l'ensemble des jeunes bénéficiaires du CEJ »²⁶⁶.

²⁶⁵ Le rapport d'évaluation du CEJ réalisé par le COJ en février 2024 comporte une série de propositions visant à combler ces « trous dans la raquette » et notamment la proposition 14 recommande de « Permettre aux bénéficiaires du CEJ - Jeunes en rupture de recevoir l'allocation CEJ dès lors qu'ils sont repérés par la structure accompagnatrice, avant la signature du CEJ avec l'opérateur. »

²⁶⁶ COJ, « Le contrat d'engagement jeunes – 2ème rapport d'étape du COJ – Suite et évaluation de sa mise en œuvre dans les territoires », Avis adopté le 6 février 2024

[254] **Pour résoudre ces difficultés, les jeunes accompagnés par les missions locales non-signataires d'un CEJ, peuvent bénéficier d'aides d'urgence ponctuelles qui permettent de lever certains freins dans la réalisation de leur parcours, dans le cadre du PACEA.** Les jeunes en grande fragilité peuvent ainsi, pendant l'accompagnement préalable à la signature du CEJ, accéder à l'allocation PACEA (dont le montant est modulable selon la situation du jeune, avec un plafond mensuel en 2024 de 552,29 €/mois, et un montant maximum annuel de 3 3313,74 €, soit versée au maximum 6 mois /an)

[255] **Les jeunes en difficulté peuvent aussi bénéficier d'aides qui proviennent du FAJ, qui relève de la compétence des Départements.** Mais les règles d'accès et les circuits de décision sont différents et la complémentarité des aides n'est pas toujours évidente²⁶⁷. En outre, si l'enveloppe affectée au FAJ n'est pas toujours entièrement consommée dans certains départements²⁶⁸, les crédits relatifs à l'enveloppe PACEA ont quant à eux fait l'objet d'une réduction importante de voilure en 2024 : ils passés de 100 M€ en 2023 à 47 M€ en 2024 (pour 101 M€ proposés au PLF 2024), ce qui n'est pas sans impact sur la situation des jeunes qui ne sont pas encore prêts à signer un CEJ, qui sont souvent les jeunes les plus vulnérables, parmi lesquels on trouve des jeunes ruraux isolés et limités dans leur accès aux droits.

[256] En matière d'allocations logement, la situation des jeunes les plus précaires et en rupture familiale peut être complexifiée par la familialisation des droits, alors qu'un étudiant bénéficiant de l'APL peut quant à lui rester rattaché fiscalement à ses parents et que le système de « Forfait étudiant » permet de neutraliser, selon un système dérogatoire, un plancher de ressources pour le calcul de l'APL.

[257] S'agissant du régime complémentaire d'assurance maladie, l'article 45 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 prévoit l'extension de la présomption de droits à la complémentaire santé solidaire (C2S) à de nouveaux allocataires, avec participation financière. Ainsi à compter du 1er juillet 2026, entre autres, les bénéficiaires de l'allocation du CEJ dont le foyer fiscal n'est pas assujéti à l'impôt sur le revenu pourront prétendre à la C2S. Cette mesure qui en élargit le bénéfice aux jeunes signataires d'un CEJ ne concernera pourtant pas les autres jeunes en insertion, accompagnés par le service public de l'emploi (jeunes en PACEA, jeunes inscrits dans l'O2R, jeunes en AIJ, ou tout simplement hors dispositifs ...).

²⁶⁷ Selon que le FAJ est délégué à la mission locale, à un centre social ou géré directement par le Département, les règles d'accès et les modalités de gestion sont différents et produisent des disparités importantes dans la mobilisation du FAJ. En outre, le FAJ a l'objet d'un examen en commission (ce qui allonge les délais de décision), tandis que le PACEA fait l'objet d'un examen en flux. Les conseillers des missions locales mobilisent dès lors plus volontiers le PACEA, ce qui peut avoir pour effet de consommer son enveloppe avant la fin de l'année. Il peut dès lors y avoir des effets de vase communicant entre le PACEA et le FAJ, selon la facilité de recours, l'épuisement de l'enveloppe PACEA dans la mission locale ...

²⁶⁸ En 2022, le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) a permis d'octroyer 82 900 aides individuelles, soit 20 % de moins qu'en 2019. Cette baisse s'inscrit dans une tendance plus longue observée depuis une dizaine d'années. Le montant moyen des aides augmente quant à lui de 40 € entre 2019 et 2022 (+ 21 € en euros constants). Le montant des aides étant plafonné différemment selon les départements, les sommes versées par bénéficiaire sont très hétérogènes sur le territoire : inférieur à 100 euros dans un département sur dix, il peut supérieur à 300 euros (deux départements sur dix). Parmi l'ensemble des aides attribuées, on constate une hausse de la proportion de l'aide alimentaire (58 % en 2022). 58 % des bénéficiaires sont NEET (60 % en 2020) ; à l'inverse, les jeunes en emploi ou en stage rémunéré sont plus nombreux en 2022 (23 %) qu'en 2020 (20 %).

Source : Émilie Le Caignec E. (Drees), « Fonds d'aide aux jeunes : moins de bénéficiaires mais un montant moyen des aides en hausse de 2019 à 2022 », Études et résultats N° 1295, Fév. 2024

3 Agir à un double niveau pour lutter contre la pauvreté des jeunes ruraux : un cadre d'action adapté pour tous les jeunes en ruralité et un ciblage au bénéfice des plus précaires

3.1 Au service de l'égalité des chances, mettre en place les mécanismes d'une politique prioritaire destinée aux jeunes ruraux, adaptée aux spécificités de la non-densité

[258] Comme la mission a pu en faire le constat et tenté d'en établir l'état des lieux, la précarité de certains jeunes ruraux forme un ensemble identifiable et caractérisé. Mais ces jeunes, peu nombreux par bassin de vie et dispersés dans la ruralité, n'apparaissent encore que peu comme une cible de l'action publique. A la différence de la politique de la ville, qui a vu le jour notamment à la suite d'émeutes urbaines, la ruralité reste appréhendée sous un angle principalement économique et dans un périmètre souvent élargi, cependant que la situation sociale des jeunes et le sentiment d'abandon souvent décrit se vivent à bas bruit.

[259] Dès lors, introduire une approche prioritaire des publics les plus vulnérables en territoire rural, en favorisant des mesures additionnelles ou de compensation, apparaît à ce jour comme une solution qui serait non seulement socialement équitable mais apporterait de nouveaux leviers pour des équilibres territoriaux également fragilisés par les enjeux démographiques à venir.

[260] **La mission préconise donc d'opter pour un cadre de priorisation qui permettrait d'activer une action renforcée et adaptée pour ces jeunes ruraux en particulier.** L'ambition pour le développement social de territoires à enjeux engloberait ainsi non seulement les quartiers en politique de la ville mais aussi des bassins en difficultés dans la ruralité²⁶⁹. Des travaux importants ayant été conduits lors de la réforme du zonage ruralité et du passage à France Ruralités Revitalisation, **la définition de ce cadre pourrait y trouver sa source et le zonage FRR+ en former un périmètre de référence. Cette politique prioritaire à destination des jeunes ruraux ne doit pas remettre en cause les financements destinés à la politique de la ville et ne saurait s'inscrire dans une logique de « concurrence des précarités ».**

Recommandation n°1 Retenir un cadre de priorisation des publics vulnérables dans les territoires ruraux, basé sur le zonage France ruralité revitalisation Plus (FRR +) permettant de cibler les territoires dans lesquels les populations sont confrontées à de fortes difficultés économiques et sociales, dans une approche englobant ainsi l'ensemble des territoires à enjeux, QPV et FRR+.

3.1.1 Instaurer, pour les jeunes ruraux, des priorités d'accès aux programmes d'insertion et d'accès à l'emploi, combinées à des objectifs chiffrés

[261] Si la mission a constaté l'émergence, encore récente, d'une politique prioritaire à destination des jeunes résidant dans les territoires ruraux dans le cadre des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi, celle-ci ne répond pas une approche « faisant-système » : peu

²⁶⁹ 7 QPV sont aujourd'hui situés en territoire rural au sens de l'Insee dont 6 considérés comme « bourgs ruraux » et 1 en « commune rurale à habitat dispersé »

de programmes comportent des objectifs définis pour favoriser l'accès des jeunes ruraux et ces priorités d'accès sont peu pilotées.

[262] En outre, il ne s'agit pas d'une politique prioritaire véritablement ancrée dans le temps et dans les pratiques, elle reste fluctuante, c'est-à-dire soumise à des aléas – notamment budgétaires – ou à des changements de priorités des politiques publiques. Or, la constance est indispensable sur ce type de levier afin de produire des effets.

[263] La mission recommande de faire de l'accès des jeunes ruraux en difficulté une priorité pour les programmes d'accompagnement dans l'emploi, à partir d'un nouveau périmètre ciblé de référence qui pourrait être celui de FFR+.

[264] Cette priorité d'accès devra être accompagnée de la définition d'objectifs chiffrés adaptés aux spécificités de la ruralité sur la base d'une nomenclature adaptée et embarquée dans les systèmes d'informations, afin d'en permettre un pilotage.

Recommandation n°2 Intégrer, pour les jeunes en insertion résidant dans les territoires FRR +, des priorités d'accès aux programmes d'accompagnement vers l'emploi ou la formation, incluant des objectifs chiffrés et des modalités spécifiques de mise en œuvre, comme cela se fait pour les jeunes résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

[265] Cette logique de priorisation permettrait aussi, alors que les questions sociales et éducatives sont majeures dans certains territoires ruraux, d'ajouter un volet socio-éducatif au zonage rural. Ce volet socio-éducatif inclurait l'animation – accès aux loisirs et aux sports –, l'accès aux droits et l'information jeunesse – dont le réseau est labellisé par l'Etat et porté avec les collectivités territoriales – et ferait lien avec les territoires éducatifs ruraux (TER), portés par l'Education nationale.

