
LES AVIS DU COJ

Draft, version du 29 mai 2019



*Le **R**evenu **U**niversel d'**A**ctivité (**RUA**)*

Draft du Bureau et de la Commission Insertion
des Jeunes du COJ

RENDU LE 29 MAI 2019



2

3

4

COMMISSION INSERTION DES JEUNES

5

6

Contribution au débat sur le revenu universel d'activité

7

8

9

**DRAFT 1– version modifiée suite à la réunion du 24
avril 2019**

10

11

12

13

14

15

16 **PREAMBULE**

17 Le 13 septembre 2018, le Président de la République a présenté la stratégie nationale
18 de prévention et de lutte contre la pauvreté. Dans un système complexe, inéquitable et
19 insuffisamment lisible, réduire cette pauvreté est devenu une urgence. Le Président a souhaité
20 dans son engagement n°4 (Cf. dossier de presse) aller vers des droits sociaux plus accessibles, plus
21 équitables et plus incitatifs à l'activité. Le Revenu Universel d'Activité (RUA) est l'une des mesures
22 phares proposées. Avec l'annonce de l'organisation, du Comité interministériel de la jeunesse,
23 par le Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Education nationale et de la jeunesse, les membres
24 de la Commission Insertion des jeunes du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse se sont
25 saisis de la question de l'ouverture du RUA aux jeunes.

26 **I. La question de l'accès aux minima sociaux pour les jeunes n'est pas nouvelle**

27 La jeunesse française est une catégorie non négligeable puisqu'elle représente près de
28 20% de la population totale (17,4% de 15-29 ans au 1^{er} janvier 2019 selon les chiffres clés 2019
29 de la jeunesse de l'INJEP) c'est-à-dire 11,7 millions de personnes. Depuis 30 ans, le choix des
30 pouvoirs publics a été de consacrer des efforts importants à l'insertion professionnelle des
31 jeunes par la création de dispositifs spécifiques. L'empilement des dispositifs associée à la
32 difficulté de coordination des acteurs chargés de l'accompagnement conduisent trop de jeunes
33 à connaître des ruptures dans leur parcours d'insertion, avec un basculement dans la pauvreté
34 pour certains (Cf. *Droits formels/droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes*
35 – CESE –juin 2012).

36 Ainsi, malgré la panoplie d'aides diverses, et sans doute à cause de leur manque de
37 lisibilité et des processus de stop and go (financements, promotion ...), nombre de jeunes n'en
38 bénéficient pas. On observe ainsi des formes de non-recours et des ruptures de protection dans
39 les parcours. De nombreuses études soulignent également que beaucoup de ces jeunes se
40 sentent certes aidés mais aussi maintenus dans une position sociale disqualifiée et qu'ils
41 éprouvent un fort sentiment d'injustice (cf. Baromètre DJEPVA 2018 sur la jeunesse INJEP).

42 Pour de nombreux jeunes, l'école et la formation sont vécues comme une source de mal-être
43 ce qui associé à des situations individuelles complexes entraînent des situations de
44 décrochage¹. Les jeunes en situation de décrochage scolaire présentent des risques importants
45 de ne pas réussir leur insertion sociale et professionnelle. L'Education nationale recense
46 98 000 jeunes décrocheurs en 2016.

47 **Encadré 1 : Jeune homme de 25 ans**

48 « Au collège, rien du tout, aucune information sur l'apprentissage, on était informés sur la
49 voie générale, ça s'arrête là. J'avais une bonne image parce que mon père était passé par là, et
50 j'ai rencontré une conseillère du CIO et ce n'était pas concluant. Elle ne m'a pas conseillé en
51 fonction de ce que je souhaitais faire. J'ai tout découvert sur le tas » (BVA, *"Parcours usager :
52 irritants et complexités administratives rencontrées par l'apprenti"*, juin 2016).

53

¹ Le décrochage est défini comme un processus qui conduit chaque année un grand nombre de jeunes à quitter le système de formation initiale sans avoir obtenu une qualification équivalente au baccalauréat ou un diplôme à finalité professionnelle, de type certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou brevet d'études professionnelles (BEP) (Source – site du ministère de l'Education nationale et de la jeunesse)

54 La tranche des jeunes de 18 à 25 ans n'inclut pas uniquement les publics en errance, les NEET
 55 (ni en emploi, ni en études, ni en formation), les jeunes en rupture familiale ou sortants
 56 d'institutions, les jeunes défavorisés en recherche d'emploi mais également ceux qui suivent
 57 des études ou ont un travail faiblement rémunéré et constituent également un public pauvre.

58 La condition d'âge associée au Revenu de solidarité active (RSA) empêche de lutter
 59 efficacement contre la pauvreté des jeunes et les éloigne des droits communs. C'est d'autant
 60 plus vrai pour les jeunes sortants d'institutions, qui basculent ainsi dans des situations de grande
 61 exclusion. Le RSA garantit en effet un niveau de ressources mais il permet aussi d'accéder à un
 62 ensemble de droits sociaux et à un accompagnement social et des outils diversifiés pour faciliter
 63 l'accès à l'emploi.

64 La restriction de l'accès des jeunes de moins de 25 ans à un revenu minimum fait ainsi
 65 débat depuis de nombreuses années.

66 Les jeunes sont des personnes situées entre la fin de l'obligation scolaire et l'entrée sur
 67 le marché du travail. A noter que dans la période des 30 glorieuses, l'accès des jeunes à un
 68 travail rémunéré procurant des ressources financières suffisantes pour assurer l'indépendance
 69 résidentielle et pour fonder une famille était le signe du passage à l'état adulte (cf. *Commission
 70 nationale pour l'autonomie des jeunes : « Pour une autonomie responsable et solidaire » rapport
 71 rendu au 1er ministre en avril 2002*). La jeunesse s'est allongée, avec une entrée dans l'âge
 72 adulte retardée avec la prolongation des études et surtout une entrée dans la vie familiale bien
 73 plus tardive. L'âge moyen du premier emploi stable se situe entre 27 et 28 ans, l'âge de la
 74 décohabitation est de 23,4 ans et l'âge du moyen premier enfant en 2015 était de 28,5 ans (il
 75 était de 24 ans en 1974). Dans cette période, beaucoup de jeunes par la complexité des
 76 dispositifs se retrouvent en « décrochage institutionnel ». Chaque dispositif a ses propres
 77 critères d'âge (238 dans la réglementation nationale), de statut (en emploi, en formation, en
 78 apprentissage, ...) ce qui fait que beaucoup de jeunes n'accèdent pas à ces dispositifs et ont
 79 besoin d'être accompagnés pour entreprendre des démarches.

80 Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'en 2018, plus de quatre jeunes (18 à 30 ans)
 81 sur dix soit 41% résident chez leurs parents, ce sont le plus souvent les 18- 24ans et les
 82 étudiant (Cf. 21 du Baromètre DJEPVA sur la jeunesse 2018-INJEP). Le Baromètre observe qu'il
 83 existe un « lien fort entre les étapes habituellement considérées comme constitutive du
 84 passage à l'âge adulte (accès au premier emploi, emploi stable, mise en couple) et la
 85 décohabitation ». Une enquête nationale de la DIHAL (Délégation interministérielle à
 86 l'hébergement et à l'accès au logement) et de la DGCS (Direction Générale de la cohésion
 87 sociale) a montré qu'en 2016, 19 % des personnes sortant de CHRS (Centre d'hébergement et
 88 de réinsertion sociale) et 12 % des personnes sortant de centres d'hébergements d'urgence
 89 ont moins de 25 ans.

90 Ainsi, il y a un coût socio-économique important de ce phénomène de non recours ou
 91 d'accompagnement qui pourrait être évité si les jeunes deviennent dès 18 ans des sujets de
 92 droits et non des « ayant-droits ».

93

94 **1. La question de l'autonomie financière des jeunes**

95

96 La question de l'autonomie financière des jeunes a fait l'objet de nombreux débats, échanges
 97 et rapport sur le sujet depuis une vingtaine d'année, ainsi le rapport de Dominique CHARVET, «
 98 *Jeunesse, le devoir d'avenir de mars 2001 : Un autre regard sur la jeunesse* préconisait une fusion

99 des aides sociales dès 18 ans accompagnée d'un droit à la formation. Il nous a semblé
 100 intéressant de présenter ci- après les préconisations issues des quelques rapports et ou études
 101 sur ce sujet produits en 2002 et plus récemment en 2016, 2017 et 2018.

