

L'AVENIR DES MISSIONS LOCALES

La France se singularise au sein de l'Union européenne par des conditions d'insertion professionnelle **dégradées** des jeunes de 15 à 29 ans et par une **précarité sociale persistante** en dépit de politiques publiques ciblées. En 2023, 1,4 million de jeunes âgés de 18 à 29 ans vivaient sous le seuil de pauvreté, soit une hausse de 9 % en deux ans. Le taux de chômage s'établissait à 7,7 %, à un niveau sensiblement supérieur à celui observé dans les pays voisins. Ces fragilités ne se limitent pas à l'accès à l'emploi, elles concernent également l'autonomie, le logement, la santé et l'accès aux droits. Elles contribuent à accentuer les **inégalités territoriales**, notamment dans les zones de revitalisation rurale ou dans les quartiers prioritaires de politique de la ville. Cette situation place la France parmi les pays européens les moins performants : la proportion de jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) atteint ainsi 10,5 % contre 7,5 % en Allemagne, et 3,3 % aux Pays Bas.

Les missions locales se sont adaptées, depuis 1982, aux différentes politiques décidées en matière d'insertion socio-professionnelle des jeunes, en développant une approche globale et personnalisée de l'accompagnement des jeunes vers l'emploi et l'autonomie sur l'ensemble des territoires. Organisés sous forme associative, 6 800 points d'accueil assurent un accompagnement individualisé auprès de 1,1 million de mineurs et jeunes adultes précaires. Financé par l'État et les collectivités territoriales, ce réseau participe au déploiement de dispositifs publics tels que le contrat d'engagement jeune et le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie. Il exerce également une fonction de repérage de publics dits « invisibles » et de prévention du non-recours aux droits. L'action des missions locales repose sur la levée préalable de l'ensemble des freins à l'insertion professionnelle notamment en matière de santé, de logement et de mobilité. Depuis la crise sanitaire de 2020, elles constatent une augmentation significative du nombre de très jeunes mineurs accompagnés présentant des situations sociales complexes et nécessitant un suivi plus intensif. Toutefois, alors même que les besoins augmentent, elles font face à **une fragilisation croissante de leurs moyens financiers et une remise en cause de leur périmètre d'intervention**. La diminution des financements publics (-6 % en 2025), la complexité accrue de la gouvernance et le plafonnement annuel du nombre de contrats d'engagement jeune, limitent leur capacité d'action. L'écart entre les objectifs assignés et les moyens effectivement mobilisés interroge sur la **soutenabilité du modèle** et appelle à une réflexion d'ensemble sur la pérennité du réseau des missions locales et de leurs attributions de service public.

Les corapporteurs ont conduit plusieurs auditions avec la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, l'Union nationale des missions locales, les représentants de l'association des missions locales d'Île-de-France, de missions locales de la Côte-d'Or et d'Ille-et-Vilaine dont la contribution a nourri les réflexions présentées dans la présente note.



Rapporteur

M. Emmanuel Maurel

Députée du Val-d'Oise
(Gauche Démocrate et Républicaine)



Rapporteure

Mme Océane Godard

Députée de la Côte-d'Or
(Socialistes et apparentés)



Rapporteure

Mme Christine Le Nabour

Députée d'Ille-et-Vilaine
(Ensemble pour la République)

I. LES MISSIONS LOCALES : UN MAILLON ESSENTIEL DE L'INSERTION DES JEUNES EN DIFFICULTÉ DANS UN CONTEXTE DE DÉGRADATION SOCIALE

A. Une dégradation de la situation des jeunes adultes qui accroît les besoins d'accompagnement

La pauvreté et la précarité des jeunes de 18 à 29 ans demeurent à des **niveaux élevés** en France, traduisant une vulnérabilité structurelle accentuée par les transformations du marché du travail et les inégalités socio-économiques. Selon l'**Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)**, le taux de pauvreté monétaire a atteint 15,4 % en 2023, soit 9,8 millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté, un niveau inédit depuis près de trente ans. Les jeunes sont particulièrement touchés : **1,41 million de jeunes de 18 à 29 ans** vivaient sous le seuil de pauvreté en 2023, contre 1,29 million en 2021, soit une hausse de **9 %** en deux ans, illustrant une fragilisation rapide de cette tranche d'âge.

