

DOSSIER D'ETUDES
ALLOCATIONS FAMILIALES
N° 18

LES CAF
ET LES JEUNES ADULTES

ISABELLE AMROUNI

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES PREVISINS ET DES STATISTIQUES

ANNE-CATHERINE RASTIER

DIRECTION DES PRESTATIONS FAMILIALES

TABLE DES MATIERES

<i>Avant-propos</i>	3
<i>Introduction</i>	5
<i>Partie I - La population « jeunes » : cadrage et évolution</i>	7
1. Le public retenu	7
2. L'évolution de la situation des jeunes	8
<i>Partie II - Les prestations légales versées par les CAF et les jeunes adultes</i>	19
1. Les prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants à charge	19
a) La définition d'enfant à charge au sens des prestations familiales	20
b) Les prestations familiales (ARS, AF, CF, AES)	21
c) Les aides personnelles au logement (ALF, APL)	25
d) Les dispositifs garantissant un revenu minimum (AAH, API et RMI)	26
e) Conclusion sur les prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants	27
2. Les prestations légales versées aux jeunes allocataires	27
a) Les prestations familiales (AGED, AFEAMA, APJE)	28
b) Les aides personnelles au logement (ALS, APL, ALF)	31
c) Les dispositifs garantissant un revenu minimum (AAH, API, RMI)	33
d) Conclusion sur les jeunes bénéficiaires de prestations légales	38
3. Conclusion	38
<i>Partie III - L'action sociale des CAF et les jeunes adultes</i>	39
1. Le public d'action sociale	39
2. Les interventions d'action sociale et les jeunes	40
a) Les aides financières individuelles en direction des jeunes adultes	41
b) Soutien aux services et équipements collectifs	44
c) La participation à des dispositifs partenariaux	47
3. Conclusion	48
<i>Partie IV - Les autres dispositifs concernant les jeunes adultes</i>	50
1. Les aides du système éducatif	50
2. Les aides au logement, autres que les aides personnelles au logement	52
3. Les aides fiscales auxquelles ouvrent droit les grands enfants	54

<i>Partie V – L’opinion et la question des jeunes adultes</i>	56
1. Prise en compte du rang et de l’âge de l’enfant	56
2. Renforcer en priorité les aides aux grands enfants scolarisés	57
3. Jeunes adultes et grands enfants	59
a) Quelle aide pour les plus de vingt ans ?	59
b) Prolonger jusqu’à 22 ans les allocations pour les jeunes non actifs	62
4. Prendre en charge les jeunes en situation de précarité : l’Etat ou la famille ?	63
 <i>Conclusion</i>	67
 <i>Bibliographie</i>	68
 <i>ANNEXE 1 – Sigles utilisés</i>	71
<i>ANNEXE 2 – Rappels législatifs sur les prestations légales versées par les CAF</i>	72
<i>ANNEXE 2bis – Evolution des barèmes des prestations légales versées par les CAF</i>	76
<i>ANNEXE 3 - La répartition par âge des enfants ouvrant droit à l’ARS</i>	78
<i>ANNEXE 4 - La Législation des aides au logement et les jeunes adultes</i>	79
<i>ANNEXE 5 - L’avis du Conseil économique et social</i>	81
<i>ANNEXE 6 - Le rapport du Commissariat général du Plan</i>	85
<i>ANNEXE 7 – Ventilation des masses annuelles d’aides au logement versées selon l’âge des allocataires</i>	91
<i>ANNEXE 8 – Les montants moyens d’aide au logement et les durées moyennes de perception selon l’âge de l’allocataire, le type d’aide et le statut d’occupation</i>	92

AVANT-PROPOS

La jeunesse est difficile à définir. Elle est le plus souvent assimilée à la période de transition entre l'enfance et l'âge adulte. Au cours de cette période, la situation des individus se transforme fortement. Ils passent d'une situation de jeune scolarisé à une situation d'actif, ils quittent le foyer parental, s'installent dans leur propre logement et commencent à vivre en couple. Ces changements de situation sont multiples, progressifs et éventuellement réversibles. Ils s'effectuent dans des conditions et sur des périodes très variables selon les individus.

Sur les dernières décennies, la période d'entrée dans la vie adulte a eu tendance à s'allonger et à se complexifier. L'allongement des études, les difficultés accrues pour accéder à un premier emploi, le report de la mise en couple et de la venue du premier enfant sont les éléments clefs de cette évolution.

Parallèlement à ces transformations, l'intervention publique en direction des jeunes adultes s'est développée afin d'apporter des réponses appropriées aux situations des jeunes. Il y a eu un fort développement des politiques éducatives et des politiques en faveur de l'emploi des jeunes pour tenter de résorber les difficultés d'accès à l'emploi. Dans le domaine des politiques sociales, l'intervention publique en direction des jeunes n'a pas connu un tel développement. Quelques aménagements du système existant ont eu lieu.

Aujourd'hui, un certain nombre d'acteurs se posent la question de l'adaptation et de l'efficacité du système d'intervention publique en direction des jeunes. De nombreux travaux et rapports ont été engagés sur cette question :

- Le Commissariat général du Plan a mis en place, en début d'année 1999, une commission intitulée « jeunes et politiques publiques » afin d'analyser la situation actuelle et de proposer des évolutions du système d'intervention publique. Le rapport final de cette commission a été publié à la fin du premier trimestre 2001 (voir annexe 6).
- Le Conseil économique et social a également rédigé un rapport sur la thématique « Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans », rendu public en mars 2001 (voir annexe 5).
- Par ailleurs, une commission parlementaire a été créée en début d'année 2001, pour étudier l'opportunité de mettre en place une allocation d'autonomie pour les 16 à 25 ans, suite à une proposition de loi pour la création d'une telle allocation. Cette « Commission nationale pour l'autonomie des jeunes » doit rendre son rapport pour la fin d'année 2001.
- La question de l'intervention publique en direction des jeunes devrait également être abordée lors de la prochaine Conférence de la famille en juin 2001.

Ces travaux présents et à venir proposent le plus souvent une réforme du système du mode d'intervention publique en direction des jeunes. Ces propositions sont d'ampleur variable, certains proposant une transformation marginale de l'existant alors que d'autres envisagent une rénovation complète du système d'aide. On se trouve donc aujourd'hui dans un contexte plutôt favorable à une évolution du système d'intervention publique en direction des jeunes.

Parallèlement à ces réflexions des acteurs publics, les Français semblent être sensibilisés à cette question des aides en direction des jeunes. Interrogées par le CREDOC, en début d'année 2001 sur les priorités à donner à la politique familiale, les personnes enquêtées estiment prioritaires les aides aux familles ayant un enfant qui débute dans la vie active.

Cette confluence d'intérêts, de travaux et de préconisations dans le domaine de l'intervention publique en direction des jeunes nous a incité à constituer ce dossier d'études sur l'intervention des CAF en direction de ce public. L'objectif est d'apporter des éléments de connaissance pouvant être utiles à la démarche de réflexion engagée.



Ce dossier est le résultat d'un travail collectif entrepris au sein de la Caisse nationale des allocations familiales, par la direction de la Recherche, des Prévisions et des Statistiques, la direction des Prestations familiales et la direction de l'Action sociale.

Nous remercions vivement les différents relecteurs et particulièrement M. Delille, M. Julien, F. Leprince, V. Madelin, E. Maingueneau, C. Sloma et P. Steck pour leurs remarques pertinentes et les compléments qu'ils ont apportés à ce dossier.

Isabelle AMROUNI

Anne-Catherine RASTIER

INTRODUCTION

De manière générale, l'intervention publique en direction des jeunes adultes se caractérise par un foisonnement d'intervenants, de dispositifs, de publics concernés et de domaines d'action (l'emploi, le logement, les loisirs, la situation familiale, etc.). Les CAF s'inscrivent dans cet ensemble d'intervenants auprès des jeunes, même si elles ne gèrent pas directement de dispositifs spécifiquement ciblés sur les jeunes adultes.

Les caisses d'allocations familiales ont une double mission ; elles versent des prestations sociales¹ : les prestations familiales, des aides au logement ainsi que des prestations assurant un revenu minimum aux personnes en difficulté (AAH, API et le RMI). Par ailleurs, elles mènent une politique d'action sociale dont peuvent bénéficier les allocataires (financement de services collectifs locaux, versement de prestations extra légales, travail social, etc.).

Dans le cadre de ces interventions, les jeunes adultes ne représentent pas une cible spécifique. Cependant, ils sont nombreux à être concernés par l'une ou l'autre des activités des CAF. Ils peuvent bénéficier de prestations légales et / ou de prestations supplémentaires d'action sociale ainsi que de services collectifs partiellement financés par les CAF.

Selon leurs situations, les jeunes adultes seront concernés par ces différents domaines d'intervention des CAF soit en tant qu'allocataire en titre soit en tant qu'enfant à charge². Notons qu'un même individu ne peut cumuler le statut d'enfant à charge au sens des prestations familiales et celui d'allocataire en titre.

Dans le cadre de ce dossier, nous examinerons successivement les différents dispositifs et actions des CAF dont les jeunes peuvent bénéficier³. Avant de procéder à cet état des lieux, nous préciserons, dans une première partie, le public qui nous intéresse (en l'occurrence la classe d'âge des 16-29 ans) et nous présenterons un certain nombre d'informations sur cette population (effectifs, activités, situations résidentielles, ressources, etc.) en rappelant les évolutions récentes les plus marquantes.

Dans une deuxième partie, nous aborderons le domaine des prestations légales. Comme nous l'avons signalé précédemment, les jeunes peuvent être concernés par ces prestations soit en tant qu'allocataire en titre soit en tant qu'enfant à charge. Aussi, organiserons-nous cette partie en deux temps, en abordant d'abord les prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants à charge, et ensuite les prestations légales versées aux jeunes allocataires. Pour chacun des dispositifs, nous rappellerons leurs objectifs, les effectifs concernés, les masses en jeu et nous préciserons dans quelle mesure ces dispositifs concernent les jeunes. Les informations statistiques présentées dans le cadre de cette partie porteront sur les CAF de métropole⁴.

¹ Rappelons que les caisses de la mutualité sociale agricole ainsi que les caisses de régimes spéciaux versent également des prestations sociales, mais la population dépendant de ces régimes est limitée. Sur l'ensemble des masses versées annuellement au titre des prestations sociales (Prestations familiales, aides personnels au logement, AAH et RMI), les CAF en versent environ 92 %. Dans le cadre de ce dossier, nous limiterons notre champ d'étude à l'activité des CAF en direction des jeunes.

² Le bénéfice du statut d'enfant à charge concerne les plus jeunes, les 16-20 / 21 ans, voire 25 ans pour le RMI, puisqu'au delà de ces âges, les jeunes ne sont plus considérés comme des enfants à charge au sens des prestations familiales. Voir le point 3.1.1.

³ Rappelons que les CAF ne sont pas les seuls organismes pouvant verser les prestations légales (prestations familiales et aides au logement) ; les caisses de la mutualité sociale agricole ainsi que de l'Etat pour les fonctionnaires, peuvent également distribuer ce type de revenu de transfert. Dans le présent document, nous nous intéresserons uniquement aux prestations versées par les CAF et à leurs bénéficiaires.

⁴ Pour certains chiffreages, nous avons eu recours à l'échantillon national des allocataires. Celui-ci ne contient pas les CAF des DOM. Aussi, pour avoir des données homogènes dans le cadre de cette partie, nous sommes limités aux CAF de métropole.

Nous nous intéresserons à l'action sociale des CAF dans la troisième partie. Nous reviendrons d'abord sur la définition du public de l'action sociale des CAF ; nous présenterons ensuite les aides financières individuelles versées aux jeunes adultes, puis les services et équipements collectifs dont ce public peut bénéficier et nous terminerons par les participations des CAF aux dispositifs partenariaux concernant les jeunes.

Nous compléterons ensuite cet état des lieux des interventions publiques en direction des jeunes dans le domaine social en présentant les principaux dispositifs nationaux qui sont gérés par d'autres intervenants que les CAF. Nous nous intéresserons au système des bourses scolaires, aux dispositifs d'aides au logement autres que les aides personnelles (1 % patronal, FSL, FAJ, CLLAJ) ainsi qu'aux aides fiscales auxquelles les parents de jeunes adultes ont droit.

Dans une dernière partie, nous présenterons les appréciations de l'opinion publique (et des allocataires des CAF) au sujet de la problématique des jeunes adultes. Il s'agit ici des résultats de questions intégrées par la CNAF dans l'enquête barométrique du CREDOC sur les conditions de vie et les aspirations des Français.

PARTIE I - LA POPULATION « JEUNES » : CADRAGE ET ÉVOLUTION

Il est difficile de définir la jeunesse et les jeunes. Sans trop nous appesantir sur cette question, par ailleurs très bien traitée par différents auteurs⁵, nous expliquerons dans le premier point notre choix d'associer dans le cadre de ce dossier le terme de « jeunes » à la tranche d'âge des 16-29 ans. Dans un second point, nous présenterons différentes caractéristiques de cette catégorie d'âge et leur évolution récente (scolarisation, accès à l'emploi, situation résidentielle, situation familiale et ressources disponibles).

1. Le public retenu

La jeunesse peut être définie comme une période de transition entre l'enfance et l'âge adulte. Au cours de cette phase de la vie, les individus se forment, recherchent un emploi, acquièrent leur indépendance financière, quittent le foyer parental et se mettent en couple. Ils s'affranchissent de leur famille d'origine tant d'un point de vue financier et matériel (logement autonome, ressources propres) qu'en termes de liens affectifs (constitution de leur propre foyer, mise en couple, venue d'enfant). Ils acquièrent ainsi une nouvelle place dans la société en tant qu'adultes.

Les jeunes vivent ainsi des changements de situation essentiels qui se réalisent selon les trajectoires individuelles à des âges différents et sur des périodes plus ou moins longues, avec d'éventuels allers-retours. La variété des situations et des trajectoires rend ainsi difficile la définition de la catégorie « jeunes ».

Dans le cadre de ce dossier, nous nous intéressons aux individus qui acquièrent leur autonomie vis-à-vis du foyer parental, que ce soit par la disponibilité de ressources financières propres, l'accès à un logement indépendant ou la constitution de leur propre famille. Pour juger si un individu appartient à cette catégorie, nous devrions donc, en principe, apprécier les situations individuelles au regard d'une combinaison de critères se rapportant aux différentes dimensions des trajectoires individuelles, c'est-à-dire l'activité, la situation résidentielle, la situation économique et la situation familiale⁶. Une telle démarche se révélerait relativement complexe et nécessiterait de disposer d'informations individuelles détaillées. Ne pouvant entreprendre de constituer la catégorie « jeunes » de cette façon, nous avons eu finalement recours au critère d'âge.

Ainsi, dans la suite du dossier, seront considérées comme « jeunes » les personnes âgées de 16-29 ans⁷. La borne inférieure correspond à l'âge de fin de l'obligation scolaire ; à partir de cet âge, les jeunes peuvent commencer à constituer leur propre place au sein de la société, via l'acquisition de ressources propres et par leur mode de vie. Nous utiliserons comme borne supérieure 29 ans car à cet âge la très grande majorité des individus sont actifs, et ils ne sont plus que 10 % à résider encore chez leurs parents.

Nous avons bien conscience de toutes les limites d'associer la notion de « jeunes » à une tranche d'âge. La jeunesse ne peut effectivement se définir par un seul critère d'âge, car cela englobe des individus ayant des situations très diverses aussi bien en termes d'activité que de situation familiale ou de situation financière. Aussi nous nous référerons à la tranche d'âge des 16-29 ans non pas en tant que

⁵ Parmi les ouvrages et articles récents, citons : la Revue de l'OFCE (2000), « La jeunesse dans quatre pays d'Europe », n°72, Janvier ; Informations sociales (2000), « La construction de l'identité : de l'enfance à l'âge adulte », n°84, CNAF ; Chauvel L. (1998), *Le destin des générations, structure sociale et cohortes en France au XX^e siècle*, Paris, PUF ; Galland O. (1991), *Sociologie de la jeunesse. L'entrée dans la vie*, Paris, A.Colin, Coll.U ; Mauger G. (1995), « Jeunesse : l'âge des classements. Essai de définition sociologique d'un âge de la vie » Recherches et Prévisions n°40, juin, CNAF. Etc...

⁶ D'autres dimensions pourraient également être prises en compte : les pratiques culturelles, la sociabilité, etc.

⁷ Nous prendrons en compte les personnes âgées de 16 à 29 ans révolu.

catégorie « jeunes », mais en tant que tranche d'âge qui borne globalement les changements de situation, les individus passant au cours de ces années d'une situation d'enfant à charge à une situation d'adulte vivant de ses propres ressources et ayant acquis son indépendance résidentielle.

2. L'évolution de la situation des jeunes

La situation des personnes âgées de 16 à 29 ans a quelque peu évolué au cours des dernières décennies. Les jeunes sont plus nombreux à être scolarisés et sont donc moins présents sur le marché de l'emploi. Leur trajectoire résidentielle s'est également modifiée : la cohabitation avec les parents tend à se prolonger et lorsque la décohabitation a lieu, elle se fait, pour une partie des jeunes, progressivement avec des périodes de retours temporaires ou durables au sein du foyer parental.

Dans les points suivants, nous reviendrons sur ces transformations, en abordant successivement les différentes dimensions des trajectoires (activité, situation résidentielle, situation familiale et conjugale, niveau de ressources). Nous nous appuyerons, dans cette partie, sur différents travaux d'études disponibles sur ces questions (voir bibliographie en fin de dossier).

- *En France, les 16-29 ans représentent 20 % de la population totale*

La classe d'âge des 16-29 ans rassemble 11,1 millions d'individus au 1^{er} janvier 1999, d'après le recensement de la population (France Métropole). Le nombre total de jeunes a régulièrement diminué ces dernières années en raison de la baisse des naissances observées à partir du milieu des années soixante-dix.

Tableau I.1 – Les effectifs des 16-29 ans au 1^{er} janvier 1999

Age révolu	Hommes	Femmes	Total
16 ans	408.500	389.500	797.900
17 ans	415.400	395.900	811.300
18 ans	414.400	397.500	811.900
19 ans	391.000	376.700	767.700
16-19 ans	1.629.300	1.559.500	3.188.800
20 ans	376.400	366.300	742.700
21 ans	377.500	368.300	745.800
22 ans	363.000	357.400	720.300
23 ans	371.000	367.100	738.100
24 ans	394.600	392.500	787.000
20-24 ans	1.882.400	1.851.500	3.733.900
25 ans	418.400	416.200	834.500
26 ans	428.900	427.500	856.400
27 ans	429.900	430.100	860.100
28 ans	419.200	419.500	838.700
29 ans	417.100	419.800	837.000
25-29 ans	2.113.500	2.113.100	4.226.700
16-29 ans	5.625.200	5.524.100	11.149.400

Source : Recensement de la population de 1999. Insee. France Métropole.

- *Les études se prolongent*

Les trajectoires scolaires des jeunes adultes se sont allongées ces dernières décennies : de plus en plus de jeunes poursuivent plus longtemps leurs études, comparativement aux générations précédentes. En 1990, parmi les jeunes âgés de 20-24 ans, environ un tiers était scolarisé alors qu'en 2000 cette proportion est de 44 %. Cette hausse du taux de scolarisation a été plus forte pour les filles que pour les garçons. Sur les dernières années, les taux de scolarisation se stabilisent.

En mars 2000, le taux de scolarisation est très élevé pour les jeunes de 18 ans, de l'ordre de 85 % ; ensuite, le taux baisse d'environ 10 points par an, jusqu'à 24 ans. A cet âge, 21 % des jeunes sont encore scolarisés (enquête emploi 2000). A 29 ans, ils ne sont à peine 2 %.

Tableau I.2 – La part des jeunes scolarisés

En pourcentage

Age (1)	1990	2000
16-19 ans	84,8	87,3
20 ans	58,1	65,5
21 ans	42,5	53,0
22 ans	30,3	43,3
23 ans	19,7	31,5
24 ans	12,0	21,4
20-24 ans	32,7	44,0
25 ans	7,5	13,2
26 ans	5,1	8,3
27 ans	2,6	4,1
28 ans	1,8	2,9
29 ans	1,5	1,7
25-29 ans	3,7	5,8

source: enquête emploi, INSEE

(1) : âge atteint durant l'année

Ainsi, aujourd'hui, l'âge moyen de sortie de scolarisation s'établit à environ 21,5 ans (P.Poulet-Coulibando et P.Zamora, 2000). Cependant, même si leur nombre s'est fortement réduit, une partie des jeunes continue de sortir du système éducatif sans diplôme, ou uniquement avec le brevet des collèges ; cela concerne 19 % des jeunes sortis du système éducatif en 1999, soit près de 140.000 jeunes dont environ 59.000 jeunes qui sortent sans qualification⁸ chaque année.