102
 103

104 **Un revenu social jeune** : Pour rappel en 2002, la commission nationale pour l'autonomie
 105 des jeunes proposait trois schémas dont celui relatif : au « revenu social jeune » :
 106 L'allocation vise à garantir à tout jeune de 18 à 24 ans un revenu lui assurant une
 107 indépendance financière, qu'il soit en formation ou au chômage. La création de cette
 108 allocation s'accompagne d'une remise à plat des dispositifs sociaux et fiscaux existants. A
 109 partir de 18 ans, tout jeune serait considéré indépendamment de sa famille, il ne
 110 donnerait plus droit aux prestations familiales, à la prise en charge au titre des aides au
 111 logement ou aux minima sociaux en tant que personne à charge. Fiscalement, il remplirait
 112 sa propre déclaration, ce qui conduirait à supprimer le rattachement fiscal et la réduction
 113 d'impôt pour frais de scolarité, mais aussi la déductibilité des pensions alimentaires pour
 114 les parents. La façon la plus simple de décrire ce type d'allocation est de considérer que
 115 tout jeune peut, à partir de 18 ans, prétendre à un « revenu social jeunes » fonctionnant
 116 de façon différentielle. (Source : *Vers un revenu social jeune -Commission nationale pour*
 117 *l'autonomie des jeunes* : « Pour une autonomie responsable et solidaire » - présidé par
 118 **Jean-Baptiste FOUCAULD** -rapport rendu au 1er ministre en avril 2002.

119
 120

121 **L'ouverture du RSA aux jeunes de moins de 25 ans** : Le Rapport de **Christophe SIRUGUE**
 122 **2016** « *Repenser les minima sociaux : vers une couverture socle commune* » présente une
 123 étude sur l'effet de réduction de la pauvreté de l'ouverture du RSA aux moins de 25 ans.
 124 Il considère que deux types de politiques publiques peuvent avoir un effet de réduction
 125 de cette pauvreté : l'ouverture et la générosité des minima sociaux et des prestations
 chômage.

126 Le rapport rappelle également que la France comptait en 2016, dix minima sociaux dont
 127 bénéficiaient quatre millions d'allocataires² mais dont la plupart ne sont pas accessibles
 128 aux jeunes. La suppression en 2017 de l'allocation temporaire d'attente (ATA)³ a généré
 129 des problèmes notamment pour les jeunes demandeurs d'asile. Le rapport préconise de
 130 clarifier l'architecture des minima sociaux car ceux-ci qui se caractérisent par la
 131 complexité et la diversité des règles applicables aux allocataires. Cette situation alimente
 132 les phénomènes de non-recours et privent ainsi les plus fragiles des prestations
 133 auxquelles ils ont droit.

134 Pour lutter contre cette complexité, La stratégie nationale de prévention et de lutte
 135 contre la pauvreté présentée par le Président de la République en septembre 2018
 136 s'inscrit dans ce schéma de simplification du système. Un nouveau modèle est proposé
 137 afin de limiter la sédimentation de prestations, de guichets et de règles peu
 138 compréhensibles. La grande vulnérabilité des jeunes, due à une reprise d'activité

² Le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA), l'allocation adultes handicapés (AAH), l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation veuvage (AV), le revenu de solidarité outre-mer (RSO), la prime transitoire de solidarité (PTS), et l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

³ Allocation versée à certaines catégories d'étrangers et de personnes en attente de réinsertion. Elle a pour objet de procurer un revenu de subsistance, sous réserve que soient remplies des conditions propres à chaque catégorie de bénéficiaires et une condition de ressources

139 complexifiée, au non-recours et aux fortes inégalités est une urgence à corriger. (Cf.
140 *Dossier de presse septembre 2018*).

141

142 **Un revenu garanti aux jeunes de 18 ans dans le cadre d'un parcours vers l'autonomie :**

143 Comme le souligne le rapport publié en mars 2017 « *Arrêtons de les mettre dans les cases*
144 **» de Célia VEROT et Antoine DULIN**, « les jeunes sont dans une période d'autonomisation
145 et d'insertion dans la vie professionnelle et sociale qui se rallonge ». La sortie du système
146 éducatif se situe à 20 ans et l'obtention d'un emploi stable à 27 ans. Au regard de la
147 situation de précarité que connaissent de plus en plus de jeunes, les rapporteurs
148 proposent que les jeunes puissent bénéficier d'un revenu minimum à partir de 18 ans.
149 Cette garantie de ressources s'inscrirait dans un projet d'insertion sociale et
150 professionnelle, la Garantie jeune pouvant constituer le socle de l'extension future d'un
151 revenu garanti aux jeunes de 18 ans.

152

153 **Inclure les jeunes de 18 à 24 ans dans un nouveau système unifié d'aide sociale :** Le

154 rapport de **France Stratégie de juin 2018** non publié sur la « *Préfiguration d'une allocation*
155 *sociale unique* » pose la question de la situation des jeunes adultes qui ne peut être laissée
156 en l'état si l'on met en place un nouveau système unifié d'aide sociale. Il préconise donc
157 d'y inclure les jeunes de 18 à 24 ans, et ce pour des raisons de lisibilité globale du
158 système, d'économie de gestion et d'égalité de traitement. Quatre scénarios d'évolution
159 sont proposés prenant en compte la situation du jeune au regard des études et du
160 logement : Les jeunes ayant terminé leurs études et n'habitant plus chez leurs parents –
161 Les jeunes ayant terminé leurs études et habitant chez leurs parents – Les jeunes en
162 études et habitant chez leurs parents – Les jeunes en études et n'habitant plus chez leurs
163 parents.

164

165 Les départements ne sont pas favorables à un RUA systématique mais préfèrent une
166 réforme du RSA, en proposant automatiquement une indemnité en-dessous d'un certain
167 seuil de revenus, sur un modèle intégrant les trois piliers de l'activité de travail, d'un
168 revenu de subsistance et d'un accompagnement personnalisé, en érigeant ce troisième
169 point comme axe principal. Le rapport souligne la nécessité d'avoir des politiques de
170 retour à l'emploi transversales, en mettant en cohérence les différents dispositifs et sortir
171 des actions « en tuyaux d'orgue » ou « silos ». (Cf. *Mise en œuvre de la stratégie nationale*
172 *de prévention et de lutte contre la pauvreté – préparation du volet insertion de la*
173 *contractualisation avec les Conseils départementaux*. **Frédéric BIERRY**, Président de la
174 Commission Solidarités et affaires sociales de l'Assemblée des Départements de France –
175 adopté par l'ADF en février 2019).

176

177

178

179

180

181

182

183

184

2. Proposition du RUA au sein de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Avant toute chose il convient de comprendre clairement la signification de ce « revenu universel d'activité ». L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a ainsi distingué deux dispositifs différents :

- Le « revenu universel » (ou ses synonymes : revenu de base, revenu d'existence...) désigne « une allocation due par la communauté nationale à chacun de ses membres, versée de manière strictement égalitaire et sans aucune condition à toute personne vivant durablement sur le territoire de cette communauté ».
- Le revenu minimum garanti désigne une « allocation différentielle ⁴sous condition de ressources qui assure à tout ménage que le total des ressources à sa disposition ne sera pas inférieur à un seuil garanti et définit par la loi »

L'ONPES souligne l'importance d'une stratégie globale qui engloberait l'économie, le social et une forme d'intervention monétaire avec des interventions personnalisées, qu'elles soient collectives ou individuelles du fait du caractère multidimensionnel de la pauvreté. (*Source : Revenu universel, revenu minimum garanti : quels liens avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ? 14 mars 2017, ONPES*).

L'engagement 4 « Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité » de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté propose une mesure phare : la mise en place d'un **revenu universel d'activité** qui se substitue au maquis des prestations :

- aide unique rassemblant le plus d'aides sociales possible,
- Calculée sur la base des revenus les plus récents et responsabilisant les pouvoirs publics plutôt que les bénéficiaires potentiels.
- Modèle plus lisible et équitable sans concurrence entre les différentes prestations, et plus incitatif à la reprise d'activité puisque chaque euro gagné par son travail se traduira par une augmentation du revenu disponible.