Cette situation s'explique en partie par la **surexposition des jeunes aux formes d'emplois précaires**. En 2024, **18,6 %** des jeunes actifs de 15 à 24 ans sont en contrat à durée déterminée et **29,2 %** en stage ou en alternance. Si ces emplois constituent souvent une première porte d'entrée sur le marché du travail, ils s'accompagnent fréquemment d'une instabilité des revenus et de perspectives professionnelles limitées. En conséquence, **15 %** des jeunes de 15 à 34 ans en emploi estiment occuper un poste inférieur à leurs compétences, révélant un phénomène de déclassement durable. Cette fragilité se reflète également dans les niveaux de vie : en 2023, la moitié des moins de 29 ans dispose d'un niveau de vie inférieur à 2 000 euros par mois, bien en deçà de celui de l'ensemble de la population active.

Les effets de cette précarité dépassent la seule sphère professionnelle et affectent **les conditions de vie**. L'accès au logement reste particulièrement difficile, notamment dans les grandes agglomérations marquées par des loyers élevés et une offre locative tendue, ce qui prolonge la dépendance financière vis-à-vis de la famille et retarde l'autonomie. Les études qualitatives¹ mettent également en évidence des renoncements aux soins, des difficultés d'accès

aux droits et des situations d'endettement croissant parmi les jeunes adultes précaires.

À ces difficultés s'ajoutent **des facteurs de vulnérabilité cumulés** : décrochage scolaire, faible niveau de qualification, problèmes de mobilité, atteintes à la santé mentale, maîtrise insuffisante des démarches administratives et discriminations, autant d'éléments qui renforcent l'éloignement durable du marché du travail. Enfin, ces fragilités sont accentuées dans certains territoires, notamment les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les zones rurales isolées, où les jeunes cumulent un chômage plus élevé, un accès plus limité à l'emploi qualifié, à la formation et aux services publics. Dans ces contextes, l'éloignement géographique des bassins d'emploi et des centres de formation, conjugué aux difficultés de mobilité, favorise des trajectoires d'insertion plus longues, plus instables et parfois marquées par la marginalisation ou l'économie informelle.

B. Les missions locales apportent une réponse de proximité, globale et opérationnelle que les dispositifs nationaux peinent à remplacer

Les missions locales constituent un **pilier du service public de proximité** dédié à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans. Leurs missions sont inscrites dans le code du travail² qui prévoit qu'elles favorisent « l'insertion des jeunes », en associant l'État, les collectivités territoriales, et les partenaires sociaux. En 2024, le réseau compte environ **426 missions locales** et **6 800 lieux d'accueil** répartis sur tout le territoire, et accompagne plus d'**1,1 million** de jeunes, dont 433 000 accueillis pour la première fois. Le taux d'emploi durable post-accompagnement est de 38 %, signe de l'efficacité de ce dispositif. Les missions locales accompagnent également dans la levée des freins à l'emploi (santé, logement, mobilité) et dans l'accès à la formation sans que cela soit évalué dans le cadre d'indicateurs.

Au cœur de cet accompagnement se trouve un **diagnostic** co-piloté par France Travail et un conseiller référent de la mission locale. Il prend en compte simultanément les **freins sociaux** (accès aux droits, logement, santé, mobilité) et les **freins professionnels** (construction du curriculum vitæ, choix d'orientation, accès à la formation ou à

¹ Dossier de la direction de la recherche, des études de l'évaluation et des statistiques (Drees) : « Mesurer le niveau de vie des jeunes adultes de 18 à 24 ans » (février 2023).

² Articles L. 5314-1 à L. 5314-4 du code du travail.

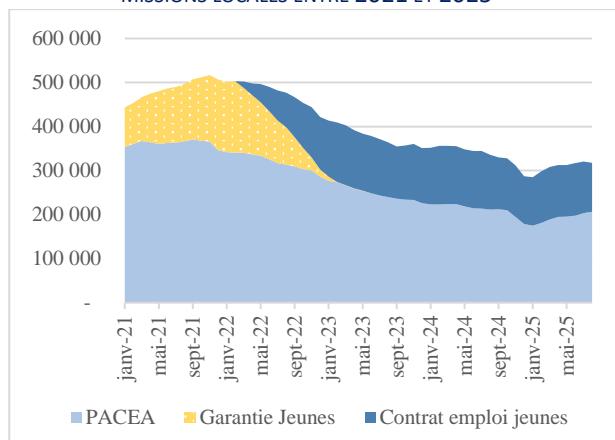
l’alternance), favorisant ainsi une **réponse globale** aux difficultés rencontrées. Les missions locales utilisent pour cela deux dispositifs principaux qui constituent le contrat d’engagement.