3.1.2 Adapter, pour les territoires ruraux, les mécanismes de financement principalement assis sur les critères de fréquentation, par des systèmes de bonification : la faible densité appelle des réponses différentes

[266] Comme cela a été exposé au fil du rapport, les appels à projets et plus généralement les politiques publiques en milieu rural sont calqués sur des configurations urbaines avec une densité d'acteurs qui n'existe pas dans les territoires ruraux, des problématiques socio-spatiales différentes, des difficultés spécifiques liées à l'isolement et parfois aux risques de stigmatisation.

[267] La politique prioritaire doit ainsi, au-delà des priorités d'accès, « embarquer » des modalités de mise en œuvre adaptées à la ruralité. Cela passe à la fois par la définition de bonus permettant d'encourager l'implantation – ou le maintien – de solutions d'accompagnement à destination des jeunes ruraux mais aussi par une capacité d'adaptation et de souplesse des mécanismes de mise en œuvre de certains programmes : adaptation des tailles minimales et des seuils critiques pour implanter une offre ou ouvrir un groupe, capacité à adapter les paramètres de mise en œuvre de l'accompagnement etc.

[268] Cette adaptation a pour objet de favoriser l'implantation des structures en territoire rural et de répondre au constat des zones blanches de certaines de ces offres dans de nombreux territoires ruraux en permettant de :

- Financer des permanences / des présences hors les murs
- Déployer des démarches d'aller-vers en très grande proximité
- Proposer des modalités permettant de faire venir les jeunes : ramassage inclusif ou autres mécanismes
- Compenser la fréquentation plus faible des dispositifs dans les territoires ruraux, en fixant des tailles critiques réduites pour organiser des sessions / des activités collectives.

Recommandation n°3 Pour favoriser l'intervention dans les territoires ruraux en difficultés, adapter le financement des opérateurs d'accompagnement socio-professionnel qui accueillent des jeunes résidant dans les territoires FRR +, en compensant les coûts spécifiques liés à la ruralité :

- En intégrant des critères de financement additionnel FRR+ (implantation/publics accueillis) dans la convention pluriannuelle d'objectifs des missions locales
- En ajoutant au modèle d'inducteur de charges de France travail un système de correction de l'environnement (bonus) lié à la résidence en FRR + (comme cela se fait pour les QPV)
- En créant une bonification pour les structures chargées de l'accompagnement intensif spécifique externe (en relais du SPE) et de la formation (notamment Ecoles de la 2e chance, EPIDE, Promo 16-18, Prépa compétences) sous la forme d'un forfait pour l'accueil de tout jeune résidant dans un territoire FFR +
- En intégrant une bonification similaire pour les structures chargées de mettre en place l'offre de repérage et de remobilisation (O2R).

3.2 Organiser, pour les jeunes ruraux les plus vulnérables, la grande proximité des actions d'accompagnement, les inscrire dans la durée et organiser la coopération des intervenants

[269] **Pour les jeunes ruraux en grande difficulté, très précaires ou qui font souvent face à des multi-vulnérabilités, la réponse en (grande) proximité est indispensable. Faute de venir à eux, ils n'iront pas franchir les frontières invisibles qui les éloignent de ce qu'ils connaissent. Plusieurs programmes qui leur sont destinés doivent ainsi être proposés en proximité.**

[270] **La mission est bien consciente que l'on ne peut pas implanter toutes les réponses en très grande proximité et que la mobilité fait aussi partie de la solution.** Enfermer les jeunes dans leurs territoires ne constitue pas une réponse, y compris si l'on souhaite qu'ils aient envie de s'y installer, lorsqu'ils auront stabilisé leur projet. Il faut ouvrir le champ des possibles, découvrir l'au-delà de sa zone de résidence. **Mais elle est convaincue que, pour les plus vulnérables, les premières marches de l'escalier sont nécessairement en grande proximité, que c'est à cette échelle que la mobilité sera rendue possible afin de sortir ces publics de la spirale de la précarité qui coûte elle-même aussi.**

3.2.1 Etendre l'implantation hors-les-murs des solutions destinées aux jeunes ruraux décrocheurs et sécuriser leur fonctionnement

[271] Pour les jeunes décrocheurs, ceux qui ont vécu un parcours scolaire et souvent social difficile, qui sont « effarouchés par les échecs », il est essentiel de proposer des solutions en grande proximité et relativement immédiates lorsqu'enfin ils franchissent le pas de demander de l'aide, de solliciter un accompagnement. Cet accompagnement en proximité constitue une première étape de reprise de confiance mais aussi d'accompagnement vers le champ des possibles. Les écoles de la 2^e chance, les EPIDE, la Promo 16-18, Declic, les offres de remobilisation financées par les Régions proposent ces accompagnements. C'est souvent la première marche de l'escalier évoquée ci-dessus.

[272] Mais ces offres se heurtent trop souvent à des modalités de fonctionnement mal adaptées à la ruralité comme plusieurs exemples l'illustrent dans le rapport.

[273] La mission recommande d'appliquer une approche différenciée de taille de groupe pour les offres d'accompagnement destinées aux décrocheurs scolaires, financées par l'Etat, permettant de pérenniser les implantations hors-les-murs et les Promos délocalisées. Elle invite à retenir une logique de centre permanent, accueillant au fil de l'eau les jeunes décrocheurs, ce qui nécessite de penser une pédagogie très individualisée, et à travailler sur la mobilité tout au long du parcours.

[274] Elle encourage, les financeurs de ces offres, à penser le maillage territorial en travaillant la complémentarité des implantations entre ces différents réseaux et donc la coopération entre acteurs (qui pourrait devenir un critère faisant varier les financements).

Recommandation n°4 Pérenniser et étendre les promo 16-18 hors-les-murs et l'implantation d'antennes des E2C dans la ruralité, en autorisant des groupes de taille réduite et en accroissant la coopération entre les acteurs afin d'améliorer le maillage territorial.

3.2.2 Garantir un volet « jeunes en difficultés » dans le cadre des actions de repérage et de remobilisation (O2R) et organiser leur maillage territorial notamment dans les territoires ruraux

[275] Ces accompagnements qui concernent les jeunes ruraux en tant que publics très éloignés de l'emploi doivent s'inscrire dans le temps long. Or, ils sont financés, à la suite d'appels à projets, sur des temps de conventionnements relativement courts, avec une incertitude, pour les porteurs de projets, sur la reconduction du programme dans les mêmes périmètres, à destination des mêmes publics ou avec les mêmes priorités²⁷⁰. Ces incertitudes ont rendu difficile l'implantation dans les territoires peu denses d'une offre de service qui s'avère pourtant particulièrement bien adaptée aux jeunes ruraux : son ambition d'approche globale permet de travailler de façon coordonnée aux multi-vulnérabilités que ces jeunes rencontrent. La mission a ainsi constaté qu'il

²⁷⁰ On peut notamment citer le programme 100 % inclusion porté par le PIC dans le cadre d'un appel à projets national en plusieurs vagues, du programme jeunes en rupture porté dans le cadre du CEJ dans le cadre d'appels à projets déconcentrés au niveau régional en deux vagues et aujourd'hui du programme O2R porté dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêts déconcentrés au niveau régional.

existe de nombreuses zones blanches de ces offres d'accompagnement dans les territoires ruraux, malgré le volontarisme des acteurs.

[276] C'est pour sécuriser les actions de repérage et de remobilisation que la loi Plein emploi du 18 décembre 2023 a adopté (articles L. 5316-1 et suivants du code du travail) un nouveau cadre de conventionnement avec les organismes chargés du repérage et de la remobilisation des personnes les plus éloignées de l'emploi, basé sur la signature de conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens avec l'Etat. Cela s'est traduit par le lancement mi-2024 d'une nouvelle offre d'accompagnement – l'offre de repérage et de remobilisation (O2R) – qui intègre les offres qui étaient destinées aux jeunes les plus en difficultés, notamment le CEJ JR, dans un périmètre élargi « tous publics ».

[277] Faute de cadrage adapté, son déploiement porte un risque de dilution des réponses apportées aux jeunes, et singulièrement aux jeunes ruraux précaires, et n'apporte pas la pérennisation attendue de l'offre de service.

[278] La mission invite à conforter dans un cadre pérenne, pluriannuel, l'accompagnement des publics les plus vulnérables et à maintenir une offre dédiée aux jeunes en grande difficulté. Elle invite également à s'inscrire dans une logique de continuité, en s'appuyant sur l'expérience des opérateurs qui ont expérimenté le CEJ – Jeunes en rupture.

[279] Cette pérennisation doit permettre un maillage territorial plus dense de cette offre d'accompagnement ; la mission invite le Ministère du travail et de l'emploi à définir des objectifs en termes de maillage territorial de cette offre dans les territoires ruraux, en lien avec les collectivités, dont le pilotage relèverait du réseau pour l'emploi et, à court terme, à s'assurer que la liste des opérateurs de l'O2R publiée annuellement par le préfet de chaque région sur le site internet de la préfecture de région, comme le prévoit l'article D. 5316-8 du code du travail, intègre les opérateurs qui ont porté le projet CEJ JR.

Recommandation n°5 Créer un volet « jeunes » dans chaque appel à manifestation d'intérêts régional sur l'offre de repérage et de remobilisation - O2R permettant de maintenir des actions dédiées de repérage et de remobilisation, qui s'avèrent indispensables pour certains jeunes ruraux en grande difficulté qui souffrent d'isolement et de renonciation aux droits.

