

Groupe de travail Ressources

L'ambition affirmée par le Haut commissaire à la jeunesse lors du lancement de la Commission de concertation est de ne pas laisser de jeunes sans emploi, sans formation ou sans ressources ni accompagnement.

Six groupes de travail ont été constitués afin d'aborder cette question sous ses différents aspects. L'objet du groupe de travail sur les Ressources est d'apprécier dans quelle mesure les dispositifs nationaux permettant d'assurer des ressources propres aux jeunes de 16 à 25 ans permettent ou non d'atteindre cet objectif et de proposer les évolutions qui pourraient y être apportées pour ce faire.

Ce groupe multipartite sera co-animé par M. Edouard Courtial, député de l'Oise et Mme Virginie Klès, sénatrice d'Ille-et-Vilaine et devra non seulement préparer la séance plénière de la Commission consacrée à ce sujet (séance du 31 mars) mais aussi poursuivre la réflexion afin d'élaborer la partie du Livre vert, attendu en mai, qui sera consacrée à cette question.

Deux premières réunions du GT sont déjà programmées avant la séance plénière de la Commission :

- le 24 mars à 16h en salle du centenaire ;
- le 26 mars à 14h30 en salle du centenaire.

L'objet de ce document, remis aux participants, est de rassembler quelques éléments d'état des lieux et de cadrage des travaux du groupe de travail, afin de préparer la première réunion qui pourrait avoir pour ambition d'aboutir à un diagnostic partagé sur les sujets suivants :

- le champ de la réflexion ;
- le bilan des dispositifs existants ;
- le recensement des propositions déjà sur la table ;
- les axes de travail du groupe de travail.

1. Le champ de la réflexion

Il est proposé de cibler la réflexion sur les dispositifs de niveau national concourant à assurer des ressources propres aux jeunes de 16 à 25 ans, quelle que soit leur situation (étudiants, actifs, inactifs) et que ce soutien soit direct ou qu'il passe par l'intermédiaire de leur famille.

Il ne s'agit donc pas de travailler ici sur la totalité des interventions publiques nationales ou locales, en faveur des 16 à 25 ans, que l'on peut regrouper en quatre volets (l'offre éducative, les aides aux familles et à la poursuite des études, les aides au logement, l'appui à l'insertion professionnelle) et dont le rapport¹ de la Commission nationale pour l'autonomie des jeunes avait rappelé les différentes étapes de mise en œuvre :

- des interventions marquées par la mise en place de la politique familiale et une première étape de massification du système scolaire jusqu'à la fin des années 1970 ;
- la décennie des années 80 fut pour sa part marquée par la poursuite de la massification scolaire jusqu'au niveau du bac ainsi que par le développement rapide de mesures d'insertion professionnelle ;

¹ « Pour une autonomie responsable et solidaire », rapport de la Commission nationale sur l'autonomie des jeunes présidée par Jean-Baptiste de Foucault et Nicole Roth, 2002.

- la décennie des années 90 est marquée par l'extension à l'université de la massification du système éducatif ; dans le même temps, on constate à la fois une familialisation du traitement des difficultés rencontrées par les jeunes (élargissement de la notion d'enfant à charge au titre des prestations familiales) et d'autre part le développement des aides financières directes aux jeunes (aides personnelles au logement et bourses de l'enseignement supérieur).

Les dispositifs sociaux et fiscaux qui contribuent à assurer des ressources propres aux jeunes sont nombreux et relèvent de plusieurs politiques sectorielles. En première analyse pourraient être retenus pour l'étude du groupe de travail les dispositifs suivants, relevant :

- de la politique de l'enseignement secondaire et supérieur, avec :
 - o les bourses du secondaire ;
 - o les aides directes aux étudiants versées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (bourses sur critères sociaux ; aides au mérite ; bourses de mobilité ; aide d'urgence ; garantie des prêts étudiants), auxquelles s'ajoutent les aides versées par d'autres ministères ;
 - o et des dispositions fiscales, avec l'exonération d'impôt sur le revenu (sur option) des salaires perçus par les moins de 25 ans au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires et l'exonération des indemnités de stage en entreprise versées aux élèves et étudiants ;
- des aides aux familles, qui s'articulent autour des prestations familiales et de dispositions fiscales :
 - o pour les prestations familiales : allocations familiales, complément familial et allocation de rentrée scolaire ;
 - o pour les dispositions fiscales : demi-part supplémentaire de quotient familial attribuée pour les enfants majeurs fiscalement à charge de leurs parents jusqu'à 21 ans (25 ans pour les étudiants) ; réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire et supérieur ; déduction des pensions alimentaires versées aux enfants majeurs non rattachés au foyer fiscal de leurs parents ;
- de la politique du logement, avec les trois types d'aides personnelles :
 - o allocation de logement à caractère familial ;
 - o allocation de logement à caractère social ;
 - o et aide personnalisée au logement ;
- de la politique de l'emploi :
 - o prime pour l'emploi ;
 - o crédit d'impôt pour les jeunes demandeurs d'emploi depuis plus de 12 mois qui reprennent un emploi dans un secteur en tension ;
 - o exonération du salaire des apprentis ;
 - o allocation CIVIS ;
 - o rémunération des stagiaires de la formation professionnelle ;
- des politiques de solidarité, avec les minima sociaux.

Ces dispositifs répondent à des objectifs différents et présentent des caractéristiques distinctes selon qu'il s'agit :

- de politiques ayant pour principaux destinataires les 16-25 ans ou de politiques sectorielles non ciblées sur une tranche d'âge en particulier ;
- de mécanismes fondés sur la prise en compte de la seule situation du jeune ou de celle des revenus de sa famille ;

- de dispositifs dont le jeune est lui-même bénéficiaire ou auxquels il donne droit, en tant que personne à charge (au sens fiscal ou social du terme), à sa famille ;
- de mécanismes soumis ou non à condition de ressources ;
- de prestations sociales ou de dispositifs fiscaux.

a. Les aides aux jeunes poursuivant des études

Les aides sociales directes² accordées par l'Etat aux lycéens et étudiants ont pour objectif de réduire les inégalités sociales en permettant à leurs bénéficiaires d'entreprendre des études supérieures auxquelles ils auraient été conduits à renoncer sans cette aide.

Les bourses de lycée, accordées pour la scolarité, sont une aide destinée aux familles les plus défavorisées pour leur permettre d'assurer les frais de scolarité de leurs enfants. Elles sont attribuées en fonction des ressources et des charges des familles. En 2006-2007, 20% des lycéens des filières générales et technologiques étaient boursiers ; ils étaient plus de 37% en lycée professionnel.

A la rentrée 2009, 459 000 lycéens devraient bénéficier d'une bourse de lycée, pour une dépense totale de 175 M€.

Les aides directes versées aux étudiants relèvent pour l'essentiel du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) ; elles ont représenté une dépense de 1,455 Mds€ en 2008. A la suite notamment du rapport Wauquiez³ qui en avait souligné la complexité en 2006, elles ont été simplifiées et étendues en 2007 (la mise en œuvre de la réforme sera pleinement effective en 2009).

Les évolutions suivantes ont été apportées aux BCS :

- les plafonds de ressources pris en compte pour le calcul du droit à bourse ont été relevés ;
- les points de charge pris en compte pour le calcul du droit à bourse ont été simplifiés, trois critères étant désormais pris en compte (le revenu des parents, l'éloignement géographique et le nombre d'enfants à charge) ;
- ne sont plus comptabilisés dans le calcul du droit à bourse les salaires versés à l'étudiant âgé de 25 ans au plus en rémunération d'activités exercées pendant ses études supérieures ou durant les congés universitaires dans la limite de trois fois le montant mensuel du SMIC ;
- un 6^e échelon de bourse a été créé ;
- les taux de bourses ont été revalorisés de + 2,5 % en septembre 2007 puis de +2,5% à nouveau en septembre 2008.

En février 2009, plus de 525 000 étudiants bénéficiaient ainsi d'une bourse sur critères sociaux, et la répartition des boursiers entre les échelons était la suivante.

² Les aides indirectes apportées par l'Etat (logement et restauration étudiantes notamment) concourent au même objectif mais ne sont pas étudiées ici.

³ « Les aides aux étudiants, les conditions de vie étudiante : comment relancer l'ascenseur social ? », rapport de la mission confiée par le premier ministre à M. Laurent Wauquiez, juillet 2006.

Montant des bourses et nombre de boursiers

	Montant annuel de la bourse Année universitaire 2008-2009	Nombre de boursiers Février 2009
Echelon 0	Exonération des frais d'inscription et de la cotisation à la SS	69 332
Echelon 1	Exonération + 1 424€	93 443
Echelon 2	Exonération + 2 145€	52 327
Echelon 3	Exonération + 2 749€	52 726
Echelon 4	Exonération + 3 351€	51 751
Echelon 5	Exonération + 3 847€	97 534
Echelon 6	Exonération + 4 019€	108 110
Total BCS		525 223

Source : DGES

Les autres dispositifs de bourses ont parallèlement connu des aménagements :

- un nouveau système de bourse de mobilité internationale est entré en vigueur à la rentrée 2008. D'un montant de 400 euros par mois, ces bourses sont attribuées à l'étudiant titulaire d'une bourse sur critères sociaux qui part étudier un trimestre ou un semestre à l'étranger, l'objectif étant de permettre à 30 000 étudiant, dans le cadre du système Licence-Master-Doctorat (LMD), d'aller effectuer une partie de ses études à l'étranger ;
- le bénéfice des aides au mérite (200€/mois) a été élargi et est désormais ouvert d'une part aux étudiants ayant obtenu une mention très bien au bac, pour toute la durée de la licence, et d'autre part aux « lauréats étudiants », identifiés par les universités comme appartenant aux 5% des meilleurs de leur licence. Cette bourse est versée tout au long du master ;
- enfin, les prêts d'honneur ont été remplacés par un nouveau système faisant appel au marché bancaire. Ces prêts bancaires peuvent être accordés avec un remboursement différé, sans condition de ressources et sans caution parentale ou d'un tiers puisque l'Etat garantit 70% du risque de défaillance.

Les étudiants des filières placées sous la tutelle d'autres ministères peuvent bénéficier d'aides sociales gérées par ces ministères : Santé (infirmiers), Culture (histoire de l'art), Agriculture (vétérinaires), notamment.

b. Les aides aux familles

Les aides aux familles, qui prennent la forme de prestations familiales et de dispositifs fiscaux, reflètent la volonté de compenser financièrement les dépenses supportées par les familles nombreuses et/ou comptant des enfants majeurs à charge.

Depuis la loi « famille » votée en 1994, la notion d'enfant à charge, jusque-là réservée aux jeunes scolaires et étudiants, est élargie à tous les jeunes jusqu'à 20 ans ou 21 ans. Peuvent donc être considérés comme enfant à charge et par conséquent ouvrir droit à prestation pour leur famille, les jeunes de moins de 20 ou 21 ans, n'exerçant pas d'activité professionnelle ou ayant des revenus inférieurs à 55% du SMIC.

Les allocations familiales sont versées aux familles comptant au moins 2 enfants à charge de moins de 20 ans, sans conditions de ressources, tandis que le complément familial est destiné,

sous condition de ressources, aux familles comptant au moins 3 enfants à charge âgés de plus de 3 ans et de moins de 21 ans.

L'allocation de rentrée scolaire est attribuée aux familles ayant au moins un enfant âgé de 6 à 18 ans. L'ARS est versée aux écoliers, collégiens, lycéens du secteur public ou privé, et aux apprentis, à condition que leurs revenus ne dépassent pas 55% du SMIC. Le versement de l'ARS au-delà de 16 ans est conditionné à la présentation d'une attestation de scolarisation.