Le parcours contractualisé d’accompagnement vers l’emploi et l’autonomie (Pacea)³ qui s’adresse aux jeunes de 16 à 25 ans révolus rencontrant des difficultés d’insertion professionnelle et sociale. Il repose sur un contrat conclu entre le jeune et la mission locale, pouvant inclure des périodes de formation, de mise en situation professionnelle et des aides financières ponctuelles.

Le contrat d’engagement jeune (CEJ)⁴ est entré en vigueur le 1^{er} mars 2022 en remplacement de la garantie jeune et s’adresse aux jeunes de 16 à 25 ans sans emploi, ni formation. Le CEJ prévoit un accompagnement intensif pouvant aller jusqu’à 20 heures par semaine, assorti d’une allocation mensuelle. Piloté **quantitativement par la loi de finances**, il connaît une stabilisation, après une montée en charge en 2022 et 2023. Le projet de loi de finances pour 2026, prévoit un plafond abaissé à 185 000 contrats, ce qui constitue un **motif de vive inquiétude** pour les missions locales dans le contexte d’augmentation des premières demandes, notamment du fait des orientations opérées par France Travail.

Enfin, les missions locales accompagnent également les jeunes suivis dans des **parcours de reprise d’études notamment pour les mineurs de 16 ans soumis à une obligation de formation**.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE JEUNES ADULTES SUIVIS PAR LES MISSIONS LOCALES ENTRE 2021 ET 2025



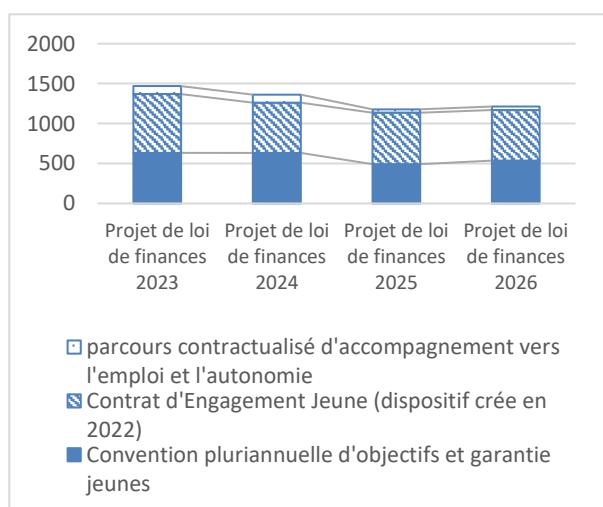
Les missions locales disposent d’une **expertise territoriale reconnue**, fondée sur une connaissance fine du tissu économique local (entreprises et centres de formation). Le Baromètre 2024 de l’Union nationale des missions

locales (UNML) indique ainsi que **90 %** des jeunes estiment que leur mission locale connaît bien les entreprises et propose des services adaptés. Elles jouent également un **rôle essentiel de repérage des jeunes « invisibles »**, de lutte contre le non-recours aux droits en remobilisant des publics éloignés des institutions. Ce rôle est d’autant plus stratégique que la jeunesse se fragilise, alors même que les missions locales font face à des **contraintes financières et institutionnelles croissantes**, susceptibles de menacer la continuité de leur action.

II. UNE FRAGILISATION PRÉOCCUPANTE DUE À LA BAISSE DES CREDITS, À UNE GOUVERNANCE DEVENUE COMPLEXE ET À UNE CONTRACTUALISATION DÉFAILLANTE

A. Des fragilités structurelles et de pilotage qui déstabilisent l’action des missions locales

Après une forte augmentation des crédits entre 2020 et 2022, les missions locales sont confrontées depuis 2023 à une **diminution des crédits de l’État** et des collectivités locales pour l’ensemble des dispositifs qu’elles mettent en œuvre. Cette contraction budgétaire produit des effets immédiats sur le fonctionnement des structures, en particulier sur la gestion des ressources humaines. Après avoir recruté massivement pour accompagner la montée en charge du contrat d’engagement jeune, nombre de missions locales se trouvent désormais confrontées à la nécessité de réduire les effectifs, générant des pertes d’expertise et fragilisant la qualité de l’accompagnement proposé aux jeunes suivis.