3.2.3 Assurer pour des jeunes ruraux très vulnérables, l'existence d'une offre de repérage et d'accompagnement aux modalités souples et à bas seuil d'exigence, portée par la prévention spécialisée et le travail social

[280] Pour lutter contre les situations de pauvreté et de précarité des jeunes ruraux, un levier majeur réside dans le repérage de ceux qui sont les plus éloignés des circuits institutionnels, ceux que l'on ne voit pas et qui ne passent pas la porte des structures d'accompagnement. Les compétences des Départements en matière d'action sociale en font naturellement un acteur incontournable. Un nombre important de Départements en ruralité assurent déjà des missions de repérage et développent des actions d'aller-vers ou encore des maraudes dans les campagnes, en s'appuyant notamment sur des structures de la prévention spécialisée. Mais force est de constater que les financements tendent à diminuer et le travail mené par les travailleurs sociaux des Départements, bien qu'il soit nécessaire, ne suffit pas toujours au regard de la multiplicité de leurs

missions. Par ailleurs, ces actions doivent pouvoir s'inscrire dans le temps et s'abstraire de critères quantitatifs peu adaptés.

[281] Aussi, la mission préconise d'adosser aux contrats locaux de solidarités un objectif de repérage des jeunes ruraux les plus vulnérables, parfois en errance, en assurant un co-financement des services de l'Etat pour permettre des bonifications dédiées aux actions de la prévention spécialisée dans les territoires. Pour les contrats locaux de solidarité d'ores et déjà signés, un avenant relatif à cette action de repérage des jeunes ruraux vulnérables peut en être le vecteur.

Recommandation n°6 Favoriser la mise en œuvre, dans tous les départements, d'une offre de prévention spécialisée dans les territoires ruraux (modalités souples, bas seuil d'exigence, accueil inconditionnel) destinée aux jeunes ruraux très vulnérables : jeunes déscolarisés, isolés, en souffrance psy, sans solution d'hébergement, jeunes majeurs sortant de l'ASE etc. A cette fin, intégrer aux contrats locaux de solidarités Etat/Départements un co-financement permettant aux Conseils départementaux d'allouer aux acteurs de la prévention spécialisée des bonifications pour l'aller-vers et/ou l'accueil de jeunes des territoires ruraux.

3.3 Penser des cadres d'intervention à destination de tous les jeunes ruraux, adaptés à la ruralité

3.3.1 Favoriser l'implantation d'offres de formation et d'apprentissage dans les territoires ruraux, à travers un mix proximité et mobilité

[282] **Le déploiement d'une offre de formation diversifiée dans les territoires ruraux a un impact important sur les choix d'orientation des jeunes dans la ruralité et donc sur leurs projets professionnels.** Or, l'implantation d'une offre de formation diversifiée accessible en proximité nécessite de réaliser, pour les financeurs de formation, une série d'arbitrages complexes dans lesquels interviennent de nombreux facteurs : le coût de certaines implantations qualifiantes (notamment celles qui mobilisent des plateaux techniques conséquents) mais aussi la présence de formateurs, l'offre de réseau de transport et les possibilités effectives de mobilité, les exigences de taille critique ... Le maillage territorial fin, en grande proximité, est toujours le produit d'actions très volontaristes car il a un coût. En complément des sessions de formation en présentiel, certaines Régions expérimentent, dans le cadre de leur Programme régional de formation, des solutions hybrides, mobilisant le digital et un réseau de tiers-lieux. Cette offre hybride porte une série d'exigences, autour d'un accompagnement prenant en compte les besoins des publics en formation, parfois éloignés de l'emploi, afin d'éviter des situations de décrochage. A partir de ces différentes expériences, la mission a identifié plusieurs leviers permettant d'améliorer la présence d'une offre de formation diversifiée à destination des jeunes des territoires ruraux.

[283] **Un premier levier repose sur l'intégration, dans les Pactes régionaux d'investissement dans les compétences Etat – Régions, d'objectifs spécifiques liés à l'implantation d'une offre de formation diversifiée dans les territoires ruraux.**

Recommandation n°7 Intégrer à la contractualisation Etat-Régions sur les Pactes régionaux d'investissement dans les compétences, des objectifs liés au développement de l'offre de formation dans la " ruralité " .

[284] Un deuxième levier relève de la capacité à prendre en compte, dans le financement de la formation, les contraintes et les spécificités de la ruralité, caractérisée par une plus faible densité.

La mobilisation de l'habilitation de service public par les Régions et France travail représente une piste particulièrement pertinente, à travers la logique de compensation des obligations de service public assignés aux opérateurs de formation. Mode de contractualisation assez lourd à mettre en œuvre au démarrage, il s'avère, lorsque les mécanismes sont bien appropriés, adapté à des logiques de financement plus pérennes (durée de contractualisation jusqu'à 5 ans) et plus équilibrés (logique de juste compensation). Le recours à des systèmes de bonus « ruralité » dans le cadre des marchés publics peut constituer une alternative. Ce principe doit aussi continuer à s'appliquer dans le financement de l'apprentissage.

Recommandation n°8 Créer un cadre propice à l'implantation d'offres de formation et d'apprentissage dans les territoires ruraux en sécurisant leur financement :

- inviter les Régions à mobiliser, dans le cadre de leurs achats, l'habilitation de service public, basée sur la compensation des obligations de service public et donc des surcoûts liés à la ruralité (antennes, offres éphémères, coûts des déplacements, ramassage inclusif ...) ou à intégrer dans les Marchés publics l'octroi de bonus aux organismes de formation implantés dans la ruralité
- recourir à l'habilitation de service public dans les achats formation de France travail
- conserver dans les financements des CFA un mécanisme de prise en compte de la résidence dans un territoire FRR +, en maintenant une enveloppe destinée aux Régions sur le volet Aménagement du territoire, dans un cadre d'interventions plus ciblé, à concerter avec Régions de France, ou, à défaut, à travers l'intégration dans le coût contrat, d'un bonus ruralité.

[285] Le soutien au développement de solutions hybrides assurant un mix entre proximité et offre de formation diversifiée à distance, soutenu par une logique de (tiers) lieux permettant un accompagnement et un tutorat en grande proximité forme un troisième levier.

[286] La mission propose, d'une part, de poursuivre l'expérience des campus connectés.

Recommandation n°9 Poursuivre le développement des campus connectés à travers la relance d'un appel à manifestations d'intérêts ciblé vers les territoires ruraux, porté par le secrétariat général à l'investissement dans le cadre de France 2030. Cet AMI devra prévoir :

- une implication croissante des établissements d'enseignement supérieur (ressources pédagogiques et accompagnement du parcours)
- l'implication incontournable des collectivités territoriales (locaux, équipements etc.), avec une association plus forte des Régions

[287] Il s'agit d'autre part d'intégrer aux appels à projets régionalisés de France 2030, dotés d'un budget de l'Etat de 500 millions²⁷¹, un volet dédié au développement d'une offre de formation similaire infra-bac. Ce volet pourrait soutenir trois axes d'intervention : un axe de soutien à des projets de lieux hybrides de formation infra bac dans les territoires ruraux, un axe visant à expérimenter des parcours de formation entièrement sécurisés hors du territoire pour se former

²⁷¹ « France 2030 régionalisé » : La particularité de ce volet France 2030, doté de 500 millions d'euros, est que chaque euro investi par l'État est complété d'un euro investi par la Région.

[France 2030 : des projets innovants sur tout le territoire | info.gouv.fr](https://www.info.gouv.fr/fr/france-2030-des-projets-innovants-sur-tout-le-territoire)

sur des métiers en forte tension dans le territoire de résidence, invitant à "partir – revenir" et un axe pour soutenir des solutions d'hébergement des jeunes en formation. La mission préconise de définir un canevas type de cahier des charges pour ce volet, afin d'assurer un déploiement de ces offres sur l'ensemble du territoire.

Recommandation n°10 Intégrer aux appels à projets régionaux France 2030 un volet dédié au développement d'une offre de formation à destination des jeunes des territoires ruraux

- un axe dédié à la création de lieux hybrides de formation professionnelle Bac et infra dans les territoires ruraux permettant de proposer une offre variée de formations qui s'appuie sur un lieu physique en grande proximité, un volet numérique et un lieu d'application (formation en situation de travail en entreprise) et qui intègre obligatoirement un accompagnement présentiel et distanciel. Il pourra aussi intégrer un volet de soutien à la création / l'investissement de plateaux techniques mobiles et/ou de plateaux techniques immersifs.
- un axe dédié à une expérimentation de parcours de formation entièrement sécurisé dans un périmètre géographique impliquant une mobilité (notamment autre Région ou autre Département), sur des métiers en forte tension en territoire rural (favoriser la possibilité de "partir-revenir")
- un axe dédié au renforcement de l'offre d'internat et d'hébergement accompagné sur la dimension socio-éducative, permettant la réalisation d'une formation et/ou d'une période en entreprise en s'appuyant notamment sur les MFR, l'Afpa et son parc d'hébergement et sur le développement des FJT.

3.3.2 Pour améliorer l'état de santé mentale des jeunes ruraux en précarité, poursuivre le déploiement en grande proximité de dispositifs adaptés

[288] La crise du COVID a mis en lumière la dégradation de la santé mentale des jeunes et a accéléré la prise de conscience sur l'ampleur des réponses à apporter aux besoins en santé mentale de la population. A la suite des Assises de la santé mentale de 2021, de nombreuses mesures de la stratégie nationale de santé mentale (voir partie 2.2.5) devraient exercer leurs effets bénéfiques, sous réserve de l'évolution de la démographie des professionnels de santé et du secteur psycho-social.

[289] **Toutefois, la prise en charge de la santé mentale des jeunes en milieu rural reste marquée par des difficultés de repérage, une offre souvent éloignée et des délais de prise en charge allongés, dont les jeunes en situation de précarité pâtissent davantage encore.** Or, les professionnels de santé soulignent l'enjeu d'une capacité d'intervention précoce⁵.