- *Un accès à l'emploi stable plus tardif et plus difficile ...*

En mars 2000, au sein de la classe d'âge des 16-29 ans, 44,3 % des jeunes sont actifs occupés et 8,3 % sont au chômage, soit un taux d'activité global de 52,6 % (Enquête emploi 2000, Insee). Ce taux d'activité augmente fortement avec l'âge, passant de 8,6 % pour les jeunes âgés de 17 ans à 31,6 % pour ceux de 20 ans, 52 % à 22 ans, puis 79 % à 25 ans. Concernant la part de chômeurs parmi les 16-29 ans, celle-ci augmente fortement avec l'âge entre 18 ans et 24 ans, puis diminue ensuite, pour se stabiliser autour de 11%. Quant au taux de chômage, rapport entre le nombre de chômeurs et le nombre d'actifs (occupés ou non), il diminue avec l'âge du fait du poids croissant des actifs ; il est de 20,5 % pour les 20-24 ans et de 12,6 % pour les 25-29 ans.

Sur la dernière décennie, l'évolution du taux d'activité des jeunes est en relation inverse de celle du taux de scolarisation. Le taux d'activité a baissé pour tous les âges : en 1990, parmi les 20-24 ans, 61 %

⁸ C'est-à-dire sans avoir achevé un cycle complet de CAP ou de BEP ou sans avoir atteint la classe de seconde.

d'entre eux étaient actifs (occupés ou non) alors que cette proportion est de 51 % en 2000. Aujourd'hui, en lien avec la stagnation des taux de scolarisation, les taux d'activité des jeunes semble se stabiliser.

Tableau I.3– La part des actifs occupés et des chômeurs selon l'âge

En pourcentage

Age (1)	1990			2000		
	Actifs occupés	Chômeurs	Taux de chômage (2)	Actifs occupés	Chômeurs	Taux de chômage (2)
16-19 ans	11,2	2,6	19,0	8,5	2,4	22,3
20 ans	28,9	9,0	23,7	22,3	9,2	29,3
21 ans	40,4	13,1	24,5	31,8	10,6	24,9
22 ans	50,5	12,7	20,1	40,4	11,4	22,1
23 ans	60,7	12,9	17,5	53,0	10,0	15,9
24 ans	68,0	11,3	14,3	60,8	11,4	15,8
20-24 ans	49,6	11,8	19,2	40,7	10,5	20,5
25 ans	71,9	11,5	13,8	68,1	10,8	13,7
26 ans	74,5	11,1	12,9	73,4	10,8	12,8
27 ans	76,9	10,0	11,5	77,4	10,7	12,1
28 ans	77,9	8,6	10,0	76,2	11,5	13,1
29 ans	78,1	8,3	9,6	77,6	10,4	11,8
25-29 ans	75,8	9,9	11,6	74,7	13,7	12,6

source: enquête emploi, INSEE.

(1) : âge atteint en cours d'année.

(2) : taux de chômage = [nombre chômeurs / nombre d'actifs (occupés + chômeurs)]*100.

L'accès à l'emploi est plus tardif, mais il est également plus difficile. Dans un contexte économique où le taux de chômage est élevé, l'insertion professionnelle des jeunes entrant sur le marché du travail est ardue. Ils passent souvent par des phases intermédiaires constituées de périodes de chômage, d'emplois précaires (CDD, temps partiel), de stages ou d'emplois aidés : en 1999, parmi les 15-29 ans en activité, 18,1 % occupent un emploi à durée déterminée ou un emploi aidé et 19,5 % ont un emploi à temps partiel⁹ (Insee, 2000b). Ces proportions étaient respectivement de 13,9 % et 13,4 % en 1990.

Le taux de chômage a également progressé sur la dernière décennie, mais il connaît depuis 1999 une baisse particulièrement pour les jeunes. Le taux de chômage des 16-24 ans est ainsi passé de 19 % en 1990 à 25 % en 1998 et à 21 % en 2000 (enquête emploi, Insee). Cependant, malgré cette baisse, il reste nettement supérieur au taux de chômage des autres actifs¹⁰.

Au cours des années 90, la situation professionnelle des plus jeunes s'est donc précarisée, particulièrement pour les moins diplômés. Ces derniers sont plus durablement exposés au chômage et se trouvent même, pour certains, dans une situation de chômage persistant. Les plus diplômés semblent davantage concernés par du chômage intermittent ou des emplois déqualifiés que par une exclusion durable du marché du travail.

Depuis 1997, une certaine amélioration du marché du travail s'est produite : les jeunes arrivant sur le marché de l'emploi trouvent plus rapidement des emplois que ceux qui les ont précédés, cependant ces emplois sont de plus en plus souvent temporaires. Cette amélioration de l'accès à l'emploi ne bénéficie d'ailleurs pas à tous de la même façon ; ceux qui accèdent aujourd'hui plus facilement à l'emploi sont les plus diplômés¹¹.

⁹ En 1999, parmi les 30 ans et plus actifs occupés, 4,5 % ont un contrat à durée déterminé ou sont en emploi aidé et 17 % sont à temps partiel.

¹⁰ En septembre 2000, le taux de chômage pour l'ensemble de la population est de 9,5 % (B.Ballet et S.Seguin, 2000).

¹¹ En mars 2000, les jeunes sortis depuis moins de cinq ans du système éducatif, ont un taux de chômage de :

57 % pour les « sortants sans qualification »

42 % pour ceux n'ayant pas de diplôme ou titulaire d'un brevet ;

19 % pour ceux ayant un CAP / BEP / BAC ;

10 % pour les diplômés du supérieur (P.Poulet-Coulibando et P.Zamora, 2000).

- *La cohabitation avec les parents se prolonge*

La situation résidentielle des jeunes a également évolué sur les dernières décennies : la cohabitation avec les parents tend à se prolonger. D'après les données de l'enquête emploi de 2000, à 23 ans, la moitié des jeunes résident chez leurs parents, et ils sont encore un tiers dans cette situation à 25 ans. Ces évolutions ont concerné autant les jeunes hommes que les jeunes femmes, mais celles-ci continuent de quitter le foyer parental plus tôt.

Tableau 1.4 – La part des jeunes résidant chez leurs parents selon l'âge

En pourcentage

Age (1)	1990	2000		
	Ensemble	Ensemble	Hommes	Femmes
16-19 ans	90,3	91,6	92,3	90,9
20 ans	70,8	75,8	80,1	71,0
21 ans	61,3	67,5	73,9	61,1
22 ans	56,5	58,3	66,8	49,5
23 ans	45,8	49,6	56,2	43,5
24 ans	37,1	39,0	50,2	28,7
20-24 ans	54,4	58,9	66,5	51,3
25 ans	28,2	33,2	41,8	25,0
26 ans	20,6	27,0	35,3	18,7
27 ans	16,5	18,2	23,7	12,2
28 ans	13,1	14,8	20,2	9,1
29 ans	11,9	12,1	16,6	8,1
25-29 ans	18,2	20,7	27,1	14,4

source: enquête emploi, INSEE

(1) : âge atteint au cours de l'année.

Cependant, sur les dernières années, l'âge de départ du foyer parental semble se stabiliser mais les conditions de décohabitation évoluent. Entre 1992 et 1997, l'âge médian du premier départ est demeuré relativement stable. Il est de 22 ans pour les hommes et de 20,5 ans pour les femmes. Par contre, l'âge à l'indépendance résidentielle, c'est-à-dire l'âge auquel le jeune s'installe dans un logement non payé par ses parents, a progressé. En 1997, cet âge médian est de 24 ans pour les jeunes hommes et de 22 ans pour les jeunes femmes.

Le départ du foyer parental n'est donc pas toujours concomitant à l'autonomie résidentielle¹² puisqu'une partie des jeunes va d'abord accéder à un logement indépendant tout en continuant d'être à la charge effective de leurs parents.

Tableau 2 – Age médian au départ et à l'indépendance résidentielle

	Hommes		Femmes	
	1992	1997	1992	1997
- Âge au 1 ^{er} départ	21,8	22,0	20,5	20,5
- Âge à l'indépendance résidentielle (1)	22,8	23,9	21,5	21,9

Source : Insee, enquête jeunes, 1992, enquête Jeunes et carrières, 1997 (C. Villeneuve-Gokalp, 2000).

(1) : installation dans un logement indépendant, à la charge du jeune lui-même ou de son conjoint, ou mis à la disposition par son employeur.

Ainsi, l'installation dans un logement autonome s'effectue plus fréquemment dans le cadre d'un processus progressif, avec une première période de semi-autonomie où l'accès à un logement autonome n'est rendu possible que grâce aux aides fournisseurs par les proches. Celle-ci est parfois suivi d'un retour temporaire ou durable au sein du foyer parental avant que le jeune acquière son indépendance résidentielle (Villeneuve-Gokalp, 1997, 2000).

¹² Dans le sens d'une autonomie assumée financièrement par le jeune.

Les trajectoires résidentielles des jeunes sont donc très diversifiées, aussi bien en termes de temporalité (décohabitation volontairement temporaire) que de prise en charge (aide des parents). Quelques situations prédominent : les étudiants résident plus fréquemment chez leurs parents, et lorsqu'ils décohabitent afin de poursuivre leurs études, ils reviennent souvent ponctuellement au sein du foyer parental, voire durablement en fin d'études. Parmi les jeunes actifs, ceux qui n'ont pas encore stabilisé leur situation professionnelle restent plus fréquemment au sein du foyer parental comparativement aux jeunes ayant un emploi. Le départ du jeune, lorsqu'il s'effectue après la scolarité, donne moins souvent lieu à retour.

L'environnement familial peut influencer sur la trajectoire résidentielle : la mise à disposition d'un logement ou le versement régulier d'aides financières permettent d'anticiper la décohabitation. A contrario, lorsque la famille ne peut aider financièrement le jeune adulte à s'installer, celui-ci devra attendre d'avoir les moyens de subvenir à ses besoins.

- *Les trajectoires conjugale et familiale des jeunes*

La mise en couple et la venue du premier enfant s'effectuent plus tardivement parmi les jeunes générations, tout en continuant d'intervenir plus précocement pour les jeunes femmes.

La mise en couple est un évènement qui a été soumis à différents changements. Elle se fait plus tardivement : parmi les jeunes nés entre 1952 et 1956¹³, l'âge médian de mise en couple était de 22,9 ans pour les hommes et de 21,1 ans pour les femmes¹⁴. Pour ceux nés entre 1968 et 1971¹⁵, il est respectivement de 24,6 ans et de 22,2 (Galland, 2000).

Le mode d'entrée dans la vie en couple a également évolué. La vie en couple commence le plus souvent par une cohabitation hors mariage, l'attrait pour le mariage étant ressenti plus tardivement dans la trajectoire conjugale : parmi les personnes vivant en union, « les cohabitants sont plus nombreux que les mariés jusqu'à l'âge de 26 ans pour les femmes et 28 ans pour les hommes » (C.Beaumel et alii, 1999).

Tableau I.6 - Situations conjugales lors de l'enquête (mars 1994)

En pourcentage

	Célibataire	En couple Marié	En couple non marié	Ensemble
hommes				
20-24 ans	76,3	4,1	19,5	100,0
25-29 ans	37,0	29,9	33,1	100,0
30-34 ans	20,0	56,2	23,8	100,0
femmes				
20-24 ans	59,4	12,3	28,3	100,0
25-29 ans	23,0	45,5	31,5	100,0
30-34 ans	18,9	60,1	21,0	100,0

Source : Enquête de l'Ined effectuée en 1994 sur les situations familiales.

De Guilbert-Lantoine C. et alii (1994)

Au-delà de l'âge de la mise en couple et du mode de cohabitation (union libre/couple marié/pacs), l'enchaînement des étapes s'est aussi transformé : pour les générations précédentes, la décohabitation apparaissait comme une condition préalable à la mise en couple. Aujourd'hui, certains jeunes vivent en couple sans avoir leur propre logement ; ils vivent ensemble mais au sein de l'un des foyers parentaux.

¹³ Et donc âgés de 30-34 ans en 1986.

¹⁴ F.Battagliola et alii (1997).

¹⁵ Agés de 25-29 ans en 1997.

Par ailleurs, certaines personnes déclarent vivre en couple bien qu'elles aient chacune leur propre logement ou bien qu'elles ne partagent pas toujours le même logement (vie partagée entre le foyer parental et le logement du conjoint(e)). Ces formes de vie commune peuvent résulter de choix ou bien être subies du fait de contraintes extérieures (financières ou professionnelles).

Ces différentes évolutions posent la question de la signification de la notion de mise en couple : « La gamme de modes de vie en couple est aujourd'hui étendue. Même en se limitant à ceux qui partagent le même logement, délimiter et dénombrer les couples n'est pas chose facile » Desplanques et Saboulin (1990). Et cela, sans doute particulièrement en début de vie commune : le caractère encore instable de certaines situations et les contraintes extérieures ont tendance à accroître la diversité des situations. Ainsi, ce que l'on a tendance à prendre pour un report de vie en couple n'est peut-être, en fait, que le report des formes clairement identifiables de mise en couple.

La naissance du premier enfant est un événement qui suit souvent la mise en couple des jeunes adultes. Il y a eu, ces dernières décennies, une élévation de l'âge de la mère lors de l'arrivée du premier enfant. L'âge moyen de la mère à la première naissance est passé de 24 ans en 1970 à environ 28 ans à la fin des années 90. L'écart d'âge entre conjoints étant relativement constant dans le temps, l'âge du père lors de la venue du premier enfant a connu ce même décalage. D'après l'enquête emploi de 1997, l'âge médian du père, lors de la venue du premier enfant, est estimé à plus de 29 ans (Galland, 2000). Ce report de la première naissance est lié au report de la mise en couple. De plus, les jeunes couples ont tendance à vivre une période de plus en plus longue avant d'avoir leur premier enfant.

- *Les ressources des jeunes : difficiles à mesurer*

L'acquisition de l'indépendance financière est le plus souvent une condition nécessaire (mais pas suffisante) au bon déroulement du processus de passage à l'âge adulte. Elle permet aux individus de s'affranchir financièrement de leur famille, d'accéder à un logement et éventuellement de constituer leur propre famille.

Le niveau et la composition des ressources des jeunes sont très variables d'un individu à l'autre. Différents facteurs rentrent en ligne de compte pour expliquer cette diversité de situation : en premier lieu, l'activité des personnes (actifs ou non), leur niveau d'études, leur situation familiale mais également leur origine sociale, leur âge, etc. Cette diversité de situation se combine avec une certaine instabilité dans la mesure où les jeunes se trouvent souvent dans des situations transitoires et instables¹⁶. Cela se répercute sur leurs ressources qui peuvent fortement évoluer au cours du temps aussi bien en termes de niveau qu'en termes de composition.

La diversité et l'instabilité du revenu des jeunes rendent difficiles sa mesure mais également son interprétation. En effet, la mesure du revenu des jeunes à un instant t n'est pas nécessairement significative de leur niveau de vie réel à court et moyen terme. Comme le notent Herpin et Verger (1997), « paradoxalement, ce ne sont pas forcément les jeunes qui perçoivent les revenus les plus faibles qui sont dans la situation la plus défavorisée. La jeunesse est avant tout une période d'investissement, pendant laquelle ceux qui entreprennent des études acceptent, en vue de revenus futurs élevés, de vivre provisoirement avec des revenus faibles ».

Les ressources des jeunes se composent de revenus d'activité, de revenus sociaux et d'aides financières versées par la famille. Les revenus d'activité sont la principale source de revenus. La part de ceux percevant ce type de revenus augmente avec l'âge, en relation avec l'accès à l'emploi. Parmi les jeunes qui perçoivent des revenus d'activité, les disparités sont importantes, comme pour les autres

¹⁶ Les jeunes peuvent passer d'une situation d'individu en formation à celle d'actif, pour une durée temporaire lors d'emploi saisonnier, ou bien pour un temps plus durable lors de leur entrée sur le marché du travail. Mais devenir actif ne signifie pas nécessairement accéder à des ressources stables ; les jeunes peuvent connaître des périodes de chômage non indemnisé, suivies de périodes d'activité en contrat à durée déterminée, puis des périodes de chômage indemnisé, etc.

actifs. Celles-ci sont liées aux inégalités de salaires horaires et à la durée d'activité (emploi à temps complet ou à temps partiel et contrat à durée déterminée).

Les revenus de transfert sont également une composante importante des ressources des jeunes. Parmi les 18-29 ans, 51 % perçoivent des revenus sociaux à titre personnel¹⁷ ; le poids de ces revenus dans les ressources est estimé à 15 % pour l'ensemble des jeunes et à 28 % pour les seuls jeunes percevant ce type de revenu (C.Chambaz, 2000). En masse globale, ce sont les indemnités chômage qui pèsent le plus parmi les transferts versés aux 18-29 ans, puisqu'elles représentent 29 % de l'ensemble, mais seulement 12 % des jeunes en perçoivent. Les aides personnelles au logement sont le revenu de transfert le plus fréquemment perçues ; environ un tiers des jeunes reçoivent ce type de prestation. Voir tableau n°7.

Dans la partie II du dossier nous aborderont dans le détail les revenus de transferts versés par les CAF et perçus par les jeunes adultes.

Tableau I.7 - Fréquence et structure des revenus sociaux

	En pourcentage	
	Part des 18-29 ans percevant des transferts sociaux	Structure de la masse globale des revenus sociaux versés
Ensemble des revenus de transferts	51	100
Indemnités chômage	12	29
Prestations familiales	9	21
Prestations éducation	8	14
Prestations logement	31	19
Autres transferts	non connu	16

Source : Tableau constitué d'après les données présentés dans C.Chambaz (2000).

Les ressources des jeunes peuvent être complétées par des aides financières en provenance de leur famille. Les parents, et grands-parents parfois, interviennent le plus souvent lorsque les enfants n'ont pas de revenus, quand ils sont étudiants ou chômeurs. Ils contribuent également fréquemment à l'installation du jeune dans un logement indépendant. Lorsque les enfants « vieillissent », la fréquence des aides et leur montant décroît fortement (De Barry et alii, 1996). Ces aides financières ne bénéficient pas à tous et leur importance est très variable. Comme le note Attias-Donfut (1996), « plus le revenu [des parents] est élevé, plus ces aides sont elles-mêmes fréquentes et d'un montant élevé ». Ainsi, la solidarité intergénérationnelle demeure très discriminante selon les milieux et ne fait que renforcer les inégalités. Il faut également souligner que ce type de ressources ne peut être assimilé à des ressources ordinaires dans la mesure où elles « apparaissent comme la prolongation d'une situation de dépendance » Observatoire national de la pauvreté (2000).

Selon les situations, le poids des composantes des ressources va être très différent ainsi que le niveau global de revenu. Herpin et Verger (1997) ont estimé le niveau de ressources des jeunes âgés de 19 à 29 ans en mars 1997. Constatant que le niveau de revenus et sa composition étaient fortement liés à l'activité des personnes et à leur situation résidentielle, ils ont éclaté la population étudiée en quatre catégories relativement homogènes en termes de ressources : jeunes étudiants chez parents / jeunes étudiants indépendants / jeunes actifs chez parents / actifs indépendants. Les données présentées dans le tableau suivant correspondent aux ressources individuelles des jeunes. Pour les jeunes ménages, ce

¹⁷ Ces données sont issues des exploitations de la vague 3 du Panel communautaire des ménages (1996) ; elles portent sur les personnes vivant dans des logements ordinaires, à l'exclusion de toutes formes d'habitats collectifs tels que cités universitaires, foyers d'étudiants ou foyers de jeunes travailleurs. Les revenus sociaux pris en compte sont ceux réellement perçus personnellement par le jeune. Ne sont pas pris en compte les revenus sociaux auxquels le jeune ouvre droit, sans directement les recevoir (puisque ce sont ses parents qui en sont bénéficiaires).

revenu est estimé en calculant le revenu du ménage par unité de consommation¹⁸ (UC) et pour les jeunes résidant chez leurs parents, ce revenu est estimé en ne prenant en compte que leurs propres ressources¹⁹.

Tableau I.8 - Ressources et Répartition des jeunes selon leur lieu de résidence et leur statut

	Jeunes étudiants		Jeunes non étudiants	
	au foyer parental ⁽¹⁾	hors foyer parental	au foyer parental ⁽¹⁾	hors foyer parental
Effectifs :				
19 ans	70 %	10 %	17 %	3 %
22 ans	27 %	22 %	29 %	22 %
25 ans	4 %	4 %	34 %	58 %
29 ans	1 %	1 %	10 %	88 %
[19-29 ans]	18 %	9 %	22 %	51 %
Revenu annuel par UC	26.300 F	86.900 F	49.100 F	89.400 F
Part des revenus activité ⁽²⁾	16 %	28 %	78 %	82 %
Part des aides de la famille	73 %	61 %	18 %	12 %
Bourses	9 %	6 %		

Source : enquête « jeunes et carrières » de 1997, à partir de l'article de Herpin et Verger (1997).

Champ : personnes nées entre 1968 et 1978. France entière.

(1) : personnes résidant au foyer des parents ou rattachées au foyer des parents.

(2) : Y compris les éventuelles indemnités chômage.