Mais les 16-25 ans peuvent également bénéficier à titre personnel des prestations familiales, dès lors qu'ils en remplissent les conditions d'attribution.

Au total, on constate qu'en 2008, comme le montre le tableau de la page suivante, alors que 2,2 millions de jeunes de 16 à 25 ans étaient considérés comme enfants à charge au titre de ces trois prestations familiales (en métropole et dans les DOM), 350 000 jeunes du même âge percevaient en leur nom propre l'une ou l'autre de ces prestations – le tout pour un montant total de 11 Mds€.

Jeunes de 16 à 25 ans bénéficiaires des prestations familiales (AF, CF, ARS) en 2008

	Allocations familiales		Complément familial		ARS		Total prestations familiales ⁴		
	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Ensemble
Nombre total d'allocataires au 31 décembre 2008	4 384 810	273 802	787 242	33 651	2 730 229	169 998	6 279 278	306 145	6 585 423
Dont nombre total de foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	79 425	17 040	1 442	4 975	21 836	4 359	321 394	30 021	351 415
<i>Dont étudiants (hors salariés)</i>	1 319	1 201	18	210	381	99	15 332	3 291	18 623
Dont nombre total de foyers allocataires ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	1 318 628	94 934	406 584	5 243	897 849	63 048	1 621 097	97 488	1 718 585
Nombre d'enfants à charge bénéficiaires âgés de 16 ans ou plus	1 729 590	118 036	597 518	6 827	1 137 825	81 349	2 053 093	120 836	2 173 929
<i>Dont enfants majeurs</i>	805 801	62 270	292 984	3 501	473 942	38 780	951 635	64 763	1 016 398
									0
Masses totales (en M€) versées sur l'année 2007	11 177	534	1 464	36	1 237	77	29 504	1 257	30 760
Dont versées aux foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	123	6	3	0	7	0	1 770	75	1 846
<i>Dont étudiants</i>	0	0	0	0	0	0	89	4	92
Dont versées aux foyers ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	4 918	235	836	21	486	30	8 792	375	9 167

Source : CNAF, FILEAS 2008, Brochures Prestations Familiales 2007

⁴ L'effectif total PF correspond aux bénéficiaires de l'une au moins des prestations suivantes : AF, CF, PAJE, ALF, AEEH, ASF, ARS, API, APE, AAD, et AJPP. Le total PF correspond aux masses des mêmes prestations (AF, CF, PAJE, ALF, AEEH, ASF, ARS, API, APE, AAD, et AJPP). Le total n'est donc pas la somme des trois colonnes AF, CF et ARS (prestations qui peuvent d'ailleurs se cumuler).

Plusieurs dispositifs fiscaux complètent les prestations familiales et ont pour objectif de tenir compte, dans le calcul de l'impôt, des dépenses supportées par les familles comptant un enfant à charge (au sens fiscal du terme cette fois-ci) :

- le principal d'entre eux est celui de la demi-part supplémentaire de quotient familial attribuée pour les enfants majeurs fiscalement à charge de leurs parents jusqu'à 21 ans (25 ans pour les étudiants) ; le montant en a été évalué, pour tous les enfants majeurs, qu'ils soient ou non étudiants à 1,635 Mds€ en 2006 (sur les revenus 2005) ;
- de façon complémentaire, les pensions alimentaires versées aux enfants majeurs non rattachés au foyer fiscal de leurs parents ouvrent droit à une déduction fiscale. Le plafond de déduction de la pension alimentaire est fixé chaque année en loi de finances. Il est fixé de telle manière que l'avantage fiscal procuré par la déduction (lorsque les parents ont un taux marginal d'imposition de 40%) est équivalent à l'avantage maximal du rattachement fiscal ;
- s'y ajoutent les réductions d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire (le montant de cette dépense fiscale est estimée à 245 M€ dans le PLF 2009) et supérieur (180 M€ en PLF 2009).

c. Les aides personnelles au logement

De la même façon que pour les prestations familiales, les 16-25 ans peuvent bénéficier soit à titre personnel, soit au titre d'enfant à charge, des aides personnelles au logement, qui permettent à leurs bénéficiaires de réduire, principalement dans le secteur locatif, mais aussi dans le secteur de l'accession, leurs dépenses de logement (loyers ou mensualités d'emprunt, plus charges).

L'allocation de logement à caractère familial (ALF), créée en 1948, est versée essentiellement aux personnes et aux couples ayant au moins un enfant ou une personne à charge, ainsi qu'aux jeunes ménages sans personne à charge, mariés depuis moins de 5 ans. Créée en 1971, l'allocation de logement à caractère social (ALS), était pour sa part conçue comme une allocation subsidiaire en direction de ménages ne pouvant bénéficier d'autres aides au logement. L'ALF et l'ALS composent à elles deux l'allocation de logement (AL).

Par opposition à l'ALS, l'aide personnalisée au logement (APL), créée⁵ en 1977, s'applique à un parc de logements déterminé, quelles que soient les caractéristiques familiales des occupants. Elle est servie aux familles ou aux personnes seules, soit au titre de la location, soit au titre de l'accession à la propriété, dès lors que le logement a été conventionné⁶ ou a bénéficié de prêts aidés par l'Etat.

L'ALS a vu son champ d'intervention considérablement élargi par le « bouclage » des aides. Cette réforme⁷ a permis d'ouvrir des droits sous seule condition de ressources à des personnes isolées ou à des ménages sans enfants.

⁵ L'APL a été créée par la loi n° 77-1 du 3 janvier 1977, dans le sillage du rapport de 1975 de la commission présidée par M. Raymond BARRE sur la réforme du financement du logement social, qui prônait un renforcement des aides à la personne par rapport aux aides à la pierre.

⁶ Pour le locatif, il s'agit essentiellement du parc HLM.

⁷ Concrètement, le bouclage des aides a consisté en un processus d'extension de l'ALS à de nouvelles catégories de bénéficiaires : les chômeurs de longue durée non indemnisés en 1986 ; les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) en 1989 et les bénéficiaires de l'allocation d'insertion (AI) en 1990.

Le 1er janvier 1991, l'ALS devient un filet de sécurité universalisé par rapport à l'ALF et l'APL et la réforme est achevée au 1er janvier 1993 avec, notamment l'extension aux étudiants. Depuis le 1^{er} janvier 1993, tout étudiant a droit à l'ALS dès lors qu'il occupe un logement autonome n'appartenant pas à ses ascendants et qu'il s'acquitte d'une charge de logement.

Il n'y a pas à proprement parler d'aides personnelles spécifiques aux étudiants : ces derniers les perçoivent, comme tous les autres bénéficiaires, sous seule condition de ressources⁸. De nombreux étudiants vivant en grande partie de transferts familiaux, ils ne déclarent toutefois que des ressources imposables nulles. Il a donc été décidé, depuis 1986 en APL, de leur appliquer un plancher de revenu forfaitaire, qui tient compte de ces transferts familiaux et qui a également été instauré en ALS au moment du « bouclage » de 1991. Depuis le 1^{er} juillet 1999 le revenu plancher appliqué aux étudiants est différencié selon qu'ils sont boursiers ou non boursiers.

Montants des planchers de revenus depuis le 1^{er} janvier 1999

	Logement ordinaire	Foyer
Boursiers	5 700€	4 700€
Non boursiers	7 100€	5 500€

Le versement de l'aide personnelle au logement est incompatible avec la perception des allocations familiales ; compte-tenu du niveau de ces prestations pour les familles nombreuses, ces dernières renoncent souvent aux aides au logement jusqu'à ce que les enfants concernés aient dépassé 20 ans.

Au total, en 2008, 1,27 millions de jeunes de 16 à 25 ans percevaient une aide au logement à titre individuel), tandis que 954 000 autres jeunes étaient considérés comme enfants à charge au titre de ces prestations, pour un montant total de 4,9 Mds€ (dont 1,1 Mds€ pour les seuls étudiants).

Les étudiants représentent plus de la moitié des 16-25 ans bénéficiaires d'une aide personnelle, puisqu'ils étaient 650 000 en 2008. Le nombre total d'étudiants, y compris les étudiants âgés de plus de 25 ans, bénéficiaires d'une aide au logement est plus élevé : en 2007, ils étaient au nombre de 682 000, dont 202 000 boursiers.

⁸ Les ressources prises en compte pour le calcul des aides sont les revenus soumis à l'impôt sur le revenu.

Jeunes de 16 à 25 ans bénéficiaires d'une aide personnelle au logement en 2008

	ALF		ALS		APL		Ensemble Aides au logement		
	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Ensemble
Nombre total d'allocataires au 31 décembre 2008	1 216 638	116 313	2 148 883	67 252	2 539 091	0	5 904 612	183565	6 088 177
Dont nombre total de foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	116 346	12 339	892 588	10 179	238 606	0	1 247 540	22518	1 270 058
<i>Dont étudiants (hors salariés)</i>	6 644	749	541 264	5 689	93 238	0	641 146	6438	647 584
Dont nombre total de foyers allocataires ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	287 701	38 144	3 562	990	427 810	0	719 073	39134	758 207
Nombre d'enfants à charge bénéficiaires âgés de 16 ans ou plus	355 247	48 943	3 840	1 068	545 274	0	904 361	50011	954 372
<i>Dont enfants majeurs</i>	176 460	27 539	3 618	1 054	294 589	0	474 667	28593	503 260
							0		0
Masses totales (en M€) versées sur l'année 2007	3181	375	4 004	129	5 935	0	13 121	504	13 625
Dont versées aux foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	312	37	1 566	50	493	0	2 370	87	2 457
<i>Dont étudiants</i>	16	2	873	28	148	0	1 037	30	1 067
Dont versées aux foyers ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	894	105	28	1	1 413	0	2 335	106	2 441

Source : CNAF, FILEAS 2008, Brochures Prestations Familiales 2007

d. Les dispositifs relevant des politiques de solidarité

La loi sur le RMI, en 1988, en réservant l'accès de ce droit aux personnes âgées de 25 ans et plus, a de facto introduit une « majorité sociale », confirmée à l'occasion des différentes réformes de cette allocation et dernièrement avec le RSA qui sera, comme le RMI, ouvert aux personnes de plus de 25 ans.

Les 16-25 ans ne sont toutefois pas complètement exclus du bénéfice des minima sociaux, même s'ils n'en bénéficient que marginalement :

- les moins de 25 ans ayant des enfants à charge ont droit au RMI et auront droit au RSA ;
- les enfants peuvent être considérés à charge et donc pris en compte dans le calcul du RMI jusqu'à leurs 25 ans ;
- les moins de 25 ans peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'autres minima sociaux (notamment l'API et l'AAH⁹).

En 2008, on constate que 339 000 jeunes étaient considérés comme enfants à charge au titre des minima sociaux (métropole et DOM) et que 236 000 autres bénéficiaient, à titre personnel, de l'un de ces trois minima sociaux, pour un montant total de 2,6 Mds€.

En complément de ces dispositifs légaux de solidarité, les jeunes sont une cible essentielle des dispositifs d'aide sociale.

A cet égard, le soutien aux jeunes de 18 à 25 ans qui rencontrent des difficultés repose donc principalement sur le FAJ – fonds d'aide aux jeunes en difficulté, attribué par les départements.

⁹ L'allocation d'adulte handicapé est être versée, sous conditions de ressources, aux personnes de plus de 20 ans (voire de 16 s'ils ne sont plus considérés comme à charge pour le bénéfice des prestations familiales), à partir d'un certain taux d'incapacité.