À ces tensions financières s’ajoute la **coordination avec France Travail**. Depuis la loi pour le plein emploi, France Travail assure la l’orientation des

³ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail.

⁴ Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

parcours, tandis que les missions locales demeurent les opérateurs de référence pour l'accompagnement des mineurs et des jeunes les plus éloignés de l'insertion. Dans ce cadre, France Travail adresse un nombre croissant de jeunes vers les missions locales, sans que celles-ci disposent pour autant de leviers proportionnés. Le plafonnement annuel des entrées en CEJ crée ainsi un **paradoxe structurel** : les missions locales sont davantage sollicitées, mais ne disposent pas toujours des outils contractuels ni des moyens financiers nécessaires pour proposer un accompagnement intensif à l'ensemble des publics orientés, ce qui fragilise l'efficacité de l'accompagnement.

La contractualisation avec l'État constitue un autre facteur de fragilisation. Les conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO), qui fixent des objectifs sur trois ans et définissent les indicateurs de performance, peinent à remplir leur fonction de sécurisation. Elles n'offrent aucune garantie financière, les crédits demeurant votés annuellement en loi de finances. En outre, pour la période 2026-2028, elles privilient un financement de fonctionnement assis sur l'activité sans critères d'attribution préalablement-définis. Enfin, les CPO continuent de mesurer prioritairement la réussite à l'aune des sorties vers l'emploi, sans valoriser le travail de levée des freins sociaux ni les entrées en formation, pourtant déterminantes pour les publics les plus éloignés de l'emploi.

Enfin, si la structuration en associations régionales de missions locales a permis des avancées en matière de coordination, **de fortes disparités territoriales persistent**. Les régions disposant d'une ingénierie administrative et financière solide parviennent mieux à mobiliser les CPO, tandis que d'autres peinent à transformer ces cadres contractuels en moyens effectifs. Cette situation est aggravée par la **dépendance aux financements des collectivités territoriales**, accentuant les inégalités entre régions. Selon l'UNML, près de **20 %** des structures connaissent en 2025 de graves difficultés de trésorerie, mettant en péril la mise en œuvre des objectifs pluriannuels.

B. Un manque de leviers alternatifs qui accroît les risques pour les jeunes et les territoires sensibles

La capacité des **missions locales à mobiliser des financements complémentaires**, notamment via le Fonds social européen ou les appels à projet régionaux, demeure très inégale selon les territoires et ne constituent pas une alternative durable. L'accès à ces ressources suppose une ingénierie lourde et spécialisée ainsi que l'absorption de **délais de versement souvent longs et incertains**, ce qui constitue des barrières majeures pour des structures disposant de moyens humains limités. Il en résulte de fortes inégalités d'accès aux financements : les missions locales les mieux dotés en ingénierie ou bénéficiant d'un soutien des collectivités parviennent plus facilement à capter ces fonds, au détriment des zones les plus en difficulté. Il n'existe enfin aucune structure permettant aux missions locales de dialoguer avec l'ensemble des financeurs (État, régions, communes etc.) de manière collégiale.

Les missions locales font face à une **charge administrative croissante** liée à la mise en place des indicateurs de suivi, dont le renseignement se fait de plus en plus au détriment du temps consacré par les conseillers à l'accompagnement.

Cette **fragilisation financière et organisationnelle a des effets directs sur les publics accompagnés**. La raréfaction des ressources se traduit par une réduction de l'intensité du suivi (espacement des entretiens), et une moindre capacité à sécuriser les parcours vers la formation ou l'emploi durable. Dans ce contexte, le risque de décrochage et de sorties « sans solution » s'accroît, tout comme le phénomène de non-recours aux dispositifs d'accompagnement pour les jeunes les plus éloignés des institutions.

Les conséquences sont également territoriales. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans les zones rurales fragiles, la mission locale constitue souvent un **acteur pivot⁵**, voire le principal point d'entrée des jeunes vers l'insertion et l'accès aux droits. Sa fragilisation peut alors créer un véritable **vide institutionnel**, affaiblissant la cohérence de l'action publique locale. À terme, cette dynamique alimente le creusement des inégalités territoriales et peut nourrir des tensions accrues, tant en matière de cohésion sociale que de confiance dans le service public et dans la capacité des institutions à répondre aux besoins de la jeunesse.

⁵ 6 900 points d'accueil des missions locales contre 900 pour France Travail en 2025.