Les jeunes ménages non-étudiants ont, comparativement aux autres jeunes, des revenus par unité de consommation plus élevés. Ils représentent une sous-catégorie de la population « jeunes » plus stable ; ils exercent souvent une activité professionnelle leur assurant une grande partie de leurs ressources (la part des revenus du travail atteint pour cette population 82 % du revenu total). Mais parmi ces jeunes ménages, comme pour les autres ménages, de fortes disparités de niveau de ressources liées en partie aux inégalités de salaires existent. Les jeunes non-étudiants résidant chez leurs parents ont des revenus beaucoup plus faibles. Leurs ressources proviennent essentiellement de leur activité ; mais celle-ci ne leur assurent pas un revenu suffisamment élevé pour acquérir leur autonomie résidentielle.

Le statut d'étudiant est souvent associé à une dépendance financière vis-à-vis des parents puisque la majorité des jeunes en cours d'études n'a pas de revenus d'activité ; et ceux qui cumulent études et emploi perçoivent généralement de faibles revenus du fait de la nature de leur activité (travail à temps partiel, petits boulots ponctuels). Ainsi, le poids des aides familiales est important dans le revenu de jeunes étudiants, qu'ils résident ou non chez leurs parents : « Les parents assument très largement la subsistance de leurs enfants tant qu'ils sont étudiants alors que les aides aux autres jeunes sont beaucoup plus rares » (Herpin et Verger, 1997). Au total, les jeunes étudiants ont des ressources limitées, transitoirement plus faibles que celle des autres jeunes, avec une aide familiale importante différenciée selon l'origine sociale.

Nous concluons ce cadrage sur les ressources des jeunes adultes en donnant quelques indications sur l'évolution du niveau de vie des jeunes au cours du temps. Le niveau de vie des jeunes ménages²⁰ s'est dégradé entre 1979 et 1994 alors même que l'ensemble des ménages a bénéficié d'une croissance

¹⁸ La notion d'unité de consommation signifie que l'on apprécie le revenu par personne présente au sein du ménage en ayant recours à une échelle d'équivalence.

¹⁹ Le revenu du ménage pris en compte ici intègre les éventuels avantages en nature dont bénéficie le jeune tel que la mise à disposition gratuite d'un logement et la prise de repas chez les parents.

²⁰ C'est-à-dire les ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans et n'est pas étudiante. Sont exclus de ce constat les jeunes résidant chez leurs parents et les jeunes étudiants occupant un logement autonome.

continue de leur niveau de vie : « En 1979, le niveau de vie des jeunes ménages dépassait celui de l'ensemble des ménages de 5 % ; dix ans plus tard, il se situait dans la moyenne ; et en 1994, il lui est inférieur de 12 % » (Insee, 2000b). De plus, il y a eu un renforcement des inégalités entre jeunes ménages : entre 1979 et 1994, le rapport interdécile²¹ est passé de 2,8 à 3,4. (Insee, 2000b).

Cette dégradation de situation est liée à différents facteurs : une expérience professionnelle moindre à un âge donné, l'extension du travail à temps partiel chez les jeunes ainsi que la diminution du taux de salaire horaire pour les emplois occupés par les jeunes entrant sur le marché du travail (C.Baudelot et M.Gollac, 1997).

• Conclusion

La situation des jeunes s'est modifiée au cours de ces dernières décennies. Ils demeurent plus longtemps dans le système scolaire et, en conséquence, accèdent plus tardivement que leurs aînés à l'emploi. L'âge médian d'accès à un premier emploi est estimé à environ 21 ans pour les jeunes nés entre 1968 et 1971 (O.Galland, 2000). Mais si l'on considère le premier emploi stable, l'âge médian auquel les jeunes occupent ce type d'emploi est d'un peu plus de 23 ans. L'accès à l'emploi stable demeure donc difficile ; dans un contexte économique où le taux de chômage reste élevé, l'insertion professionnelle des jeunes entrants sur le marché du travail est ardue. Même si depuis 1997, l'accès à l'emploi des jeunes semble s'améliorer, cette amélioration est relative ; elle ne bénéficie pas à tous et de nombreux jeunes continuent de connaître des phases intermédiaires constituées de périodes de chômage, d'emplois précaires, ou d'emplois aidés avant de stabiliser leur situation professionnelle.

En terme de logement, la cohabitation tend à se prolonger et l'installation dans un logement autonome s'effectue de plus en plus souvent dans le cadre d'un processus progressif (décohabitation provisoire, retour plus ou moins long au foyer parental, etc.). L'accès au premier logement indépendant est de plus en plus souvent aidé par les parents, si ces derniers en ont les moyens.

La mise en couple et l'arrivée du premier enfant ont également lieu plus tardivement ; par ailleurs, l'enchaînement des étapes et les modes de vie en couple ont évolué.

Tableau I.9 - Ages médians des principales étapes d'entrées dans la vie adulte

	Hommes nés entre 1968 et 1971	Femmes nés entre 1968 et 1971	Ensemble
Départ de chez les parents	21,8	20,4	21,1
Accès à un logement autonome	23,5	21,5	22,5
Accès à un premier emploi	21,2	21,2	21,2
Accès à un emploi stable	23,4	23,2	23,3
Vie en couple	24,6	22,2	23,4
Naissance du 1 ^{er} enfant	Plus de 29 ans	28,2	28,6

Source : Enquête emploi 1997. Tableau publié dans : O.Galland (2000), « Entrer dans la vie adulte : des étapes toujours plus tardives mais resserrées », Economie et Statistique n°337-338, 2000.

Ces évolutions tendent à prolonger la dépendance financière des jeunes adultes vis-à-vis de leurs parents dans la mesure où ils acquièrent leur autonomie financière (et résidentielle) plus tardivement. Par ailleurs, leur situation s'est fragilisée du fait des difficultés rencontrées pour occuper un emploi assurant des ressources stables. Dans ce contexte, les transferts sociaux dont peuvent bénéficier les jeunes adultes et leurs familles prennent une certaine importance. Nous étudierons dans la suite de ce

²¹ Le rapport inter décile signifie que l'on rapporte le revenu par unité de consommation des 10 % des jeunes ménages ayant les revenus les plus élevés (9^e décile) à celui des 10 % des jeunes ménages ayant les revenus les plus faibles (1^e décile).

dossier ces différents transferts sociaux, en nous intéressant principalement aux interventions des caisses d'allocations familiales en direction des 16-29 ans.

PARTIE II - LES PRESTATIONS LEGALES VERSEES PAR LES CAF ET LES JEUNES ADULTES

De manière générale, l'intervention publique en direction des jeunes adultes apparaît foisonnante. Elle se caractérise par la grande diversité des intervenants, des dispositifs, des publics concernés (jeunes apprentis, jeunes sans diplômes, étudiants, jeunes parents, jeunes ayant une charge de logement, etc.) et des domaines d'action (l'emploi, le logement, les loisirs, la situation familiale, etc.).

Les caisses d'allocations familiales s'inscrivent dans cet ensemble d'intervenants auprès des jeunes même si elles ne gèrent pas de dispositifs spécifiquement ciblés sur les jeunes adultes.

Les CAF versent des prestations légales telles que les prestations familiales, les aides au logement et elles assurent le paiement de trois minima sociaux aux personnes en difficulté (AAH, API et le RMI). Bien qu'ils ne constituent pas une cible particulière, les jeunes adultes sont nombreux à être concernés par l'une de ces prestations légales, soit en tant qu'allocataire en titre, soit en tant qu'enfant ouvrant droit à prestation²². Dans ce dernier cas, le jeune adulte répond à la définition d'enfant à charge au sens des prestations familiales, et ses parents perçoivent alors les prestations liées en partie à sa présence. Notons qu'un même individu ne peut cumuler le statut d'enfant à charge au sens des prestations familiales et celui d'allocataire en titre.

L'objet de cette partie est de recenser les différentes prestations légales des CAF dont peuvent bénéficier les 16-29 ans, indirectement ou directement, c'est-à-dire en tant qu'enfant à charge ou allocataire en titre. Nous avons estimé pour les différentes prestations, le nombre de jeunes concernés et les masses versées.

Ces estimations ont été réalisées à partir de l'échantillon national des allocataires des CAF et des données exhaustives CNAF. Sauf précision contraire, les données présentées concernent l'année 1998 et portent uniquement sur les CAF de métropole, du fait de la non disponibilité, dans certains cas, de données suffisamment précises pour les CAF des DOM. Les masses sont toujours indiquées en francs courants.

Nous aborderons les points suivants dans cette partie :

- Dans un premier temps, nous nous intéressons aux prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants à charge (les prestations familiales versées aux familles ayant de grands enfants à charge - ARS, AF, CF et AES -, les aides au logement et les dispositifs garantissant un revenu minimum).
- Dans un second temps, nous examinerons les prestations légales versées directement aux jeunes allocataires (les prestations familiales versées aux jeunes parents – AFEAMA, AGED, APJE, API, les aides au logement et les dispositifs garantissant un revenu minimum).

1. Les prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants à charge

Les jeunes adultes sont couverts par les prestations légales s'ils répondent aux conditions d'enfants à charge au sens des prestations familiales et si leur famille répond aux conditions d'octroi de ces prestations. Dans ce cas, ces « grands enfants » ouvrent droit à prestations et leurs parents perçoivent les prestations.

Les familles allocataires ayant de « grands enfants à charge » peuvent percevoir une ou plusieurs aides selon leur situation. Elles perçoivent le plus souvent les allocations familiales et éventuellement le

²² Le bénéfice du statut d'enfant à charge concerne les plus jeunes, les 16-20 / 21 ans, voire 25 ans pour le RMI, puisqu'au delà de ces âges, les jeunes ne sont plus considérés comme des enfants à charge au sens des prestations familiales. Voir le point II.1.a.

complément familial. Elles peuvent également bénéficier de l'allocation de rentrée scolaire qui s'adresse aux familles ayant des enfants à charge scolarisés âgés de 6 à 18 ans. Lorsque l'enfant est reconnu handicapé, il peut aussi ouvrir droit à l'allocation d'éducation spéciale.

Les familles ayant de « grands enfants à charge » sont également concernées par les aides au logement. Dans ce cas, c'est avant tout la charge de logement qui constitue le fait générateur donnant le droit à la prestation et non pas la présence d'enfant ; les enfants à charge sont intégrés dans le calcul de l'aide, son montant progressant avec le nombre de personnes présentes au sein du ménage. « Les grands enfants » peuvent également être couverts par les minima sociaux gérés par les CAF si leurs parents en bénéficient.

Dans la suite, nous passerons ces prestations en revue, après avoir rappelé à quelles conditions un jeune adulte peut être considéré comme étant à la charge de ses parents dans la législation des prestations familiales.

a) La définition d'enfant à charge au sens des Prestations familiales

Sont considérés comme enfant à charge au sens des prestations familiales les enfants étant à la « charge effective » de leurs parents²³. A cette condition, s'ajoutent une condition d'âge et une condition de ressources.

La condition de ressources est fixée à 55 % du SMIC. Ainsi, tout jeune à la charge effective de ses parents, ne disposant pas de ressources propres supérieures à 55 % du SMIC, bénéficie, au regard de la législation des prestations familiales, du statut d'enfant à charge.

La définition d'enfant à charge est également soumise à une condition d'âge. Cet âge limite a subi des modifications récentes : avant le 1^{er} janvier 1999, il était différencié selon l'activité des jeunes²⁴, mais identique pour toutes les prestations familiales. Maintenant, l'âge limite est le même pour tous les jeunes, mais il varie selon les prestations. Ainsi, au 1^{er} janvier 2000, l'âge limite de la définition d'enfant à charge est fixé à 20 ans pour tous les jeunes à la charge effective de leurs parents. Mais, dans le cadre des aides au logement et du complément familial, cet âge limite est fixé à 21 ans. Par ailleurs, rappelons que dans la réglementation du RMI, un enfant est considéré à charge et donc pris en compte dans le calcul, jusqu'à l'âge de 25 ans.

Le tableau suivant récapitule, pour les prestations légales versées par les CAF, les âges limites de la définition d'enfant à charge.

²³ Généralement, ce sont les parents qui assument cette charge effective et permanente (art. L. 521-2 du Code de la sécurité sociale) et qui bénéficient ainsi du droit aux prestations familiales. Ce droit peut également être reconnu aux personnes physiques ayant ou non un lien de parenté avec l'enfant dont elles assument la charge dans les faits, les parents se soustrayant à leurs « responsabilités dans ce domaine ou étant, pour motifs divers, dans l'incapacité de les assumer » (Circulaire DSS/4A/99/03 du 5 janvier 1999). Cependant la Cour de cassation a décidé que des adultes recueillant leur nièce pouvaient bénéficier du droit aux prestations familiales, peu important la situation financière du père de l'enfant (Cass. Soc. 23 novembre 2000, Epoux Drief).

²⁴ Les jeunes qui n'étaient ni étudiants ni apprentis (donc inactifs) n'ouvraient droit à prestation que jusqu'à l'âge de 17 ans au cours des années 80, jusqu'à 18 ans à partir de juillet 1990 et jusqu'à 19 ans à partir du 1^{er} janvier 98. C'est au 1^{er} janvier 1999, que la limite d'âge a été fixée à 20 ans pour tous les jeunes, indépendamment de leur activité. Pour plus de détails sur l'introduction et l'évolution de l'âge limite dans la notion d'enfant à charge, voir l'article de I.Amrouni et J.-F. Montes (2000), « L'âge limite dans le statut d'enfant à charge », Informations sociales n°84, pp.102-113.

*Tableau II-1 - Les âges limites de la définition d'enfant à charge selon les prestations
(législation au 01/01/2000)*

	Familles d'un enfant	Familles de deux enfants	Familles de trois enfants ou plus
ARS (1)	6 à 18 ans	6 à 18 ans	6 à 18 ans
Allocations familiales	-	0-20 ans	0-20 ans
Majorations pour âge	-	16-20 ans (2)	16-20 ans
Complément familial	-	-	3-21 ans (3)
Allocation de parent isolé	0-20 ans	0-20 ans	0-20 ans
Aides au logement (4)	0-21 ans	0-21 ans	0-21 ans
RMI	0-25 ans	0-25 ans	0-25 ans

(1) Pour ouvrir droit à l'ARS, prestation versée une fois dans l'année, au moment de la rentrée scolaire, l'enfant doit être scolarisé.

(2) Excepté pour l'aîné des enfants.

(3) Avant le 1^{er} janvier 2000, les âges limites de la définition d'enfant à charge au titre du complément familial étaient fixés à 3 et 20 ans.

(4) Les aides au logement regroupent l'allocation de logement familiale (ALF), l'allocation de logement social (ALS) et l'aide personnelle au logement (APL).

Lecture : pour les familles d'au moins deux enfants, les enfants ouvrent droit au AF dès leur naissance jusqu'à ce qu'ils atteignent leurs 20 ans.

b) Les Prestations familiales (ARS, AF, CF, AES)

Nous nous intéresserons dans cette partie aux prestations familiales versées aux familles ayant de « grands enfants à charge ». Les familles ayant des enfants à charge bénéficient, sous certaines conditions, de prestations permettant d'alléger le coût occasionné par leur présence. Certaines aides s'adressent spécifiquement aux familles ayant de jeunes enfants (APJE, APE, etc.) et d'autres concernent plus largement les familles ayant des enfants à charge au sens des prestations familiales, c'est-à-dire des enfants âgés de moins de 20 ans (ou 21 ans²⁵) et percevant une rémunération inférieure ou égale à 55 % du SMIC.

Les prestations pouvant être perçues par les familles ayant de grands enfants à charge (16-19 ans) sont les suivantes :

- Les allocations familiales (AF), éventuellement complétées par les majorations pour âge, qui s'adressent aux familles ayant au moins deux enfants à charge au sens des prestations familiales ;
- Le complément familial (CF), versé sous condition de ressources aux familles ayant au moins trois enfants à charge au sens des prestations familiales ;
- L'allocation de rentrée scolaire (ARS) qui concerne les familles ayant des enfants scolarisés ;
- L'allocation d'éducation spéciale (AES) est une prestations familiale versée aux familles ayant un enfant de moins de vingt ans reconnu handicapé.

Pour chacune de ces prestations, nous indiquons le nombre total de bénéficiaires ayant de grands enfants et le nombre d'enfants de 16 ans ou plus couverts ; nous complétons ces informations par des éléments financiers : le coût global de la prestation ainsi qu'une estimation, lorsque cela est possible, de la masse financière versée aux familles ayant de grands enfants.

• *Les allocations familiales (AF)*

Les allocations familiales sont versées mensuellement à toutes les familles ayant au moins deux enfants à charge au sens des prestations familiales. Le montant des allocations familiales varie selon le nombre

²⁵ Pour le complément familial et les aides au logement.

d'enfants à charge. Par ailleurs, le montant de ces allocations est majoré en fonction de l'âge des enfants (majorations pour les enfants à partir de 11 ans et de 16 ans)²⁶.

Les bénéficiaires :

En décembre 1998, 3.553.200 familles percevaient les allocations familiales (CAF de métropole), soit 8.851.800 enfants couverts. Le nombre de bénéficiaires et d'enfants couverts ont baissé comparativement à l'année précédente du fait de la mise sous condition de ressources des allocations familiales en 1998²⁷.

Tableau II.2 – Evolution du nombre de familles et d'enfants bénéficiaires des Allocations familiales

	1995	1996	1997	1998	1999
<u>Allocations familiales</u>					
Nombre de familles	3.758.900	3.795.300	3.817.100	3.553.200	3.885.600
bénéficiaires	9.397.400	9.455.400	9.475.300	8.851.800	9.617.500
Nombre d'enfants bénéficiaires					

Source : Brochures « Bénéficiaires de Prestations légales au 31 décembre », CNAF.

Champ : CAF de métropole.

En décembre 1998, parmi les familles bénéficiaires d'allocations familiales, environ 30 % ont au moins un enfant à charge âgé de 16 à 19 ans. Ils représentent 15 % de l'ensemble des enfants couverts par les allocations familiales, soit 1.400.000 enfants âgés de 16-19 ans²⁸. En rapportant ce nombre à l'effectif total de la classe d'âge, on estime qu'environ 4 jeunes sur 10 sont couverts par les allocations familiales versées par les CAF de métropole²⁹.

A peu près 14 % des familles percevant des AF ont au moins un enfant majeur à charge au sens des prestations familiales ; en nombre d'enfants, cela représente environ 6 % de l'ensemble, soit environ 550.000 jeunes âgés de 18 ou 19 ans couverts par les allocations familiales³⁰.

Les masses versées :

En 1998, 57,3 milliards de francs étaient versés au titre des allocations familiales pour les CAF de métropole. Ce montant a baissé comparativement à l'année 1997 (59,6 milliards) du fait de la mise sous condition de ressources des allocations familiales.

Les montants versés aux familles au titre des allocations familiales sont fonction de la taille de famille et de l'âge des enfants, du fait des majorations pour âge. Les familles ayant au moins un enfant à charge de plus de 15 ans perçoivent, en moyenne, un montant d'allocations familiales plus élevé que celui perçu par les autres familles bénéficiaires ; cela s'explique par les majorations pour âge et par la taille moyenne des familles.

En prenant en compte cette différence de montant moyen et l'importance des familles ayant au moins un enfant âgé de 16-19 ans parmi les bénéficiaires d'allocations familiales, on peut estimer globalement la part des masses versées au titre des AF revenant à ce type de famille. Cette estimation a été réalisée

²⁶ Pour plus de détails sur la législation, voir annexe 2.

²⁷ La mise sous condition de ressources des allocations familiales n'a duré qu'un an. Au 1^{er} janvier 1999, cette condition a été supprimée.

²⁸ En décembre 1999, le nombre d'enfants de 16-19 ans couverts par les AF est d'environ 1.540.000 (source : statistiques exhaustives CNAF).

²⁹ Pour l'année 1999, lorsque les allocations familiales sont de nouveau versées à toutes les familles ayant au moins deux enfants, environ un jeune sur deux de la classe d'âge des 16-19 ans est couvert par les AF versées par les CAF.

Rappelons que ce taux de couverture ne prend en compte que les personnes couvertes par les prestations versées par les CAF. Pour avoir le taux de couverture global tous régimes, il faudrait intégrer les grands enfants couverts par d'autres régimes (essentiellement les enfants d'agriculteurs et de fonctionnaires). Le taux de couverture serait alors un peu plus élevé sur la classe d'âge.

³⁰ En décembre 1999, le nombre d'enfants de 18-19 ans couverts par les AF est d'environ 670.000 (source : statistiques exhaustives CNAF).

sur les masses versées en 1997, et non sur celles de l'année 1998, l'année 1998 étant atypique du fait de la mise sous condition de ressources des AF.

Tableau II-3 – Masses versées au titre des AF en 1997 aux familles ayant au moins un enfant de plus de 15 ans à charge

En millions F	
	CAF métropole
Masses globales	59.624
Masses versées à des familles ayant à charge au moins un enfant âgé de 16-19 ans	23.900
Masses versées à des familles ayant à charge au moins un enfant majeur	11.000

Sources : Echantillon national des allocataires 1997 et Brochure « Prestations familiales 1998 – statistiques nationales », CNAF.