La mise en place d'un revenu universel d'activité permettra de répondre à quatre objectifs :

- 1- Garantir un soutien financier aux ménages modestes : notre système d'aides sociales permet de soutenir le revenu des ménages les plus pauvres et le revenu universel d'activité continuera à le faire ;
- 2- Offrir aux allocataires un système simple et lisible pour que chacun puisse comprendre ce que la solidarité nationale peut lui apporter et qu'il puisse effectivement y accéder ;
- 3- Faire en sorte que le travail paye et qu'il paye de la même façon dans tous les cas ;
- 4- Traiter l'ensemble des situations de manière équitable et reconnue par tous, pour garantir l'adhésion à notre modèle social.

⁴ Une allocation est dite « différentielle » lorsque son montant est calculé par différence avec un plafond de ressource fixé à l'avance – (Revenu universel, revenu minimum garanti : quels liens avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ? 14 mars 2017 ONPES).

225 Il s'agit pour le Président de la république de moderniser l'État social, après la réforme du
226 prélèvement à la source et les progrès accomplis par la sphère fiscale.

227 Une concertation avec les acteurs et personnes concernés a été lancée pour permettre de définir
228 le périmètre effectivement retenu pour le revenu universel d'activité et les paramètres
229 techniques associés. Elle permettra également d'envisager le calendrier précis de déploiement
230 du revenu universel d'activité et les modalités d'intégration de chaque public, et en particulier
231 des jeunes.

232 Le vote de la loi est prévu en 2020 avec par la suite l'instauration de mesures réglementaires et
233 d'adaptation des systèmes d'information.

234

235

236

237

238

239

240

241

242

243

244

245

246

247

248

249

250

251

252

253

254

255

II. **Un outil pour répondre à la pauvreté des jeunes et garantir la stabilité dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle**

1. **La situation de la pauvreté des jeunes aujourd'hui**

20% de jeunes de moins de 30 ans ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté soit 4,5 millions de jeunes (Cf. Les chiffres clés 2019 de la jeunesse de l'INJEP).

Le rapport de 2017 sur les difficultés d'accès au logement au niveau européen produit par la FNAP et la FEANTSA affirme qu'en Europe, pratiquement un jeune en situation de pauvreté sur deux voit sa stabilité et son bien-être mis en danger par les dépenses de logement (Chiffres de 2015 dans l'UE). 47% des jeunes de 20 à 30 ans vivant sous le seuil de pauvreté dépensaient en 2015 plus de 40% dans le logement (taux d'effort excessif comparé aux autres besoins). De plus, la tranche d'âge des 18-29 ans représente 20 à 30% des personnes sans-domicile en Europe. Leur précarité est accentuée par le fait qu'un grand nombre de jeunes ne fera appel à une aide qu'une fois arrivé dans une situation insoutenable. Les jeunes ont donc été parmi « les plus touchés par les politiques d'austérité et les coupes budgétaires des dernières années ».

En France, un peu moins de la moitié des jeunes de 18 à 24 ans ne vivent plus à temps plein chez leurs parents, soit environ 2,3 millions de jeunes. La majorité d'entre eux touchent une aide personnelle au logement (1,2 millions) et, en particulier, les deux tiers des étudiants décohabitants (soit 750 000 allocataires). Source : DREES-INSEE, Enquête nationale sur les ressources des jeunes 2014, calculs INJEP-MEOS

Une étude sur le placement dans l'enfance et la précarité de 2016, d'**Isabelle FRECHON et de Maryse MARPSAT**, démontre quant à elle que 44% des jeunes garçons de plus de 18 ans utilisateurs de services d'aide ont des problèmes avec l'alcool ou la drogue, tandis que 20% des jeunes filles ou garçons dans cette situation ont fait une ou des tentatives de suicide.

Le nombre de « sans domicile » a lui aussi augmenté de 50 % ces dix dernières années, selon la dernière publication de l'Insee. Parmi les plus touchés, les anciens enfants placés. Ces derniers sont particulièrement exposés à la rue (23% des enfants à la rue) et constituent des jeunes en devenir en situation d'extrême précarité.

Au niveau de la sécurité et de la justice, la jeunesse est là aussi impactée. En effet, comme l'indique l'INJEP (« Les chiffres clés 2019 de la jeunesse »), en 2016, **719 082** des jeunes âgés de 10 à 29 ans au moment des faits, étaient impliqués dans des affaires poursuivables.⁵ Parmi les jeunes âgés de 18 à 29 ans « poursuivables » 53,4% sont poursuivis. L'INJEP souligne que parmi les jeunes âgés de 18 à 29 ans au moment des faits, et poursuivis, 92,7% sont condamnés.

Le domaine de la santé « constitue l'un des principaux déterminants des inégalités sociales en France, ainsi que l'ont constaté les pouvoirs publics dans la dernière Stratégie Nationale de Santé 2018-2022 » (Cf. *Rapport GT2 Stratégie de prévention et de lutte contre la*

⁵ Une affaire poursuivable est une affaire traitée par le parquet, dans laquelle il n'existe aucun motif de fait de droit rendant impossible la poursuite devant une juridiction pénale, et pouvant donner lieu soit à un classement sans suite pour inopportunité de la poursuite, soit à une alternative à la poursuite ou une composition pénale, soit à une poursuite. Cf. Les chiffres clés 2019 de la jeunesse- INJEP

294 *pauvreté des enfants et des jeunes : Prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion*
 295 *du 15 mars 2018)*. 28% des jeunes peu qualifiés sans emploi ni formation auraient renoncé à
 296 au moins un soin dans l'année pour des raisons financières comme l'indique le rapport. Ce taux
 297 constitue le taux le plus élevé de l'ensemble de la population et montre que l'accès aux soins
 298 peut s'avérer être très difficile pour certains.

299 Le non-recours au système de santé est également très fréquent chez les jeunes. Ceux-ci ne
 300 connaissent en effet pas, ou très peu, leurs droits ou les dispositifs et peuvent être soumis à un
 301 certain nombre d'obstacle très pratiques tels que la mobilité ou leur absence de domiciliation
 302 (Cf. *Stratégie nationale de santé 2018-2022*). La stratégie fait également état des « jeunes
 303 vulnérables » qui doivent bénéficier d'une attention toute particulière.

304 Si l'ensemble de la population doit pouvoir accéder aux programmes de prévention et de soin,
 305 il faut que l'intensité de l'action soit plus grande pour ceux qui en ont le plus besoin. (Cf. *le*
 306 *rapport parlementaire de la mission relative à la prévention santé en faveur de la jeunesse de*
 307 *septembre 2018- M ISAAC-SIBILLE et Mme BAREIGTS)*

308 Le constat est clair, ce sont les jeunes qui sont pauvres en France, ces derniers se
 309 heurtent à un vide de la protection sociale ainsi qu'à un sentiment d'exclusion et d'insécurité.
 310 Insuffisance de ressources, retard de paiement, restriction de consommation, difficultés de
 311 logement sont autant de domaines dans lesquels un trop grand nombre de jeunes luttent. La
 312 pauvreté enracine la situation de pauvreté. Un grand nombre de familles, de personnes exclues
 313 ou de travailleurs pauvres ne connaissent pas leurs droits aujourd'hui et préfèrent se détacher
 314 d'une étiquette considérée comme dégradante et de la complexité du système.

315 Restant la catégorie la plus largement impactée par le chômage (23,4% de la population
 316 contre 9,3% des adultes *selon les chiffres de l'INSEE de 2014*), les jeunes constituent une
 317 véritable « variable d'ajustement », avec un risque de perte d'emploi bien supérieur comme
 318 l'indique France Stratégie. La refonte des minima sociaux se doit donc de répondre à cet enjeu
 319 d'une jeunesse touchée 2,5 fois plus souvent par la pauvreté que les plus de 60 ans. Lutter
 320 contre la pauvreté des jeunes reste donc aujourd'hui un enjeu vital pour la société. Le rapport
 321 SIRIGUE estimait que l'ouverture des minima sociaux dès 18 ans permettait de réduire la
 322 pauvreté de 3,8 points.