[290] Un enjeu fondamental pour la santé mentale des jeunes est donc de garantir le repérage et l'accès à une prise en charge rapide au plus près et quels que soient les points d'entrée (PAEJ, PIJ, RIJ, ML etc.). Outre la nécessaire augmentation du nombre de ces points d'accueil, en particulier en zone rurale, le développement des temps de partage d'expériences entre intervenants favoriserait cette prévention et la qualité de l'orientation, y compris avec les MDA qui agissent via des permanences et des dispositifs d'aller-vers. Afin d'améliorer les réponses au mal-être et de limiter les effets de seuil d'âge, la mission propose de généraliser progressivement l'extension de l'accueil des jeunes à 25 ans par l'ensemble des MDA comme beaucoup le font déjà et de poursuivre le développement d'actions de proximité.

Recommandation n°11 Poursuivre l'installation d'antennes des maisons des adolescents et le déploiement en grande proximité de permanences et d'actions d'aller-vers en santé mentale dans les territoires ruraux

[291] **Le pilotage et le suivi des actions de prévention et des conditions d'accès aux soins pour les jeunes en ruralité doivent aussi être renforcés.** Favorable à une approche intégrée de la santé des jeunes, la mission préconise que la stratégie de santé mentale et psychiatrie intègre un axe « santé mentale des jeunes » dont un objectif « santé mentale des jeunes en ruralité ». De même, la Stratégie nationale de santé sexuelle devrait cibler les jeunes et inclure un objectif « santé sexuelle et reproductive des jeunes en ruralité ».

[292] Au plan territorial, les projets territoriaux de santé mentale et les contrats territoriaux de santé mentale offrent un cadre privilégié de développement de l'offre et de coordination des acteurs. Il semble particulièrement opportun d'appuyer l'émergence de conseils locaux de santé mentale, par un appui renforcé des ARS à ces démarches.

[293] **Enfin, le poids de la santé mentale dans la réussite de projets socio-professionnels des jeunes ne peut plus être sous-estimé.** Un premier pas a été fait dans le cadre des appels à projets CEJ qui ciblent bien l'axe santé. Toutefois, même si les financements restent distincts, la mission préconise de conforter le financement des ARS et l'intégration du volet santé dans l'accompagnement des jeunes (CEJ et O2R), en organisant un suivi coordonné par les ARS et les DREETS. Ce volet doit intégrer une approche de prévention en santé plus large. Un financement forfaitaire socle pourrait permettre d'harmoniser les offres de service.

Recommandation n°12 Maintenir un volet santé clairement identifié dans l'accompagnement des jeunes par les missions locales en préservant les financements versés par les ARS et en organisant, dans le cadre de l'offre de repérage et de remobilisation (O2R) à destination des jeunes, un suivi coordonné des actions par les ARS et les DREETS.

3.3.3 Mieux accompagner l'acquisition effective de la mobilité physique et cognitive

[294] **La capacité à se déplacer est nodale pour les jeunes ruraux :** elle détermine l'accès aux droits, à la formation (et l'apprentissage), à l'emploi, aux loisirs, à la santé etc. Au regard de l'offre de transports en commun, plus diffuse qu'en ville, ou même des offres de mobilité solidaire, l'usage d'un véhicule personnel reste indispensable.

[295] **Cet enjeu de mobilité dans les territoires ruraux est bien connu et fait l'objet d'interventions publiques portées à la fois par les Intercommunalités, les Régions et l'Etat, dont un recensement et une analyse sont développés, ainsi que des propositions relatives aux ressources financières des acteurs dans les territoires ruraux, dans le rapport CGEDD-IGA « Soutiens de l'Etat en faveur des mobilités durables dans les espaces peu denses » -Août 2022.** La mission a dès lors choisi de centrer ses recommandations sur des actions spécifiquement destinées à la population des jeunes ruraux : amplifier les actions autour de la levée des freins financiers mais aussi cognitifs, à travers des accompagnements ciblés sur leurs besoins. Mais elle souligne également la nécessité de mieux prendre en compte cette population dans les cadres de gouvernance de la mobilité.

[296] **La mission recommande tout d’abord de créer un véritable parcours de levée des freins à la mobilité pour les jeunes**, à travers une prestation d’accompagnement individualisée, basée sur un diagnostic de situation permettant d’apporter des solutions adaptées, et intégrant des ateliers de levée des freins cognitifs et d’acquisition des compétences relatives à la mobilité.

[297] **Ce parcours pourrait s’appuyer sur le « bilan mobilité »** déployé par France travail à destination de l’ensemble des demandeurs d’emploi et **sur les « ateliers mobilité »** des missions locales. La mission retient **pour son déploiement, là encore, une approche par étapes**.

Recommandation n°13 Créer, pour les jeunes en insertion, un véritable parcours de levée des freins à la mobilité, particulièrement important pour les jeunes ruraux, à travers une prestation d’accompagnement individualisée et des ateliers de levée des freins cognitifs et d’acquisition des compétences relatives à la mobilité :

- Etendre aux jeunes accueillis par les missions locales la prestation bilan-accompagnement mobilité déployée par France travail en cohérence avec l’objectif de mobilisation croisée des offres d’accompagnement
- Déployer sur quelques territoires test une version enrichie du bilan mobilité intégrant des ateliers sur les freins cognitifs en s’appuyant sur l’expérience des missions locales.

[298] La généralisation aux jeunes accueillis par les missions locales de la prestation bilan – accompagnement mobilité de France travail pourrait être organisée dans le cadre du partenariat renforcé annuel UNML – France Travail – DGEFP, et déclinée dans les accords locaux de coopération. Les comités locaux pour l’emploi constituent le bon niveau de pilotage et de prise de décision pour adapter les parcours de levée des freins aux besoins du territoire et formeraient aussi le cadre pertinent pour suivre le déploiement de la prestation et les expérimentations conduites, en lien avec le comité pour l’emploi national, sur l’essaimage, à partir du bilan des expérimentations.

[299] **La mission souligne également tout l’intérêt que revêt le travail sur les freins psychologiques à la mobilité dès le plus jeune âge** (pass colo, vacances apprenantes), pour accompagner les jeunes dans des dynamiques de déplacement au plus tôt et, par la suite, lors des étapes d’études, formation, etc. Le soutien à la mobilité à l’étranger des jeunes ruraux dans le cadre des programmes existants, tel que Erasmus + en est aussi un levier fort. Le développement du soutien à la mobilité européenne et internationale des jeunes ruraux en fixant des objectifs et en veillant au financement des structures d’appui (Universités, organismes de formation et CFA, MFR, Familles rurales etc.) fait partie d’une palette d’actions à explorer.

[300] **Ensuite, en appui de ce parcours mobilité, pour apporter des réponses notamment au coût de la mobilité plus élevé pour les jeunes qui résident dans les territoires ruraux** (coût du permis de conduire, de l’acquisition ou de l’entretien d’un véhicule, de l’achat du carburant ... et parfois même, coût des transports en commun), **la mission formule une série de recommandations pour lever les freins financiers à la mobilité pour l’ensemble des jeunes accompagnés par le service public de l’emploi**.

[301] **La mission recommande ainsi de renforcer les aides à la mobilité à destination des jeunes en insertion accompagnés dans le cadre du service public de l’emploi**, en retenant une éligibilité basée sur la situation particulière des besoins du jeune.

[302] **A court terme, pour favoriser l'accès au permis de conduire, la mission recommande d'ouvrir dans les mêmes conditions d'éligibilité, l'aide au permis accordée par France travail à l'ensemble des jeunes accompagnés par les missions locales. Au-delà de cette aide au permis de conduire, elle recommande également la mise en place d'une aide subsidiaire, à la main de la structure qui accompagne le jeune, pour permettre des déplacements dans le cadre d'un parcours d'insertion, lorsque les aides existantes ne permettent pas d'apporter une réponse au besoin de mobilité.** En effet, s'il existe de nombreuses aides, présentées en partie 2 du présent rapport, elles sont très inégales d'un territoire à l'autre, d'une situation à l'autre et sont souvent enserrées dans des conditions d'éligibilité très précises, ce qui crée **des « trous dans la raquette »**.

Recommandation n°14 Renforcer les aides à la mobilité des jeunes accompagnés par le service public de l'emploi :

- A court terme, assurer, pour l'ensemble des jeunes suivis par les missions locales, l'accès à l'aide au permis de conduire proposée aujourd'hui par les agences France travail (généralisation prévue dans le cadre du service public de l'emploi).
- Créer, au sein du service public de l'emploi, un mécanisme d'octroi d'une aide subsidiaire à la mobilité, attribuée lorsqu'aucune autre aide n'est mobilisable. Cette aide exceptionnelle serait enclenchée sur proposition du conseiller et validation du responsable de la structure, pour financer des actions individuelles ou collectives de mobilité liées au projet socio-professionnel des jeunes, dont les jeunes ruraux

[303] **La mission propose également, de poursuivre le déploiement des simulateurs de conduite dans les missions locales des territoires ruraux.**

Recommandation n°15 Poursuivre et finaliser le déploiement des simulateurs de conduite dans l'ensemble des missions locales qui accueillent des jeunes issus de territoires ruraux dans le cadre d'un nouvel AMI de l'ANCT.

[304] **Enfin, l'enjeu de gouvernance est majeur quand il s'agit de mobilité**, afin d'assurer des continuités territoriales dans l'offre de transport collectif, le développement d'offres de mobilité inclusive et la complémentarité entre les interventions des différentes institutions ce notamment dans les territoires ruraux, où la question de l'articulation des décisions entre les différentes collectivités, autorité organisatrice de mobilité - AOM ou non, et du partenariat entre AOM régionales et locales se pose. Les contrats opérationnels de mobilité, créés par la loi d'orientation des mobilités de 2019, constituent un levier pertinent pour dépasser les effets de frontières administratives et travailler à l'échelle des bassins de mobilité en associant tous les acteurs concernés. Si la loi n'est pas contraignante puisqu'elle dispose que " *Le contrat définit les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité* " (article L. 1215-2 du code des transports), les enjeux spécifiques liés à la mobilité des jeunes ruraux gagneraient à être intégrés dans ces contrats comme un objet à part entière.