Jeunes de 16 à 25 ans bénéficiaires d'un minimum social (AAH, RMI, API) en 2008

	AAH		RMI		API		Total minima sociaux		
	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Métropole	DOM	Ensemble
Nombre total d'allocataires au 31 décembre 2008	790 354	28 478	1 192 589	155 467	181 068	29 503	2 164 011	213 448	2 377 459
Dont nombre total de foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	63 387	2 254	73 594	8 918	73 176	15 069	210 157	26 241	236 398
<i>Dont étudiants (hors salariés)</i>	4 578	70	1 247	117	6 001	2 558	11 826	2 745	14 571
Dont nombre total de foyers allocataires ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	52 417	2 258	156 231	34 036	13 234	2 142	221 882	38 436	260 318
Nombre d'enfants à charge bénéficiaires âgés de 16 ans ou plus	63 645	2 782	208 149	46 075	15 875	2 666	287 669	51 523	339 192
<i>Dont enfants majeurs</i>	33 874	1 534	126 531	29 226	33 874	1 229	194 279	31 989	226 268
							0		0
Masses totales (en M€) versées sur l'année 2007	4 872	200	4 974	721	929	141	10 775	1 062	11 837
Dont versées aux foyers allocataires dont la personne de référence a de 16 à 25 ans	380	16	264	38	388	59	1 032	113	1 145
<i>Dont étudiants</i>	24	1	5	1	30	5	59	6	65
Dont versées aux foyers ayant au moins un enfant à charge âgé de 16 ans et plus	419	17	851	123	30	11	1 299	151	1 450

Source : CNAF, FILEAS 2008, Brochures Prestations Familiales 2007

e. L'indemnisation du chômage

La France se différencie de la grande majorité des pays européens par la faiblesse de l'indemnisation des chômeurs les plus jeunes. En effet, l'existence d'un critère d'âge pour l'accès au RMI¹⁰ comme les exigences de durées d'assurance préalable pour bénéficier de l'indemnisation du chômage laissent une partie des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sans ressources d'indemnisation. 60% des chômeurs de moins de 25 ans ne sont pas indemnisés par les régimes d'assurance et de solidarité, contre 40% des 25 à 49 ans et moins de 20% des plus de 50 ans.

Les jeunes relèvent en effet des règles de droit commun de l'indemnisation du chômage. Leur qualité d'entrant sur le marché du travail et la précarité du début des trajectoires d'insertion professionnelle d'une fraction d'entre eux aboutit mécaniquement à ce que le taux de couverture des jeunes demandeurs d'emploi soit significativement inférieur à celui des autres tranches d'âge.

L'article 2 de l'accord national interprofessionnel du 23 décembre 2008 sur l'assurance chômage modifie les modalités d'indemnisation dans un sens plus favorable aux jeunes :

Principe de la filière unique proposé par l'ANI

Durée d'affiliation	Période de référence	Durée maximale d'indemnisation
4 mois	28 mois (36 mois pour les salariés âgés de 50 ans et plus)	24 mois (36 mois pour les salariés âgés de 50 ans et plus)

Ces nouvelles règles devraient en effet conduire à une meilleure indemnisation des titulaires de contrats courts, grâce à la réduction à 4 mois de la durée d'affiliation et à la fixation à 28 mois de la période de référence (prise en compte possible des jobs d'été). On peut estimer le nombre de titulaires de tels contrats à 150 000 dont environ 40% sont des jeunes de moins de 25 ans.

Cette évolution laisse néanmoins en dehors du système d'indemnisation les jeunes titulaires de contrats de très courte durée. En 2007, environ 310 000 personnes avaient entre 1 et 4 mois d'affiliation, dont 120 000 de moins de 25 ans (environ 220 000 avaient entre 2 et 4 mois d'affiliation). C'est ce qui a conduit le Président de la République à proposer aux partenaires sociaux le 18 février la mise en œuvre, à titre exceptionnel, d'une mesure d'indemnisation, attribuée sous forme de prime, des salariés ayant réalisé des contrats courts.

Les jeunes non indemnisés peuvent relever du dispositif de bourse du CIVIS.

Initialement réservé aux jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus dont le niveau de qualification est inférieur ou équivalent au bac général, technologique ou professionnel (y compris les

¹⁰ Rappelons toutefois que l'accès au RMI est dès aujourd'hui possible avant 25 ans pour les personnes ayant un ou plusieurs enfants à charge.

bacheliers qui n'ont pas de diplôme de l'enseignement supérieur), le CIVIS a ensuite été élargi, sans condition de qualification, aux 16-25 ans demandeurs d'emploi au minimum douze mois au cours des dix huit derniers mois. Ce deuxième critère, qui vise à maîtriser le volume des entrées dans le dispositif, ne semble pas forcément le plus pertinent et expose à deux risques : risque que l'accompagnement par le CIVIS intervienne trop tard (pourquoi attendre 12 mois) et éventuellement risque d'effets pervers (inciter certains jeunes à prolonger leur épisode de chômage pour bénéficier du dispositif). A l'inverse, ce critère cerne mal les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes alternants contrats courts et périodes de chômage.

Depuis le début du programme, 397 000 jeunes sont sortis du dispositif, dont 40 % vers un emploi durable, 7 % vers une autre forme d'emploi et 6 % en formation (source DARES décembre 2008). Enfin, 46 % des jeunes sont sans solution identifiée au moment de leur sortie du programme.

Les jeunes en CIVIS peuvent bénéficier d'une allocation CIVIS, attribuée en moyenne à un tiers des bénéficiaires du dispositif. Des données provisoires¹¹ concernant la première série de paiement du mois de janvier 2008 indiquent que **156 914 jeunes** ont bénéficié de l'allocation parmi **les 402 925 éligibles** (soit 39 %). Les missions locales utilisent donc bien l'allocation en fonction des difficultés des jeunes et non pour l'ensemble du public potentiel. 48,2 M€ ont donc été versés pour 156 914 jeunes, soit un montant moyen par jeune de 308 euros.

f. Le soutien au revenu du travail des jeunes actifs

Les 16 à 25 ans peuvent bénéficier de plusieurs dispositifs fiscaux ayant pour objet, par le soutien qu'ils apportent aux revenus d'activité de leurs bénéficiaires, d'inciter ces derniers à exercer ou à reprendre une activité rémunérée.

La prime pour l'emploi est depuis sa création ouverte aux moins de 25 ans. Créée en 2001, elle intervient en déduction de l'impôt sur le revenu et est attribuée aux personnes ayant exercé une activité professionnelle salariée ou non salariée, domiciliées en France et appartenant à un foyer fiscal disposant de revenus ne dépassant pas certaines limites. Son montant a été estimé à 700 M€ en 2007 pour l'ensemble de ses bénéficiaires âgés de moins de 25 ans.

S'y ajoutent le crédit d'impôt pour les jeunes demandeurs d'emploi depuis plus de 12 mois qui reprennent un emploi dans un secteur en tension (20M€ au PLF 2008) mais aussi des dispositifs visant spécifiquement les étudiants qui exercent une activité rémunérée (cf. supra):

- la loi TEPA a élargi la défiscalisation du travail étudiant, en permettant l'exonération d'impôt sur le revenu (sur option) des salaires perçus par les moins de 25 ans au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires, dans la limite de trois smics mensuels par an (50 M€ en PLF 2009) ; auparavant, seuls les jobs d'été, dans la limite de deux smics mensuels par an jusqu'à 21 ans, étaient défiscalisés ;
- l'exonération des indemnités de stage en entreprise versées aux élèves et étudiants (40 M€ en PLF 2009) ;
- l'exonération du salaire des apprentis (270 M€ au PLF 2009).

¹¹ Bilan intermédiaire établi à partir du paiement de la première série du mois de décembre. Pour être complet, le bilan 2008 devra intégrer les paiements de la deuxième série qui s'achèveront fin janvier.

2. Bilan rapide des dispositifs actuels permettant d'assurer des ressources propres aux jeunes de 16 à 25 ans

a. En termes d'accès à l'enseignement supérieur

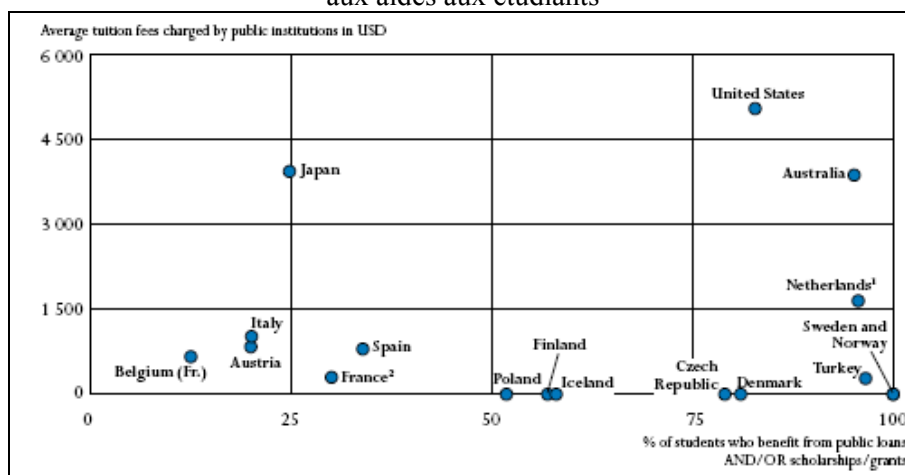
Le système d'aides financières aux élèves et étudiants a pour objectif de permettre aux plus modestes d'entre eux d'entreprendre des études supérieures auxquelles ils auraient été conduits à renoncer sans cette aide. Il a accompagné le mouvement de « massification » de l'enseignement secondaire puis supérieur, qui a vu s'allonger rapidement la durée de la scolarité (plus de 80% des moins de 18 ans est en cours d'études depuis le début des années 90, contre moins de la moitié au milieu des années 1980) et s'accroître la proportion de bacheliers dans une génération (depuis 1995, près de 62% d'une classe d'âge obtient le bac, contre moins de 30% en 1985). Plus de quatre bacheliers sur cinq poursuivent désormais leurs études et plus de 40% d'une génération obtient un diplôme du supérieur.

Les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur restent malgré tout réelles : alors qu'en moyenne en 2007, 55% des jeunes de 20-21 ans suivaient ou avaient suivi des études supérieures, ils étaient 74% parmi les enfants de cadres et professions intermédiaires mais seulement 40% chez les enfants d'employés et ouvriers¹².

Il n'est pas avéré que les explications soient exclusivement d'ordre financier. En tout état de cause, la part des dépenses d'éducation consacrée aux bourses et aides non remboursables aux étudiants n'apparaît pas significativement plus faible en France que dans l'OCDE.

L'OCDE¹³ a mis en évidence, pour ce qui est du niveau des frais d'inscription et de la part des dépenses publiques d'éducation consacrée aux aides (remboursables et non remboursables) aux étudiants, l'existence de quatre groupes de pays. La France se caractérise, à l'instar de l'Autriche, de la Belgique, de l'Irlande, de l'Italie, de la Pologne et de l'Espagne, par le faible niveau de ses frais d'inscription et par le poids relativement plus faible des aides publiques versées aux étudiants et à leurs familles sous forme de bourses et/ou de prêts (exprimées en proportion des dépenses publiques d'éducation).

Relation entre le niveau des frais d'inscription et le % des dépenses publiques d'éducation consacrée aux aides aux étudiants



Source : OCDE, *Education at a Glance*, 2008 (données 2004)

¹² PAP 2009 du Programme 231 « Vie étudiante », d'après l'enquête Emploi de l'INSEE.

¹³ « Education at a Glance », OCDE, 2008 (sur la base de données 2004).

Si la France consacre finalement une part deux fois plus faible que le reste des pays de l'OCDE à aider financièrement ses étudiants, l'écart est en réalité beaucoup plus réduit dès lors que l'on ne considère que les seules bourses et autres aides non remboursables, comme le montre le tableau suivant.