323 **2. Des outils de politiques publiques privilégiant l'accès à l'emploi** 324 **insuffisamment efficaces pour lutter contre la pauvreté**

325 Les principaux dispositifs sont destinés à favoriser l'intégration des jeunes sur le marché
 326 du travail et concernent les champs de la formation et de la qualification en incluant
 327 l'alternance, pour la catégorie d'âge 16-25 ans. Les dispositifs des contrats aidés comportent
 328 des aides pour l'employeur (subventions à l'embauche, exonérations de cotisations sociales,
 329 aides à la formation) sont réservés aux personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi.
 330 Les programmes d'accompagnement destinés aux jeunes éloignés de l'emploi sont mis en
 331 œuvre principalement par les missions locales et Pôle emploi comme par exemple : en 1997
 332 TRACE (Trajet d'accès à l'emploi) - 2005 CIVIS (Contrat d'insertion dans la vie sociale) – 2011 ANI
 333 Jeunes- 2013 Garantie Jeunes,⁶2015 Accompagnement intensif des jeunes de Pôle emploi, 2016

⁶ Créée en 2013, la Garantie jeunes s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation (« Neet ») qui sont en situation de précarité financière. Mise en place par les missions locales, elle combine un accompagnement collectif renforcé, des mises en situation de travail et une allocation

334 PACEA (Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie ...). La
 335 difficulté de ces dispositifs est qu'ils subissent les aléas budgétaires des gouvernements
 336 successifs avec des baisses fréquentes des financements.

337 **Encadré 2 : La garantie jeune, outil d'insertion professionnel mais aussi un instrument de lutte**
 338 **contre la pauvreté**

339 **229 000** jeunes NEET (ni en emploi, ni en études, ni en formation) ont bénéficié de la Garantie
 340 jeunes entre octobre 2013 et juillet 2018. Ces jeunes connaissaient une situation économique
 341 et sociale précaire et présentaient des freins importants à l'emploi.

342 Le Bilan réalisé par la DARES souligne que « l'emploi progresse parmi les jeunes bénéficiaires
 343 après l'entrée en Garantie jeunes, en particulier l'emploi durable. 29 % des bénéficiaires sont
 344 en emploi 8 mois après l'entrée en dispositif, 41 % au bout de 19 mois ». Par ailleurs, les
 345 bénéficiaires gagnent en autonomie, en termes de logement et de mobilité. En synthèse l'étude
 346 d'impact réalisé par la DARES indique que la situation des bénéficiaires de la Garantie jeunes
 347 s'améliore en termes d'emploi et d'accès à l'autonomie au cours de l'accompagnement et à la
 348 sortie (Cf. *DARES- Analyses avril 2019 - La Garantie jeunes : quels jeunes et quel bilan après cinq*
 349 *ans ?*).

350

351 Les dispositifs sont nombreux et variés, avec ces dernières années la volonté des
 352 pouvoirs publics de répondre à la multiplicité des profils et à une différenciation de plus en plus
 353 forte des jeunes en recherche d'emploi. La prime d'activité, ouverte désormais à partir de 18
 354 ans, ainsi que le CPA (Compte personnel d'activité), ouvert dès 16 ans en sont des illustrations
 355 allant dans le sens des récentes avancées. Mais le paysage des aides publiques s'est également
 356 complexifié, les règles de financement sont perçues comme instables par les entreprises, ce qui
 357 risque de se traduire par une moindre efficacité de ces politiques (Cf. *L'insertion professionnelle*
 358 *des jeunes- janv. 2017 DARES- France Stratégie*).

359 **Encadré 3 : Jeune femme de 19 ans de la mission locale d'Aigle (Orne) en juin 2016**

360 « J'ai déménagé depuis 6 mois dans l'Orne avant j'habitais Créteil. J'ai la possibilité de m'inscrire
 361 en CAP Cuisine mais il me manque mon attestation Carte Vitale. Je ne peux pas la récupérer car
 362 mon dossier est « en cours de déménagement » entre la caisse primaire d'assurance maladie
 363 du 94 et la caisse primaire d'assurance maladie de l'Orne. Ça fait 3 mois que j'attends et ils se
 364 renvoient chacun la balle. » (Cf. « Arrêtons de les mettre dans des cases » de **Mme Célia VEROT**
 365 **et M. Antoine DULIN**)

366 **3. Une culture historique de familialisation**

367 Le système social français est historiquement fondé sur un système de droits
 368 familiarisés et non individuels, ce qui fait sa spécificité. Les exemples sont nombreux : bourses
 369 d'études sous condition de ressources des familles, seuils d'âge de versement des prestations
 370 familiales ou encore prise en compte de l'enfant dans le calcul de l'impôt des ménages.

371 La politique de familialisation vient considérer le jeune comme un enfant, en lien de
 372 dépendance avec sa famille. Elle prolonge les obligations alimentaires des parents au-delà de la

pendant une durée initiale d'un an. Les jeunes doivent être prêts à s'investir dans l'accompagnement et
 signent un contrat d'engagements réciproques (CER) avec la mission locale

373 majorité civile. Les limites d'âge d'accès aux droits sont supérieures à l'âge de la majorité (RSA,
374 etc.). Le statut de sécurité sociale est celui d'un ayant droit (enfant à charge). Les étudiants, en
375 tant que jeunes encore en éducation, sont inclus dans la politique familiale. Les bourses ne sont
376 pas là pour leur permettre d'accéder à l'autonomie mais pour aider les familles à soutenir leurs
377 enfants. Ces bourses dépendent donc des revenus des familles, et peu d'étudiants y ont droit
378 (Cf. Tom CHEVALIER).

379

380 Encadré 4 : *Une femme de 24 ans de la mission locale de Dijon raconte son parcours lors d'un*
381 *collectif de jeunes en juin 2016*

382 « Je suis allée voir l'assistante sociale du CROUS de l'université pour lui demander de l'aide car
383 j'étais en grande précarité mais n'étais pas boursière. En effet, je suis en rupture familiale mais
384 dépendante encore du foyer familial. L'assistante sociale m'a dit que la seule solution était
385 d'attaquer mes parents en justice pour non-paiement de l'obligation alimentaire ! ».

386

387

388

389

390

391

392

393

394

395

396

397

398

399

400

401

402

403

404

III- L'ouverture des minima sociaux aux jeunes de 18 ans à 25 ans

1. Permettre l'accès des jeunes aux minima sociaux

La pauvreté de la jeunesse française se trouve renforcée par l'actuelle crise de confiance envers les institutions. Il est nécessaire de recréer un lien profond et réel entre jeunes et institutions d'autant plus que ces jeunes en seront les futurs acteurs et que leur implication participative est essentielle (conseils de jeunes citoyens⁷). Ce lien pourrait passer par la mise en place d'un revenu universel d'activité consistant en une ressource concrète, visible et synonyme de reconnaissance pour le jeune. On ne regarde plus le jeune au travers de sa famille ni au travers des revenus qu'elle génère. La confiance se trouve renforcée, le jeune considéré et le processus d'insertion facilité.

De fait, le RUA pourrait renforcer la participation des jeunes au système démocratique actuel ou futur, pour Tom Chevalier la citoyenneté sociale a un effet sur la confiance dans les institutions. Plus elle est individualisée, plus la confiance des jeunes dans les institutions est renforcée. Cet effet est potentiellement lié à trois mécanismes : les ressources (plus le niveau de ressources est élevé, plus la confiance de la population augmente), la visibilité (les jeunes se rendent compte que l'Etat agit en leur faveur), la reconnaissance du statut d'adulte (cette marque de confiance engendre de la confiance en retour).

La question est celle de l'abaissement à 18 ans de l'éligibilité au RUA qui permettra au jeune de vivre dignement, d'ouvrir la possibilité d'un accompagnement et de lui assurer une liberté financière pour stabiliser son parcours (santé, mobilité, logement, emploi ...). Ceci permettrait une meilleure adhésion des jeunes aux institutions, qui sont aujourd'hui grandement rejetées et incomprises du fait notamment de l'absence d'accès à certains minima sociaux.

2. Cinq principes pour guider cette réforme

2-1 Un alignement des jeunes sur le droit commun :

Dans le cadre de cette réforme, il ne s'agira pas de prévoir un droit ou un outil spécifique aux jeunes mais bien de permettre l'ouverture du revenu universel d'activité à tous (selon les critères définis) à partir de 18 ans. La création de dispositifs spécifiques aux jeunes comme le RSA jeunes (accessible aux jeunes qui ont travaillé 18 mois sur les derniers 24 mois) a montré sa fragilité. Avec la réforme du RUA, il s'agit réellement comme cela a pu être le cas dans la réforme de la prime d'activité de faire des jeunes des sujets de droits et non des ayant droits ou des sujets de dispositifs.