Recommandation n°16 Inclure l'enjeu de la mobilité des jeunes ruraux dans les contrats opérationnels de mobilité en s'appuyant sur le comité des partenaires, dont la composition est ouverte aux organismes d'accompagnement social et professionnel, et intégrer, dans le cadre d'une évaluation de la LOM, un volet dédié à la mobilité des jeunes, et en particulier des jeunes des territoires ruraux.

3.4 Pour favoriser l'autonomie des jeunes ruraux, adapter l'accès aux ressources et développer l'individualisation des droits sociaux

[305] Les droits sociaux accordés aux jeunes relèvent de nombreux dispositifs spécifiques, aux conditions d'âge variables, accordées à la suite d'importantes démarches de guichet, souvent complexes, qui relèvent davantage de critères d'âge et/ou statut que de leur situation individuelle.

3.4.1 Adapter les critères d'attribution des allocations d'insertion et d'accompagnement socio-professionnel, notamment du CEJ, pour l'ensemble des jeunes en difficulté, dont les jeunes ruraux, et renforcer leur accès aux droits

[306] Si le Contrat d'engagement jeunes permet, à travers son allocation, de sécuriser la situation des jeunes engagés dans un parcours vers l'emploi, pendant la durée du contrat, la mission a mis en lumière des « trous dans la raquette » qui fragilisent la situation des jeunes en situation de précarité, dans la ruralité. Ces difficultés qui touchent plus généralement l'ensemble des jeunes précaires ont également été mises en avant par plusieurs travaux, dont le rapport du conseil d'orientation des politiques de jeunesse ou le rapport IGAS d'évaluation du CEJ. Aussi, la mission formule une série de recommandations sur certains critères d'ouverture et de versement de l'allocation CEJ et sur le PACEA, recommandations qui s'adressent à l'ensemble des jeunes en situation de précarité mais susceptibles, par définition, d'avoir un effet sur les jeunes ruraux.

[307] D'une part, de nombreux acteurs de terrain, ainsi que les jeunes interrogés, ont remonté la difficulté de certains jeunes mineurs à subvenir à leurs besoins avec 220,62 € d'allocation mensuelle. Aussi la mission reprend à son compte la recommandation n°29 du rapport IGAS d'avril 2023 d'« évaluation d'étape de l'accompagnement des jeunes dans le cadre du contrat engagement jeunes : des enseignements utiles pour la mise en place de France travail » de confier au responsable de la structure d'accompagnement la possibilité de majorer le CEJ pour les jeunes mineurs, lorsque le diagnostic de leur situation le nécessite.

Recommandation n°17 Permettre une majoration de l'allocation CEJ pour les mineurs en grande difficulté sur proposition du conseiller, et validation du responsable de la structure d'accompagnement (modification du décret n° 2022-199 du 18 février 2022 relatif au contrat d'engagement jeune).

[308] En outre, si le CEJ est adapté aux jeunes proches de l'insertion socio-professionnelle, pour les jeunes les plus vulnérables, notamment ceux accompagnés dans le cadre du CEJ-Jeunes en rupture, la marche reste haute.

[309] Aussi, tenant compte du déploiement en cours de l'offre de repérage et de remobilisation, la mission préconise, pour les jeunes les plus vulnérables, dont les jeunes ruraux en situation de fort isolement, qui seront accompagnés dans le cadre de l'O2R, des adaptations des conditions d'ouverture du CEJ : d'une part l'extension de la durée du CEJ, et donc de son allocation, avec un renouvellement possible jusqu'à trois ans et, d'autre part, la progressivité des exigences liées au nombre d'heures d'activité (15 à 20 heures par semaine) pour permettre aux jeunes, les moins armés, d'entrer progressivement dans le dispositif. Avec ces adaptations, l'objectif est de raccrocher le plus de jeunes possibles dans le circuit de l'insertion socio-professionnelle.

Recommandation n°18 Etendre, pour certains jeunes en très grande vulnérabilité, dont les jeunes ruraux, la durée de l'allocation CEJ (un an renouvelable avec plafond de 3 ans) et ouvrir la possibilité d'appliquer progressivement les exigences d'heures d'activité, selon leur capacité d'engagement (et leurs difficultés).

[310] Enfin, la mission recommande de sanctuariser les crédits alloués au PACEA, qui représente une aide souvent indispensable à la réalisation du projet d'insertion pour les jeunes qui ne bénéficient pas de l'allocation CEJ, Elle recommande, à terme, d'intégrer à l'offre de service commune du service public de l'emploi une aide harmonisée (PACEA), pour en permettre l'accès tous les jeunes, qu'ils soient accompagnés par France travail ou par Missions locales.

[311] Elle recommande également de confier aux acteurs signataires des Pactes des solidarités (Etat et Département) le soin de définir la complémentarité du PACEA et du FAJ.

Recommandation n°19 Sanctuariser les crédits PACEA, qui permettent d'octroyer des aides ponctuelles, souvent indispensables à la réalisation des parcours d'insertion, et intégrer, à moyen terme, à l'offre commune du Service public de l'emploi une aide harmonisée (PACEA) pour les jeunes accompagnés par les Missions locales et France travail. Définir, dans les contractualisations issues du pacte des solidarités, les modalités de complémentarité avec le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) dans le Département.

3.4.2 Renforcer l'accès aux droits sociaux et développer leur individualisation : des réponses d'intensité graduée

[312] Les jeunes ruraux, et notamment les plus isolés, souffrent très majoritairement d'un manque d'accès aux droits, et particulièrement aux droits sociaux. L'information sur les prestations sociales est un enjeu premier pour dépasser les situations de précarité d'autant que, dans leur ensemble, les jeunes de 18 à 25 ans ont une moins bonne connaissance de ces prestations²⁷².

[313] Le déploiement des maisons France services représente une véritable avancée, mais l'accès aux droits des jeunes en situation de précarité nécessite de déployer, en complément, des dispositifs spécifiques. L'information des jeunes ruraux les plus précaires doit être « portable » c'est-à-dire leur être donnée en proximité, avec la possibilité de prolonger cette information par un accompagnement dans les démarches. C'est pourquoi la mise en place systématisée de « rendez-vous des droits » paraît à la mission une réponse nécessaire.

[314] Les travaux engagés par les opérateurs de protection sociale, et notamment la CNAF et la CNAM, pour proposer un parcours en faveur des jeunes méritent d'être poursuivis et élargis (à l'heure actuelle, ils sont, dans le cadre de la COG de la CNAF, particulièrement ciblés sur les jeunes sortant de l'ASE et les jeunes décohabitants), en lien avec le service public de l'emploi. L'objectif est de proposer aux jeunes, à une échéance prévue, au plus près de leur lieu de résidence lorsque c'est possible, un rendez-vous des droits pour les informer des démarches administratives qu'ils doivent entreprendre pour bénéficier de leurs droits ouverts. La journée défense et citoyenneté - JDC- pourrait en être l'occasion. Les organismes sociaux peuvent aussi envisager de confier l'organisation de ce rendez-vous des droits aux missions locales, en lien étroit avec les opérateurs que sont les CAF-MSA-CPAM-CNAM.

²⁷² Drees, Etudes et résultats n°1263, avril 2023

Recommandation n°20 Elargir à l'ensemble des jeunes la mise en place d'un rendez-vous des droits, à l'occasion de la journée défense et citoyenneté (JDC), en s'appuyant sur les opérateurs de protection sociale (CNAF, CNAM, MSA) et le service public de l'emploi et renforcer les actions plus ciblées conduites par la CAF et la MSA en grande proximité dans les territoires FRR+, sur demande de la structure accompagnante ou dans le cadre de démarches d'aller-vers.

[315] De même, les jeunes en parcours d'insertion sociale et professionnelle se retrouvent aujourd'hui exclus d'un certain nombre de droits, en raison de leur statut hybride. Ainsi des droits réservés jusqu'alors aux seuls étudiants pourraient aussi être ouverts à ces jeunes, qu'ils soient ou non rattachés au foyer fiscal de leur parent et sans remettre en cause ce rattachement. D'autant que les jeunes en cours d'études sont plus nombreux à percevoir des revenus sociaux : la moitié en perçoit au moins un, qu'il s'agisse d'allocation logement, de bourse d'études²⁷³.

[316] **Plusieurs mesures dans différents domaines pourraient être concernées (liste non exhaustive) :**

- **La mobilité.** La gratuité ou une tarification adaptée pour les transports en commun est parfois réservée par les collectivités territoriales aux étudiants et apprentis. La SNCF propose également des services dérogatoires pour les élèves, étudiants et apprentis afin de leur permettre d'effectuer des trajets domicile – lieu d'activité/formation. Les étudiants en Master bénéficient quant à eux d'une aide à la mobilité lorsqu'ils quittent leur région académique pour poursuivre leurs études au niveau Master.
- **L'alimentation.** L'accès aux repas à un euro dans les restaurants du CROUS est un avantage dont ne bénéficient pas les jeunes en insertion.
- **Le logement.** Les étudiants peuvent bénéficier d'une aide au logement tel que l'APL, ALS tout en étant rattaché au foyer fiscal de leurs parents, sachant que ce rattachement peut aller jusqu'à leurs 25 ans.