Poids des bourses et systèmes publics de prêts étudiants dans les dépenses publiques d'éducation

	Poids des bourses dans les dépenses publiques d'éducation	Poids des systèmes publics de prêts étudiants dans les dépenses publiques d'éducation	Total
France	7,9%	0	7,9%
Moyenne OCDE	10,4%	7,8%	17,3%

Source : OCDE, *Education at a Glance*, 2008 (données 2004)

Les bourses paraissent d'ailleurs plutôt jouer un rôle protecteur pour leurs bénéficiaires. Une enquête¹⁴ de l'observatoire de la vie étudiante (OVE) a en effet souligné la contribution positive des bourses aux conditions de vie de leurs bénéficiaires. Cette enquête montrait ainsi que les étudiants déboutés de leur demande de bourse (17,7% de l'échantillon enquêté) étaient plus nombreux que les boursiers à exercer une activité rémunérée (46,4% contre 38,5%) et également plus nombreux que les non boursiers non-demandeurs de bourse à exercer une activité concurrente des études de façon intensive (au moins 1/2 temps, au moins six mois par an : 28,4% contre 22,3%).

Au-delà de l'accès à l'enseignement supérieur, la contribution des aides sociales à la réussite des étudiants boursiers est mal connue. Les bourses sont faites pour favoriser la réussite des études de ceux qui en bénéficient, en compensant partiellement le handicap de revenus, familiaux le plus souvent, faibles. Le taux de réussite des boursiers est donc l'un des indicateurs principaux de cette politique publique. Mais comme l'a rappelé le rapport¹⁵ sur la gestion des bourses de l'enseignement supérieur, l'un des paradoxes du système français des bourses est qu'il ne sait pas aujourd'hui mesurer le taux de réussite des boursiers. Un indicateur permettant de comparer le taux de réussite des boursiers par rapport aux non boursiers est en cours de construction, à partir du suivi d'une cohorte d'étudiants boursiers entrés en L1 à la rentrée 2006-2007, mais il ne sera disponible qu'en 2011. Ce même rapport avait pu cependant constater dans quelques universités que les données disponibles étaient encourageantes : à Nice par exemple, sur l'ensemble des filières et des diplômes, le taux de réussite des boursiers en 2004-2005 était de 55,4%, contre 50% pour les non boursiers ; à Montpellier 3, en distinguant selon les filières et par niveaux de diplômes, les boursiers avaient des taux de réussite supérieurs aux non boursiers dans 18 cas, l'inverse étant vrai dans 11 cas.

b. En termes de lutte contre la pauvreté

L'évaluation du niveau de vie des jeunes adultes pose des problèmes méthodologiques spécifiques. Comme le rappelle la CNAF¹⁶, « les études relatives à la situation des jeunes adultes montrent l'importance, pour ce qui a trait à l'évaluation du niveau de vie de cette population, de la prise en compte des transferts intra-familiaux au sein d'une « famille

¹⁴ « Formes, conditions et effets de l'activité rémunérée des étudiants », Louis Gruel *et* Béatrice Thiphaine, *Éducation et formation* n° 67, mars 2004.

¹⁵ Rapport sur la gestion des bourses de l'enseignement supérieur, Audit de modernisation conduit par l'IGAS et l'IGF, juin 2006.

¹⁶ « L'autonomie des jeunes adultes », Dossier d'étude n°40, CNAF, janvier 2003.

élargie ». Qu'il s'agisse d'études spécifiquement consacrées à la situation des étudiants (par exemple, celles de l'OVE) ou d'études qui exploitent les différentes enquêtes de l'INSEE (Jeunes et carrières, Budget de famille, etc.), il est montré que les parents, après la décohabitation de leurs enfants, continuent à subvenir, dans des proportions qui restent cependant très hétérogènes, aux besoins de leur progéniture. Il ne faudrait pas, ainsi, sous-estimer le niveau de vie des jeunes adultes qui ont acquis leur autonomie résidentielle en ne retenant, pour cette évaluation, que leurs ressources propres. »

Cela posé, les jeunes de 16-25 ans, appartenant à des ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante, paraissent souffrir comparativement plus de la pauvreté que l'ensemble de la population, qu'elle soit mesurée de façon monétaire ou en conditions de vie :

- 20,2% des jeunes de 16-25 ans vivent en dessous du seuil de pauvreté (880 euros par mois), contre 13% de l'ensemble de la population, ce qui représente 1,4 million de personnes ;
- 15,5% des jeunes de 16-25 ans sont en situation de pauvreté en conditions de vie, contre 12,2% de l'ensemble de la population. Ils ont en particulier plus de contraintes budgétaires et de retards de paiement.

La pauvreté des jeunes apparaît étroitement liée à leur situation ou à celle de leurs parents vis-à-vis de l'emploi. Lorsque l'un des parents est au chômage et l'autre inactif, le taux de pauvreté monétaire est de près de 80% et il est de près de 70% lorsque le parent est seul et inactif. A l'inverse, vivre avec deux parents actifs occupés préserve les 16-25 ans inactifs de la pauvreté (seulement 6,1% sont pauvres).

Parmi les jeunes décohabitants (40% environ des 18-25 ans), ce sont les jeunes ménages¹⁷ dont les membres sont au chômage ou inactifs non étudiants qui se trouvent dans la situation la plus précaire. Peu indemnisés en cas de chômage, moins diplômés et moins fréquemment aidés par leur famille, ces ménages ont un risque de pauvreté élevé : près de 50% après prise en compte des aides de la famille ; ils présentent un risque 1,8 fois plus élevé que les étudiants et les jeunes occupant un emploi temporaire d'être pauvres au regard de leurs conditions de vie, et 3,6 fois plus que les jeunes occupant un emploi permanent.

Les problèmes méthodologiques liés à l'évaluation du niveau de vie des jeunes adultes sont particulièrement prégnants pour les étudiants. Comme le rappelait¹⁸ le rapport de l'OVE sur les étudiants en difficulté, « l'assimilation spontanée de l'économie étudiante à l'économie domestique standard peut conduire indifféremment à donner une image misérabiliste de la condition étudiante (en confondant argent de poche et salaire, en oubliant que les étudiants sont souvent dispensés, au moins partiellement, de nombreuses dépenses), ou, à l'inverse, à en donner une image abusivement optimiste (en assimilant à des salaires les aides en nature ou indirectes octroyées et contrôlées par la famille ou les services publics) ».

La prise en compte des aides familiales modifie en effet largement la perception du niveau de vie des étudiants¹⁹. Une étude²⁰ de l'INSEE a ainsi montré en 2002 que le taux de pauvreté

¹⁷ Sources : « Parmi les jeunes ne vivant plus chez leurs parents, les étudiants sont les plus aidés par leur famille », Isabelle Robert-Bobée, INSEE Première, février 2002 et « L'indépendance des jeunes adultes : chômeurs et inactifs cumulent les difficultés », INSEE Première n°1156, septembre 2007 ».

¹⁸ « Les étudiants en difficulté, pauvreté et précarité », Claude Grignon, président du comité scientifique de l'OVE, mai 2000.

¹⁹ Estimation encore différente du jugement des étudiants eux-mêmes sur leurs ressources : d'après l'enquête sur les conditions de vie étudiante menée en 2006 par l'OVE, 32,1% des étudiants jugeaient leurs ressources satisfaisantes, 41,0% les jugeaient acceptables et 26,9% insatisfaisantes.

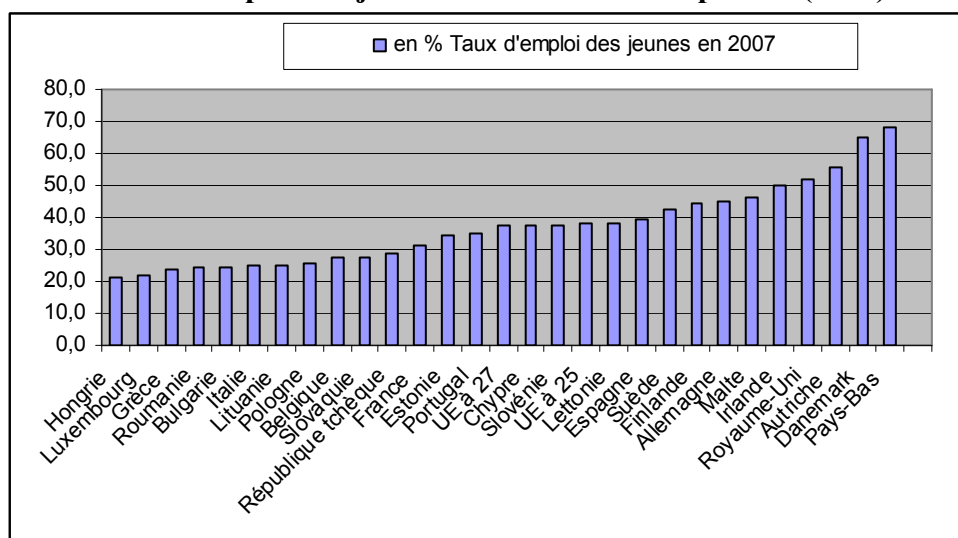
des ménages étudiants est très sensible à la prise en compte des aides reçues : « si l'on ne tenait compte que de leurs seuls revenus, 90% d'entre eux seraient en dessous du seuil de pauvreté ; mais ils ne sont plus que 20% quand on inclut l'ensemble des aides apportées par la famille, occasionnelles ou régulières, financières ou en nature. »

L'OVE proposait donc de repérer les étudiants en difficulté à travers deux indicateurs. En premier lieu, la proportion d'étudiants ayant sollicité une aide d'urgence, qui est étroitement associée avec les indicateurs d'appartenance à une sous-population « à risques », de difficultés matérielles au moins passagères ou d'insatisfaction à l'égard des ressources. En 1997, le pourcentage d'étudiants ayant demandé une aide publique exceptionnelle au moins une fois, entre la rentrée et l'enquête, réalisée à la veille des vacances de Pâques, était de 4,1% parmi lesquels l'OVE estimait que la proportion d'étudiants en situation de pauvreté chronique se situait entre 1% et 1,5% de l'ensemble des inscrits dans l'enseignement supérieur. En second lieu, la population des étudiants assujettis à un travail rétribué susceptible de compromettre leurs études, estimée à une fourchette de 4,3% à 6,8% des étudiants.

c. En termes d'activité

Le taux d'emploi des jeunes en France est parmi les plus faibles d'Europe et largement inférieur à la moyenne européenne.

Taux d'emploi des jeunes dans l'Union européenne (2007)

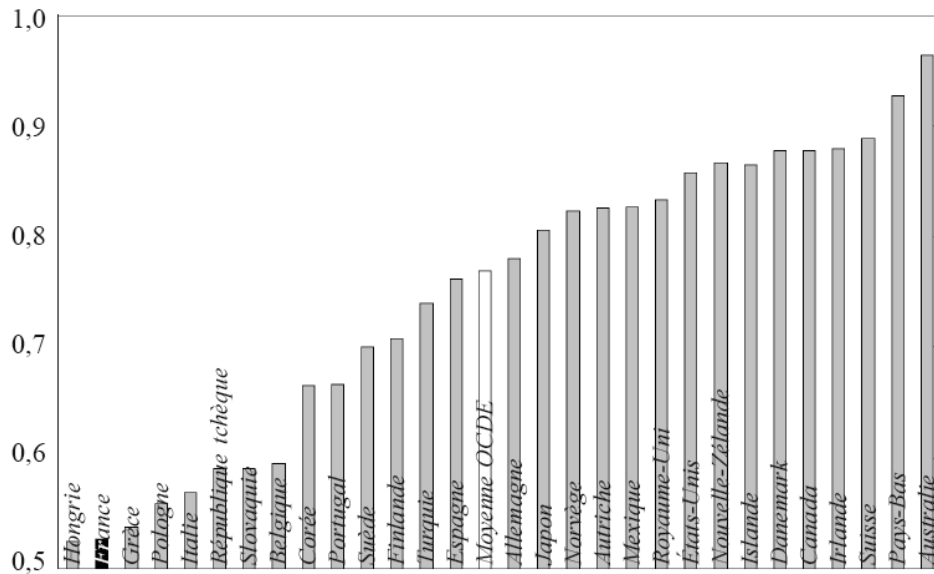


Source : Eurostat

Rapporté au taux d'emploi de l'ensemble de la population, le taux d'emploi des jeunes en France est même parmi les plus mauvais de l'OCDE. Comme le montre le graphique ci-dessous, la performance de la France en termes d'activité est la plus mauvaise des démocraties développées à l'exception de la Hongrie.