2-2 Le RUA : un investissement social :

L'intégration de nouveaux bénéficiaires des minima sociaux « les 18-25 ans » au-delà de ceux qui en bénéficient déjà (130 000 jeunes qui ont charge d'enfants) nécessitera un effort budgétaire conséquent. S'il nous est impossible de chiffrer le montant de cette réforme qui dépend notamment des critères d'éligibilité, il est certain que la réforme des minima sociaux ne pourra se faire à budget constant. Cet investissement social pour permettre à des jeunes de

⁷ Art. L. 1112-23.-Une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale peut créer un conseil de jeunes pour émettre un avis sur les décisions relevant notamment de la politique de jeunesse. Cette instance peut formuler des propositions d'actions (LOI n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté)

443 sortir de la pauvreté pourra en revanche éviter des coûts à la collectivité : coûts d'hébergement,
 444 frais médicaux pour des soins reportés, ... Il pourra toutefois s'appuyer sur un budget déjà
 445 existant d'un ensemble de dispositifs qui n'auront plus lieu d'être à partir de sa mise en place :
 446 fonds d'aide aux jeunes, garantie jeunes ...

447 **2-3 Rendre plus lisible les politiques de soutien à la jeunesse** La mise en œuvre d'un
 448 revenu universel d'activité ouvert à partir de 18 ans permettra de simplifier le paysage des
 449 dispositifs qui ont aujourd'hui été mis en place depuis de nombreuses années pour palier à
 450 l'absence de minimas sociaux entre 18-25 ans. Qu'il s'agisse de dispositifs portés par les
 451 collectivités locales ou des dispositifs nationaux comme le volet allocation de la Garantie Jeune
 452 ou d'autres dispositifs accessibles aujourd'hui aux jeunes.

453 **2-4 Automaticité dans l'accès au revenu universel d'activité pour lutter contre le non**
 454 **recours**

455 Il s'agira de faciliter la délivrance des prestations sociales en favorisant les échanges
 456 d'informations entre acteurs institutionnels (CNAF, impôts, ...) en rendant automatique les
 457 démarches et en favorisant un paiement au juste droit.

458 Cette amélioration permettra ainsi de lutter contre le non recours aux droits comme cela peut
 459 être le cas aujourd'hui dans le cadre du dispositif de la Garantie Jeunes où le bénéficiaire doit
 460 faire en lien avec la mission locale, un certain nombre de démarches, pour prouver son éligibilité
 461 et où le versement de la première allocation peut prendre plusieurs semaines.

462 Par ailleurs l'automaticité devra permettre également l'automaticité dans l'accès à des droits
 463 connexes comme la complémentaire de la couverture médicale universelle dont ils seront
 464 automatiquement éligibles. Comme le rappelle France Stratégie, 10 % des jeunes de 21 à 24 ans
 465 et 20 % des jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 29 ans ne disposent pas d'une couverture
 466 santé complémentaire.

467

468 **2-5 Un service public de l'insertion qui permette un accompagnement adapté à la**
 469 **situation de chaque jeune**

470 Il existe de trop grandes disparités en matière d'accompagnement en fonction des
 471 territoires. Le **futur service public de l'insertion** semble donc tout à fait essentiel et entretient
 472 un lien nécessaire avec la mise en œuvre du revenu universel d'activité. L'objectif qui en ressort
 473 étant d'avoir accès à une offre d'accompagnement et d'insertion de meilleure qualité, un bon
 474 suivi et un éventuel accès à une activité.

475 Dans son rapport, Frédéric BIERRY souligne que l'accompagnement (la formation, le suivi
 476 humain...) ainsi que le cadre de vie (réponses aux freins liés à la mobilité, à la garde des
 477 enfants...) constituent ainsi des préalables essentiels pour garantir un accompagnement
 478 vertueux des futurs salariés. Il propose également de développer de nouveaux modes de
 479 formation et d'accès à l'emploi autour d'une dynamique prospective, pour anticiper les besoins
 480 et les mutations socioéconomiques à venir qui doit se mettre en œuvre dans le cadre d'une
 481 action territoriale décloisonnée au plus près des besoins des entreprises et des ressources
 482 humaines disponibles. (Cf. **F BIERRY** Rapport de mission sur la mise en œuvre de la stratégie
 483 nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté – préparation du volet insertion de la
 484 contractualisation avec les Conseils départementaux adopté par l'ADF en février 2019).

485 Pour le conseil d'orientation des politiques de jeunesse, le développement, en parallèle
 486 de l'ouverture des minimas sociaux à 18 ans, d'un service public de l'insertion qui permette
 487 d'apporter une solution d'accompagnement adaptée à chaque jeune est indispensable. La

488 clarification de l'offre d'accompagnement au regard de chaque situation pourra être réalisée
 489 dans le cadre de travaux organisés sur ce sujet, au niveau national et territorial. En effet, il ne
 490 peut s'agir d'une approche tournée uniquement vers l'insertion professionnelle, certaines
 491 situations nécessitant de pouvoir être dans une logique d'insertion sociale ou de retour à la
 492 formation initiale. Comme l'avait pu le pointer France Stratégie dans son rapport sur « *l'insertion*
 493 *professionnelle des jeunes* » en 2017, la non maîtrise des compétences de bases et les freins
 494 périphériques à l'emploi (problème de mobilité, de logement, de ressources ...) sont des
 495 facteurs externes au marché du travail qui entravent les jeunes dans leurs démarches
 496 d'insertion et leur accès à l'emploi, et nuisent à leur maintien dans l'emploi. En l'absence de
 497 ressources statistiques adaptées, il n'est pas facile de mesurer de manière robuste la part des
 498 jeunes gênés dans leur insertion professionnelle par une ou plusieurs difficultés d'ordre non
 499 professionnel (en dehors donc de la qualification). France Stratégie faisait l'hypothèse qu'au
 500 moins 10 % des jeunes de 16 à 29 ans rencontrent des freins périphériques (environ un million
 501 de jeunes. Il convient de noter qu'une personne sur dix de 18 à 29 ans est dans une situation
 502 préoccupante dans les domaines fondamentaux de la compréhension orale, de l'écrit, de la
 503 numération et du calcul. Par ailleurs, la capacité de mobilité, la maîtrise du numérique à des fins
 504 professionnels, l'état de santé, l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, la
 505 précarité en termes de difficulté d'accès au logement et aux soins (notamment lié aux défauts
 506 de couverture santé), l'isolement social (rupture familiale notamment) sont une série de freins
 507 périphériques qui devront être pris en compte dans le futur service public de l'insertion.

508 La structuration d'un service public de l'insertion devra par ailleurs réussir la
 509 coordination entre les différents acteurs jeunesse sur le territoire afin de rendre plus lisible et
 510 plus accessible l'offre : acteurs de la protection de l'enfance, de l'insertion sociale et
 511 professionnelle, de la formation... On pourrait imaginer à l'image de ce qui se fait au niveau du
 512 Québec la mise en place de carrefours jeunesse au niveau de chaque bassin de vie.⁸

513 **3. Ce qui est en débat**

514

515 Le conseil d'orientation des politiques de jeunesse a listé un certain nombre de points qui sont
 516 en débat en son sein au regard de l'ouverture des minimas sociaux à partir de 18 ans.

517

518 **3-1 Un accès sous conditions de ressources : le choix de la base ressources**

519

520 L'obligation d'entretien⁹ des majeurs par leur famille n'est soumise à aucune limite
 521 d'âge : elle court à vie. Même si l'effort de la famille sera moindre avec le principe
 522 d'inconditionnalité, les situations spécifiques qui se présenteront impliqueront l'activation de
 523 cette obligation légale d'entretien.

524 En revanche, si le RUA ne concerne que les jeunes en situation de rupture familiale,
 525 c'est-à-dire les jeunes dont la famille ne respecte pas l'obligation d'entretien, il y aura
 526 contradiction entre deux principes légaux.

⁸ La mission du Carrefour jeunesse-emploi est de soutenir les jeunes adultes de 16 à 35 ans dans leurs démarches visant à améliorer leurs conditions de vie en favorisant, notamment, le développement de leur employabilité.

⁹ L'article 371-2 du Code civil dispose que « Chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant. Cette obligation ne cesse pas de plein droit lorsque l'enfant est majeur.