- *Le complément familial (CF)*

Le complément familial est réservé aux foyers assurant la charge d'au moins trois enfants de plus de trois ans. Il est versé sous condition de ressources et son montant est forfaitaire³¹.

Les bénéficiaires :

Fin 1998, on dénombrait 791.700 familles bénéficiaires du complément familial (CAF de métropole) et 2.652.700 enfants couverts. Parmi les bénéficiaires du complément familial, environ 46 % ont au moins un enfant à charge âgé de 16-19 ans ; les enfants âgés de 16 à 19 ans représentent environ 19 % des enfants couverts, soit 500.000³² jeunes. Les familles percevant le CF et ayant de jeunes majeurs à charge représentent environ 22 % des familles allocataires du complément familial. Parmi les enfants ouvrant droit au CF, les 18-19 ans représentent environ 7 % de l'ensemble des enfants couverts, soit environ 190.000 jeunes.

Les masses versées :

Près de 8,5 milliards de francs ont été versés par les CAF de métropole au titre du complément familial pour l'année 1998. Pour déterminer la part des masses versées aux familles ayant au moins un grand enfant à charge, on applique la proportion de familles ayant au moins un enfant de plus de 15 ans aux masses, puisqu'un seul CF est versé par allocataire et que son montant est forfaitaire. Cette estimation a été réalisée sur les masses versées en 1997 afin d'être homogène avec l'estimation faite pour les allocations familiales.

Tableau II.4 – Masses versées au titre du CF aux familles ayant au moins un enfant de plus de 15 ans à charge

en millions F	
	CAF métropole
Masses globales	8.481
Masses versées à des familles ayant au moins un enfant âgé 16-19 ans à charge	3.900
Masses versées à des familles ayant au moins un enfant majeur à charge	1.800

Sources : Echantillon national des allocataires 1997 et Brochure « Prestations familiales 1998 – statistiques nationales », CNAF.

³¹ Pour plus de détails sur la législation, voir annexe 2.

³² En décembre 1999, le nombre d'enfants de 16-19 ans couverts par le CF est d'environ 556.000 (source : statistiques exhaustives).

- *L'Allocation de rentrée scolaire (ARS)*

L'ARS a comme objectif de permettre aux familles disposant de ressources modestes de faire face aux dépenses occasionnées par la rentrée scolaire. Elle est accordée sous condition de ressources aux familles ayant à charge des enfants scolarisés âgés de 6 à 18 ans. Les familles perçoivent autant d'ARS que d'enfants ouvrant droit à cette prestation. Cette allocation est versée une fois dans l'année au moment de la rentrée scolaire en septembre³³.

Les bénéficiaires :

Au 31 décembre 1998, on dénombrait près de 2,6 millions de familles ayant reçu au moins une ARS pour la rentrée scolaire 1998/1999, et 4,7 millions d'enfants bénéficiaires.

L'année suivante, pour la rentrée de septembre 1999, le nombre de familles bénéficiaires et d'enfants ouvrant droit à ARS a progressé du fait de l'extension de cette prestation aux familles de un enfant et qui n'étaient pas allocataires des CAF.

Parmi les enfants ouvrant droit à l'ARS, la part des enfants âgés de 16 à 18 ans est de l'ordre de 13 %³⁴. En appliquant cette proportion au nombre d'enfants bénéficiaires de l'ARS en 1998, nous obtenons un nombre global d'environ 612.000 d'enfants âgés de 16 à 18 ans qui ouvrent droit à l'ARS.

Les masses versées :

En 1998, 7,9 milliards de francs étaient versés au titre de l'ARS. Celle-ci étant une allocation d'un montant forfaitaire versé à chaque enfant ouvrant droit, il est possible d'évaluer les sommes versées en direction des grands enfants en appliquant aux masses globales leur poids dans l'effectif total des enfants ouvrant droit, soit 13 %. Ainsi, les masses versées au titre de l'ARS pour des enfants scolarisés âgés de 16-18 ans est de l'ordre de 1 milliard pour 1998.

- *L'Allocation d'éducation spéciale (AES)*

L'allocation d'éducation spéciale (AES) est une prestation familiale versée aux familles ayant un enfant de moins de vingt ans reconnu handicapé. C'est une allocation forfaitaire versée par enfant ouvrant droit à l'AES, auquel peut s'ajouter, selon les besoins de l'enfant, un complément. Celui-ci se décline en trois catégories selon le degré d'assistance nécessaire à l'enfant³⁵.

Les bénéficiaires :

Au 31 décembre 1998, 93 700 familles perçoivent l'AES, pour 100 800 enfants qui y ouvrent droit (CAF de métropole). Environ 57 % ont bénéficié de l'AES seule, 20 % de l'AES avec le complément de 1^{ère} catégorie, 20 % de l'AES avec le complément de 2^{ème} catégorie et 3 % de l'AES avec le complément de 3^{ème} catégorie.

Parmi les enfants ouvrant droit à l'AES, la part des enfants âgés de 16 à 19 ans est de l'ordre de 21 %. En appliquant cette proportion au nombre d'enfants bénéficiaires de l'AES en 1998, nous obtenons un nombre global d'environ 21.000 d'enfants âgés de 16 à 19 ans qui ouvrent droit à cette allocation.

Les masses versées :

En 1998, 1,6 milliard de francs étaient versés au titre de l'AES par les CAF de métropole. Les masses versées aux grands enfants ouvrant droit à l'AES représentent environ 20 % de ce total, soit 0,3 milliard de francs.

³³ Pour plus de détails sur la législation voir annexe 2.

³⁴ Ce ratio a été calculé à partir de la répartition par âge des enfants bénéficiaires issue du suivi mensuel de l'ARS effectué en 1999 (Voir Annexe 3 pour plus de détail).

³⁵ Pour plus de détails sur la législation voir annexe 2.

- **Pour récapituler**

Tableau II.5 - Les « grands enfants » couverts par l'ARS / AF / CF / AES en 1998

CAF de métropole	AF	CF	ARS	AES
- Nombre total de familles allocataires	3.817.100	791.700	2.570.900	93.700
- Nombre total de familles allocataires ayant au moins un enfant à charge âgé de [16-19 ans] <i>En % du nombre total d'allocataires</i>	1.100.000 30 %	364.000 46 %	— —	— —
- Nombre d'enfants bénéficiaires	9.475.300	2.652.700	4.709.800	100.800
- Nombre d'enfants bénéf. âgés de [16-19 ans] <i>En % du nombre total d'enfants bénéf.</i>	1.400.000 15 %	500.000 19 %	610.000 13 %	21.000 21 %
- Masses versées sur l'année (en millions de F)	59.600 *	8.500 *	7.900	1.600
Dont versées aux parents ayant à charge au moins un enfant de [16-19 ans]	23.900 *	3.900 *	1.000	300

sources : données bénéficiaires CAF, métropole (Source : brochure CNAF-DRPS « Bénéficiaires de prestations légales, statistiques au 31 décembre » et Echantillon national des allocataires 1997) ; données financières CAF, métropole (Source : Brochure « Prestations Familiales, 1998, statistiques nationales », tome 1 et Echantillon national des allocataires 1997). Ces montants ont été estimés à partir des masses versées sur l'année 1997.

c) Les aides personnelles au logement (ALF, APL)

Les aides au logement s'adressent aux personnes ayant une charge de logement (loyer ou remboursement d'un prêt pour l'acquisition d'un logement) et de faibles ressources. Les caisses d'allocations familiales gèrent trois aides au logement : l'allocation de logement à caractère familial (ALF), l'allocation de logement à caractère social (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL)³⁶. Les familles bénéficiaires ayant une aide au logement reçoivent l'ALF ou de l'APL si le logement occupé est conventionné.

Les jeunes adultes qui résident chez leurs parents peuvent ouvrir droit aux aides au logement jusqu'à l'obtention de leurs 20 ans (21 ans depuis le 1^{er} janvier 2000³⁷), à condition qu'ils ne perçoivent pas de ressources supérieures à 55 % du SMIC. Si leurs parents ont droit aux aides au logement, leurs « grands enfants » seront pris en compte dans le calcul de l'aide. Les jeunes sont ainsi indirectement couverts (dans le sens où ce sont leurs parents qui perçoivent l'aide).

En décembre 1998, sont recensés, au sein des CAF de métropole, 5.880.000 allocataires d'une aide au logement. Parmi ces bénéficiaires, 56 % n'ont pas d'enfant à charge, 14 % ont un enfant à charge et 28 % ont au moins deux enfants. En décembre 1998, 5.440.000 enfants ouvrent droit aux aides au logement. Parmi eux, 15 % ont entre 16 et 19 ans, soit environ 816.000 jeunes couverts par les aides au logement du fait de leur statut d'enfant à charge.

L'estimation des masses versées en 1998 au titre des aides au logement aux bénéficiaires ayant de grands enfants n'a pas de réelle signification dans la mesure où le montant versé est lié à la charge de logement (montant du loyer, ressources, zone d'habitation, type de logement, etc) et non pas à la présence d'enfant.

³⁶ Pour plus de détails sur la législation, voir l'annexe 2.

³⁷ A titre d'indication, en décembre, près de 145.000 enfants à charge au sens des prestations familiales âgés de 20 ans étaient couverts par le complément familial et/ou les aides au logement (Statistiques bénéficiaires au 30 décembre 2000 – Caf de métropole).

d) Les dispositifs garantissant un revenu minimum (AAH, API et RMI)

Les CAF gèrent trois dispositifs garantissant un revenu minimum : l'allocation de parent isolé (API), l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et le revenu minimum d'insertion (RMI).

Parmi les bénéficiaires d'AAH et du RMI, une minorité a une charge d'enfant : environ 36 % des allocataires du RMI ont au moins une personne à charge et cette proportion est de 7 % pour l'AAH. Du fait de la faiblesse du nombre d'allocataires d'AAH ayant un enfant à charge, nous laisserons de côté cette prestation. D'autant plus, le montant de l'AAH ne varie d'ailleurs pas en fonction de la taille de la famille³⁸. C'est une prestation individuelle qui ne couvre donc pas réellement les enfants présents au sein du foyer.

- *Le revenu minimum d'insertion (RMI)*

Le revenu minimum d'insertion a été mis en place en décembre 1988 afin de garantir un revenu minimum aux personnes n'ayant aucune ressource ou des ressources considérées comme insuffisantes. C'est une allocation différentielle dont le montant varie selon les ressources propres du ménage allocataire et de sa composition. Pour prétendre au RMI, il faut être âgé d'au moins 25 ans, à moins d'avoir une charge de famille. Il faut noter que dans la législation du RMI, les enfants sont considérés à charge jusqu'à leurs 25 ans³⁹.

Au 31 décembre 1998, le RMI était versé à 969.000 bénéficiaires (CAF de métropole). Parmi ces bénéficiaires, 350.300 ont au moins un enfant à charge (au sens du RMI). Le nombre d'enfants couverts par le RMI est de 676.700 au 31/12/98 (CAF métropole) ; 96 300 ont entre 16 et 19 ans et 55.000 entre 20 et 24 ans, soit 151.300 jeunes de 16 à 24 ans couverts en tant qu'enfant à charge par le RMI.

L'estimation des masses versées en 1998 au titre du RMI aux bénéficiaires ayant de grands enfants n'a pas de réelle signification dans la mesure où le montant versé est lié à la situation financière de l'allocataire, et non pas uniquement à la présence d'enfant⁴⁰. De plus, cette estimation est difficile à réaliser du fait du renouvellement important des allocataires au sein du dispositif au cours d'une année.

- *L'allocation de parent isolé (API)*

Versée sous condition de ressources, l'allocation de parent isolé apporte une aide temporaire à toute personne isolée résidant en France et assumant seule la charge d'un ou plusieurs enfants considérés comme à charge au sens des prestations familiales⁴¹.

Fin 1998, on dénombrait 149.100 familles bénéficiaires de l'API (CAF de métropole) et 248.400 enfants couverts. Les bénéficiaires de l'API sont relativement jeunes : 61 % des allocataires ont moins de 30 ans et 90 % ont moins de 40 ans. Les enfants présents au sein des familles bénéficiaires de l'API sont donc en général de jeunes enfants.

Parmi les bénéficiaires de l'API environ 6 % ont au moins un « grand enfant » à charge. En nombre d'enfants couverts, environ 4 % des enfants couverts par l'API ont entre 16 et 19 ans. Rapporté au nombre d'enfants ouvrant droit à l'API, environ 10.000 enfants de 16-19 ans seraient indirectement couverts par l'API en décembre 1998.

³⁸ Seul le plafond annuel des ressources varie en fonction de la situation familiale.

³⁹ Pour plus de détails sur la législation voir annexe 2.

⁴⁰ Même si le niveau de revenu assuré par le RMI varie en fonction du nombre d'enfant à charge.

⁴¹ Pour plus de détails sur la législation voir annexe 2.

Vu la faiblesse des effectifs concernés, les masses versées aux allocataires de l'API⁴² ayant de grands enfants à charge sont très faibles, rendant leur estimation délicate et non significative.

e) Conclusion sur les prestations légales versées aux familles ayant de grands enfants

Les jeunes, ouvrant droit à prestation de part leur statut d'enfant, sont le plus souvent couverts par les allocations familiales et par les aides au logement. Parmi les familles ayant au moins un enfant à charge âgés de plus de 15 ans, 40 % des familles perçoivent les allocations familiales et éventuellement le complément familial, 27 % reçoivent les AF-CF ainsi qu'une aide personnelle au logement et 10 % uniquement une aide personnelle au logement.

Globalement, en décembre 1998, environ 1,6 million de jeunes âgés de 16-19 ans sont couverts par les prestations légales versées par les CAF du fait de leur statut d'enfant à charge. En rapportant ce nombre à l'effectif de la classe d'âge, le taux de couverture est de l'ordre de 50 %⁴³. Rappelons que l'année 1998 se singularise par la mise sous condition de ressources des allocations familiales et donc par la baisse du nombre d'enfants couverts par les prestations familiales comparativement aux autres années. Pour l'année 1999, le nombre de 16-19 ans couverts par les prestations légales versées par les CAF a été estimé à 1,8 million, soit un taux de couverture sur la classe d'âge de l'ordre d'environ 55 %.

De manière générale, le taux de couverture diminue avec l'âge du fait de la montée du taux d'activité⁴⁴ et de la probabilité plus forte pour les familles de sortir du champ des allocataires lorsque leurs enfants grandissent⁴⁵.

Jusqu'en 1999, au-delà de 19 ans, les jeunes ne pouvaient plus bénéficier du statut d'enfant à charge dans la législation des prestations familiales. Depuis le 1^{er} janvier 2000, cette limite est reculée d'un an puisque l'âge limite de la définition d'enfant à charge est porté à 21 ans, mais uniquement pour le complément familial et les aides au logement. Le nombre de jeunes couverts en tant qu'enfant à charge devrait donc un peu progresser dans les années à venir. En décembre 2000, après une année d'application de cette nouvelle règle, environ 145.000 jeunes âgés de 20 ans étaient couverts en tant qu'enfant à charge par le complément familial et/ou les aides personnelles au logement.⁴⁶

2. Les prestations légales versées aux jeunes allocataires

Les jeunes adultes peuvent également être couverts en tant qu'allocataire en titre par les prestations légales versées par les CAF. Ils seront les plus fréquemment allocataires du fait d'une charge de logement et/ou d'une charge de famille. Ils peuvent également bénéficier, à partir de 20 ans, de l'AAH s'ils souffrent d'un handicap et ont de faibles ressources. Les jeunes adultes sont également nombreux parmi les bénéficiaires du RMI, bien que seuls ceux qui sont âgés de plus de 24 ans peuvent y prétendre (à moins d'avoir une charge de famille).

⁴² Pour information, rappelons que les masses versées au titre de l'API s'élève à 4,4 milliards de francs pour l'année 1998 (CAF de métropole).

⁴³ Il s'agit du taux de couverture des prestations légales versées par les CAF. Pour le calculer, on rapporte le nombre d'enfants à charge aux sens des prestations familiales âgés de 16 à 19 ans à celui de la classe d'âge issu du recensement de mars 1999.

⁴⁴ D'après l'enquête emploi de mars 2000, la part des 16-19 ans ayant une activité professionnelle est de 8,5 % (actifs occupés); cette proportion passe de 1 % pour les jeunes âgés de 16 ans à 15 % pour ceux âgés de 19 ans.

⁴⁵ Les familles ayant deux grands enfants ne pourront plus bénéficier des allocations familiales dès que l'un des enfants ne répond plus aux conditions de la définition d'enfant à charge, c'est-à-dire dès lors que l'aîné atteint ses 20 ans ou que l'un des enfants prend une activité lui rapportant plus de 55 % du SMIC. Dans ces cas, les deux enfants ne seront plus couverts par les allocations familiales.

⁴⁶ Champ : CAF de métropole. Source : CNAF (2001), *Les bénéficiaires de prestations légales au 30 décembre 2000*, à paraître.

Nous examinerons successivement ces différentes prestations et indiquerons pour chacune le nombre de jeunes bénéficiaires et les masses qu'ils perçoivent.

a) Les prestations familiales (AGED, AFEAMA, APJE)

Nous nous intéressons aux prestations familiales versées aux jeunes parents. Nous définissons ici les jeunes parents comme les parents de moins de 30 ans ayant au plus un enfant. Ce critère de taille de famille se justifie par la volonté de retenir, parmi les jeunes adultes, une sous-population relativement homogène en terme de situation familiale, celle des jeunes parents qui commencent à constituer leur propre famille.

Ces jeunes parents peuvent percevoir des prestations familiales du fait de la présence d'enfant⁴⁷. Ils sont concernés par les prestations suivantes :

- l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) et l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) qui concernent la garde de leur enfant âgé de moins de six ans ;
- l'allocation pour jeune enfant (APJE) est une prestation destinée à l'entretien des jeunes enfants ; elle est versée sous condition de ressources jusqu'aux trois ans de l'enfant.

Pour chacune de ces prestations, nous indiquons le nombre total de bénéficiaires et le nombre de jeunes parents bénéficiaires ; nous compléterons ces informations par des éléments financiers : le coût global de la prestation ainsi qu'une estimation, lorsque cela est possible, de la masse financière versée aux jeunes parents.

- *Les aides pour la garde des jeunes enfants : AFEAMA et AGED*

Depuis la loi famille de juillet 1994, les prestations liées à la petite enfance ont connu de fortes modifications législatives afin de favoriser leur développement. Elles poursuivent comme objectifs l'amélioration de l'accueil des jeunes enfants, une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et familiale mais aussi le respect de la diversité des aspirations des familles en matière de modes de garde.

En dehors des modes d'accueil structurés, les familles peuvent choisir de faire garder leur(s) enfant(s) par une assistante maternelle indépendante ou embaucher une employée à domicile. Dans ces deux cas, les familles peuvent, sous certaines conditions, bénéficier d'une aide de la CAF.

- *L'Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée (AFEAMA)*

L'AFEAMA apporte une aide financière aux familles employant une assistante maternelle pour garder leurs jeunes enfants. Les CAF prennent en charge les cotisations sociales dues à l'URSSAF⁴⁸ et versent, en outre, aux familles une allocation trimestrielle (complément d'AFEAMA)⁴⁹.

En décembre 1998, environ 468 000 familles ouvrent droit à l'AFEAMA (CAF-métropole). Les jeunes parents de moins de 30 ans (ayant un seul enfant) percevant de l'AFEAMA sont environ 109.800 soit 24

⁴⁷ Ils peuvent également percevoir des aides au logement. Nous nous intéresserons aux jeunes bénéficiaires d'aides au logement dans le point II.2.b.

⁴⁸ La prise en charge concerne les montants des cotisations patronales et salariales dans la limite d'un montant correspondant à une rémunération égale à 5 fois le SMIC horaire par jour et par enfant gardé.

⁴⁹ Pour plus de détails sur la législation voir l'annexe 2.

% des familles concernées par cette allocation. Cette proportion a fléchi au cours des dernières années, passant de 27 % en 1994 à 24 % en décembre 1998.

Tableau II.6 – Le nombre de familles percevant de l'AFEAMA et le nombre d'enfants bénéficiaires

	1994	1995	1996	1997	1998
Nombre total des bénéficiaires	267.600	320.500	378.200	420.600	468.000
Bénéficiaires de moins de 30 ans (1)	102.200	116.500	129.300	135.300	145.300
En % du total des bénéficiaires	38,2 %	36,3 %	34,2 %	32,2 %	31,0 %
<u>Jeunes parents bénéficiaires (2)</u>					
Moins de 25 ans (1)	9.400	10.400	10.800	10.700	10.900
De 25-29 ans (1)	63.800	74.500	85.400	87.000	98.900
Moins de 30 ans (1) (2)	73.200	84.900	96.200	97.600	109.800
En % du total des bénéficiaires	27,4 %	26,5 %	25,4 %	23,2 %	23,5 %
<u>Nombre enfants bénéficiaires</u>					
Enfants bénéficiaires 0-3 ans	211.500	244.100	280.900	307.800	327.500
Enfants bénéficiaires de 3-6 ans	97 700	125.900	152 557	172.100	187.300

Source : Brochure Bénéficiaires de Prestations légales, au 31 décembre. Champ : CAF de métropole.