²⁰ « Parmi les jeunes ne vivant plus chez leurs parents, les étudiants sont les plus aidés par leur famille », Isabelle Robert-Bobée, INSEE Première, février 2002.

Rapport entre le taux d'emploi des jeunes de 20 à 24 ans et celui des adultes dans l'OCDE



Source : OCDE.

La faiblesse du taux d'emploi des moins de 25 ans s'explique notamment par les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes, en particulier les moins diplômés. Le taux de chômage des jeunes en France est ainsi l'un des plus élevés d'Europe (19,7%). Les analyses de Louis Chauvel²¹ ont montré la rapide détérioration de l'accès à l'emploi des jeunes : alors que les générations qui sont sorties de l'école autour de 1973 et avant ont connu un taux de chômage de 6% dans les 12 mois de leur entrée dans le monde du travail, celles sorties en 1985 ont fait face à un taux moyen de 33% au cours de la même période, et encore de 29% pour celles de 2002. Par ailleurs, en 1975, les salariés de 55 ans gagnaient en moyenne 15% de plus que les salariés de 30 ans. Aujourd'hui l'écart est de 40%.

La faiblesse du taux d'emploi s'explique aussi par la durée des études, et ce d'autant que l'exercice d'un emploi pendant les études y est moins fréquent que dans d'autres pays (y compris ceux dans lesquels le système d'aides sociales est plus développé qu'en France, comme les pays nordiques). Le CES rappelle ainsi, dans son rapport²² sur le travail des étudiants, le fait que l'essentiel des écarts de taux d'emploi des jeunes s'explique par la relation à l'emploi des étudiants et, plus largement, que les écarts de taux d'emploi globaux entre pays tiennent pour une part significative, évaluée à un tiers environ, à la relation des jeunes à l'emploi pendant leur période de formation.

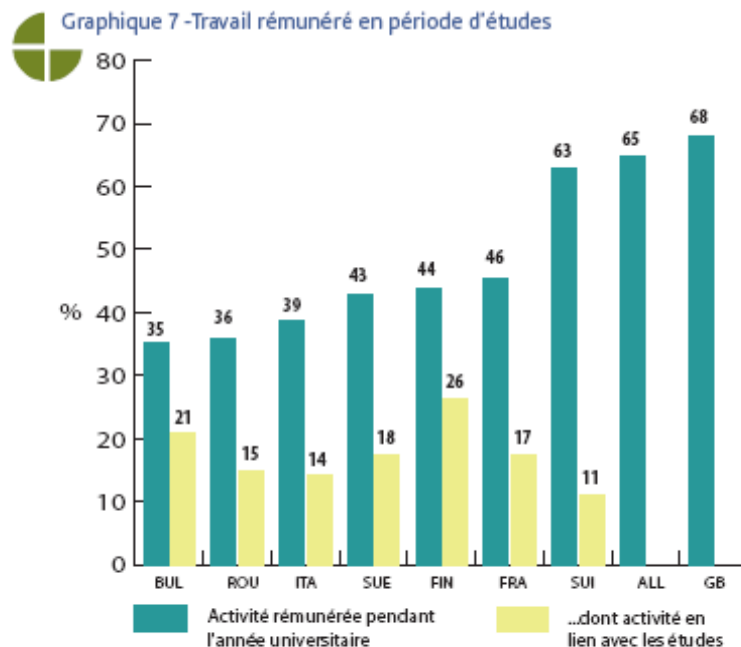
Le CES rappelle également les difficultés méthodologiques inhérentes à la mesure du travail étudiant (selon les définitions retenues pour les notions d'étudiants et d'activité rémunérée) et propose de retenir trois ordres de grandeur pour cerner l'importance du phénomène, en extension depuis le début des années 1980 :

²¹ L Chauvel, « La solidarité générationnelle, bonheur familialiste, passivité publique », in *Repenser la solidarité*, p 270s.

²² « Le travail des étudiants », avis et rapports du Conseil économique et social, novembre 2007.

- les trois quarts des étudiants travaillent en cours d'année, ceci incluant les périodes de vacances, y compris d'été ;
- plus de 40 % exercent une activité rémunérée (ce qui recouvre à la fois les emplois formalisés qui répondent à une nécessité de financement des études et les activités rémunérées beaucoup plus occasionnelles comme le soutien scolaire ou le baby-sitting) pendant l'année universitaire ;
- 15 à 20 % des étudiants travaillent de façon régulière pendant leurs études, soit environ 400 000 personnes.

D'après les résultats du dernier rapport Eurostudent sur les conditions de vie étudiante en Europe exploité par l'OVE²³, ceci place la France, en termes de cumul emploi-études, dans une situation comparable à ce qui est observé en Suède et en Finlande, où le cumul emploi-études est beaucoup moins fréquent qu'en Suisse, en Allemagne et au Royaume-Uni : en France, 46% des étudiants exercent une activité rémunérée en période d'étude, celle-ci étant dans 20% des cas en lien avec leurs études.



Données non disponibles pour l'Espagne et, partiellement, pour l'Allemagne et la Grande-Bretagne.

Lecture : en Suède, 43% des étudiants exercent une activité rémunérée pendant leurs études. Parmi eux, 18% occupent un emploi en lien avec leurs études.

Le travail salarié des étudiants apparaît, d'une façon ou d'une autre, toujours motivé par des raisons financières, qu'il soit contraint, conditionnant la poursuite des études, ou plus ou moins choisi pour améliorer les conditions de vie ou pour financer les loisirs. Le besoin de financement des études n'épuise toutefois pas les motivations des étudiants salariés ; les étudiants qui travaillent peuvent également être à la recherche d'une autonomie et d'une reconnaissance sociale et témoigner d'une volonté de découverte du monde du travail et d'acquisition d'expériences professionnelles.

²³ « Les étudiants et leurs conditions de vie en Europe. Principaux résultats du rapport Eurostudent 2008 », OVE Info n°20, novembre 2008.

Les travaux scientifiques qui ont étudié le lien entre le travail étudiant et l'échec aux examens ou l'arrêt des études, anciens aux Etats-Unis et plus récents en France, ont mis en évidence le fait que le travail des étudiants n'a pas systématiquement un effet négatif sur leur réussite scolaire, en accaparant un temps qui pourrait être consacré exclusivement aux études. Comme l'indique en effet le CES, il s'en dégage un « consensus global pour dire que [c'est] lorsque la durée hebdomadaire du travail est importante [qu'] elle réduit très fortement la probabilité de réussite. Au-dessus de 16 à 20 heures travaillées par semaine, le taux d'échec et d'abandon va en augmentant très fortement. *A contrario*, ces mêmes travaux montrent qu'en dessous de 15 heures de travail hebdomadaire, l'impact sur la réussite scolaire est faible. »

Les résultats obtenus par l'OVE²⁴, à partir de données déclaratives, montrent ainsi de façon nette qu'une activité non intégrée aux études, exercée pendant plus d'un mi-temps et plus de six mois dans l'année, est une activité vraiment concurrente des études, qui compromet le succès aux examens. Selon l'OVE, cette situation concerne 20 % des étudiants et pour ceux-là seulement le taux de réussite aux examens est inférieur de 40 points à celui des étudiants inactifs. Il faut préciser que, parmi ces 20 % l'OVE note une nette surreprésentation des étudiants qui ont espéré une bourse et qui ne l'ont pas eue.

Les travaux en cours²⁵ à partir des enquêtes annuelles sur l'emploi réalisées de 1996 à 2002 montrent quant à eux que la probabilité moyenne de réussite des étudiants salariés serait de 7,4 points supérieure s'ils ne travaillaient pas, avec une forte variation en fonction de la durée de l'activité exercée. Travailler plus de 16 heures par semaine a un effet très négatif sur la probabilité d'obtenir l'examen de fin d'année. Pour les étudiants qui travaillent plus de 16 heures, l'écart de probabilité est en moyenne de près de 20 points, à comparer à l'écart de 7,4 points pour l'ensemble des étudiants salariés. C'est moitié moins que les 40 points annoncés par l'OVE, mais cela reste très significatif.

D'autres travaux²⁶ montrent également que si un emploi régulier intensif, loin de la formation suivie, présente plus de risques de perturber les études, le type d'emploi exercé est également une variable significative : les emplois de niveau « profession intermédiaire » ou cadre perturbent moins les études toutes choses égales par ailleurs.

Ces raisons expliquent l'encadrement réglementaire, en termes tant de type d'activité que de volume horaire, mais aussi de rémunération minimale à respecter et d'obligations réciproques de l'établissement et de l'étudiant, qui accompagne l'autorisation donnée aux universités, depuis la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, de recruter sur contrat des étudiants. Le décret du 26 décembre 2007 pris en application vise en effet à éviter que ces emplois ne s'exercent au détriment des études.

d. En termes d'équité redistributive

Du point de vue de l'équité du système redistributif à l'égard des jeunes adultes, deux limites au moins des dispositifs actuels méritent d'être mentionnées.

²⁴ « Les conditions de réussite dans l'enseignement supérieur », Louis Gruel, OVE Info n° 2, avril 2002 ; « Formes, conditions et effets de l'activité rémunérée des étudiants », Louis Gruel et Béatrice Thiphaine, Éducation et formation n° 67, mars 2004.

²⁵ De Denis Fougère, Arnaud Maurel et Magali Beffy.

²⁶ Cf. notamment les travaux menés à partir des résultats de l'enquête « Génération 98 » du Céreq (« Le travail en cours d'études a-t-il une valeur professionnelle ? », Catherine Béduwé et Jean-François Giret, Économie et Statistique, n° 378-379, 2004).

La première concerne les aides à la poursuite des études, qui associent une prestation à destination des jeunes les plus modestes avec les bourses sur critères sociaux et un dispositif fiscal (la demi-part supplémentaire pour les enfants majeurs rattachés fiscalement au foyer de leurs parents) pour les foyers imposables. Le rapport Wauquiez avait ainsi rappelé que notre système présente l'aspect d'une courbe en U. Comme le montre le tableau²⁷ suivant calculé sur les barèmes 2006, un étudiant de familles très modeste peut prétendre à une bourse pour le financement de ses études ; à l'autre bout de l'échelle socio-professionnelle, par le biais de la demi-part fiscale, les ménages plus aisés voient également les coûts d'études compensés ; au milieu, les classes moyennes sont finalement peu aidées alors qu'elles contribuent elles aussi, par l'impôt, au financement de l'enseignement supérieur.