527 Les familles monoparentales bénéficient d'un système de garantie des impayés de
 528 pensions alimentaires. Cependant l'organisme qui verse cette allocation engage des démarches
 529 auprès du parent mauvais payeur pour récupérer la somme correspondante. Mais, en cas de
 530 manquement à l'obligation légale d'entretien, il est rare que les jeunes lésés engagent des
 531 démarches devant la justice.

532 Si l'objectif est que le RUA soit facile d'accès, le conditionner à l'absence de soutien
 533 financier parental implique pour le jeune d'engager des démarches administratives
 534 conséquentes. À titre d'exemple, pour bénéficier de la garantie jeune, un jeune doit être en
 535 situation précaire et ne pas bénéficier de soutien financier de la part de ses parents. Au lieu de
 536 demander au jeune de prouver qu'il n'en bénéficie pas, différentes situations ont été recensées
 537 permettant de considérer que le jeune fait partie d'un foyer ne disposant pas de revenus ou de
 538 ressources suffisantes.

539 Deux cas de figures se présentent :

- 540 - Soit se baser uniquement sur les ressources du jeune sans tenir compte des
 541 ressources de la famille. Cela va vers une logique d'individualisation en
 542 considérant que le jeune est autonome à partir de 18 ans et remet de fait en
 543 cause le système socio-fiscal où le jeune peut encore être rattaché au foyer
 544 fiscal de ses parents. Ces critères de ressources ne tiendraient pas compte des
 545 transferts entre le jeune et sa famille. Dans l'enquête INSEE- DRESS sur les
 546 ressources des jeunes, 70% des jeunes déclaraient en 2014 recevoir une aide
 547 financière régulière de leurs parents¹⁰ que cela soit des versements monétaires
 548 ou une participation aux dépenses (loyer, alimentation, transport,
 549 communication, loisir ou santé). En moyenne, ces aides s'élèvent à 250€ par
 550 mois avec des disparités importantes en fonction de la catégorie socio-
 551 professionnelle des parents. Cependant, les enfants de cadres sont plus aidés
 552 que les enfants d'ouvriers : non seulement ils sont proportionnellement plus
 553 nombreux à l'être, mais ils perçoivent des montants environ 2,5 fois supérieurs.
 554 Ainsi, 88 % des jeunes adultes dont les parents sont cadres ou en profession
 555 libérale reçoivent un soutien financier (contre 61 % des enfants d'ouvriers). Ils
 556 perçoivent en moyenne 400 euros par mois contre 160 euros pour les enfants
 557 d'ouvriers. Ce constat persiste quelle que soit la situation d'activité du jeune.
 558 Lorsqu'ils sont en cours d'études, 96 % des enfants de cadres ou de professions
 559 libérales reçoivent en moyenne de leurs parents 450 euros par mois. L'aide
 560 parentale concerne 83 % des enfants d'ouvriers en cours d'études, pour un
 561 montant moyen de 220 euros. Il en est de même pour les jeunes sortis du
 562 système éducatif : 65 % des enfants de cadres ou de professions libérales sont
 563 aidés par leurs parents à hauteur de 190 euros par mois, contre 48 % des
 564 enfants d'ouvriers, pour un montant de 100 euros.

¹⁰ L'aide financière régulière des parents comprend ici les versements monétaires réguliers sans utilisation prédéfinie et la participation financière des parents à différentes dépenses régulières, généralement mensuelles, effectuées par les jeunes, voire directement prises en charge par les parents (pour le loyer par exemple) mais qui leur sont toutes exclusivement destinées. Ces dépenses régulières sont diverses : loyer, essence, entretien et assurance du véhicule, abonnements de transports en commun, billets de train, abonnements téléphoniques et Internet, loisirs et complémentaire santé. Les aides en nature ne sont pas ici prises en compte, sauf celle concernant la participation aux dépenses d'alimentation, poste budgétaire majeur. Celle-ci correspond au montant que la jeune estime économiser sur son budget de nourriture grâce aux provisions que lui donnent régulièrement ses parents.

565 - Soit la base ressources est l'ensemble des ressources du jeune en comprenant
 566 également la situation des parents. C'est le cas aujourd'hui de certaines
 567 bourses étudiantes sur critères sociaux. Mais dans cette dynamique, il est
 568 parfois plus complexe de tenir compte des situations de jeunes en rupture ou
 569 sans soutien familial, et le rattachement à sa famille est un facteur de
 570 reproduction des inégalités sociales. Dans le cas des étudiants encore à la
 571 charge de leurs parents, la bourse attribuée est considérée comme une aide
 572 complémentaire à la famille. Ce sont donc les revenus de celle-ci qui sont
 573 considérés. Tandis que pour un étudiant indépendant financièrement, ce sont
 574 ses revenus qui sont évalués dans le cadre de l'attribution de la bourse. Un
 575 étudiant indépendant financièrement dispose d'une déclaration fiscale
 576 indépendante de celle de ses parents, d'un revenu correspondant à 50% du
 577 SMIC brut annuel et n'habite pas à la même adresse que ses parents. Les
 578 étudiants âgés d'au moins 26 ans répondant au premier et au dernier critère
 579 depuis au moins trois ans sont considérés comme indépendants financièrement
 580 même lorsqu'ils ne remplissent pas la condition de revenus correspondant à
 581 50% du SMIC brut annuel. En cas de parents divorcés, le calcul sera légèrement
 582 différent. Ainsi, si une pension alimentaire est versée, ce sont les revenus du
 583 parent qui s'en acquitte qui doivent être déclarés. Sinon, les revenus des deux
 584 parents seront évalués lors du calcul.

585 **3-2 Quel public est éligible aux RUA ?**

587 Au-delà de la question des ressources, l'ouverture des minimas sociaux à 18 ans repose
 588 la question des statuts des personnes éligibles.

589 - *Etre ni en emploi, ni en formation*

590 Ils seraient près de 1,8 million de jeunes à être ni en emploi, ni en formation, ni en études en
 591 France. Les "Neet" (Neither in Employment, Education or Training) représentent environ 17%
 592 de la jeunesse française, [selon des données compilées dans un rapport de France stratégie](#) en
 593 2017. Cette appellation, utilisée depuis 2010 par l'Union européenne et l'OCDE, désigne les
 594 jeunes de 15 à 29 ans qui ne suivent pas d'étude, n'exercent pas d'emploi et ne bénéficient
 595 d'aucune formation en alternance ou en stage. Derrière ce chiffre, les situations sont très
 596 diverses, certaines catégories de jeunes étant davantage touchées par le chômage que les
 597 autres :

598 - Les jeunes issus des quartiers prioritaires (relevant de la politique de la ville), où
 599 le taux de chômage des jeunes peut parfois atteindre 50% ;
 600 - Les jeunes les moins qualifiés. Car le niveau de diplôme a toujours tendance à «
 601 protéger » du chômage. Ainsi, le taux d'emploi des jeunes ayant fait des études
 602 supérieures est de plus de 80% dans les trois ans qui suivent leur sortie d'études.

603
 604 - *Etre en formation*

605 Si on intègre les jeunes en formation : cela veut dire intégrer **tous les jeunes** en formation
 606 mais également ceux qui bénéficient de bourses (celles de l'enseignement supérieur mais
 607 aussi les autres bourses) dans le dispositif. Pour rappel, à côté des bourses sur critères
 608 sociaux attribuées aux jeunes en fonction des ressources et des charges des parents,
 609 comportant 7 échelons, il existe d'autres aides directes notamment, l'aide au mérite, les
 610 aides d'urgence délivrées par le Fonds National d'aide d'urgence, les bourses du Ministère

611 de la culture, celles du Ministère de l'agriculture, ou les aides à la mobilité, attribuées sur
612 des critères différents.

613 - *Etre en emploi avec un droit à la prime d'activité*

614 La question de l'intégration au sein du RUA de la prime d'activité (existant depuis 2016 et
615 remplaçant le RSA activité et la prime pour l'emploi) est posée. Pour y avoir accès
616 aujourd'hui, il est nécessaire d'avoir plus de 18 ans ; d'habiter en France de façon stable
617 ; d'exercer une activité professionnelle et de percevoir des revenus modestes plafonnés
618 à 1,5 Smic, soit environ 1790 euros nets par mois. Il n'y a pas de prise en compte du fait
619 que le jeune est cohabitant ou décohabitant. Pour les jeunes en formation, salariés ou en
620 alternance – apprentissage - contrat de professionnalisation, il faut percevoir un salaire
621 supérieur à 78 % du Smic par mois, soit 932 €, pendant au moins trois mois pour en
622 bénéficier.