[317] **De manière plus générale, l'accès à la protection sociale, et à la plupart des aides sociales, repose sur une logique de familialisation.** Le rapport de l'IGAS sur la protection sociale des jeunes identifiait déjà en 2015 une série de situations problématiques dans l'accès aux prestations sociales²⁷⁴. Au-delà de l'accès à la complémentaire santé, déjà évoqué, il mettait en lumière la situation de jeunes entrés tôt sur le marché du travail face au risque Accidents du travail, pénalisés dans la couverture du risque. En effet, les critères d'accès au droit imposent des durées d'immatriculation ou d'affiliation à la couverture de base, sans compter la prise en compte des salaires des dix meilleures années, qui les pénalisent.

[318] **La mission retient en conséquence la suggestion portée par le COJ²⁷⁵ de conduire une expérimentation de défamilialisation de l'allocation CEJ ainsi que de certaines prestations, en collaboration avec CAF, rectorats et collectivités dans quelques territoires.**

²⁷³ Les principales ressources des 18-24 ans – Premiers résultats de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes » - Laura Castell, Insee, Michaël Portela et Raphaëlle Rivalin, Drees – Insee Première n°1603 – juin 2016

²⁷⁴ Igas, La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans, 2015

²⁷⁵ « Le contrat d'engagement jeunes – 2^{ème} rapport d'étape du COJ – Suite et évaluation de sa mise en œuvre dans les territoires » – Avis adopté le 6 février 2024

[319] Elle pourrait s'accompagner d'un travail sur l'harmonisation des seuils d'âge et sur l'adaptation de l'accès à certains droits sociaux, contribuant ainsi à une simplification de l'accès aux droits des plus jeunes. Ce chantier pourrait être confié au HCFEA et au COJ, dans un travail commun.

3.5 Structurer l'action, agir en proximité, renforcer les coopérations entre acteurs publics

3.5.1 Améliorer la connaissance statistique de la situation des jeunes ruraux et développer des lieux ressources et de partage des bonnes pratiques

[320] Quelques travaux documentent le déficit de prise en compte des enjeux spatiaux dans les politiques sectorielles, incluant les politiques de lutte contre la pauvreté et constatent que peu d'indicateurs spatiaux sont intégrés aux grilles d'analyse de la pauvreté en conditions de vie, surtout quand il s'agit de croiser, en plus, un critère populationnel)²⁷⁶.

[321] Lors de ses explorations, la mission a pu s'appuyer sur un nombre important d'études, enquêtes et travaux spécifiques portant sur les jeunes en ruralité mais de sources et références bien disparates. La grille communale de densité de l'Insee est bien utilisée par le système statistique publique mais les données y afférentes sont peu souvent produites. Les dispositifs d'action publique, notamment dans le champ de l'insertion et de l'emploi, proposent, lorsqu'ils prennent en compte la ruralité, le rattachement au zonage ZRR. La prise en compte de la résidence des publics suivis, est plus systématique pour les QPV, et répond d'ailleurs parfois à un objectif de suivi chiffré, qui peut être assorti de bonifications financières. La conduite de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes (ENRJ) de 2014 par l'Insee et la Drees a constitué une étape très importante qui a nourri de nombreux travaux complémentaires mais celle-ci n'a pas (encore) été renouvelée, alors qu'elle date maintenant de 10 ans.

[322] Pourtant, « ce qui ne se compte pas ne compte pas ». Ainsi, faute d'actions de mesure régulière et coordonnée, voire systématique, de la situation des jeunes ruraux, ce ne sont pas seulement le croisement de données et leur appariement qui sont complexifiés mais bien l'évaluation des besoins, la fixation d'objectifs et le suivi des actions.

[323] La mission considère dès lors qu'il serait tout à fait opportun d'inscrire l'enquête nationale ressources des jeunes dans une périodicité régulière, probablement tous les cinq ans, au regard de son ampleur et des connaissances apportées sur la situation des jeunes, et de renforcer les croisements de données qui en découlent pour éclairer la situation des jeunes ruraux, à compris à une maille plus fine, par type de ruralité.

²⁷⁶ Parmi ces travaux, on peut citer IGAS – CGAAER, « La pauvreté, la précarité et la solidarité en milieu rural », 2009 ; Appéré De Sousa A., « La pauvreté en milieu rural » (sur la base d'une note d'analyse adressée par les associations FNARS, fédération des Centres Sociaux et socioculturels de France, Comité National de Liaison des Régies de Quartier, Habitat et Développement, Familles Rurales, FN CIVAM, CCMSA, Chantier École), 2010 ; Mission régionale d'information sur l'exclusion - MRIE Rhône-Alpes, « Pauvretés, précarités, exclusions », 2009.

[324] Au-delà des données d'enquête, il semblerait à tout aussi important que les producteurs de données, qu'elles soient statistiques ou de gestion, convergent sur un développement plus ambitieux de cette production concernant les publics en ruralité. Si certains territoires ruraux étaient intégrés à un zonage de territoires à enjeux à l'instar des QPV (voir recommandation n°1), la mesure de l'accès de publics qui y résident, et en particulier des jeunes, devrait devenir plus systématique. Il serait en conséquence indispensable que les principaux pans de l'action publique (emploi, formation, accompagnement, santé, logement etc.) systématisent la mesure des personnes bénéficiaires des dispositifs mais aussi la qualité de leurs parcours, en intégrant des différences selon le genre ou la situation sociale.

Recommandation n°21 Améliorer la connaissance et le suivi statistique de la situation des populations et en particulier des jeunes, selon le territoire de résidence :

- Intégrer systématiquement, selon une méthodologie commune, une variable ruralité dans les enquêtes, travaux statistiques et données de gestion des principaux dispositifs publics d'accompagnement
- Incrire l'Enquête Nationale sur les Ressources des Jeunes - ENRJ - dans une périodicité régulière (tous les 5 ans).

[325] De même, alors qu'un nombre considérable d'initiatives publiques et associatives se développent, visant à répondre aux difficultés spécifiques de jeunes ruraux précaires ou en territoire isolé, qu'il s'agisse de mobilité, d'insertion, d'accès aux droits, de santé, de logement, la mission note que manque encore, malgré de nombreux travaux et création de plateformes, un site ressource qui favoriserait l'observation des besoins, le partage des bonnes pratiques, l'essaimage et la mutualisation des expériences utiles aux acteurs, collectivités territoriales, Etat, opérateurs sociaux, etc. Elle propose donc que la création et l'animation d'un tel outil, sur un modèle « WhatWorksCenter », soient confiées à l'ANCT, s'inspirant de l'action qu'elle a pu déjà conduire en matière de politique de la ville, de l'expérience de sa plateforme web « territoires en commun », et dans la continuité des travaux menés avec France ruralités. Cette mission pourrait notamment être rapprochée du programme Villages d'avenir, lancé en juin 2023 et porté par l'ANCT, dans une approche visant à élargir ses missions au-delà des projets de développement à la prise en compte des besoins des populations qui y résident et notamment des jeunes.

[326] Un tel partage d'expériences est également nécessaire à l'échelle territoriale. L'idée de micro-laboratoires d'expérience à l'échelle territoriale est ainsi évoquée par le vice-président de l'association des maires ruraux de France : il s'agit d'organiser des échanges entre l'ensemble des acteurs qui interviennent en grande proximité (institutionnels ou associatifs, opérateurs ...) autour de projets opérationnels, pour favoriser l'essaimage.

Recommandation n°22 Renforcer les missions de l'ANCT au service de l'observation, de la mutualisation de bonnes pratiques et d'appui à l'ingénierie en territoire rural, en lien avec les associations des collectivités territoriales et leurs élus et créer un cadre d'échanges à l'échelle territoriale.

3.5.2 Développer une approche intégrée et systémique des besoins des jeunes ruraux dans toutes les grandes politiques publiques structurantes nationales, en conforter le pilotage transversal et interministériel et organiser la participation des jeunes

[327] Alors que les politiques publiques sectorielles font rarement l'objet d'une présentation selon la variable spatiale²⁷⁷, à l'exception évidente des stratégies s'inscrivant directement dans une vision de développement territorial d'une part ou de la prise en compte des QPV d'autre part, l'action en faveur des plus précaires dans les territoires ruraux doit faire l'objet d'une approche intégrée, c'est-à-dire embrassant tous les champs sectoriels ayant un impact sur ces situations.

[328] Plutôt que la création d'une nouvelle stratégie dont le partage serait d'ailleurs difficile à déterminer entre jeunesse, pauvreté et ruralité, **la mission plaide pour une attention systématique aux besoins des jeunes ruraux précaires dans les plans ou stratégies sectoriels nationaux**, sur la base de dispositifs, pour certains déjà existants et à compléter, pour d'autres à créer (voir autres recommandations de la mission).

[329] Sans prétendre à l'exhaustivité, la mission y inclut notamment le Pacte des solidarités, qui porte des orientations dont la déclinaison spécifique peut bénéficier aux jeunes ruraux en situation de pauvreté, mais aussi le plan France Ruralités qui comporte déjà des mesures pour l'amélioration du quotidien des habitants, dont plusieurs concernant indirectement ou directement les jeunes des territoires ruraux. La mission y inclut aussi les orientations et objectifs assignés aux **politiques d'insertion, de formation et d'emploi**, qui sont désormais portées par le comité national de l'emploi, mais également **de santé, d'accès au logement et de mobilité**. Il convient aussi d'intégrer à cet ensemble les mesures relevant des feuilles de route des grands opérateurs qui, dans leurs conventions d'objectifs et de gestion, doivent porter une attention particulière à l'impact de leurs mesures sur les jeunes ruraux précaires.

Recommandation n°23 Au niveau national, intégrer un axe jeunesse aux stratégies et grands plans structurants nationaux avec une attention à la jeunesse rurale appliquée aux différentes politiques publiques sectorielles.