Revenu annuel du couple parental	Gain fiscal lié au rattachement d'un enfant étudiant	Montant annuel d'une bourse d'enseignement supérieur sur critères sociaux
100 000 €	2 159 €	0 €
50 000 €	1 182 €	0 €
30 000 €	719 €	0 €
25 000 €	348 €	0 €
16 010 €	0 €	1 335 € (échelon 1)
8 490 €	0 €	3 607 € (échelon 5)

La réforme des aides directes engagée en 2007 a toutefois permis d'étendre le bénéfice des bourses à une fraction des classes moyennes qui, « trop riches pour être pauvres, trop pauvres pour être riches » en étaient auparavant exclues. Le relèvement des plafonds de revenu a permis d'accroître de 10% environ le nombre de boursiers échelon 0, soit 50 000 nouveaux boursiers.

Dans son rapport²⁸ sur le travail étudiant, le Conseil économique et social soulevait lui aussi la question de l'équité de la demi-part fiscale, indiquant que « les actuels avantages fiscaux liés à la demi-part fiscale qui représentent aujourd'hui autant que les bourses d'État, devront faire l'objet d'une réflexion. S'il ne s'agit pas pour [le CES] de supprimer un outil de la politique familiale, il convient toutefois d'en atténuer les effets pervers. »

Tant le rapport Wauquiez que celui du CES soulignent également les effets de seuil qui marquent le barème des bourses sur critères sociaux et plaident pour sa linéarisation.

La seconde concerne les aides personnelles au logement des étudiants. L'application aux étudiants des règles de droit commun des aides personnelles (i.e. la condition de ressources), sous réserve d'un plancher de revenu forfaitaire différencié selon que l'étudiant est boursier ou non boursier, conduit à verser l'aide indépendamment de la situation des parents, et notamment de leur perception d'un avantage fiscal au titre du quotient familial ou de la

²⁷ Cf. avis n°3364 du 12 octobre 2006 présenté au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le PLF 2007 par Jean-Paul Anciaux, député de Saône et Loire.

²⁸ « Le travail des étudiants », avis et rapports du Conseil économique et social, novembre 2007.

déduction d'une pension alimentaire. L'aide est en outre peu progressive (la différence entre les deux planchers, boursier et non boursier, est faible au regard de la réalité sociale couverte).

Cette situation ne garantit donc pas l'équité redistributive entre les bénéficiaires et explique que l'aide aux étudiants recouvre un champ très large. Après une forte progression jusqu'en 1996, le nombre d'étudiants bénéficiaires d'une aide personnelle au logement est aujourd'hui stabilisé autour de 700 000 (y compris étudiants de plus de 25 ans). En 2002, comme le montre le tableau suivant²⁹, plus de trois quarts des étudiants vivant seuls bénéficiait d'une aide personnelle au logement, contre 46% en moyenne des ménages jeunes.

	AL	APL	Pas d'aide	Non concernés *	Total
Salariés vivant seuls	15,3	13,1	65,0	6,6	100,0
Salariés vivant en couple sans enfants	7,2	9,2	78,7	4,9	100,0
Étudiants vivant seuls	34,9	35,2	21,2	8,7	100,0
Salariés vivant en couple avec enfants	10,6	26,0	58,0	5,4	100,0
Chômeurs	27,0	40,7	27,0	5,3	100,0
Autres ménages jeunes	25,4	42,2	25,1	7,3	100,0
Total	17,8	22,8	53,1	6,3	100,0

* Ménages logés gratuitement, fermiers et métayers.
Sources : enquête Logement 2002, Insee.

Cette situation a été soulignée par de nombreux rapports. La Cour des comptes³⁰ propose de recentrer les aides personnelles aux étudiants sur les plus modestes d'entre eux, en relevant de façon significative le plancher de ressources des étudiants non boursiers. Le second rapport Anciaux³¹ de février 2008 recommandait pour sa part de procéder à une refonte des aides personnelles au logement des étudiants, articulée autour de trois grands principes (universalité, aide aux plus défavorisés et progressivité) et pouvant être envisagée selon deux scénarios : i) la création d'un plancher de ressources intermédiaire prenant en compte la situation des étudiants non boursiers et dont les revenus de la famille ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu ou ii) la création d'une aide progressive appuyée sur le revenu du foyer fiscal auquel est rattaché l'étudiant.

e. En termes d'accès à l'indépendance

Comme le rappelait le document de cadrage de la Commission de concertation, la question de l'autonomie de la jeunesse conduit à aborder notamment la question de leur indépendance financière (à l'égard de leurs parents et de la redistribution publique, *via* l'emploi) et géographique (*via* l'accès à un logement propre).

Les différents dispositifs concourant à assurer des ressources propres aux jeunes de 16 à 25 ans poursuivent de nombreux buts dont l'accès à l'indépendance financière n'est pas l'objectif principal et immédiat ; il s'agit plutôt d'un objectif indirect. Et de fait, à l'exception des aides

²⁹ « Les conditions de logement des ménages pauvres », J.C. Driant, B. Casteron, S. O'Prey, Les travaux de l'Observatoire de la pauvreté, 2007-2008.

³⁰ Dans son rapport public annuel de 2007.

³¹ « Le logement étudiant et les aides personnelles au logement », rapport de la mission confiée par le premier ministre à M. Jean-Paul Anciaux, député de Saône et Loire, février 2008.

personnelles au logement et de la PPE, on observe une grande familialisation de ces dispositifs - soit qu'ils considèrent les 16-25 ans en tant que personnes à charge de leurs parents (au sens fiscal et/ou social du terme), soit qu'ils prennent en considération non pas les seules ressources propres du jeune adulte mais celles de sa famille.

Cela dans un contexte où, d'une part, l'allongement des études et les difficultés du marché du travail retardent l'accès à l'indépendance financière par l'emploi et où, d'autre part, comme on l'a vu plus haut, l'implication financière des familles reste forte, surtout chez les étudiants, même lorsque les jeunes ne vivent plus chez leurs parents. Les aides régulières et occasionnelles de la famille non consacrées au logement ou à l'alimentation représentent ainsi 65% des ressources des ménages étudiants de 19 à 24 ans et entre 10% et 15% des autres jeunes ménages³².

En termes d'accès à l'indépendance géographique, la majorité des jeunes de 16-25 ans (57%), n'ont pas encore quitté le foyer familial, 18% ont déjà constitué une famille et 13% vivent seuls, comme le montre le tableau suivant. Ces proportions sont naturellement variables en fonction de l'âge : 75% des jeunes de 16 ans vivent avec au moins un de leurs parents, contre 44% des jeunes de 20 ans et 18% des jeunes de 25 ans.

Répartition selon le mode de cohabitation des 16-25 ans

	%
Enfants	57%
En couple sans enfant	12%
En couple avec enfants	5%
Parent de famille monoparentale	1%
Seuls	13%
Autres ménages	12%
Total	100%

Source : INSEE, enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2007

Le phénomène de décohabitation est générateur d'inégalités marquées. Une étude a montré que les enfants qui quittent le plus tôt le « nid » des parents sont soit issus des familles à très hauts revenus, qui bénéficient de transferts intra-familiaux importants (15% des enfants les plus riches) ou d'un logement d'appoint, soit issus des familles les plus modestes, qui sont contraintes de quitter les « mauvais nids » sans soutien financier supplémentaire³³. Pour les enfants des familles de classes moyennes, l'aide de la famille passe par la co-résidence des enfants, qui s'est fortement développée avec l'allongement de la durée moyenne des études.

Les ménages jeunes ont connu la même forte hausse de l'effort financier pour le logement que l'ensemble des ménages. Pourtant, la part des ménages jeunes solvabilisés par les aides à la personne a cru fortement sous l'effet de la création de l'APL en 1977 et du bouclage des aides au début des années 1990. Ainsi, en 2002, seulement 39% des ménages dont la personne de référence a moins de 25 ans n'avaient pas d'aide au logement (contre 82% de l'ensemble des ménages) ; et seulement 21% des étudiants vivant seuls n'avaient pas d'aide³⁴.

³² « Parmi les jeunes ne vivant plus chez leurs parents, les étudiants sont les plus aidés par leur famille », I. Robert-Bobée, INSEE Première n°826, février 2002.

³³ A Lafferrère, « Quitter le nid : entre forces centripètes et centrifuges », *Economie et statistiques*, n° 381-382, 2005

³⁴ Source : enquête Logement de l'INSEE.

A cet égard, dans un contexte de pénurie de l'offre, les jeunes ont subi comme les autres les effets pervers inflationnistes des aides personnelles au logement, en raison de la captation par les bailleurs, sous la forme de hausses de loyers, d'une partie de la hausse des aides. D'après les estimations obtenues par Gabrielle Fack³⁵, entre 50 % et 80 % des allocations logement perçues par ces ménages auraient été absorbées par les augmentations de leurs loyers. Comme elle l'indique, « si ces allocations ont pu entraîner une certaine amélioration du confort de l'habitat, cet effet semble bien trop faible pour suffire à expliquer la hausse des loyers, du moins à partir des mesures possibles d'après les enquêtes *Logement*. La hausse de la demande des locataires provoquée par les aides semble s'être heurtée à une offre de logement trop inélastique de la part des bailleurs, entraînant ainsi une forte hausse des loyers. Cet effet a pu être renforcé par l'arrivée massive des étudiants sur le marché du logement à la suite de la réforme de ces aides. » Cet effet a également été souligné, pour les étudiants, par le second rapport Anciaux.

3. Les propositions existantes

Comme le rappelait le document de cadrage de la Commission de concertation, de nombreuses propositions ont déjà été mises sur la table par des rapports ou intervenants du débat public. Ces propositions peuvent être regroupées en quatre grandes familles.

a. Premier ensemble : autour de l'idée d'un « revenu social jeunes »

- Tel qu'envisagé en 2002 par la Commission de Foucauld, ce revenu social Jeunes reposait sur :
 - la prise en compte du jeune indépendamment de sa famille dès l'âge de 18 ans : le jeune majeur ne donne plus droit ni aux prestations familiales, ni aux allocations logement ni aux minima sociaux en tant que personne à charge ; l'indépendance fiscale devient également de règle dès 18 ans, supprimant de fait le rattachement fiscal (donc la demi-part fiscale) et la réduction d'impôt pour frais de scolarité, de même que la déductibilité des pensions alimentaires pour les parents ;
 - l'attribution d'une allocation différentielle, d'un montant égal à celui du RMI, (les revenus d'activité étant toutefois intégralement cumulables dans la limite de 2 SMIC mensuels par an)
 - l'étude de deux options, selon que le revenu fonctionne de façon individualisée ou familialisée.
- Le CAE³⁶ a proposé pour sa part en 2008 d'attribuer le RSA aux moins de 25 ans (sans en préciser l'articulation avec les dispositifs existants) et de financer cette extension par une diminution des allègements de charges sociales.
- Le livre vert sur le RSA posait la question suivante : « Faut-il adapter le RSA aux jeunes de 18 à 25 ans sans enfants » ?
 - Les réponses apportées à cette question sont présentées en annexe

³⁵ « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », Gabrielle Fack, ÉCONOMIE ET STATISTIQUE N° 381-382, 2005.

³⁶ « Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ? », Cahuc, Zylberberg, Cette, CAE, 2008.