(1) : l'âge pris en compte est celui de la mère.

(2) : il s'agit des bénéficiaires ayant un seul enfant.

Parmi ces jeunes familles bénéficiaires, l'âge de la mère est compris pour 90 % des cas entre 25 et 29 ans et les enfants présents dans ces familles sont, 9 fois sur dix, âgés de moins de 3 ans. Rappelons que l'âge moyen de la mère à la première naissance est de l'ordre de 28 ans à la fin des années 90 (Galland, 2000).

En 1998, les masses financières versées sur l'année au titre de l'AFEAMA représentent 8,5 milliards de francs (CAF-métropole). Les masses correspondant à l'AFEAMA de base (prise en charge des cotisations) représentent 4,7 milliards et la majoration 3,8 milliards⁵⁰.

Pour estimer les masses d'AFEAMA dont bénéficient les jeunes parents (famille d'un enfant dans la mère a moins de 30 ans), nous répartissons les masses correspondant à l'AFEAMA de base en fonction de la répartition des bénéficiaires⁵¹ : sur les 4,7 milliards, 24 % sont versés aux jeunes parents, soit environ 1,1 milliards.

Pour la répartition des masses versées au titre de la majoration d'AFEAMA, nous nous sommes basés sur la distribution des enfants bénéficiaires selon leur âge (puisque le montant de la majoration est différencié selon l'âge de l'enfant), la taille de famille et l'âge de la mère⁵². Nous estimons à environ 0,8 milliard les masses de la majoration d'AFEAMA versées aux jeunes parents.

Globalement, sur les 8,5 milliards de masses d'AFEAMA versées en 1998, environ 2 milliards sont versés aux « jeunes parents », c'est-à-dire aux familles de un enfant où la mère est âgée de moins de 30 ans.

⁵⁰ Source : Brochure CNAF (1999) « Prestations familiales, 1998, statistiques nationales », Tome 1, page 34.

⁵¹ Nous faisons l'hypothèse que tous les allocataires bénéficient d'un montant de prise en charge des cotisations sociales par la CAF identique.

⁵² Sur les 514.800 enfants bénéficiaires de l'AFEAMA en décembre 1998, environ 18 % sont des « enfants de jeunes parents » (famille de un enfant dont la mère a moins de 30 ans), avec 16 % âgés de [0-3 ans] et 2 % âgés de [3-6 ans]. Pour les enfants bénéficiaires des autres familles cette répartition par âge est la suivante : 47 % de [0-3 ans] et 35 % de [3-6 ans].

- *L'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)*

L'AGED est destinée aux familles dont les deux parents exercent une activité professionnelle minimale et qui emploient un salarié à domicile pour la garde de leurs enfants (âgés de moins de 6 ans). Cette aide prend la forme d'une prise en charge partielle par la CAF des cotisations sociales dues pour l'emploi du salarié⁵³.

En décembre 1998, 72 400 bénéficiaires de l'AGED étaient comptabilisés à partir des statistiques exhaustives (CAF – métropole). Parmi ces bénéficiaires, les jeunes parents sont peu nombreux ; environ 2 500 bénéficiaires ont moins de 30 ans et ont un seul enfant, soit environ 3 % de l'ensemble des bénéficiaires. Cette proportion a fléchi au cours des dernières années.

Tableau II.7 – Le nombre de familles attributaire de l'AGED et le nombre d'enfants bénéficiaires

	1995	1996	1997	1998
Nombre total des bénéficiaires	46.400	66.100	81.300	72.400
Bénéficiaires de moins de 30 ans (1)	5.000	6.000	6.300	4.700
En % du total des bénéficiaires	10,8 %	9,1 %	7,8 %	6,4 %
<u>Jeunes parents bénéficiaires (2)</u>				
Moins de 30 ans (1) (2)	2.600	3.100	3.500	2.500
En % du total des bénéficiaires	5,5 %	4,7 %	4,2 %	3,4 %
<u>Nombre enfants bénéficiaires</u>				
Enfants bénéficiaires 0-3 ans	33.200	43.400	50.600	42.500
Enfants bénéficiaires de 3-6 ans	35.100	50.400	62 158	56.500

Source : Brochure Bénéficiaires de Prestations légales, au 31 décembre. Champ : CAF de métropole.

(1) : l'âge pris en compte est celui de la mère.

(2) : il s'agit des bénéficiaires ayant un seul enfant.

Pour l'année 1998, le coût de l'AGED est de 1,6 milliard. On peut estimer à environ 55 millions de francs la somme versée en faveur des jeunes parents, en faisant l'hypothèse que la masse financière connaît la même répartition que les effectifs⁵⁴.

- *Allocation pour jeune enfant (APJE)*

L'allocation pour jeune enfant est versée sous condition de ressources aux familles à partir du 5^{ème} mois de grossesse et jusqu'au 3^{ème} anniversaire de l'enfant⁵⁵. Cette allocation est versée mensuellement par la CAF. Une seule APJE est généralement versée par famille⁵⁶.

En décembre 1998, 1.225.100 familles percevaient l'allocation pour jeune enfant d'après les statistiques exhaustives (CAF – métropole). Parmi ces familles bénéficiaires, dans environ 6 cas sur 10, la mère a

⁵³ Pour plus de détails sur la législation voir annexe 2.

⁵⁴ L'estimation ainsi faite a sans doute tendance à sous-évaluer les masses financières d'AGED versées aux jeunes parents. Il faudrait pouvoir tenir compte du type d'AGED dont bénéficie la famille car le montant de cotisation pris en charge par la CAF varie sensiblement selon l'âge de l'enfant et les ressources déclarées par la famille. Parmi les bénéficiaires de l'AGED âgés de moins de trente ans, près de trois sur cinq ont droit à une AGED taux 1, versée aux familles ayant un enfant âgé de moins de trois ans et dont les ressources sont inférieures au plafond de ressources. L'AGED de taux 1 correspond au plus fort montant, soit le montant maximum versé par la CAF, 9.627 F par trimestre (au 1^{er} janvier 98). Parmi les bénéficiaires de 30 ans ou plus, ils sont environ 1 sur 5 à bénéficier de ce taux.

Cependant, vues les masses en jeu, l'affiner l'estimation ne changerait pas l'ordre de grandeur obtenu.

⁵⁵ L'APJE dite courte (versée à partir du 5^{ème} mois de grossesse et jusqu'au 3^{ème} mois de l'enfant) était, avant 1996, versée sans condition de ressources.

⁵⁶ Pour plus de détails sur la législation, voir annexe 2.

moins de 30 ans. Les jeunes parents, ayant moins de 30 ans⁵⁷ et un seul enfant (à charge au sens des prestations familiales⁵⁸), représentent 40 % des bénéficiaires de l'APJE, soit environ 486.900 familles.

Pour l'année 1998, le coût de l'APJE est de 15,4 milliards. En posant l'hypothèse que la masse financière connaît la même répartition que les effectifs, la somme versée en faveur des jeunes parents est estimée à 6,1 milliards de francs. L'application de la répartition des effectifs aux masses financières est possible dans la mesure où l'APJE est une allocation d'un montant forfaitaire, et que les familles en perçoivent généralement une seule⁵⁹.

- **Pour Récapituler**

Tableau II.8 – Les jeunes parents allocataires de prestations familiales

Pour année 1998 – CAF métropole	AFEAMA	AGED	APJE
Nombre total d'allocataires (au 31/12/1998)	468.000	72.400	1.225.100
Dont « jeunes parents » (1 enfant et mère < 30 ans)	109.800	2.500	490.000
En % du nombre total d'allocataires	24 %	3 %	40 %
Masses versées sur l'année 98 (en millions de F)	8.500	1.600	15.400
Dont versées aux « jeunes parents »	2.000	55	6.100

source : - données bénéficiaires CAF, métropole au 31/12/98 (Source : brochure CNAF-DRPS « Bénéficiaires de prestations légales, statistiques au 31 décembre 1998 »).

- données financières CAF, métropole uniquement au 31/12/98 (Source : Brochure « Prestations Familiales, 1998, statistiques nationales », tome 1 et Echantillon national des allocataires 1997).

b) Les aides personnelles au logement (ALS, APL, ALF)

Parmi les prestations légales gérées par les CAF figurent les aides au logement (ALS, ALF et APL). Elles sont versées aux personnes ayant une charge de logement et de faibles ressources. Les jeunes ayant une charge de logement peuvent bénéficier des aides existantes, s'ils répondent aux conditions d'attribution. Soulignons qu'il n'existe pas d'aide au logement spécifique aux jeunes adultes, contrairement à ce que l'appellation répandue d'ALS-étudiant pourrait faire croire. Cependant certaines règles de calcul concernent spécifiquement les étudiants et d'autres jeunes, sans introduire de manière explicite un critère d'âge ou d'activité, concernent plus fréquemment les jeunes allocataires de par leur mode d'hébergement et plus globalement leur situation. Dans l'annexe 4, ces différentes règles spécifiques sont présentées.

Tableau II.9 - Nombre de bénéficiaires d'aides au logement en fonction de l'âge au 31/12/98

	ALF	ALS	APL	Ensemble
Nombre total d'allocataires	1.068.400	2.053.600	2.757.500	5.879.500
Moins de 30 ans	263.000	1.020.900	550.800	1.834.600
En % du nombre total	25 %	50 %	20 %	31 %
Moins de 25 ans	69.100	724.500	242.500	1.036.000
25 – 29 ans	193.900	296.400	308.300	798.600
Dont jeunes ayant au plus	15 %	50 %	16 %	28 %

⁵⁷ C'est l'âge de la mère qui est pris en compte.

⁵⁸ A partir du cinquième mois de grossesse, les enfants à naître ouvrent droit à l'APJE. Les familles ayant un enfant + un enfant à naître ouvrant droit à l'APJE ne sont donc pas comptabilisées dans les jeunes familles.

⁵⁹ On fait abstraction ici des cas où l'APJE est versée de façon différentielle et des cas de cumul d'APJE ; la fréquence de ces situations demeure limitée et elles concernent autant les jeunes parents allocataires d'APJE que les autres allocataires de l'APJE.

un enfant à charge				
Dont étudiants (2)	1 %	27 %	4 %	12 %
En % du nombre total				

source : données CAF, métropole au 31/12/98 (Source : brochure CNAF-DRPS « Bénéficiaires de Prestations de logement, statistiques au 31 décembre 1998 »).

(1) : L'activité des allocataires n'est pas toujours disponible dans les fichiers des CAF ; et quand elle est connue, elle n'est pas toujours fiable car elle n'est pas nécessairement mise à jour en cas de changement.

Aujourd'hui, les aides au logement couvrent un nombre non négligeable de jeunes adultes se trouvant dans des situations très différentes (étudiants, jeunes actifs isolés ou en couple et jeunes ménages avec enfants) mais ayant en commun une charge de logement et de faibles ressources : au 31/12/98, on recense environ 1 million d'allocataires de prestations de logement âgés de moins de 25 ans et 800 000 âgés de 25 à 29 ans.

Ainsi, les moins de 30 ans représentent 31 % de l'ensemble des allocataires percevant une aide au logement. Si l'on ne retient que les allocataires de moins de 30 ayant au plus un enfant, pour être homogène avec la définition précédemment utilisée de « jeunes parents », la part des jeunes allocataires passe à 28 %.

Généralement une seule aide au logement est versée par ménage⁶⁰. Dans le cas de couple, l'aide au logement sera calculée, entre autres, en fonction des ressources de l'allocataire et de son conjoint, concubin ou partenaire du PACS⁶¹. L'aide au logement couvre ainsi l'allocataire ainsi que son éventuel conjoint. Aussi, pour apprécier le taux de couverture global des aides au logement sur la classe d'âge des 16-29 ans, il faut prendre en compte, outre les jeunes allocataires en titre, les conjoints d'allocataires âgés de moins de 30 ans. Environ 9 % des allocataires d'une aide personne au logement ont un conjoint âgé de moins de 30 ans. Ainsi, on estime à environ 500.000 le nombre de jeunes âgés de moins de 30 ans couverts par les aides au logement en tant que conjoint d'allocataire.

Concernant les masses versées sur l'année (ALS, ALF et APL confondues), les allocataires âgés de moins de 30 ans ont perçu environ 26 % des masses annuelles versées au titre des aides au logement, soit environ 19 milliards sur un total de 72 milliards⁶². Les masses versées aux étudiants représentent environ 7 %, soit 5 milliards. Ces estimations ont été réalisées à partir de l'échantillon national des allocataires et des statistiques financières (voir la présentation de la méthode d'estimation en annexe 7).

Tableau II.10 - Répartition des masses annuelles versées au titre des aides au logement en 1998, selon l'âge de l'allocataire et son activité

en millions de francs et en % des masses globales

	ALF	ALS	APL	Ensemble
Masses globales versées, CAF de métropole	14.838 100 %	19.856 100 %	36.839 100 %	71.533 100 %
Masses versées aux allocataires de moins de 25 ans	1.000 7 %	5.700 29 %	2.700 7 %	9.400 13 %
Masses versées aux allocataires ayant entre 25 et 29 ans	2.700 18 %	2.700 14 %	4.100 10 %	9.600 13 %
Dont les étudiants	-	4.000 20 %	1.100 3 %	5.100 7 %

⁶⁰ Excepté dans le cas de colocation. Les colocataires perçoivent chacun une aide personnelle au logement.

⁶¹ De nombreux autres critères rentrent en ligne de compte : la zone géographique de résidence, le loyer payé, le statut d'occupation et le nombre de personnes résidant dans le logement.

⁶² Exactement 71,5 milliards versés en 1998 par les CAF de métropole au titre de l'ALS / ALF et APL (source : brochure des prestations familiales - 1998, CNAF)

source : . Brochure Prestations Familiales, 1998, statistiques nationales, tome 1.
 . Echantillon des allocataires, 1997.

Ainsi, les moins de 30 ans percevant une aide personnelle au logement représentent en effectif 31 % de l'ensemble des allocataires d'aide au logement mais ne perçoivent qu'environ 26 % des masses globales versées. Les jeunes allocataires ont, en moyenne, un montant d'aide au logement un peu plus faible que celui versé à leurs aînés. Ceci s'explique par des loyers globalement plus faibles et des charges de familles moindres⁶³. De plus, les jeunes sont plus fréquemment en colocation, chambres, logements-foyers ou résidences universitaires, pour lesquels les loyers plafonds fixés pour le calcul de l'aide sont inférieurs à ceux utilisés en secteur locatif « classique »⁶⁴. Le nombre de mensualités perçues sur l'année est également, en moyenne, moindre pour les jeunes allocataires : les flux sont plus importants pour cette tranche d'âge et, pour les jeunes étudiants, les durées de versement correspondent à l'année universitaire (soit plutôt 8-9 mois que 12 mois).

c) Les dispositifs garantissant un revenu minimum (AAH, API, RMI)

Par les conditions d'éligibilité, les jeunes âgés de moins de 25 ans ne peuvent prétendre à un revenu minimum, sauf s'ils souffrent d'un handicap ou bien ont une charge de famille. Ainsi, jusqu'à 25 ans, le jeune ne bénéficiant pas de ressources propres ne peut généralement pas bénéficier d'un revenu de remplacement. Le seul recours demeure dans la plupart des cas la famille, ce qui est source d'inégalité puisque toutes les familles ne peuvent pas assumer cette charge.

En dépit des conditions restrictives d'accès des plus jeunes aux dispositifs garantissant un revenu minimum, la population des bénéficiaires de ce type de dispositifs gérés par les CAF (AAH, API et RMI) est relativement jeune.

- *L'allocation aux adultes handicapés (AAH)*

L'AAH est ouverte aux personnes âgées d'au moins 20 ans (ou de plus de 16 ans, pour les personnes qui ne sont plus à la charge de leurs parents au sens des prestations familiales) présentant une incapacité permanente d'au moins 80 % ou comprise entre 50 et 80 % et assortie d'une reconnaissance, par la COTOREP, de l'impossibilité de travailler⁶⁵.

Au 31 décembre 1998, l'AAH était versée à 608.100 bénéficiaires (CAF de métropole). Parmi ces bénéficiaires, 50.400 avaient moins de 25 ans et 69.100 avaient entre 25 et 29 ans. Ainsi, parmi les bénéficiaires d'AAH, 20 % ont moins de 30 ans.

Tableau II.11 - Nombre de bénéficiaires de l'AAH en fonction de l'âge

	1994	1995	1996	1997	1998
Nombre total des bénéficiaires	536.200	553.100	569.700	588.500	608.100
Bénéficiaires de moins de 30 ans		122.400	120.800	120.200	119.500
En % du total des bénéficiaires		22 %	21 %	20 %	20 %

Source : Brochure Bénéficiaires Prestations légales, au 31 décembre. Champ : CAF de métropole.

⁶³ Parmi les allocataires d'aides au logement de moins de 30 ans, la part des isolés est de l'ordre de 60 % contre 40 % pour les autres allocataires ; le nombre moyen de personnes pris en compte dans le calcul de l'aide est d'environ 1,8 pour les moins de 30 ans contre 2,6 pour les allocataires âgés de 30 ans et plus (source : échantillon national des allocataires de 1997).

⁶⁴ Pour plus de détail, voir en annexe 7 les tableaux présentant la répartition des allocataires selon leur âge, activité et le type d'aide ainsi que les montants moyens des aides et durée de versement obtenus à partir de l'échantillon des allocataires de 1997.

⁶⁵ Pour plus d'informations sur la législation, voir l'annexe 2.

L'AAH est une allocation différentielle versée sous conditions de ressources. Les masses versées en 1998 s'élèvent à 22 milliards de francs⁶⁶ pour les CAF de métropole. D'après l'échantillon des allocataires des CAF, les montants d'AAH perçus ne varient pas en fonction de l'âge de l'allocataire. Pour estimer la part des masses versées au titre de l'AAH aux jeunes allocataires, nous appliquons donc la même répartition que celle obtenue sur les effectifs. Ainsi, la part des masses versées aux allocataires ayant moins de 30 ans est de l'ordre 4,2 milliards de francs.

- *L' allocation de parent isolé (API)*

L'allocation de parent isolé s'adresse aux familles monoparentales résidant en France et assumant seule la charge d'un ou plusieurs enfants considérés à charge au sens des prestations familiales. Elle est versée pour une durée limitée décomptée à partir de la date à laquelle s'est produit l'événement qui a généré la situation de l'isolement et en fonction de l'âge des enfants⁶⁷.

Fin 1998, 149.100 personnes percevaient l'API (CAF-Métropole) dont 91 600 ont moins de 30 ans soit 61 % de l'ensemble. Les jeunes parents, c'est-à-dire les bénéficiaires de l'API ayant moins de 30 ans et un seul enfant, représentent 40 % des effectifs.

Tableau II.12 – Nombre de bénéficiaires percevant l'API en fonction de leurs âge et situation familiale

	Grossesse en cours	Un enfant de moins de 3 ans	Sans enfant de moins de trois ans	Ensemble
Nombre total des bénéficiaires	13.000	98 600	37 400	149 100
Bénéficiaires de moins de 30 ans	10.000	65 300	9 500	91 600
En % du total des bénéficiaires				61 %
<u>Jeunes parents bénéficiaires</u>				
Moins de 30 ans (1)	8 900	43 700	7 100	59 800
En % du total des bénéficiaires	68 %	44 %	19 %	40 %

Source : Brochure Bénéficiaires de Prestations légales, au 31 décembre 1998.

Champ : CAF de métropole.

(1) : il s'agit des bénéficiaires ayant un seul enfant.

En 1998, les masses financières versées au titre de l'allocation de parent isolé s'élevaient à 4,4 milliards de francs. Il semble difficile de faire l'hypothèse d'une répartition uniforme des masses financières par classe d'âge dans la mesure où la durée de perception est assez différente selon l'âge de l'allocataire (voir encadré ci-dessous).

Aussi, pour apprécier la part des masses financières versée au titre de l'API concernant les jeunes parents, nous avons estimé les durées de perception et les montants moyens versés à partir de l'échantillon des allocataires. Il apparaît que les jeunes parents allocataires de l'API perçoivent un peu plus longtemps l'API que les autres allocataires et que le montant moyen perçu est plus élevé. Sur la base de ces informations, nous avons estimé la part des masses versées au titre de l'API aux jeunes parents à environ 43 %, soit pour l'année 1998, 1,9 milliard de francs⁶⁸.

⁶⁶ Y compris le complément d'AAH versé aux bénéficiaires d'AAH ayant un logement autonome et percevant une aide au logement.

⁶⁷ Pour plus d'informations sur la législation, voir l'annexe 2.