623 - *Etre bénéficiaire de la protection internationale*

624 Les "bénéficiaires de la protection internationale", reconnus réfugiés par l'OFPRA (à
625 distinguer des demandeurs d'asile) sont très majoritairement masculins (65%) et jeunes
626 (âge moyen: 31 ans pour les hommes et 32 ans pour les femmes).

627 Les questions de la précarité (pas d'accès au RSA) et de l'insertion professionnelle sont
628 donc particulièrement pertinentes.

629 Pour aider les jeunes migrants en général à et les réfugiés en particulier, le ministère de
630 travail a lancé, en amont de la garantie jeunes, une prestation appelée "programme
631 d'intégration par l'accompagnement linguistique", géré par les missions locales
632 (l'indemnisation du PIAL s'impute sur le plafond de la garantie jeunes).

633 Le futur RUA représente un intérêt majeur s'agissant des jeunes migrants et des réfugiés
634 qui pourront dans de meilleures conditions accéder aux apprentissages linguistiques
635 nécessaires à l'accès à l'emploi. Les parcours seront ainsi sécurisés sans nécessité de
636 créer des dispositifs spécifiques. Les retours d'expérience d'insertion professionnelle en
637 entreprise montrent une grande volonté des jeunes réfugiés de travailler et, sous
638 réserve de surmonter le handicap de la maîtrise du français, une assiduité appréciée des
639 employeurs. Compte tenu des épreuves subies, ces derniers sont mûrs très tôt et
640 souhaitent en général des parcours les plus courts vers l'emploi.

641 - *Les jeunes bénéficiaires d'un droit lié à leur handicap*

642 ***Partie à compléter avec les apports des membres de la commission***

643

644

645

3-3 La question du logement et de l'intégration des APL

646 Près des deux tiers des jeunes de 18 à 24 ans sortis du système éducatif vivent
647 exclusivement chez leurs parents. Un jeune sur quatre de 18 à 24 ans au chômage ou inactif
648 dispose d'un logement autonome, occupé le plus souvent en couple ou en colocation. La part
649 des revenus consacrée aux dépenses de logement est en moyenne plus élevée pour les jeunes
650 de 18 à 29 ans. Ceux-ci connaissent plus fréquemment des difficultés pour payer leur loyer ou
651 leurs charges. Leurs conditions de logement sont également plus précaires que celles des plus

652 âgés (surpeuplement). Leur accès au logement social s'est rétréci en raison d'un faible taux de
 653 rotation qui entraîne un effet d'éviction des jeunes : 62 % d'entre eux logent dans le parc privé,
 654 soit 10 points de plus qu'en 2005. Si on considère les personnes sans domicile (120 000 à 140
 655 000 personnes selon le périmètre considéré), les jeunes sont surreprésentés : un quart des
 656 personnes sans domicile ont entre 18 et 29 ans, soit environ 30 000 jeunes, et sont en très large
 657 majorité accueillis en service d'hébergement (logement procuré par une association,
 658 hébergement collectif, nuitée d'hôtel). Ce sont d'abord les jeunes de nationalité étrangère (un
 659 tiers des jeunes hébergés de 18 à 24 ans) puis les jeunes ayant été placés dans leur enfance (2
 660 % à 3 % en population générale) qui sont dans cette situation. Les jeunes en rupture familiale
 661 sont également concernés.

662

663 - *Tenir compte ou pas du fait d'être cohabitant ou décohabitant*

664

665 La question de la cohabitation du jeune dans le logement de ses parents peut être une condition
 666 à l'octroi des minimas sociaux. En effet, dans le cadre d'une cohabitation, ce sont les parents
 667 qui prennent en charge les frais de logement, ce qui n'est pas le cas dans le cadre d'une
 668 décohabitation où le jeune doit assumer le paiement d'un loyer même s'il peut bénéficier
 669 d'aides sociales comme les APL. La question de l'accès au logement rejoint la question sur
 670 l'intégration ou non des APL au sein du RUA puisque la question du logement est un enjeu crucial
 671 pour beaucoup de jeunes, souvent empêchés par l'absence de ressources. Ainsi, comme le
 672 montrait l'enquête Générations du CEREQ de 2016, 52 % des jeunes hommes qui ont terminé
 673 leur formation initiale en 2013 habitent chez leurs parents, contre 34 % des jeunes femmes.

674

675 - *L'intégration des APL dans le RUA*

676

677 La question des critères d'éligibilité du revenu universel d'activité, de l'aide au
 678 logement et de leurs enjeux est importante. Les allocations sont en effet presque toujours
 679 distinguées dans les autres pays européens et reflètent des objectifs et fonctions différents. Il y
 680 aurait donc un véritable risque à les assimiler.

681 Il convient d'appeler l'attention du gouvernement sur la constitutionnalité de l'inclusion des
 682 aides au logement dans le revenu universel: en effet, si le conseil constitutionnel reconnaît le
 683 droit au logement non comme un droit constitutionnel stricto sensu mais comme un "objectif à
 684 valeur constitutionnel", le fait de priver totalement un jeune d'aide au logement en cas de fin
 685 ou de rupture du revenu universel présenterait un sérieux risque d'inconstitutionnalité car il
 686 méconnaîtrait le droit au logement; cela plaide pour des critères d'éligibilité différents et le
 687 maintien des aides au logement.

688 Pour certains membres du COJ, l'accès des jeunes de moins de 25 ans aux minima
 689 sociaux doit être nécessairement dissocié de la construction des outils de la politique du
 690 logement, notamment l'APL. L'APL est un instrument, une aide personnelle, destinée à
 691 accompagner les ménages, en fonction de leur niveau de ressource, à réduire leurs charges liées
 692 au logement. Le montant de l'APL s'adapte en fonction de la zone dans laquelle se trouve le
 693 logement, résultant d'une prise en compte des coûts du logement lié à cette zone. Par ailleurs,
 694 l'APL va dépendre de certaines conditions liées au logement, et associer APL et accès aux
 695 minimas sociaux pourraient générer du non accès.

696 L'accès des jeunes aux minimas sociaux doit être pensé dans une logique d'accès simple,
 697 facilité, pour s'inscrire dans une ambition de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes

698 et réduire le non-recours. S'il y a intégration des APL dans le RUA, se posera aussi la question
 699 des étudiants (quid des APL « forfaitaires » pour eux ?), des « APL-foyer » pour les habitants du
 700 logement accompagné (FJT, FTM, RS), ainsi que du tiers-payant, puisque les APL sont
 701 majoritairement versés aux bailleurs.

702

703

704

4. *Les conditions pour une mise en œuvre réussie du RUA*

705

706

- **Assurer aux jeunes la connaissance de leurs droits**: Une étude de la JOC en 2018 montre que « 46% des jeunes sondés estiment que la société ne crée pas les conditions pour leur permettre de bien connaître leurs droits (ils sont même 52% pour les jeunes privés d'emploi) et un jeune sur deux, estime que la société ne crée pas les conditions nécessaires pour gérer ses démarches administratives de manière autonome ». Il conviendra de mettre en œuvre une formation aux droits dans le parcours scolaire afin que les jeunes puissent s'approprier leurs droits et effectuer eux-mêmes leurs démarches.

707

708

709

710

711

712

713

714

715

- **Assurer la stabilité des parcours des jeunes c'est assurer la stabilité des acteurs de l'accompagnement**. Depuis 30 ans, le caractère précaire et instable des dispositifs, marqué par des logiques de « stop and go » est fortement préjudiciable aux parcours des jeunes et à la crédibilité des acteurs. Les modalités et montants des prestations qui varient selon les dispositifs, leurs caractères discrétionnaires, l'absence de contractualisation avec les financeurs posent de nombreuses difficultés pour les professionnels et les jeunes, avec souvent l'exclusion de fait des plus vulnérables. En parallèle de la mise en œuvre du RUA qui permettra de sortir d'une logique de dispositifs ciblés pour aller vers le droit commun, il est nécessaire de garantir une stabilité aux acteurs chargés de leur accompagnement notamment par la mise en place de conventions pluriannuelles d'objectifs et la formalisation les partenariats sur le territoire.