- La CFDT³⁷ réclame pour sa part l'ouverture du RSA pour les jeunes en emploi de moins de 25 ans.
- L'UNEF revendique depuis longtemps la mise en place d'une allocation d'autonomie, dont les contours restent à préciser.
- Récemment, plusieurs parlementaires³⁸ ont proposé la mise en place d'un contrat d'autonomie pour les 18-24 ans, consistant en une bourse d'autonomie versée sous conditions de ressources (le plafond n'étant pas défini, pas plus que le caractère ou non dégressif de cette bourse) mais aussi de réussite aux examens pour les étudiants et de recherche active d'emploi pour les non étudiants, et dont le financement serait assuré par le regroupement des aides existantes qui seraient désormais attribuées sous conditions de ressources (BCS, APL, demi-part fiscale).

b. Deuxième ensemble : les différentes propositions formulées autour de la formation

- Le rapport Charvet³⁹ proposait de doter tout individu d'un capital minimal de vingt ans de formation, mais les conditions de transformation de ce capital (exprimé en années) en allocation n'étaient pas éclaircies dans le rapport.
- Le Conseil économique et social⁴⁰ a proposé un dispositif d'inspiration analogue ; au premier plan de ces mesures figurait l'attribution à tous les adultes de 20 à 25 ans d'un prêt, assorti d'une allocation formation – insertion professionnelle.
- Le rapport de Foucauld a examiné la mise en place d'une allocation versée à tout jeune à partir de 18 ans en contrepartie de son inscription dans une formation, présentant les caractéristiques suivantes :
 - il s'agit d'une allocation individualisée et forfaitaire, d'un montant égal au montant de l'échelon de bourses le plus élevé ;
 - sans aucune condition de ressources, ni des parents, ni du jeune lui-même dès lors qu'il est en études ;
 - par conséquent, le jeune à partir de 18 ans n'ouvre plus droit ni aux prestations familiales ni aux avantages fiscaux (quotient familial, pension alimentaire, réduction d'impôt pour frais de scolarité). Cette allocation se substitue également aux bourses d'études actuelles ;
 - cette allocation est reportable, pour les droits non utilisés à hauteur de cinq ans.
- Le rapport du Centre d'analyse stratégique sur les dotations en patrimoine à la naissance (2007) proposait trois schémas :
 - une « dotation égalité des chances » pour les jeunes élevés dans des familles pauvres ;
 - une dotation citoyenne universelle intégrée dans une réforme d'envergure des impositions du patrimoine ;
 - un « droit de tirage formation » pour promouvoir l'égalité des chances.

³⁷ « Face à la crise, les propositions de la CFDT », 16 février 2009.

³⁸ Cf. tribune dans Le Monde du 11 février 2008 de douze députés UMP.

³⁹ « Jeunesse, le devoir d'avenir », D. Charvet, rapport du Commissariat général du Plan, 2001.

⁴⁰ « Famille et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans », H. Brin, rapport du CES, 2001.

c. Troisième ensemble : autour d'un aménagement des dispositifs existants

Parmi les très nombreuses propositions existantes, peuvent notamment être citées les suivantes.

- Le rapport de Foucauld a examiné un renforcement des aides aux familles placées sous condition de ressources :
 - prolongement jusqu'à 22 ans de la prise en compte, au titre de personne à charge, des jeunes pour les allocations logement et le complément familial ;
 - augmentation du nombre de boursiers et revalorisation des bourses de l'enseignement secondaire et supérieur ;
 - versement de l'allocation de rentrée scolaire jusqu'à la fin des études secondaires et non plus jusqu'à 18 ans seulement.

- Le rapport Wauquiez proposait :
 - d'apporter plusieurs évolutions au système des bourses : création d'une allocation de rentrée universitaire, augmentation du nombre de boursiers en direction des classes moyennes, alignement des différentes bourses par le haut ;
 - et de les compléter par la création d'un droit à allocation d'études remboursable pour tous (sous la forme d'un prêt à taux zéro, géré par l'Etat, à remboursement différé et plafonné par rapport au revenu).

- Les organisations étudiantes réclament, avec des variantes, une évolution du système d'aides sociales aux étudiants, dont :
 - la mise en place d'un 10^e mois de bourse ;
 - la création d'une allocation de rentrée étudiante ;
 - l'augmentation du nombre de boursiers ;
 - la création d'une aide à la recherche du premier emploi (par exemple par prolongation du versement de la bourse pendant quelques mois après l'obtention du diplôme).

- Le rapport du CES sur le travail étudiant estime nécessaire la révision du système d'aides sociales aux étudiants, autour de deux axes :
 - Le relèvement du montant des BCS et l'augmentation du nombre de boursiers ;
 - Complétés par la mise en place rapide d'une « allocation d'étude remboursable » : il s'agit d'un droit annuel au prêt, plafonné chaque année et pour l'ensemble de la durée du cursus, garanti par l'État. Cette aide serait remboursable à long terme, seulement lorsque son bénéficiaire est installé professionnellement, alors que les prêts étudiants actuels sont de court terme. Les remboursements devraient pouvoir être suspendus en cas de chômage. Son attribution d'année en année n'aurait qu'un seul et unique critère de sélection, lié à la réussite aux examens de l'étudiant ;
 - Le tout devant être accompagné d'une réflexion sur le devenir de la demi-part supplémentaire de quotient familial accordée aux parents d'enfants majeurs rattachés fiscalement à leur foyer.

- Une proposition de loi récente⁴¹ déposée par la députée Sophie Delong vise à promouvoir la création d'un prêt étudiant garanti par l'Etat et à remboursement différé et contingent.
- Plusieurs propositions ont été énoncées en faveur d'une réforme des aides personnelles au logement, notamment le second rapport Anciaux et le rapport public annuel 2007 de la Cour des Comptes (cf. supra).
- Des propositions orientées autour du soutien au revenu d'activité ont également été énoncées :
 - Avec un mécanisme de bonification des revenus du travail étudiant ;
 - Avec l'ouverture, à tout ou partie des jeunes de 18 à 25 ans, non pas du RSA en tant que tel mais seulement du « RSA chapeau », c'est-à-dire du montant du RSA diminué du RMI.

4. Les pistes de réflexion proposées au groupe de travail

Ce rapide bilan des dispositifs existants et des propositions déjà sur la table a permis de souligner les limites et lacunes de notre système actuel de soutien aux ressources propres des 16-25 ans.

Afin de répondre à l'ambition rappelée lors du lancement de la Commission de ne pas laisser de jeunes sans emploi, sans formation ou sans ressources ni sans accompagnement, il est proposé au groupe de travail de réfléchir à la façon dont pourraient évoluer les dispositifs existants de façon à permettre au plus grand nombre de jeunes possible :

- de poursuivre des études supérieures et de réussir ces études ;
- de bénéficier d'une formation ou d'un accompagnement à la recherche d'emploi tout en ayant les moyens de le faire ;
- et de réduire par conséquent le nombre de jeunes n'ayant accès ni aux études, ni à la formation, ni à l'emploi.

Cela devrait amener le groupe de travail à s'interroger sur un certain nombre de questions parmi lesquelles :

- le caractère uniforme ou non des dispositifs : faut-il un dispositif unique pour tous les jeunes quelle que soit leur situation au regard des études et de l'emploi, ou plutôt un ensemble de dispositifs variables en fonction de leur situation ?
- le caractère de droit commun ou optionnel des dispositifs ;
- les incitations que l'on souhaite donner aux jeunes à travers le soutien apporté à leurs revenus : comment éviter notamment qu'une refonte des dispositifs existants ne crée les conditions d'un arbitrage défavorable à la poursuite des études et/ou à l'engagement dans l'emploi ?
- les engagements qu'il serait envisageable d'exiger des jeunes en contrepartie d'un soutien financier plus direct accordé par l'Etat, en matière de formation initiale et/ou continue, d'insertion professionnelle ou d'engagement civique ?

⁴¹ « Création du prêt étudiant garanti par l'Etat et à remboursement différé et contingent », Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, Proposition de loi n°1391, déposée en février 2009 par Sophie Delong.

ANNEXE 1

Composition du groupe de travail

Chefs de file :

Edouard COURTIAL, député de l'Oise
Virginie KLES, sénatrice d'Ille-et-Vilaine

Membres du groupe déjà inscrits :

Sophie ALARY, FNARS
Mathieu BACH, PDE
Elodie BENSOUSSAN, AFIJ
Frédéric BIERRY, ADF
Jonathan BRUNET, ANACEJ
Pierrette CATEL et/ou Yves AUTON, CNML
Ludivine CHARBEAU, MEDEF
Louis CHAUVEL, IEP
Patricia FERRAND, CFDT
Jean-Baptiste de FOUCAULD
Bruno GROUES, UNIOPSS
Yoann GUILLARD, FAGE
Annie JEANNE, ANDML
Roselyne LECOULTRE, UPA
Rémi MARTIAL, UNI
Jean-Marie MARX
Marie-Laure MEYER, ARF
Géraldine MIRALLES, FO
Olivier NOBLECOURT, adjoint au maire de Grenoble
Geneviève ROY, CGPME
Emmanuel SERAFINI, ADF
Karl STOECKEL, UNEF
Marisol TOURAINE, députée

ANNEXE 2

Réponses apportées à la 13^e question du Livre Vert sur le RSA "Faut-il adapter le RSA aux jeunes de 18 à 25 ans sans enfants ?"

La CFDT, « L'ouverture du RSA aux jeunes. Le RMI n'est pas ouvert aux jeunes de 18 à 25 ans (sauf en cas de charge de famille). Le Livre vert l'envisage pour les étudiants ». La CFDT « ne retient pas cette hypothèse, cela aggraverait les inégalités et entraînerait une confusion des statuts. Par contre, la CFDT est favorable à une allocation d'insertion pour les jeunes primo-demandeurs d'emploi sous forme contractuelle. L'engagement plus formel dans un parcours vers l'emploi pourrait ouvrir droit, dans ce cadre au RSA de «base» (équivalent du RMI). A noter, deux dispositifs s'appliquent actuellement à certains jeunes, ils sont d'un faible niveau : le CIVIS (900 € maxi par an) et le Contrat autonomie (1800 € maximum, limitée à six mois), dans le cadre du plan banlieue ».

Pour la CGT, « La question des jeunes sans emploi de moins de 25 ans reste entière. A priori, le RSA ne concerne pas ceux-ci ou ce public particulier. Pour autant, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, ils sont pleinement concernés. Des mesures spécifiques, financières, de formation et d'accès à l'emploi qualifié doivent leur être proposées et dédiées. »

Pour Force Ouvrière, « s'agissant des jeunes majeurs, la construction actuelle du RSA laisse entière la problématique de la précarité des jeunes notamment les jeunes majeurs sans emploi. Les jeunes en emploi sont, a priori, visés par le bénéfice du RSA, au même titre que leurs aînés et ceci notamment afin d'éviter les critiques d'une différence de traitement fondée sur le motif de l'âge. Les jeunes majeurs sans emploi et sans enfant, en revanche, ne font pas partie du public cible. Certains sont pourtant dans une situation de grande précarité et la mise en place de la prestation RSA devrait être l'occasion de les prendre en considération. Pour Force ouvrière, les jeunes sans emploi devraient pouvoir bénéficier du RSA revenu minimum dès lors qu'ils sont sans ressources ou bénéficient de peu de ressources. »

La CFE-CGC « considère que dans le cas où il s'agirait de jeunes en activité ou en recherche d'emploi après une première activité, et dont le revenu, insuffisant, correspondrait au critère fixé pour le RSA, ces jeunes doivent pouvoir en bénéficier. En revanche, dans le cas de jeunes étudiants, la CFE-CGC n'est pas favorable à ce qu'ils puissent bénéficier du RSA. En effet, le RSA a pour objectif un retour en activité or un étudiant n'a pas vocation pour le moment à reprendre une activité. La question du niveau de revenu des étudiants ne peut se poser que si l'on décide de remettre à plat le système de bourse. »

L'UNSA considère que « la mise en place du RSA pour cette population serait de nature à prévenir les situations d'exclusion et permettre, de façon coordonnée, l'insertion sociale et professionnelle. »

Le MEDEF propose de « Limiter, dans un premier temps au moins, le dispositif aux plus de 26 ans. L'idée d'apporter une solution à la situation des jeunes (18-26 ans) sans charge de famille devra être examinée ultérieurement, si le RSA remplit ses objectifs. Il reste que toutes les solutions qui consistent à encourager les jeunes à recourir à l'assistance sont a priori incompatibles avec la logique du RSA, qui se veut incitative au travail, et qu'il convient, avant de chercher des adaptations du RSA aux jeunes, de s'assurer de la viabilité du dispositif pour les adultes et les jeunes avec charge de famille. »

Pour la CGPME « le dispositif du RSA devrait dans un premier temps être strictement limité aux personnes de 26 ans et plus. Seule une évaluation précise des résultats obtenus auprès des bénéficiaires (par exemple après deux ans d'application du nouveau dispositif) permettrait d'examiner la question d'une extension de ce dispositif aux jeunes de moins de 26 ans. »

Pour la Confédération étudiante, « les expériences professionnelles, quel que soit l'emploi occupé, constituent un plus apprécié par les recruteurs, conférant ainsi une véritable valeur au travail étudiant dans toutes ses formes. C'est d'ailleurs confirmé par des recherches qui montrent qu'avoir travaillé pendant les études est corrélé à une diminution du taux de chômage trois ans après la sortie d'études, y compris chez les jeunes sortants non diplômés, et améliorerait de façon significative la probabilité d'accès à un emploi en CDI. (...) Le principe d'un revenu de solidarité active venant compléter les revenus du salariat étudiant satisfait pleinement à ces trois exigences. Ses conditions de versement devront dissuader les étudiants de travailler au-delà de 15 heures par semaine, dans le même temps que son existence sera une reconnaissance par la communauté nationale de l'effort individuel ainsi fourni.