⁶⁸ Cette estimation est fragile pour les raisons suivantes:

- La répartition des masses a été estimée à partir d'informations (montant moyen et durée de perception) calculées sur la population des bénéficiaires de l'API ayant un droit en décembre 1997. Elles concernent donc uniquement les bénéficiaires

présents en décembre 1997, sans intégrer ceux ayant eu un droit sur l'année. On fait ainsi implicitement l'hypothèse que les estimations obtenues à partir de la population en stock sont valables pour l'ensemble de la population ayant eu un droit en cours d'année.

- La répartition des masses versées au titre de l'API en 1998 se base sur des informations issues de l'échantillon 1997. Nous faisons l'hypothèse que les clefs de répartition ne changent pas d'une année sur l'autre.

Dossiers d'études. Allocations Familiales

n°

18 – 2001

Encadré 1

Durée de perception de l'API et montant moyen perçu selon l'âge de l'allocataire

La durée légale de perception de l'API est variable selon l'âge du benjamin des enfants : pour les femmes enceintes ou celles ayant un enfant âgé de moins de deux ans, le droit à l'API est ouvert jusqu'à ce que le benjamin atteigne l'âge de trois ans. Dans les autres cas, la période de droit est limitée à un an. La durée légale de perception dépend donc de l'âge du benjamin. Du fait de cette condition, les femmes qui ont une durée légale de perception supérieure à un an sont plus jeunes, en moyenne, que celles qui se voient accorder le bénéfice de cette allocation pour seulement un an (Guillot et Chaupain, 1998). Les bénéficiaires les plus jeunes ont effectivement plus fréquemment des enfants âgés de moins de deux ans. Dans le fichier longitudinal des bénéficiaires de l'API en Meurthe-et-Moselle⁶⁹, parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'API, 44 % ont une durée légale de droit égale à un an et 56 % ont une durée supérieure. Parmi les bénéficiaires âgés de moins de 30 ans (âge à l'entrée dans le dispositif), ces proportions sont respectivement de 24 % et 76 % (Guillot et Chaupain, 1998).

Mais, la durée légale est différente de la durée réelle de perception, dans la mesure où une majorité d'allocataires sort du dispositif avant la fin de la durée légale de perception. Dans le fichier longitudinal des bénéficiaires de l'API en Meurthe-et-Moselle, parmi les bénéficiaires ayant demandé l'API entre juillet 1991 et mai 1994, la durée réelle moyenne de perception est de 14 mois. En se basant sur les durées réelles de perception, le constat est le même : les plus jeunes allocataires demeurent plus longtemps dans le dispositif.

Source : Guillot O. et Chaupain S. (1998), « Les trajectoires individuelles des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé », *Rapport de recherche pour le compte de la CNAF*, ADEPS-université de Nancy, 128 pages.

- *Le revenu minimum d'insertion (RMI)*

Le revenu minimum d'insertion a été mis en place en décembre 1988 afin de garantir un revenu minimum aux personnes n'ayant aucune ressource ou des ressources très faibles⁷⁰. Pour prétendre au RMI, il faut être âgé d'au moins 25 ans⁷¹, à moins d'avoir une charge de famille. Les élèves, étudiants ou stagiaires non rémunérés ne peuvent prétendre au RMI, quel que soit leur âge.

Au 31 décembre 1998, le RMI était versé à 969.000 bénéficiaires (CAF de métropole). Parmi ces bénéficiaires, 30.000 avaient moins de 25 ans et 241.800 avaient entre 25 et 29 ans. Ainsi, les moins de 30 ans représentent 28 % des bénéficiaires du RMI.

Tableau II.13 - Nombre de bénéficiaires du RMI en fonction de l'âge

	1994	1995	1996	1997	1998
Nombre total des bénéficiaires	783.400	820.100	882.000	934.000	969.000
Bénéficiaires de moins de 30 ans	242.000	248.000	265.900	275.900	271.100
En % du total des bénéficiaires	31 %	30 %	30 %	30 %	28 %

Source : Brochure Revenu minimum d'insertion, au 31 décembre.

Champ : CAF de métropole.

⁶⁹ Ce fichier englobe l'ensemble des mères isolées ayant demandé l'API entre juillet 1991 et juin 1996 et dont la période de perception a effectivement débuté au cours de cette période ; ce fichier contient environ 6.000 allocataires.

⁷⁰ Pour plus d'information sur la législation, voir en annexe 2.

⁷¹ Rappelons, que les enfants présents au sein du foyer, s'ils sont à la charge réelle et continue de l'allocataire, et s'ils sont âgés de moins de 25 ans, peuvent être pris en compte dans le calcul du RMI.

Les jeunes bénéficiaires du RMI sont le plus souvent des personnes isolées : cette situation concerne 65 % des bénéficiaires de moins de 30 ans contre 57 % pour les autres bénéficiaires⁷².

Les jeunes bénéficiaires se caractérisent également par des durées de perception du RMI plus faibles que celles des bénéficiaires plus âgés : parmi les entrants sur l'année 1996, près de 53 % ont moins de 30 ans (Afsa et Amira, 1999) alors que parmi les bénéficiaires du RMI présents en décembre 1996, ceux âgés de moins de 30 ans représentent environ 30 % des allocataires. Les jeunes sont donc nombreux à entrer dans le dispositif du RMI, mais ils en sortent aussi plus rapidement. Parmi les bénéficiaires du RMI âgés de moins de 30 ans, près de la moitié perçoivent le RMI depuis moins d'un an.

Tableau II.14 - Répartition des bénéficiaires du RMI en décembre 1998 selon leur âge et leur ancienneté dans le dispositif

	Bénéficiaires de moins de 30 ans	Ensemble des bénéficiaires
Moins de 1 an	45 %	28 %
De 1 an à moins de 2 ans	25 %	19 %
De 2 ans à moins de 3 ans	14 %	13 %
De 3 ans à moins de 4 ans	8 %	9 %
4 ans et plus	8 %	31 %
Ensemble	100 %	100 %

Source : Données CNAF ; Champ : données portant sur les CAF de la Métropole.

Du fait de la variabilité des durées de perception selon l'âge et des montants versés, il nous paraît hasardeux d'estimer la répartition des masses annuelles versées au titre du RMI selon l'âge des allocataires.

A défaut de fournir cette estimation, nous donnerons quelles indications sur les durées de perception du RMI selon l'âge en nous basant sur l'échantillon des allocataires des CAF de 1997, qui dispose d'un historique de 18 mois. Parmi les personnes ayant perçu durant au moins un mois le RMI en 1997, environ 28 % des allocataires l'ont reçu au plus pendant 6 mois et 53 % pendant 12 mois. Ces proportions sont respectivement, pour les allocataires de moins de 30 ans : 38 % et 40 %.

- **Pour récapituler:**

Tableau II.15 – Les jeunes bénéficiaires d'un revenu minimum

Pour année 1998 – CAF métropole	AAH	API	RMI
Nombre total d'allocataires (au 31/12/1998)	608.100	149.084	969.000
Dont jeunes allocataires (moins de 30 ans)	119.500	59 810	271.100
En % du nombre total d'allocataires	20 %	40 %	28 %
Masses versées sur l'année 98 (en millions de F)	22.080	4.390	
Dont versées aux « jeunes parents »	4.200	1.900	

sources : - données bénéficiaires CAF, métropole au 31/12/98 (Source : brochure CNAF-DRPS « Bénéficiaires de prestations légales, statistiques au 31 décembre 1998 »).

⁷² Précisons que la notion d'isolement signifie que les bénéficiaires n'ont pas déclaré de conjoint ou de personne à leur charge. Cependant, cela ne signifie pas toujours un isolement au sens strict dans la mesure où certains bénéficiaires peuvent être hébergés par des parents ou bien par des amis.

- données financières CAF métropole uniquement (Source : Brochure « Prestations Familiales, 1998, statistiques nationales », tome 1 et Echantillon national des allocataires).

Il faut rappeler que le nombre de bénéficiaires présenté dans le tableau ci-dessus est comptabilisé à un instant donné ; cela fournit un ordre de grandeur, mais ce n'est qu'une image très imparfaite du recours de jeunes bénéficiaires aux minima sociaux au cours d'une période. En effet, en se basant sur des données de stock, on saisit une image un instant précis, en l'occurrence décembre 1998. On n'a, par conséquent, pas connaissance de l'ensemble des individus qui ont bénéficié au cours de l'année de l'un des dispositifs étudiés. L'information transmise par des données en stock sous-estime la population passée par les dispositifs ; cette sous-estimation est d'ailleurs plus forte pour les jeunes bénéficiaires dans la mesure où ceux-ci se caractérisent par un turn-over dans les dispositifs plus élevé que leurs aînés (lequel turn-over reflète aussi un turn-over dans l'emploi plus important pour les jeunes).

d) Conclusion sur les jeunes bénéficiaires de prestations légales

En décembre 1998, parmi l'ensemble des bénéficiaires de prestations légales versées par les CAF, environ 28 % des allocataires ont moins de 30 ans ; parmi ces jeunes allocataires 65 % n'ont pas de charge de famille, 21 % ont un seul enfant (« jeunes parents ») et 14 % ont plus d'un enfant.

Ces jeunes allocataires représentent environ 2,6 millions de personnes. Si l'on ajoute les éventuels conjoints de moins de 30 ans, environ 3,5 millions de 16-29 ans sont couverts par les prestations légales versées par les CAF en tant qu'allocataire ou conjoint d'allocataire. Rapporté à la classe d'âge, cela représente environ un tiers des jeunes âgés de 16 à 29 ans.

Ces jeunes allocataires sont très fréquemment bénéficiaires d'une aide personnelle au logement ; ce type de prestation est perçu par 7 jeunes allocataires sur 10. Les prestations liées à une charge d'enfant sont également très répandues puisque environ un tiers de ces jeunes allocataires perçoivent l'APJE et/ou l'AFEAMA. Notons également que les jeunes ménages allocataires sont environ 2 sur dix à recevoir un revenu minimum (API, AAH ou RMI).

3. Conclusion

Les 16-29 ans sont nombreux à être concernés par au moins une prestation légale gérée par les CAF. Mais selon leur âge et leur situation, ils ne bénéficient pas du même statut ni des mêmes prestations.

De par la législation des prestations familiales, les jeunes couverts en tant qu'enfant à charge le sont jusqu'à leur 20 ans (ou 21 ans⁷³). En décembre 1998, 1,6 million jeunes ouvrent droit aux prestations légales versées par les CAF de métropole, soit environ un jeune sur deux couverts parmi les 16-19 ans. Rappelons que l'année 1998 se singularise par la mise sous condition de ressources des allocations familiales et donc par un nombre d'enfant couverts moindre. En 1999, avec la suppression de la condition de ressources pour les allocations familiales, le nombre de 16-19 ans couverts en tant qu'enfant à charge progresse, est de l'ordre 1,8 million. Au 1^{er} janvier 2000, l'âge limite de la définition d'enfant à charge est repoussé d'un an pour le complément familial et les aides au logement. Le nombre de « grands enfants » couverts devrait donc progresser⁷⁴.

Les « grands enfants » ouvrent le plus souvent droit aux allocations familiales ainsi qu'aux aides au logement (voir le tableau page suivante).

⁷³ Depuis le 1^{er} janvier 2000, pour le complément familial et les aides personnelles au logement.

⁷⁴ En décembre 2000, environ 145.000 jeunes âgés de 20 ans ouvrent droit au CF et / ou aux aides au logement.

Au-delà de 19 ans, les jeunes ne peuvent plus bénéficier du statut d'enfant à charge⁷⁵. Pour être couverts par les prestations légales versées par les CAF, ils devront être allocataire en titre et donc avoir une charge de logement et/ou une charge de famille. Certains jeunes seront également allocataires du fait de la faiblesse de leurs ressources (bénéficiaires de l'API, du RMI ou de l'AAH). Ils sont globalement 2,6 millions jeunes âgés de 16 à 29 ans à être allocataires en titre de prestations légales versées par les CAF. Le tableau suivant présente le nombre de jeunes allocataires, prestation par prestation.

Selon qu'ils ont ou non une charge de famille, ces jeunes allocataires ne bénéficieront pas des mêmes prestations. Les jeunes bénéficiaires de prestations légales sans charge de famille⁷⁶ perçoivent principalement une aide personnelle au logement. Ils sont 8 sur dix à percevoir uniquement ce type de prestation de la part des CAF et 1 sur dix perçoit une aide au logement couplée avec une autre prestation. Ils peuvent également être bénéficiaires du RMI ou de l'AAH.

Les jeunes allocataires qui ont une charge de famille bénéficient essentiellement de l'APJE, éventuellement combiné avec une aide au logement. Ils peuvent également percevoir l'AFEAMA ainsi que de l'API pour les familles monoparentales. Lorsqu'ils ont au moins deux enfants, ils sont également bénéficiaires des allocations familiales.

⁷⁵ Excepté dans le dispositif du RMI où les enfants peuvent être considérés à charge jusqu'à leur 25 ans. En décembre 1998, 55.000 jeunes âgés de 20-24 ans couverts par le RMI en tant qu'enfant à charge.

⁷⁶ Environ 65 % des allocataires de moins de 30 ans.

LES DIFFERENTES PRESTATIONS LEGALES CONCERNANT DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT LES JEUNES ADULTES [16-29 ANS]

Rappel des effectifs de la classe d'âge d'après le recensement de mars 1999 :

Les 16-19 ans	3.188.800
Les 20-24 ans	3.733.900
Les 25-29 ans	4.226.700
Soit [16-29 ans]	11.149.400

Le Tableau ci-dessous indique le nombre de jeunes adultes concernés (directement ou indirectement) par les prestations légales versées par les CAF de métropole ainsi que les masses qui leur sont consacrées. A noter que l'on ne peut sommer les effectifs dans la mesure où les individus peuvent bénéficier (directement ou indirectement) de plusieurs prestations à la fois.

	AF*	CF	ARS	AES	AFEAMA	AGED	APJE	API	Aides au logement	RMI	AAH
Nombre de jeunes couverts En décembre 1998											
Directement en tant que Bénéficiaires en titre (1)	-	-	-	-	109.800	2.500	490.000	59.800	1.834.600	271.800	119.500
Indirectement en tant qu'enfant à charge (2)	1.400.000	500.000	610.000	21.000	-	-	-	10.000	816.000	151.000	-
Masses annuelles versées aux jeunes sur l'année 1998 (en millions de F)											
Directement en tant que Bénéficiaires en titre (3)	-	-	-	-	2.000	55	6.100	1.900	19.000	(6)	4.200
Indirectement en tant qu'enfant à charge (4)	23.900 (5)	3.900	1.000	300	-	-	-	n.s	-	-	-

(1) : Nombre de bénéficiaires en titre de moins de 30 ans. Pour l'AFEAMA / AGED / APJE / API nous avons retenu uniquement les allocataires ayant au plus un enfant (« jeunes parents »).

(2) : Nombre de grands enfants à charge au sens des prestations familiales, âgés de plus de 15 ans.

(3) : Masses versées aux jeunes bénéficiaires de moins de 30 ans ayant au plus un enfant à charge.

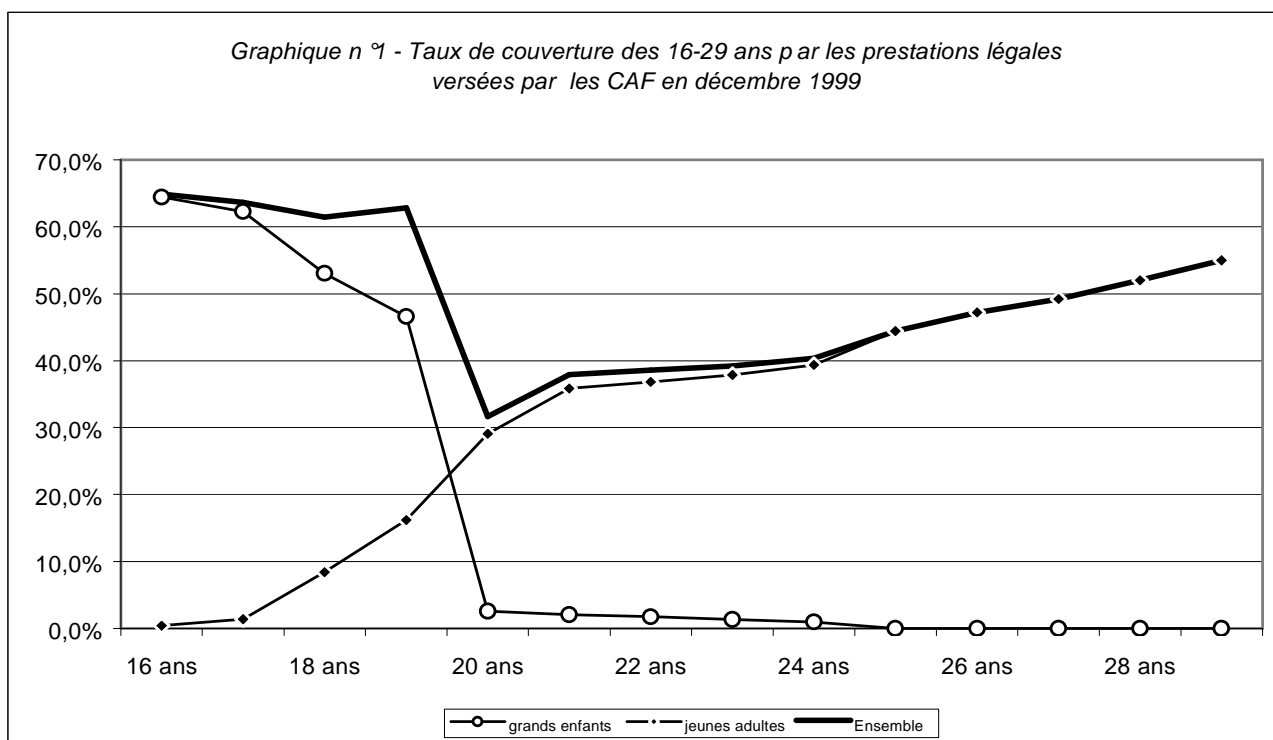
(4) : Masses versées aux familles ayant au moins un enfant à charge de plus de 15 ans.

(5) : La répartition des masses des AF a été calculée pour l'année 1997 du fait de la mise sous condition de ressources des AF en 1998.

(6) : Nous n'avons pas estimé la répartition des masses annuelles versées au titre du RMI selon l'âge de l'allocataire du fait des durées de perception et des montants très variables selon les allocataires.

Globalement, 4,2 millions de jeunes âgés de 16 à 29 ans sont couverts par les prestations légales versées par les CAF de métropole soit en tant qu'enfant à charge soit en tant qu'allocataire. Pour calculer le taux de couverture global de ces prestations sur la tranche d'âge, il faut également prendre en compte les conjoints d'allocataires âgés de moins de 30 ans ; la population couverte des 16-29 ans est ainsi estimée à 5,1 millions. Rapporté à l'effectif total de la classe d'âge, il apparaît que près d'un jeune sur deux âgés de 16-29 ans est couvert par les CAF. Environ un tiers le sont par leur statut d'enfant à charge et les deux autres tiers en tant qu'allocataire ou conjoint d'allocataire.

Mais selon l'âge des personnes, le taux de couverture varie fortement. Cela s'explique par la réglementation et l'évolution de la situation des jeunes adultes. Parmi les 16-19 ans, le taux de couverture reste relativement stable, autour de 50 %. Avec la limite d'âge de la définition d'enfant à charge fixée à 20 ans, et donc la perte du statut d'enfant à charge, le taux de couverture atteint son minimum à cet âge, environ 30 %. Au-delà, il progresse de nouveau, pour atteindre 43 % pour les jeunes âgés de 25 ans et 53 % pour ceux de 29 ans. Les 20-29 ans étant couverts essentiellement par les prestations légales du fait de leur charge de logement et/ou charge de famille, le taux de couverture sur cette tranche d'âge progresse avec l'âge puisqu'en « vieillissement » les jeunes sont de plus en plus nombreux à décohabiter et à constituer leur propre famille.



PARTIE III - L'ACTION SOCIALE DES CAF ET LES JEUNES ADULTES

L'action sociale des CAF complète l'aide apportée par les prestations légales sous forme d'aides directes aux familles et de soutien au développement d'équipement et de services. Les interventions d'action sociale des CAF s'appuient, d'une part, sur les dotations (fonds propres) dont chaque conseil d'administration dispose pour mener une politique d'action sociale adaptée au contexte local et répondant aux orientations nationales. D'autre part, ces interventions s'appuient sur des prestations de service (fonds nationaux affectés) permettant le financement, dans le cadre d'une réglementation nationale, des équipements et services correspondant aux priorités de l'action sociale familiale.

D'après le principe fondamental de l'action sociale qui est de s'adresser aux familles, le jeune adulte qui n'a pas encore d'enfant à charge ne rentre pas dans le champ de l'action sociale. La circulaire sur les orientations d'action sociale 1997-2000 indiquait que « le public des jeunes majeurs encore à charge de leur famille ne peut faire l'objet d'un investissement massif de l'action sociale familiale. Il apparaît en effet que la demande sociale forte et évidente pour ce public renvoie à une problématique de solvabilité et d'insertion sociale et professionnelle. Les réponses à apporter doivent l'être en premier lieu dans le cadre des prestations légales, et à l'initiative d'autres collectivités publiques, qui en ont principalement la responsabilité. Les CAF devront en ce sens adapter leurs prestations supplémentaires d'action sociale à l'évolution des prestations légales⁷⁷ ».