[330] **Ce faisant, la question de la coordination et du suivi, c'est-à-dire de l'impulsion politique donnée à ces actions sectorielles doit être reposée. En effet, une gouvernance interministérielle reste la condition de la prise en compte de problématiques spécifiques s'intégrant à des objectifs plus larges.**

[331] La mission préconise de privilégier une **coordination interministérielle souple, s'appuyant sur les pilotages sectoriels existants ou à développer**.

[332] Créé par le décret du 30 avril 1982, le comité interministériel de la jeunesse, présidé par le Premier ministre, a été très peu utilisé jusqu'en 2009. En 2013, un plan priorité jeunesse a été adopté, s'attachant à considérer le parcours de vie des jeunes dans sa globalité et dans ses différents temps, via des thématiques annuelles et déclinaisons territoriales. Le comité interministériel de la jeunesse a été réuni le 21 février 2013, 4 mars 2014 et 4 juillet 2015. En avril

²⁷⁷ IGAS – CGAAER, « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural », septembre 2009

2016, une clause Impact jeunesse faisant l'objet d'une évaluation régulière par le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) a été mise en place.

[333] Ce comité interministériel pourrait demeurer le lieu d'impulsion politique, avec un volet « jeunes en ruralité ». Pour lui assurer une pleine efficacité, en raison de son champ transversal et interministériel, son organisation et son pilotage doivent être assurés auprès du Premier ministre. La mission n'a toutefois pas souhaité exprimer quelque orientation sur le pilote (Délégué interministériel à la jeunesse dont le positionnement a changé entre 2014 et 2022, ou autre fonction exécutive de secrétariat d'Etat ou de Ministre délégué) considérant que cette organisation est clairement hors de son champ de travail.

Recommandation n°24 Conforter un pilotage interministériel jeunesse, auprès du Premier ministre, pour assurer l'impulsion, l'animation, le suivi des politiques de jeunesse notamment portées par les services de l'Etat, en dialogue avec les collectivités et pour veiller au découplage et à la transversalité des différentes politiques publiques

[334] **La participation des jeunes au pilotage et à l'évaluation des politiques conduites, tout comme celle des parties prenantes, doit être aussi une priorité d'une organisation interministérielle revitalisée.** La représentation directe de jeunes en ruralité et en prise avec des situations de précarité, question spécifique en ce qu'elle n'est pas ciblée à ce jour parmi les modalités de participation déjà existantes, est un enjeu de qualité et d'adaptation des réponses institutionnelles. Une telle participation permet notamment « d'écouter les récits, identifier les manques, les besoins non ou mal couverts... mais aussi de prendre en compte les savoirs issus de l'expérience, les parcours de vie²⁷⁸ ».

[335] Organiser la participation des parties prenantes à la connaissance des besoins et à la mise en œuvre des réponses est une autre gageure dans une démarche de coordination nationale mais aussi territoriale. Cela doit concerner à la fois les acteurs de l'Etat et de la sécurité sociale, les collectivités territoriales, les principaux opérateurs mais aussi des acteurs privés notamment associatifs.

[336] Pour appuyer un pilotage interministériel, la mission préconise donc la mise en place d'une conférence nationale et, à l'échelle régionale, de conférences territoriales qui permettraient à la fois d'améliorer la transversalité et la complémentarité des actions conduites, voire de veiller à leur meilleure subsidiarité, et d'assurer le dialogue entre acteurs.

[337] **A l'échelle nationale, deux instances consultatives existantes retiennent l'attention de la mission :**

- Le conseil d'orientation des politiques de jeunesse - COJ²⁷⁹ qui assure la coordination et l'évaluation des politiques publiques relatives à la jeunesse de 16 à 30 ans, à l'insertion des jeunes et à l'éducation populaire et au dialogue entre les acteurs concernés par ces politiques. Composé de 8 collègues, il réunit l'Etat (le délégué interministériel mais aussi le DJEPVA ou encore le DGEFP), les collectivités (Régions de France, l'ADF, l'AMF) et les principaux acteurs et opérateurs qui interviennent dans le champ des politiques de jeunesse ainsi qu'un collègue composé de jeunes et d'organisations de jeunesse.

²⁷⁸ IGAS, « La participation citoyenne dans les politiques de solidarité » Rapport, Avril 2024

²⁷⁹ Décret n°2016-1377 du 1^{er} octobre 2016 portant création du COJ, modifié en 2021

- Le conseil national de lutte contre l'exclusion – CNLE, qui réunit les acteurs impliqués dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion²⁸⁰, a pour missions d'observer l'évolution de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion en France, et d'assister le Gouvernement, par ses avis, sur toutes les questions de son champ d'expertise. Il est composé pour moitié de « personnes concernées » (5^e collègue).

[338] Une conférence nationale de la jeunesse, incluant un axe jeunes ruraux et précarité, devrait donc s'appuyer sur le savoir-faire et l'expérience du COJ et du CNLE, outre la participation d'acteurs précités, et la remontée des démarches spécifiques de participation citoyenne conduites au niveau territorial.

[339] A l'échelle régionale, de nombreux précédents de préparation de plans d'actions thématiques existent, dont par exemple l'organisation de conférences régionales et groupes de travail qui avait précédé l'adoption de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

[340] Ces conférences territoriales pourraient aussi s'appuyer sur les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) qui comprennent, en application de l'article L 4134-2 du CGCT modifié par la loi 3DS du 21 février 2022, des représentants d'associations de jeunesse et d'éducation populaire agréés par le ministère chargé de la jeunesse et sur les Conseils de jeunes (voir partie 2.2.1.3).

[341] L'organisation de conférences territoriales régionales, précédant une conférence nationale, intégrerait plus spécifiquement une commission ou un axe jeunesse rurale/précarité. Elle devrait s'appuyer, au-delà de l'association à ses travaux des conseils de jeunes et du CESER, sur des démarches dédiées de participation citoyenne des jeunes dans les territoires ruraux isolés.

Recommandation n°25 Mettre en place une conférence de la jeunesse réunissant a minima tous les 3 ans les acteurs nationaux et précédée de conférences territoriales, appuyées par des démarches de participation citoyenne. La thématique jeunesse rurale doit constituer un volet de ces conférences.

3.5.3 S'appuyer sur les instances de gouvernance sectorielles pour développer les complémentarités de l'action publique territoriale et accroître la capacité d'analyse et d'ingénierie dans les territoires ruraux

[342] C'est à une échelle territoriale que les politiques sectorielles se déclinent. Faisant le constat d'un nombre conséquent d'instances de pilotage territorial pouvant intégrer la coordination et l'animation de dispositifs tournés vers les jeunes ruraux les plus vulnérables, la mission s'est interrogée et a questionné ses interlocuteurs nationaux sur la pertinence à privilégier telle ou telle instance.

²⁸⁰ Créé par la loi n°88-1088 du 1^{er} décembre 1988, modifiée, relative au revenu minimum d'insertion

[343] **Plusieurs cadres de gouvernance existants paraissent à la mission pouvoir être utilisés :**

- Les comités régionaux de l'emploi et les comités locaux de l'emploi constituent un cadre pertinent pour assurer le pilotage des dispositifs tournés vers les jeunes résidant dans les territoires, au même titre que ceux tournés vers les jeunes des QPV. En outre, les instructions relatives à la mise en œuvre du Pacte des Solidarités prévoient expressément la possibilité d'une gouvernance territoriale commune dans ce cadre au regard du lien substantiel entre le volet solidarités et la réforme France Travail. Le réseau des acteurs pour l'emploi, où les ARS et l'Education nationale auraient toute leur place, doit être mobilisé sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ruraux qui pourrait être l'objet d'une commission spécifique.
 - Dans sa déclinaison territoriale, piloté par les préfets de département avec les commissaires à la lutte contre la pauvreté, le Pacte des solidarités se concrétise par la signature de Contrats locaux des solidarités et la conclusion de Pactes locaux avec une grande variété d'acteurs, propice à la prise en compte d'objectifs pour les jeunes ruraux ;
 - A l'échelle départementale, dans le cadre de France Ruralité, sous l'autorité du préfet de département, le comité local de cohésion territoriale, animé par le délégué territorial de l'ANCT, peut également être un vecteur adapté pour engager et suivre des actions ciblées ;
 - Les « Contrats pour la réussite de la transition écologique » (cf. circulaire précitée du 29 septembre 2023 et instruction du 30 avril 2024), en cours d'actualisation en 2024, peuvent être mobilisés pour la lutte contre la pauvreté des jeunes en milieu rural mais « n'ont pas vocation à en être l'outil privilégié » selon la DGCL ;
 - Les conventions territoriales globales (CTG) pour la branche famille, pilotées par la CNAF et son réseau de CAF, avec leurs modalités de suivi et leur diagnostic, continuent d'offrir un potentiel important pour agir en faveur des jeunes ruraux précaires (voir notamment les sujets accès aux droits, mobilité etc.) et peuvent faciliter un co-portage d'actions ;
 - Bien d'autres instances sectorielles, déjà mentionnées, par exemple dans le champ santé, sont un levier précieux ;
 - A l'échelle régionale, les contrats de plan Etat-Région (CPER) 2021-2027 portent des financements d'actions concernant la cohésion sociale qui peuvent s'inscrire dans la lutte contre la précarité des jeunes ruraux (voir par exemple le CPER Grand Est : lutte contre le décrochage scolaire, plateformes d'information sur les droits etc.).

[344] **Au plan territorial, l'articulation et la coordination des actions forment un objectif majeur pour l'action de l'Etat.** La coopération entre les différents niveaux de collectivités territoriales est essentielle au regard des différentes compétences décentralisées qui impactent directement la jeunesse. A cet égard, les recommandations font écho à des préoccupations exprimées par les services territoriaux en réponse au questionnaire de la mission qui notent aussi l'intérêt qu'il y aurait à identifier un référent jeunesse « au sein de chaque institution » ou à « clarifier les compétences entre collectivités, EPCI et Etat ».