L'ouverture du RSA aux salariés étudiants, qui sont bien souvent d'ailleurs des salariés pauvres, viendra compléter les mesures prises en 2007 dans le paquet fiscal et qui satisfaisait une revendication portée par la Cé depuis sa création : la non prise en compte du revenu du salariat étudiant dans le calcul des bourses. Bien entendu, l'ouverture du RSA aux salariés étudiants ne saurait tenir lieu de réponse unique à la situation sociale des étudiants, qu'ils soient salariés ou non. Pour la Cé il s'agit aussi d'agir sur quatre autres domaines :

- Augmenter le nombre et le montant des bourses. L'objectif est d'abord de corriger les injustices mais également de rendre les aides plus cohérentes et donner de la lisibilité au système. Pour que les classes moyennes accèdent aux bourses et que les étudiants les plus défavorisés vivent décemment.
- Pondérer les bourses en fonction du territoire. En dehors du coût de la vie qui diffère d'une région à l'autre (notamment dans les DOM TOM), les bourses ne prennent pas en compte la différence exorbitante du prix des loyers (loyers parisiens par exemple)
- Mettre fin aux injustices de la demi-part fiscale. La demi-part fiscale est aujourd'hui plafonnée à 3000€, c'est-à-dire pratiquement l'équivalent du niveau 4 de bourse. C'est une aberration et une injustice ! La Confédération Etudiante préconise le plafonnement de la demi-part fiscale à 1500€ (équivalent à une bourse de 2ème échelon). Les 500 millions d'euros d'économies ainsi réalisées seront réinjectés dans les bourses.
- Mettre en place une allocation remboursable. En plus des aides sociales existantes, des aides familiales éventuelles et des revenus tirés du travail (dans les limites des 15 heures par semaine et complété du RSA), l'allocation remboursable doit jouer le rôle de variable d'ajustement pour boucler le financement des 7000 euros annuels. Elle serait un droit accessible à tous les étudiants garanti par l'Etat et remboursable à la fin des études lorsque l'étudiant sera en situation d'emploi, avec suspension des mensualités en cas de chômage. Sa durée doit permettre un faible taux de remboursement par rapport au revenu.

Les étudiants salariés restent encore trop peu pris en compte par les politiques publiques du fait notamment de leur double statut. Or, la faiblesse du taux d'emploi en France s'explique pour partie par le faible taux d'emploi des jeunes. Un des facteurs importants est précisément le peu de cumul emploi-formation, en particulier les étudiants, comme le montre le Conseil d'Analyse Stratégique. L'emploi des étudiants peut donc constituer un levier de remontée du taux d'emploi pour nous rapprocher des objectifs fixés par le processus de Lisbonne.

C'est une raison supplémentaire qui plaide pour une prise en compte de ce phénomène aujourd'hui largement répandu, et pour sa valorisation dès lors que les conditions sont réunies

pour rendre compatibles réussite scolaire et activité professionnelle. Pour la Cé l'ouverture du RSA aux salariés étudiants, dans des conditions qu'il reste à préciser, pourrait utilement y contribuer ».

Emmaüs France : « souhaite que les jeunes soient complètement intégrés dans cette mesure. Le livre vert rappelle fort justement que les moins de 25 ans forment la catégorie de population dont le taux de pauvreté est le plus élevé. Cette surreprésentation s'explique à la fois par un taux de chômage important pour cette tranche d'âge, mais aussi par des politiques publiques mal adaptées à cette catégorie, et mal coordonnées. Les jeunes sont de plus en plus nombreux sans soutien familial et réduits à la pauvreté. Cette situation préoccupe les associations qui constatent chaque jour les dégâts parfois irrémédiables qu'elle engendre. Comme l'a montré le rapport rédigé en 2002 par la commission animée par Jean-Baptiste de Foucauld, l'accès à l'autonomie des jeunes soulève des questions spécifiques qui ont été présentées dans le rapport de 2002 « pour une autonomie responsable et solidaire. Nous considérons que les jeunes dès l'âge de 18 doivent être intégrés dans le RSA qui doit devenir un outil parmi d'autres pour prévenir des situations d'exclusion et permettre une meilleure insertion sociale et professionnelle des jeunes. Pour cela, Emmaüs France souhaite la mise en place de parcours individualisés et d'offrir aux jeunes un accompagnement adapté. L'éducation tout au long de la vie doit devenir un appui permanent de la construction de l'autonomie. Il est particulièrement urgent de développer une offre de logements adaptés aux besoins spécifiques des jeunes. »

Pour la FNARS, « Les jeunes de 18 à 25 ans semblent être les grands oubliés des politiques publiques d'insertion professionnelle alors pourtant que la France est l'un des pays européens qui compte le plus grand nombre de jeunes qui ne sont ni en situation d'emploi, ni en situation de formation. A ce jour, il ne paraît pas prévu qu'ils puissent être bénéficiaires du RSA ». C'est pourquoi « les jeunes doivent pouvoir bénéficier de cette mesure. Le Livre Vert rappelle fort justement que les moins de 25 ans forment la catégorie de population dont le taux de pauvreté est le plus élevé. Cette surreprésentation s'explique à la fois parce que le chômage dans cette tranche d'âge est important, mais aussi parce qu'ils sont les grands absents des politiques publiques. Les jeunes sont de plus en plus nombreux sans soutien familial et sans ressources. Leur sort préoccupe les associations qui constatent chaque jour les dégâts parfois irrémédiables causés par cette situation. Le RSA est un outil (parmi d'autres) permettant de prévenir des situations d'exclusion difficilement remédiables à l'âge adulte. Il doit pouvoir s'appliquer à tous les jeunes qui en auront besoin. »

Pour le Secours catholique : « Ce problème est devenu de plus en plus préoccupant avec la multiplication de jeunes qui ont rompu avec leur famille ou sont en difficultés sociales réelles. Pour le Secours Catholique, la solution se trouverait dans le marché du travail et l'accompagnement renforcé des jeunes concernés. Le Secours Catholique est favorable au RSA pour les jeunes. Mais il faut améliorer les moyens des « Missions Locales » et recréer un dispositif spécifique d'accompagnement des jeunes vers l'emploi. Conjuguer emploi, formation et accompagnement adapté permettra à de nombreux jeunes d'intégrer le monde du travail dans de bonnes conditions ».

Pour le Conseil général de la Creuse, qui expérimente le RSA : « La situation des jeunes de 18 à 25 ans est à aborder selon 2 considérations :

- soit les jeunes sont en recherche d'emploi et les objectifs du RSA doivent pouvoir leur être appliqués

- soit ils sont étudiants et selon les revenus familiaux, ils devraient bénéficier de bourses et d'aides pour mener leurs études (les analyses montrent des taux de réussite moins élevés chez ceux qui sont obligés de travailler pour subvenir à leurs besoins). »

Pour le Conseil général de l'Essonne, « Néanmoins, institutionnaliser une aide de type RSA ou RMI à des jeunes de 18 à 25 ans aurait pour effet de rendre normal et acceptable le fait qu'on puisse dès le démarrage dans la vie relever des systèmes de solidarités subsidiaires et pérennes. Cela irait à l'encontre du principe qu'une société est responsable devant sa jeunesse et lui doit formation et emploi.

L'injustice de cette exclusion est le seul rempart contre sa banalisation ».

Pour le Conseil général de la Marne, qui expérimente le RSA : « S'il est envisagé d'appliquer la logique et les objectifs du RSA aux jeunes sans enfants et aux étudiants, plusieurs questions apparaissent : Ne doit-on pas s'interroger sur la responsabilité parentale pour les jeunes exclus du milieu familial ? Est-ce à la société à se substituer au devoir d'obligation alimentaire ? Le RSA étant un dispositif d'accompagnement vers et dans l'emploi, en conséquence la question de l'âge ne devrait pas se poser. Si généralisation il y a, toute personne, quelque soit son âge, qui n'atteint pas le seuil de pauvreté par les fruits de son travail, devrait pouvoir bénéficier du RSA. Il semble que la question des jeunes étudiants relève d'une autre approche telle que la famille ou la solidarité via les bourses ».

Pour l'association Solidarités nouvelles face au chômage « On pourrait envisager de proposer, pour les jeunes de 18 à 25 ans, une entrée dans le dispositif du RSA pour ceux qui sont employés au moins à mi-temps, cela pour distinguer ceux qui sont encore en formation, stagiaires compris, de ceux qui sont engagés dans la vie professionnelle et reconnus comme tels (pas de stages de plus de six mois non rémunérés au moins au SMIC). On peut aussi imaginer que tout jeune ayant achevé ses études et ayant signé un contrat d'insertion validé soit éligible au RSA. »

Pour la mission locale du Poitou, « Une voie est vraisemblablement à trouver dans les expériences mises en œuvre ces dernières années via les Missions locales et le programme TRACE puis, depuis 2005, le CIVIS. Ce dernier « consacre » un droit à l'accompagnement au bénéfice des jeunes de moins de 26 ans pas ou peu qualifiés. Une des innovations intéressantes de ces programmes de contractualisation avec les jeunes réside dans la possibilité de recourir à une allocation susceptible de lever certains freins à l'insertion (Bourse d'accès à l'emploi avec TRACE, allocation interstitielle avec CIVIS). Malheureusement ces dispositifs financiers sont demeurés largement inaboutis, l'allocation interstitielle en vigueur étant notoirement sous budgétée par l'Etat et, ainsi, inopérante dans les faits. »

Pour un particulier (Jean Michel Dalles, assistant social) « Le RMI n'en donnait pas le droit sauf dans des situations où la famille était charge de famille. Je pense qu'il faudrait rester sur ce même positionnement. De même il me semble qu'il serait opportun d'écarter les étudiants sauf conditions très précises (formation qualifiante, de courte durée et débouchant de manière sûre sur l'emploi à l'issue : infirmière, métier d'aide à la personne...). Dans ce cas ne serait-il pas possible de créer, avec la prise en compte de l'environnement familial, une sorte de rémunération d'étude pour les formations n'ouvrant pas droit aux bourses. Ne risque-t-on pas de voir croître le nombre de jeunes de moins de 25 ans en rupture avec leur famille, s'ils ouvrent droit au RSA? »