A la suite de ces orientations, les actions des CAF en direction des jeunes sont restées modestes et relativement diversifiées, en dehors du soutien aux foyers de jeunes travailleurs.

Dans le cadre des orientations d'action sociale définies pour la période 2001-2004, les prérogatives évoluent puisque parmi les axes d'intervention des caisses d'allocations familiales l'un deux porte sur le soutien aux jeunes adultes pour leur projet d'autonomie. Ainsi, même s'il demeure que les CAF dans le cadre de leur action sociale familiale n'ont pas pour mission de solvabiliser les jeunes adultes, elles peuvent cependant les aider dans leur projet d'autonomie, notamment dans le domaine du logement. Les interventions des CAF en direction des jeunes adultes devraient donc évoluer dans les années à venir.

Nous reviendrons sur ce point dans la conclusion. Dans les points suivants, nous verrons les différentes actions actuellement menées auprès des jeunes en indiquant lorsque cela est possible le montant consacré à chacune des interventions et le nombre de Caf concernées par celles-ci. Mais avant d'aborder cet état des lieux, nous revenons d'abord dans le premier paragraphe sur la définition du public d'action sociale des CAF,

1. Le public d'action sociale

Contrairement aux prestations légales qui ont un champ d'intervention beaucoup plus large que les seules familles, l'action sociale a plutôt une vocation familiale. Cependant, selon le type d'intervention, le champ des bénéficiaires potentiels de l'action sociale des CAF varie et peut couvrir parfois des publics autres que les familles.

Dans le cadre de l'action sociale individuelle, les bénéficiaires potentiels sont les familles allocataires de prestations légales versées par les CAF. Il s'agit, plus précisément, des familles qui ouvrent droit à une ou plusieurs prestations familiales⁷⁸, les familles bénéficiaires de la seule APL (ou APL + AAH ou APL + RMI), les familles bénéficiaires de l'AGED seule et/ou de l'AFEAMA seule et les familles bénéficiaires

⁷⁷ CNAF (1997), *Orientations nationales d'Action Sociale 1997/2000*, document interne.

⁷⁸ Prestations familiales figurant à l'article L 511-1 du code de la Sécurité sociale

du seul RMI ayant un enfant à charge représentent la population potentiellement bénéficiaire de l'action sociale individuelle. Au 31 décembre 1998, le nombre de bénéficiaires potentiels s'élevait à près de 5,5 millions en Métropole⁷⁹.

Le public cible de l'action sociale individuelle correspond donc aux familles allocataires, ayant plutôt de jeunes enfants. Mais l'action sociale a su s'adapter aux évolutions de la société et se tourner vers les familles ayant de grands enfants, notamment les familles avec enfants à charge au sens du RMI⁸⁰. Plus récemment, il a été prévu d'expérimenter une extension du champ des bénéficiaires de l'action sociale individuelle aux parents d'enfants séparés non allocataires et aux familles ayant un seul enfant à charge de moins de 18 ans.

Dans le domaine des services et équipements collectifs soutenus par les CAF, le public potentiel correspond à l'ensemble des familles ressortissant du régime général, qu'elles perçoivent ou non des prestations légales. Cependant, cette action sociale collective peut concerner des publics plus larges que les seules familles, comme c'est le cas, par exemple, des foyers de jeunes travailleurs soutenus par les CAF, des centres sociaux ou d'autres équipements et services concourant à l'animation de la vie sociale locale.

Les aides financières individuelles versées par les CAF dans le cadre de leur action sociale familiale pourront bénéficier aux jeunes parents allocataires de prestations légales ou bien aux jeunes adultes répondant aux conditions d'enfants à charge au sens des prestations familiales et dont les parents sont allocataires de prestations légales. Pour ceux qui sont encore à charge dans leur famille au-delà de l'âge de couverture des prestations légales, ils ne sont pas pris en compte dans le calcul du quotient familial et par conséquent leur famille ne peut pas prétendre à l'action sociale du fait de leur présence.

Dans le domaine des équipements et services collectifs soutenus par les CAF, de nombreuses interventions s'adressent exclusivement aux familles, et donc aux jeunes parents. D'autres interventions concernant un public plus large peuvent éventuellement bénéficier aux jeunes adultes.

2. Les interventions d'action sociale et les jeunes

Les interventions d'action sociale des CAF s'organisent autour de différents domaines : l'accueil des jeunes enfants, les temps libres des enfants et des familles, l'accompagnement social des familles, le logement, l'habitat et l'animation de la vie sociale. Par ailleurs, elles peuvent prendre différentes formes ; selon les cas, les interventions peuvent consister en des aides aux familles, en des subventions aux services collectifs (éventuellement en partenariat), en actions menées par des travailleurs sociaux et en participations à des dispositifs partenariaux.

De par le type d'interventions mises en œuvre par l'action sociale des CAF, il n'est pas toujours possible d'avoir une connaissance du public bénéficiaire. Par exemple, lorsque l'intervention consiste en une subvention à des services collectifs, on ne peut connaître avec précision le public concerné, sauf à mener une enquête spécifique. Il faut également rappeler que chaque CAF gère sa dotation d'action sociale de manière indépendante, même si elle suit les grandes orientations d'action sociale indiquées par la caisse nationale des allocations familiales. Ainsi, les interventions d'action sociale mises en œuvre diffèrent d'une CAF à l'autre, ce qui complique encore la connaissance des bénéficiaires d'action sociale au niveau national.

⁷⁹ L'action sociale couvre « théoriquement » 58 % des allocataires de prestations légales.

⁸⁰ Lettre circulaire du 14 mars 1989. « Les familles allocataires du Régime général, bénéficiaires du RMI, ouvrent droit au bénéfice de l'action sociale de leur Caf. Le RMI sera pris en compte dans le calcul du quotient familial national pour l'octroi des prestations d'action sociale. »

Aussi, pour recenser les interventions d'action sociale en direction des jeunes, nous avons retenu celles s'adressant a priori à des jeunes âgés de 16 et 29 ans, mais sans être toujours sûrs que le public concerné rentre strictement dans cette classe d'âge et sans connaître son importance.

Au regard des interventions mises en œuvre, les jeunes pouvant en bénéficier sont essentiellement les « grands enfants » d'allocataires et les jeunes parents allocataires. Les jeunes parents peuvent avoir recours aux services collectifs financés par l'action sociale des CAF telles que les structures d'accueil pour les jeunes enfants ; les « grands enfants » peuvent percevoir, selon leur situation, des aides individuelles et/ou utiliser des équipements collectifs financés par les CAF.

Au-delà de ces deux catégories, jeunes parents et « grands enfants » d'allocataires de prestations légales, d'autres jeunes peuvent bénéficier des interventions de l'action sociale des CAF puisqu'elles participent au financement de certains services ou dispositifs s'adressant aux jeunes (financement de foyer de jeunes travailleurs, de centres sociaux, etc. et participation au Fonds solidarité logement, Comités locaux d'aide aux jeunes, etc.).

Nous reprendrons dans les points suivants ces différentes interventions d'action sociale dont les jeunes peuvent bénéficier en nous basant sur l'inventaire quasi-exhaustif des règlements intérieurs⁸¹ de l'action sociale des CAF. Ces informations ont été complétées par des données sur l'importance financière⁸² des différentes interventions présentées.

a) Les aides financières individuelles en direction des jeunes adultes

Les aides financières individuelles concernant les jeunes adultes se composent de prestations extra-légales de soutien à la formation, d'aides visant à aider les jeunes pour leurs projets d'autonomie et d'aides pour le financement du BAFA⁸³.

- *Les principales prestations extra-légales*

Les CAF versent, dans le cadre de leurs interventions d'action sociale, des prestations dites supplémentaires aux familles (ou prestations extra-légales). Celles-ci correspondent à des prestations financières destinées aux étudiants et aux apprentis, ainsi que des aides financières versées aux familles pour la rentrée scolaire.

La prestation supplémentaire « étudiants » permet d'aider la famille à assumer la charge financière d'un jeune de plus de 18 ans qui poursuit des études. Cette prestation est versée, en 1999, par la moitié des CAF, sous forme de subventions et marginalement sous forme de prêts aux familles.

Selon les CAF, cette prestation est versée soit en une seule fois, soit par trimestre, soit mensuellement (en général pendant 9 mois). Son montant est très variable selon les caisses : lorsqu'elle est versée en une seule fois, son montant varie entre 500 et 3 500 F ; lors de versements trimestriel, il oscille entre 300 et 900 F et si la prestation est mensuelle, son montant varie de 300 à 1 500 F par mois.

Parmi les interventions d'action sociale en direction des jeunes, la prestation supplémentaire « étudiants » représente l'intervention la plus importante en terme de poids financier. En 1999, les masses consacrées à cette prestation s'élèvent à 128 millions de francs. Celles-ci sont en baisse comparativement à l'année 1998. Cette baisse, déjà constatée sur les dernières années, correspond aux

⁸¹ Cet inventaire a porté sur les règlements intérieurs de 112 CAF de métropole.

⁸² issues des statistiques financières d'action sociales de 1999 centralisées par la CNAF (Brochure annuelle Statistiques financières d'action sociale, diffusée par le Bureau des statistiques de la CNAF).

⁸³ Brevet d'aptitude à la fonction d'animateur.

préconisations de désengagement proposées dans les orientations d'action sociale fixées pour la période 1997-2001.

La prestation supplémentaire « apprentis » est destinée à favoriser l'entrée en apprentissage des jeunes qui désirent s'orienter dans cette voie. Pour ouvrir droit, le jeune doit être titulaire d'un contrat d'apprentissage régulier et être âgé de 15 à 25 ans. L'aide est généralement distribuée en début d'année scolaire et son montant varie de 750 à 1.500 F. Elle est soit versée à la famille, soit directement au FJT ou à l'établissement assurant les repas et agréé par la CAF.

En 1999, 14 CAF ont versé une subvention pour les apprentis pour un montant global de près de 5 millions de francs. On constate une progression du montant consacré à ce type de prestation : les masses versées au titre de la prestation supplémentaire « apprentis » sont passées de 3,3 millions de francs en 1997 à 4,5 millions de francs en 1998 pour atteindre 5 millions de francs en 1999. Il est à noter que cette augmentation des masses financières ne s'accompagne pas d'une augmentation du nombre de CAF impliquées dans ce champ d'actions (13 CAF concernées en 1998).

La prestation supplémentaire « rentrée scolaire » est destinée à compenser les charges importantes des familles occasionnées par la rentrée scolaire. Elle concerne les enfants inscrits dans un établissement scolaire, ceux en apprentissage ou qui suivent une formation professionnelle. Pour y ouvrir droit, les enfants doivent être à la charge de leurs parents au sens des prestations légales ; quelques CAF ont même étendu ce droit au-delà de 20 ans, parfois jusqu'à 25 ans. Les 16-19 ans, et parfois les 20-24 ans, qui poursuivent leurs études peuvent donc être couverts par ce type de prestation.

Le versement de cette prestation supplémentaire se fait généralement en une seule fois et son montant varie de 600 à 1.700F. En 1999, 23 CAF ont versé cette prestation pour un montant global de 38 millions de francs. L'année précédente, cette prestation était financée par 25 Caf et le montant versé était de 47 millions de francs. La réduction du budget consacré à cette prestation supplémentaire et du nombre de CAF qui la versent est sans doute à mettre en relation avec l'extension récente du bénéfice de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) aux familles non bénéficiaires de prestations ayant un seul enfant à charge⁸⁴.

Ces trois prestations supplémentaires orientées vers la formation des jeunes représentent, pour l'année 1999, une masse financière de 170 millions de francs. Depuis 1996, les dépenses consacrées à ces prestations supplémentaires fléchissent, passant de 253 millions en 1996 à 170 millions en 1999, soit une baisse annuelle moyenne de 12 %. Conformément aux orientations préconisées par la CNAF en matière d'action sociale pour les années 1997-2000, on assiste à un désengagement des CAF dans ce type d'intervention. Malgré cette décroissance, ces prestations supplémentaires représentent le poste, en termes financiers, le plus important parmi les interventions d'action sociale en direction des jeunes

- *Des aides pour les projets d'autonomie*

Parmi les prestations individuelles d'action sociale concernant les jeunes adultes, il existe des aides orientées vers l'insertion des jeunes devant leur permettre de mener à bien leur projet d'insertion dans un souci d'autonomie. Parmi ce type d'aides, nous avons recensé les aides à l'insertion, les aides aux jeunes chômeurs et l'aide à l'autonomie.

Dans le domaine de l'accompagnement social des familles et de leurs enfants, certaines CAF ont mis en place des aides individuelles à l'insertion et des aides aux jeunes chômeurs. Au total, 46 caisses sont concernées par ce type d'aide. Elles y consacrent en 1999 environ 18 millions de francs.

⁸⁴ Mesure effective à la rentrée scolaire de septembre 1999.

Une aide à l'autonomie a été créée dans trois CAF. Elle a pour but de permettre l'installation du jeune dans un logement autonome et de participer au processus d'insertion professionnelle du jeune.

- *Les aides pour le financement du BAFA et du BAFD*

Parmi les interventions orientées vers les temps libres des enfants et des familles, les CAF ont mis en place des aides individuelles destinées au financement des formations au Brevet d'Aptitude à la Fonction d'Animateur (BAFA) et de directeur (BAFD). Les aides au BAFA s'inscrivent dans un dispositif national mis en place depuis 1996 ; elles sont financées par des fonds nationaux et sont délivrées par toutes les CAF. En complément, certaines CAF accordent, sur leurs fonds propres, des aides financières supplémentaires pour la formation au BAFA et au BAFD, selon des critères définis localement.

Ces aides permettent aux jeunes de suivre un stage de formation BAFA / BAFD afin de leur permettre une meilleure insertion professionnelle ou la réalisation de leur projet.

Le montant de l'aide individualisée au financement des formations au BAFA est de l'ordre de 600 F éventuellement majoré de 100 F pour les formations centrées sur l'accueil des jeunes enfants. Son versement s'effectue lors de la 3^{ème} et dernière séquence de la formation, dite formation d'approfondissement⁸⁵.

Le nombre annuel de stagiaires bénéficiaires de l'aide est proche de 36.000 ce qui représente plus de 70 % des stagiaires qui obtiennent le BAFA⁸⁶. Les stagiaires recevant l'aide au BAFA sont relativement jeunes : les deux tiers sont âgés de 17 à 20 ans et 25 % ont entre 21 et 25 ans⁸⁷. Les filles sont majoritaires (70 %) et les stagiaires sont le plus souvent des étudiants (85 %), 6 % ont une activité professionnelle et 9 % n'ont pas d'activité professionnelle ou sont en situation précaire.

Pour l'année 1999, le financement global de l'aide au BAFA représente une dépense de 33 millions de francs. Globalement, ce montant est stable par rapport aux deux années antérieures.

- *En synthèse*

L'ensemble des aides individuelles versées par les CAF en direction des jeunes adultes représente, pour l'année 1999, un montant de l'ordre de 200 millions de francs. Rappelons que le budget global d'action sociale est pour cette même année de plus de 14 milliards de francs. Les masses consacrées aux aides individuelles concernant les jeunes adultes sont donc marginales ; de plus, comme nous l'avons noté précédemment, elles se réduisent de manière significative sur les dernières années.

Tableau III.1- Les aides individuelles d'action sociale concernant les jeunes adultes pour les CAF de métropole et des DOM

	<i>Aides individuelles orientées vers la formation</i>			<i>Aides individuelles orientées vers l'insertion</i>	
	<i>Etudiants</i>	<i>Apprentis</i>	<i>Rentrée scolaire</i>	<i>BAFA</i>	<i>Insertion</i>
Masses engagées en 1999 (en millions de francs)	127,8	5,0	38,1 (1)	33,2	17,4
Nombre de caisses concernées	66	14	23	125	46

⁸⁵ Le coût moyen des sessions d'approfondissement est de l'ordre de 2.500 Francs.

⁸⁶ Source : Ministère de la jeunesse et des sports.

⁸⁷ Source : Données issues du bilan quantitatif sur les bénéficiaires des aides BAFA effectué en 1999 auprès des CAF. Voir note interne de la Direction de l'Action Sociale de la CNAF « Bilan du dispositif national d'aide au BAFA ».

Sources : Brochure « Statistiques financières d'action sociale, exercice 1999 », CNAF.

(1) : Ce montant correspond au montant global des aides individuelles à la rentrée scolaire et dépasse donc la masse exclusivement consacrée aux grands enfants scolarisés.

b) Soutien aux services et équipements collectifs

L'action sociale des CAF finance différents services et équipements collectifs dans des domaines variés. Nous nous intéresserons ici spécifiquement aux services pouvant concerner les jeunes.

Il faut avant tout signaler qu'il est difficile d'identifier clairement les services collectifs financés par les CAF qui s'adressent particulièrement aux 16-29 ans. L'absence de données sur les caractéristiques des populations fréquentant les dispositifs ne permet pas d'avoir une estimation du nombre de jeunes fréquentant tel ou tel type de dispositif collectif. Le repérage des services collectifs pouvant s'adresser aux jeunes s'est donc faite au regard de leur finalité et donc selon le type de public a priori accueilli.

Les foyers pour jeunes travailleurs (FJT) sont une structure d'hébergement partiellement financée par les CAF. Dans la mesure où ces foyers accueillent spécifiquement des jeunes adultes, cette intervention des CAF peut donc être considérée comme une action en direction des jeunes.

Par ailleurs, d'autres services collectifs peuvent s'adresser à un public large composé en partie des jeunes adultes. Ainsi, on peut penser que certains jeunes vont fréquenter les structures de voisinage ouverte à l'ensemble de la population et que des jeunes parents vont avoir recours à des structures d'accueil collectif cofinancées par les CAF.

Nous présenterons dans les points suivants ces différentes interventions menées par l'action sociale des CAF et qui concernent, selon les cas, plus ou moins directement les jeunes.

- *Les foyers de jeunes travailleurs*

Les foyers de jeunes travailleurs (FJT) sont « des institutions à but non lucratif qui mettent à disposition des jeunes qui vivent hors de leur famille un ensemble d'installations matérielles pour leur hébergement et leur restauration, ainsi que des moyens qui permettent, directement ou indirectement, de favoriser leur insertion dans la vie sociale. Ils ont pour mission de favoriser la socialisation des jeunes par l'habitat et par différentes formes d'incitation et d'actions dans des domaines où se forge leur qualification sociale : vie quotidienne, mobilité, emploi, formation, loisir, culture, » (Circulaire DAS n° 96-753 du 17/12/96).

Les FJT s'adressent principalement aux jeunes en voie d'insertion sociale et professionnelle âgés de 16 à 25 ans. Toutefois, les foyers peuvent héberger d'autres publics. Les résidents des FJT se composent essentiellement de jeunes travailleurs, jeunes demandeurs d'emplois, jeunes en formation, jeunes étudiants parfois également de jeunes en grandes difficultés sociales.

Les FJT offrent une résidence adaptée aux besoins des publics visés ainsi que des services complémentaires d'ordre socio-éducatif. Les CAF financent partiellement les charges de la fonction socio-éducative des foyers sur la base d'un contrat projet en leur versant une prestation de service « fonction socio-éducative ».

Actuellement, près de 500 FJT bénéficient de la prestation de service « fonction socio-éducative ». Le budget octroyé aux foyers de jeunes travailleurs par les CAF⁸⁸ représente près de 128 millions de francs en 1999. Ces masses sont relativement stables sur les dernières années.

⁸⁸ Métropole et DOM.

Les résidents accueillis dans ces foyers sont estimés à environ 100.000 ; ils ont majoritairement entre 18 et 25 ans et la durée moyenne de leur séjour est de 5 mois⁸⁹. Lorsqu'ils quittent le FJT, plus d'un tiers des jeunes retournent vivre chez leurs parents.

⁸⁹ Ces données sont issues d'une enquête réalisée auprès des FJT qui a eu lieu en 1997 et dont les résultats ont été publiés par l'union des foyers de jeunes travailleurs (UFJT) en 1999.

Encadré n°2

Les FJT en quelques chiffres

Données issues de l'observatoire de l'UFJT et du fichier de la CNAF

En 1999, 43 439 lits sont retenus par les CAF pour l'attribution de la prestation de service socio-éducative, soit 98% des lits sélectionnés au titre de FJT par le Comité Régional de l'Organisation Sanitaire et Sociale

L'offre de service

Hébergement

La taille moyenne des foyers est de 110 places et varie de moins de 50 places à plus de 200.

La gamme de logements s'étend de la chambre simple jusqu'au T3. La proportion de chambres individuelles reste majoritaire pour les logements internes au foyer.