716

717

718

719

720

721

722

723

724

725

726

727

728

- **Le tout numérique ne peut être la solution** : Les taux moyens d'équipement sont élevés chez les jeunes : 90 % des 18-24 ans ont au moins un ordinateur et l'accès à internet au domicile. Les jeunes suivis en mission locale paraissent moins bien lotis : *leur taux d'équipement est inférieur d'environ 10 points ; leurs compétences numériques (usage récréatif) ne sont pas adaptées à l'insertion professionnelle avec un usage limité de l'e-mail, de la bureautique et des services utiles en ligne.* Au moment où les services publics tendent à la dématérialisation, il faut assurer l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables dans leurs démarches administratives notamment via le numérique.

729

730

731

732

733

734

735

736

737

738

- **Développer le partenariat avec les acteurs économiques** : Ainsi que le montre l'exemple de la Garantie jeunes, l'insertion professionnelle et la sortie de la pauvreté sont des objectifs atteignables lorsqu'elles s'accompagnent d'une immersion en milieu professionnel. Il est donc important que le RUA soit assorti d'un engagement des acteurs économiques et des partenaires sociaux sous une forme concrète et mesurable, notamment pour développer les dispositifs

739

740

741

742

743

744 d'immersion de jeunes en milieu professionnel et de garantir une insertion
745 professionnelle réussie.

746

747 **5. Au-delà d'un revenu universel d'activité, instaurer un capital formation**
748 **pour tous les jeunes**

749 Au-delà de l'accès aux minimas sociaux, il paraît nécessaire de pouvoir garantir à chaque
750 jeune l'accès à une formation tout au long de la vie en mettant en place un droit à la
751 qualification et à la formation qui intégrerait le versement d'une dotation formation
752 dans le cadre du compte personnel d'activité.

753 Il s'agirait d'intégrer la formation initiale de chacun dans le compte personnel d'activité
754 dans sa composante « compte de formation » et de créditer, dès 16 ans, le compte de
755 chaque jeune d'un « capital formation » de trois à cinq ans. Ce capital pourrait être
756 librement utilisé par la personne et ce tout au long de sa vie.

757 Il s'agit là d'une vraie mesure de justice sociale pour des jeunes ayant travaillé
758 directement après l'obtention de leur diplôme professionnel ou de leur baccalauréat et
759 dont la formation initiale supérieure n'a eu aucun coût pour la société.

760 Les usages d'un tel « capital formation » seraient multiples. Il pourrait par exemple
761 faciliter les aller-retours entre la formation et l'emploi, permettant à un jeune de
762 travailler à la sortie de son cursus secondaire et de pouvoir ensuite accéder à une
763 formation qualifiante, d'effectuer un service civique, une année de césure dans un autre
764 pays et de ne rencontrer aucune difficulté administrative lors de son « retour » dans la
765 formation initiale supérieure.

766

767

768

769

770

771

772 ***IV- Les propositions de la Commission insertion : 3 scénarios pour ouvrir***
773 ***l'accès des jeunes aux minima sociaux***

774 Dans le cadre du débat sur le Revenu Universel d'Activité, trois grands scénarios se dessinent
775 pour la Commission insertion :

- 776 6. Un premier scénario : Vers un revenu d'autonomie pour les jeunes (RUA ouvert à
777 tous les jeunes à partir de 18 ans dans l'esprit d'une politique d'individualisation) ;
778
- 779 7. Un deuxième scénario : Vers un revenu universel d'émancipation (RUE ouvert à tous
780 les jeunes y compris ceux qui sont en formation sur critères de ressources) ;
781
- 782 8. Un troisième scénario d'attente : vers un revenu universel d'insertion (RUI ouvert
783 exclusivement aux jeunes NEET qui constitue une 1ère étape pour une politique plus
784 ambitieuse en direction des jeunes).
785

786

787

788

789

TABLEAU PRESENTANT LES 3 SCENARIOS PROPOSES PAR LA COMMISSION INSERTION

	Scénario 1 : RUA ouvert aux 18-25 ans <i>REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITE</i>	Scénario 2 : RUE ouvert aux 18-25 ans sur critère de ressource <i>REVENU UNIVERSEL D'EMANCIPATION</i>	Scénario 3 : RI ouvert aux jeunes NEET 18-25 ans <i>REVENU D'INSERTION</i>
Principes	<p>Création d'un outil de politique publique le plus généreux possible afin de n'exclure personne et de combler le vide de la protection sociale</p> <p>Allocation due par la communauté nationale versée de manière strictement égalitaire et sans aucune condition à tout jeune, dès 18 ans, vivant durablement sur le territoire de cette communauté.</p> <p>Inclusion de tous les jeunes dès 18 ans : En formation, étudiant, apprenti, demandeur d'emploi, NEET</p> <p>Absence de lien avec les ressources parentales : ne donne plus droit aux prestations familiales, à la prise en charge au titre des aides au logement ou aux minima sociaux en tant que personne à charge.</p> <p>Modifications fiscales : le jeune remplit sa propre déclaration. Suppression du rattachement fiscal aux parents, de la réduction d'impôt pour frais de scolarité, mais aussi la déductibilité des pensions alimentaires pour les parents</p> <p>Présence d'une offre d'accompagnement adaptée à chaque jeune</p>	<p>Création d'un outil de politique publique ouverts à tous les jeunes mais sur critère de ressource :</p> <p><i>En se basant sur les ressources du jeune (on exclut la famille)</i> <i>En se basant sur les ressources du jeune et de la famille</i></p> <p>Inclusion des jeunes dès 18 ans sur critère de ressources: En formation, étudiant, apprenti, demandeur d'emploi, NEET</p> <p>Présence d'une offre d'accompagnement adaptée à chaque jeune</p>	<p>Création d'un outil de politique publique ciblé sur les jeunes NEET</p> <p>Inclusion des jeunes NEET</p> <p>Présence d'une offre d'accompagnement adaptée à chaque jeune</p>

	Scénario 1 : RUA ouvert aux 18-25 ans <i>REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITE</i>	Scénario 2 : RUE ouvert aux 18-25 ans sur critère de ressource <i>REVENU UNIVERSEL D'EMANCIPATION</i>	Scénario 3 : RI ouvert aux jeunes NEET 18-25 ans <i>REVENU D'INSERTION</i>
Le montant	1) Se limiter au revenu de 560 euros (conformité au RSA pour une personne seule) 2) 900 euros (En France, selon le seuil de pauvreté adopté, un individu est considéré comme pauvre quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 855 euros)	1) Se limiter au revenu de 560 euros (conformité au RSA pour une personne seule) 2) 900 euros (En France, selon le seuil de pauvreté adopté, un individu est considéré comme pauvre quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 855 euros)	1) Se limiter au revenu de 560 euros (conformité au RSA pour une personne seule) 2) 900 euros (En France, selon le seuil de pauvreté adopté, un individu est considéré comme pauvre quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 855 euros)
Avantages	Réduction de la pauvreté de la jeunesse Egalité de traitement sur le territoire national Liberté financière venant stabiliser les parcours (santé, mobilité, logement, emploi, formation ...) Reconnaissance du jeune, renforcement de la confiance et processus d'insertion facilité. Assure une vie digne Fin du non recours Fin de toute stigmatisation liée à la conditionnalité et au ciblage de l'aide	Réduction de la pauvreté pour une partie des jeunes et contribue à assurer une dignité. Liberté financière pour une partie des jeunes venant stabiliser les parcours (santé, mobilité, logement, emploi, formation ...)	Réduction de la pauvreté chez les jeunes NEET Liberté financière venant stabiliser les parcours des jeunes NEET (santé, mobilité, logement, emploi, formation ...)
Inconvénients	Coûts financiers très importants Nécessite un changement de la culture familialiste en culture individualiste (individu au centre du système) Risque que le coût du RUA ou l'influence de groupes sociaux contributeurs incite les gouvernements à ne pas réévaluer le RUA au fil du temps	Coûts financiers importants (à évaluer) Phénomènes de stigmatisation pointant les personnes sans activité sociales reconnues comme légitime Ne met pas fin au non recours	Phénomènes de stigmatisation pointant les personnes sans activité sociales reconnues comme légitime Ne met pas fin au non recours Ne permet pas de soutenir des jeunes pauvres de moins de 25 ans et non NEET notamment jeunes en formation qui travaillent ou jeunes travailleurs pauvres

DOCUMENT DE TRAVAIL