[345] La mission note également la relative disparité de l'organisation territoriale de l'Etat : les préfets délégués à l'égalité des chances agissent de manière transverse sur la politique de la ville, mais les sous-préfets ruralité sont affectés à un territoire donné.

[346] En outre, alors que « la recomposition de l'ingénierie territoriale a laissé de côté les territoires ruraux »²⁸¹, des ressources d'ingénierie publique locale leur sont nécessaires. Des réponses sectorielles leur sont certes déjà proposées :

- la possibilité de recruter des Volontaires territoriaux en administration (VTA) dans le cadre du plan France Ruralité (financement de 550 postes annoncé),
- un soutien à l'ingénierie dans le cadre du programme Villages d'Avenir (annoncé en juin 2023 et dont l'appel à projets a été conduit en 2024), permettant de bénéficier d'un accompagnement par un chef de projet recruté par le préfet de département (100 chefs de projet sur le territoire national + 20 du CEREMA) mais principalement sous l'angle aménagement / réhabilitation
- le Fonds mobilité rurale qui finance aussi de l'ingénierie (ou encore le FNADT ou le Fonds vert),
- un téléservice de conseil financier et juridique, financé par la Banque des territoires (créée en 2018, la Banque des territoires propose un service d'ingénierie territoriale, souvent tourné vers le développement urbain, aux collectivités en manque d'ingénierie)
- l'appui apporté par les CAF dans le cadre des conventions territoriales globales (avec la Banque des territoires notamment)
- le co-financement d'ETP dans le cadre, d'abord de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, puis du Pacte des solidarités.

[347] Si les intercommunalités ont la « proximité et la capacité à agir », ce sont trop souvent les secrétaires de mairie ou élus eux-mêmes qui finissent par assurer cette ingénierie selon Intercommunalités de France²⁸². En effet, **les besoins en appui et en ingénierie des collectivités territoriales rurales, demeurent importants** notamment sur une base moins segmentée. La mission recommande dès lors de développer ces appuis au cas par cas, notamment pour répondre aux besoins des populations et en particulier des jeunes.

[348] La mission note en outre que le chef de filât de la politique jeunesse conféré à la Région par l'article L 1111-9 du CGCT (certes exclusif de tout exercice de tutelle sur une autre collectivité conformément à l'article 72 de la Constitution) lui permet de mobiliser de nombreuses compétences, au-delà de la formation et l'orientation, en matière de mobilité mais aussi d'insertion, d'enseignement supérieur (financement), pour des actions pour lesquelles un travail en concertation avec les autres collectivités est essentiel.

Recommandation n°26 Au niveau territorial, s'appuyer sur les cadres de gouvernance existants (emploi, formation, cohésion sociale/pauvreté, mobilité, ruralité etc.) pour favoriser la prise en compte systémique des besoins des jeunes ruraux et amplifier les ressources d'ingénierie dédiée aux territoires ruraux.

²⁸¹ IGEDD, « Mise en œuvre de l'Agenda rural », Rapport, Janvier 2023

²⁸² Entretien avec Intercommunalités de France le 12 juin 2024

[349] Il convient aussi d’agir sur des effets de frontière qui exacerbent un sentiment de non prise en compte voire d’abandon. **Les frontières administratives, qui ont aussi procédé de différentes logiques, ne sont pas toujours en adéquation complète avec les bassins de vie, comme ont pu le suggérer certaines visites de terrain**²⁸³. A titre d’exemple, les mesures de gratuité des transports qui se développent doivent pouvoir dépasser ces effets de frontières. Le risque est sinon de créer des mesures à deux vitesses qui ne tiennent pas compte des réalités de vie des jeunes. Les intercommunalités se présentent comme une des réponses à ces enjeux de frontières²⁸⁴ et proposent le développement de politiques jeunesse intercommunales.

[350] Par une dynamique partenariale, à travers leur rôle d’ensembliser, les intercommunalités peuvent répondre aux réalités de vie des jeunes. La mission invite les collectivités des territoires ruraux peu denses à **privilégier des intercommunalités de projets** incluant des volets sociaux, dans le cadre notamment des syndicats de communes, pour dépasser les effets de frontières et apporter des réponses au niveau du bassin de vie.

3.6 Restaurer des marges de manœuvre, s’inscrire dans des logiques plus pérennes et simplifiées

[351] La mission s’est interrogée sur les axes de progrès et les risques qui pourraient jaloner une meilleure organisation des parcours, du repérage à l’accompagnement vers l’emploi en particulier.

[352] **La possibilité d’apporter des réponses adaptées à la ruralité implique d’accorder aux acteurs de terrain, collectivités territoriales et services déconcentrés de l’Etat, des marges de manœuvre pour adapter les interventions publiques aux réalités de la ruralité.** Cette recommandation générale peut se traduire par une capacité d’ajustement et d’adaptation des politiques publiques nationales donnée aux services déconcentrés, en lien avec les directions d’administration centrale et dans un dialogue avec les collectivités territoriales. Cela fait écho au principe de différenciation territoriale introduit par la loi 3DS du 21 février 2022 qui renforce la capacité des collectivités territoriales à proposer des adaptations du droit à leurs particularismes et leurs besoins.

[353] En parallèle, un émiettement des actions lié à un nombre élevé de donneurs d’ordre peut nuire à leur efficacité et engendrer en outre des coûts supplémentaires, souvent aggravés par l’absence de continuité dans les financements publics.

[354] Lors des entretiens avec les services de l’Etat comme avec les opérateurs actuels, la mission a pu constater le coût élevé, en temps passé mais aussi en perte d’efficacité et en dispersion, d’un nombre très important de conventions et de subventions à verser, d’appels à projets sur des objets similaires qui ont de surcroît des durées de mise en œuvre assez courte et que l’on ne prend pas le temps d’évaluer.

²⁸³ Ainsi certains jeunes, alors qu’ils vivent en Sud Ardèche, ont tendance à se rendre naturellement à Alès, dans le Gard, pour effectuer leurs démarches administratives, sans pour autant disposer des moyens de transport nécessaires.

²⁸⁴ [Enquete-Intercommunalites-de-France_Anacej.pdf \(intercommunalites.fr\)](#)

[355] **La mission recommande d'inscrire l'action publique en ruralité dans des cadres temporels plus longs, évitant le recours trop fréquent à de nouveaux appels à projets.** Une durée d'action pertinente dans les territoires ruraux serait ainsi de 4 à 5 ans. Le besoin de renouveler l'action doit s'inscrire dans un cadre coopératif ; les cahiers des charges devraient ainsi veiller à ce que l'éventuelle arrivée de « nouveaux entrants » se fasse en association avec des acteurs qui agissent déjà sur le territoire. La conduite plus systématique d'une évaluation au fil de l'eau des résultats des projets devrait être intégrée aux cahiers des charges afin de permettre des adaptations en cours de déploiement. En outre, les **exigences de suivi et de pilotage des actions imposent une harmonisation des nomenclatures de données et indicateurs**, au service de la qualité des interventions de chacun mais aussi de la coopération et du dialogue entre opérateurs.

[356] **De telles évolutions permettraient non seulement d'organiser une meilleure réponse à des besoins spécifiques mais aussi de limiter des coûts supplémentaires**, liés par exemple à l'embauche de professionnels en CDD ou en intérim, l'occupation de locaux à titre provisoire, le temps passé à répondre aux nouveaux cahiers des charge des appels d'offre ou appels à projets, le travail de présentation et de promotion des dispositifs qui s'implantent, le temps de constitution d'un réseaux de partenaires etc.

[357] **Ces enjeux qui sont apparus au fil des travaux de la mission, mais qui sont toutefois en lisière de son objet principal, sont régulièrement évoqués par les acteurs**, eux-mêmes conscients des contraintes budgétaires. Ils déplorent des conditions qui les placent dans des situations de moindre efficience : des coûts plus élevés pour une action qui n'a pas le temps d'être optimisée.

[358] **Au-delà des externalités positives des actions à conduire, restaurer des marges de manœuvre, s'inscrire dans des logiques plus pérennes et simplifiées serait de nature à minorer les surcoûts des interventions en ruralité.**

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Résultats du questionnaire adressé par la mission aux jeunes accompagnés par les missions locales : des réponses sur des maux / mots

Annexe 2 : Portrait anonymisé d'un jeune rural accompagné par des services de prévention spécialisée

Annexe 3 : Panorama de données sur la pauvreté des jeunes dans les territoires ruraux

Annexe 4 : Cartes sur les distances et les paniers de service dans les territoires ruraux

Annexe 5 : Un état des lieux de la précarité des jeunes ruraux, imparfait mais qui esquisse des caractéristiques spécifiques

Annexe 6 : Résultats du questionnaire adressé par la mission aux acteurs territoriaux : des constats / des attentes

Annexe 7 : Revue des programmes d'accompagnement vers l'emploi sous l'angle de la prise en compte de la résidence dans un territoire prioritaire (quartiers politique de la ville - QPV et zones rurales à revitaliser - ZRR)

Annexe 8 : Les réponses apportées par les politiques publiques d'accompagnement socio-professionnel aux difficultés spécifiques des jeunes ruraux précaires

Annexe 9 : Les réponses apportées par les politiques publiques de formation professionnelle destinée aux jeunes et aux adultes à la recherche d'une première orientation professionnelle ou d'un emploi aux difficultés spécifiques des jeunes ruraux précaires

Annexe 10 : Les réponses apportées par les politiques publiques de santé aux besoins des jeunes ruraux, en santé mentale et bien-être psychique

Annexe 11 : Note « Prostitution et ruralité », Mouvement du Nid

Annexe 12 : La mobilité dans les territoires ruraux : des enjeux de gouvernance et des dispositifs juxtaposés

Annexe 13 : Bibliographie