Près de 36% des établissements gèrent des logements à l'extérieur du foyer ce qui représente 4000 places soit 10% de la capacité totale

Restauration

Aujourd'hui, 75% des FJT proposent un service de restauration collective. Ils étaient 94% en 1996. D'autres formules permettent aux résidents de se restaurer : kitchenettes dans les foyers réhabilités, cuisine d'étage, cuisines pédagogiques ...

Dispositifs d'insertion sociale et professionnelle, d'accès à un logement autonome

- 86% des FJT participent à un dispositif d'insertion sociale et professionnelle mis en place par les pouvoirs publics et les collectivités locales : missions locales, PAIO, stages d'insertion, entreprises intermédiaires ...

- 64% des FJT s'impliquent dans la promotion d'actions destinées à favoriser l'accès des jeunes à un habitat autonome. Ces actions sont ouvertes à des non résidents dans 50% des foyers.

Le coût moyen annuel de fonctionnement en 1999

- Fonction socio-éducative : 11 702 F / lit

Le montant de la prestation de service « fonction socio-éducative » soutenue par les CAF, représente 17% du coût réel

- Fonction logement : 18 264 F / lit

- Le coût annuel global moyen s'élève à plus de 40 000 F/ lit. Il varie en fonction des activités développées (restauration, formation ...).

- *Les services pour l'accueil des jeunes enfants*

Les familles ayant un jeune enfant peuvent bénéficier des structures d'accueil collectif cofinancées par les CAF au titre des prestations de service et/ou du contrat enfance, complétées éventuellement d'aides sur fonds propres. Ces structures d'accueil correspondent aux crèches collectives, crèches familiales, crèches parentales ainsi qu'aux halte-garderie, lieux d'accueil enfants/parents, relais assistance maternelle et ludothèques. Le cofinancement des CAF correspond à environ 30 % du coût global de fonctionnement des crèches et 16 % des structures d'accueil temporaires.

En co-financement ces équipements et services pour les jeunes enfants, les CAF apportent un soutien financier indirect aux jeunes parents qui en bénéficient. Pour pouvoir faire garder leurs jeunes enfants dans ce type de structure, les parents ne doivent pas nécessairement être allocataires des CAF, mais ils doivent relever du régime général de la sécurité sociale.

Parmi les familles qui bénéficient de ces services d'accueil co-financés par les CAF, près de 60 % ont un seul enfant à charge⁹⁰; par ailleurs on estime qu'une famille sur cinq est non allocataire. Une partie des jeunes parents (moins de 30 ans avec un seul enfant) utilise ces structures d'accueil pour leur enfant

⁹⁰ Source : Brochure CNAF, les chiffres clés 1999. L'accueil du jeune enfant.

mais il n'est pas possible de procéder à une estimation de l'importance de ce public en raison d'absence d'informations centralisées sur les familles fréquentant ce type de structure.

- *Les structures d'animation de la vie sociale*

Les CAF participent également au financement de diverses structures de proximité ouvertes à l'ensemble de la population pour assurer une fonction éducative et culturelle ainsi qu'une animation globale de la vie sociale. Cette participation prend la forme d'une prestation de service versée aux services sociaux agréés⁹¹.

Les centres sociaux, équipements de quartier à vocation sociale globale, sont destinés à accueillir aussi bien des jeunes adultes, que des jeunes enfants ou des familles. Là encore il existe peu d'informations quantitatives et qualitatives quant au type de public fréquentant ces lieux associatifs. Néanmoins, une étude menée auprès des jeunes Isérois âgés de 18 à 25 ans⁹² nous donne quelques indications : ces derniers fréquentent peu les lieux sociaux comme les centres sociaux, les missions locales, les centres d'information jeunes et les MJC. Le pourcentage de jeunes déclarant ne jamais fréquenter ces lieux sociaux varie de 60 % à 80 %, selon les lieux.

- *Les services de travailleurs sociaux*

Les CAF participent au financement de services de médiation et emploient également des travailleurs sociaux qui peuvent travailler dans les équipements sociaux de proximité. Ils y conduisent des actions diversifiées dans un but de développement de la vie sociale locale, de soutien à la fonction parentale et apportent également une aide et des conseils individualisés tel que le suivi de projet d'insertion professionnel ou l'aide à la recherche de logement, etc. Les jeunes fréquentant ce type d'équipements ou services peuvent éventuellement bénéficier de ce type d'intervention.

c) La participation à des dispositifs partenariaux

Dans le cadre de leur action sociale, certaines CAF participent à des dispositifs partenariaux s'adressant plus ou moins spécifiquement aux jeunes. Nous avons retenu trois types de participation pouvant être intégrés parmi les interventions en direction des jeunes puisque les dispositifs financés s'adressent à ce public : les participations au Fonds d'aide aux jeunes, aux Comités locaux d'aide aux jeunes ainsi qu'au fonds de solidarité logement.

Les Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) délivrent aux jeunes de 18 à 25 ans en difficulté sociale ou professionnelle une aide financière subsidiaire, ponctuelle ou de courte durée. En 1999, environ 100.000 jeunes en ont bénéficié pour une aide moyenne au 4^{ème} trimestre de l'année s'élevant à 1.300 francs (Monrose, 2000). Nous ne rentrerons pas dans le détail du fonctionnement des FAJ ici puisqu'une présentation de ce dispositif est faite dans la partie suivante (Partie IV – les autres dispositifs concernant les jeunes).

Les FAJ sont cofinancés par l'Etat et le Conseil général et éventuellement par d'autres partenaires. Une trentaine de CAF contribuent à ces fonds. Le montant de leur participation s'établit en 1999 à 3,4

⁹¹ Pour qu'un centre social soit agréé comme tel par le conseil d'administration de la CAF, il doit répondre aux quatre missions caractéristiques des centres sociaux : être un équipement de quartier à vocation sociale globale, être un équipement à vocation familiale et plurigénérationnelle, être un lieu d'animation de la vie sociale et être un lieu d'interventions sociales concentrées et novatrices.

⁹² « Les souhaits et les attentes des 18-25 ans en matière d'action sociale », rapport pour la Caf de Grenoble, juin 1996- IEP Grenoble

millions de francs⁹³. La plupart des CAF contribuant au FAJ participent au comité de pilotage et aux commissions d'attribution des aides financières.

Les comités locaux d'aide aux jeunes (CLLAJ) sont des structures d'information spécifique ayant pour vocation exclusive l'insertion des jeunes par le logement. Les CLLAJ aident les jeunes à rechercher un logement et, si nécessaire, leur offrent une solution d'hébergement provisoire avec un accompagnement social. Quelques CAF apportent une aide financière à ces CLLAJ, qui s'élève en 1999 à près de un million.

Le Fonds de solidarité logement (FSL) intervient sous forme d'aides aux familles et aux personnes en difficulté (aides à l'accès au logement, maintien dans le logement, accompagnement social). Nous ne rentrerons pas dans le détail du fonctionnement des FSL ici puisqu'une présentation de ce dispositif est faite dans la partie suivante (Partie IV – les autres dispositifs concernant les jeunes).

Le financement du FSL est assuré obligatoirement, et à parité, par l'Etat et le département. Des contributions volontaires d'autres partenaires complètent les ressources du fonds, dont une très grande majorité de CAF (110). Celles-ci ont abondé le fonds à hauteur de 76 millions de francs pour l'année 1999. Au sein de ce dispositif, elles peuvent assurer l'instruction administrative et sociale des dossiers de demandes et le secrétariat des commission d'attribution. Dans les 2/3 des départements, elles assument également la gestion financière et comptable.

Certains jeunes peuvent bénéficier du FSL, mais il est impossible de quantifier de manière précise leur nombre. On sait seulement que dans 16 % des cas, l'âge de la personne de référence du ménage bénéficiaire du FSL a moins de 25 ans.

3. Conclusion

L'action sociale des CAF met en œuvre des mesures d'aides financières, elle finance des services collectifs et participe à des dispositifs partenariaux concernant les jeunes. Cependant, ces interventions demeurent modestes, aussi bien en termes financiers, au regard du budget global d'action sociale qu'en nombre de CAF impliquées dans ce type d'action.

Le tableau ci-dessus présente le poids financiers des interventions d'action sociale consacrées aux 16-29 ans. Notons qu'il n'intègre pas l'ensemble des interventions d'action sociale bénéficiant aux 16-29 ans puisque nous n'avons pas pris en compte les éventuels services et équipements collectifs financés par les CAF⁹⁴ et utilisés par cette population faute de pouvoir quantifier cet usage. Pour la même raison nous n'avons pas pris en compte la contribution financière des CAF au FSL, dans la mesure où ce dispositif ne concerne pas exclusivement les jeunes adultes.

Ainsi, le total des masses présenté sous-évalue sans doute l'importance financière des interventions d'action sociale qui concernent les jeunes.

⁹³ Sachant que pour l'année 1997, les fonds d'aide aux jeunes ont versé un peu moins de 200 millions de francs (estimation de la Direction de l'Action Sociale).

⁹⁴ Structures d'accueil collectifs pour les jeunes enfants, centres sociaux.

*Tableau III.2- Aides (individuelles et collectives) financées par les CAF,
en millions de francs*

	1996	1997	1998	1999	Structure pour l'année 1999 (%)
Prestations supplémentaires	253	231,2	204,3	171,0	48,2 %
Etudiants		168,7	152,4	127,9	36,0 %
Apprentis		3,3	4,5	5,0	1,4 %
Rentrée scolaire		59,2	47,4	38,1 (1)	10,7 %
Aides insertion / autonomie			47,4	52,0	14,7 %
Aides à l'insertion			11,1	19,2	5,4 %
Aides au jeunes chômeurs			3,1	1,4	0,4 %
B.A.F.A. ⁹⁵			33,2	33,2	9,4 %
Foyer de jeunes travailleurs	129,0	118,0	133,1	127,7	36,0 %
Participation dispositifs			4,0	4,2	1,2 %
Fonds d'aide aux jeunes			3,0	3,4	1,0 %
CLAJJ			1,0	0,8	0,2 %
Total				354,9	100,0

Source : CNAF, Brochure « Statistiques financières d'Action sociale ».

Champ : CAF métropole + DOM

(1) : Ce montant correspond au montant global des aides individuelles à la rentrée scolaire et dépasse donc la masse exclusivement consacrée aux grands enfants scolarisés.

Les interventions en direction des jeunes ont un faible poids financier dans le budget d'action sociale des CAF. Elles représentent globalement un peu plus de 350 millions de francs en 1999, soit près de 3 % du budget global d'action sociale⁹⁶. La prestation supplémentaire « étudiant » et le financement des FJT sont les principales interventions d'action sociale en direction des jeunes ; elles représentent 72 % du budget total d'action sociale des CAF consacré aux jeunes.

Cependant, dans les années à venir, ce constat évoluera sans doute avec les nouvelles orientations d'action sociale définies pour la période 2001-2004. Celles-ci identifient plus clairement le type d'intervention à mettre en œuvre à l'égard des jeunes adultes. Il est précisé que les CAF peuvent aider les jeunes adultes dans leurs projets d'autonomie, particulièrement dans le domaine du logement. Les interventions d'action sociale en direction des jeunes devraient évoluer dans les années à venir avec notamment le renforcement des actions mises en œuvre pour aider les jeunes dans leur recherche et accès au logement. Dans cette optique, il est prévu d'engager une réflexion sur l'intervention des CAF dans le financement des FJT et de développer la participation des CAF au sein du partenariat local œuvrant dans le domaine de l'accès au logement autonome pour les jeunes adultes. Par ailleurs, les différentes interventions de l'action sociale des CAF dans le cadre des loisirs, de l'animation de la vie sociale, de la médiation enfants/parents pourraient être mieux adaptées aux besoins des jeunes adultes. Ces différentes évolutions devront être réalisées en tenant compte des interventions en termes de prestations légales afin d'assurer une complémentarité de ces deux modes d'intervention des CAF dont les jeunes adultes peuvent bénéficier.

⁹⁵ On note une forte progression des dépenses qui passent de 11,5 millions de francs en 1995 à 33 millions de francs suite à la déconcentration de la gestion aux caisses des crédits jusqu'à lors gérés par la CNAF pour une expérimentation de 3 ans (1996-1998).

⁹⁶ Rappelons que le budget global d'action sociale des CAF s'est élevé, pour l'exercice 1999, à plus de 14 milliards de francs.

PARTIE IV - LES AUTRES DISPOSITIFS CONCERNANT LES JEUNES ADULTES

L'inventaire des aides en direction des jeunes (hors CAF), présenté dans cette partie, n'est pas exhaustif ; il se limite aux principaux dispositifs nationaux impliquant un transfert financier, sans intégrer les éventuelles aides délivrées au niveau local.

Sont ainsi présentés les aides financières versées dans le système éducatif (système des bourses d'études) et les principaux dispositifs apportant une aide aux jeunes dans l'accès et le maintien dans le logement (système d'avance gratuite pour le logement locatif – 1% -, les fonds d'aide aux jeunes, le fonds de solidarité pour le logement et les CLLAJ). Nous abordons également le système fiscal et plus précisément les déductions fiscales dont bénéficient certains foyers du fait de la présence de grands enfants au sein du foyer.

Dans cet inventaire des dispositifs hors CAF concernant les jeunes adultes, nous avons exclu les dispositifs d'aide à l'emploi dans la mesure où ils ont une logique particulière et qu'ils ne délivrent pas directement une aide financière aux jeunes ou à leur famille.

1. les aides du système éducatif

Au-delà du financement du système éducatif qui concerne la prise en charge principalement par l'Etat et les collectivités territoriales⁹⁷ de la construction des établissements scolaires, de leur entretien, les coûts de fonctionnement, la rémunération des enseignants, l'achat de matériel, mais aussi le financement partiel des cantines, d'activités sportives et culturelles, etc., le financement public du système éducatif comprend également des dispositifs d'aides telles que les bourses d'enseignement.

Nous nous limiterons ici aux dispositifs d'aide concernant l'enseignement supérieur. Rappelons qu'à la rentrée scolaire 1999, il a été comptabilisé 2.100.000 étudiants, dont 1.500.000 dans les universités.

Les bourses d'études se composent, si l'on s'en tient uniquement à l'enseignement supérieur :

- de bourses de l'enseignement supérieur attribuées sur critères sociaux qui sont destinées à permettre à leurs bénéficiaires d'entreprendre, à la fin de leurs études secondaires ou peu de temps après, des études supérieures auxquelles, sans cette aide, ils auraient été contraints de renoncer en raison de leur situation sociale. Pour l'essentiel, le barème national applicable prend en compte les ressources et les charges de l'étudiant et de sa famille (même si l'étudiant est majeur). Il peut y avoir certaines dérogations à la prise en compte des ressources des parents. Le nombre d'étudiants concernés en 1998/99 est de 361 450. Pour l'année universitaire 1999-2000, le montant annuel d'une bourse varie de 7 524 F à 20 682 F⁹⁸. Il est à noter que les redoublants peuvent bénéficier d'aides individualisées exceptionnelles (AIE), attribuées par le recteur. En 1998/99, 36 020 AIE ont été accordées pour un montant annuel moyen de 11 286 F.
- des bourses de l'enseignement supérieur attribuées sur critères universitaires, dont le contingent annuel est attribué à chaque académie, sont accordées par les recteurs sur proposition des présidents d'université, en fonction de critères universitaires et éventuellement sociaux. Elles sont attribuées aux étudiants de troisième cycle : bourses de

97 Mais pas uniquement puisque les ménages et les entreprises y contribuent également.

98 Pour l'année universitaire 1995-96, les taux annuels de bourse s'échelonnaient de 7 020 F à 18 936 F. Le nombre d'étudiants concernés était de 363 000 soit environ 18 % des étudiants. Parmi ces boursiers, 12 % perçoivent une bourse du 1er échelon (7 020 F par an), 14 % une bourse du 2ème échelon (10 530 F), 14 % une bourse du 3ème échelon (13 572 F), 14 % une bourse du 4ème échelon (16 524 F) et 46 % reçoivent une bourse du 5ème échelon (18 936 F) (Jacquemin, 1996). Le montant moyen des bourses versées est donc de 15 220 F.

DEA et DESS (environ 22.000 F pour l'année universitaire 1999), les bourses pour la préparation de l'agrégation (montant annuel 24.000 F), les bourses de service public accordées aux étudiants français pour la préparation de certains concours tels que l'ENA (montant annuel de l'ordre de 20.300 F) et désormais les bourses de mérite attribuées aux meilleurs bacheliers des familles les plus modestes en vue de préparer certaines écoles nationales (montant annuel fixé à 40.000 F). Les bourses sur critères universitaires sont beaucoup moins nombreuses que celles octroyées sur critères sociaux : en 1998/99, 13 220 bourses ont été attribuées.

Au total le montant des bourses attribuées en 1998 est de 6 750 MF dont bénéficient environ 400 000 étudiants. Il était de 5 826 MF en 1995/96, soit une progression annuelle moyenne de près de 16%. Les nombre de bourses octroyées tend à progresser avec le lancement, depuis la rentrée 1998, du plan social étudiant (voir ci-dessous).

Cet inventaire du système de bourses ne serait pas complet si on ne mentionnait pas :

- Les bourses de voyage, à caractère social, qui ont pour but de permettre à des étudiants d'accomplir à l'étranger ou dans les DOM-TOM des stages individuels s'intégrant obligatoirement dans leurs études universitaires, et qui sont accordées en priorité aux titulaires d'une bourse d'études.
- Certains étudiants peuvent également bénéficier de prêts d'honneur pour aider au financement de leurs études. Il s'agit d'un prêt sans intérêt remboursable au plus tard dix ans après la fin des études pour lesquelles il a été consenti. Il est attribué en fonction des crédits disponibles et de la situation sociale des candidats. Pour l'année universitaire 1998/99, environ 4 500 prêts d'honneur ont été attribués, d'un taux variable selon les académies, pour un montant total de 5,5MF.
- Les bourses sont parfois complétées par des aides exceptionnelles financées par des fonds sociaux. Il s'agit d'aides gérées et définies au niveau local et qui sont versées aux jeunes scolarisés en fonction de leurs besoins et des moyens disponibles. Dans l'enseignement supérieur et dans le cadre du fonds de solidarité universitaire comprenant le fonds d'amélioration de la vie étudiante et le fonds de garantie des prêts aux étudiants, plus de 38 millions de francs ont été versés à plus de 31 000 étudiants pour un montant moyen de 1200 F en 1998.
- Les étudiants peuvent également bénéficier d'aides indirectes ; la notion d'aide indirecte signifie que ces aides ne donnent pas lieu à versement aux individus mais qu'il s'agit plutôt d'une prise en charge par l'Etat de frais liés à la scolarité, ou de subventions de services mis à disposition des étudiants. Les œuvres sociales (CROUS), les exonérations de droits d'inscription pour les boursiers, l'aide aux associations sportives et culturelles sont des aides indirectes en faveur des étudiants.

Le Plan social étudiant, lancé à la rentrée 1998, est venu compléter et améliorer ce système de bourses. Son principal objectif est d'atteindre dans les 4 années un taux d'étudiants aidés de 30 % (contre 26% pour la rentrée 1998-1999) et d'augmenter de 15 % le niveau moyen des aides. Il est guidé par une double visée : un objectif d'équité (aider plus ceux qui en ont besoin) et un objectif d'efficacité (l'insuffisance des ressources étant l'une des causes, parmi d'autres, des taux d'échec constatés en 1er cycle).

Dans le cadre de ce plan social étudiant, différentes mesures ont été prises depuis la rentrée 1998 : relèvement du plafond de ressources pour l'octroi des bourses, revalorisation des montants versés, augmentation du nombre d'aides individualisées exceptionnelles (AIE) et institution d'une bourse à « taux zéro » pour les étudiants dont les revenus familiaux sont de très peu supérieurs au barème actuel leur permettant d'être exonéré de droits d'inscription et de sécurité sociale. Une commission académique a également été mise en place, décidant de l'attribution de l'allocation d'études pour

répondre aux situations de précarité se déclarant au cours de l'année universitaire et n'ayant pu être prises en compte par le système d'attribution des bourses⁹⁹.

2. Les aides au logement, autres que les aides personnelles au logement

Outre les logements collectifs et les aides au logement versées par les CAF, différents dispositifs existent afin d'aider les jeunes à accéder et à se maintenir dans un logement autonome.

La convention quinquennale entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) (1% logement) signée en Août 1998 a mis en place, à compter du 1er janvier 1999, un système de droits ouverts, donnant accès notamment à une garantie du loyer et des charges locatives d'un montant maximal de 9 mois pour une durée d'engagement de 3 ans à tout jeune de moins de 30 ans en situation ou en recherche de premier emploi, y compris les étudiants ayant ou ayant eu un lien de travail ou de formation avec une entreprise, jusqu'au premier contrat à durée indéterminée inclus. Ce système d'avance gratuite couvre le dépôt de garantie demandé par le propriétaire (avance LOCA-PASS) ; Les fonds avancés sont remboursables par le locataire sur une durée maximale de 3 ans, ou au départ du logement s'il intervient avant l'expiration de ce délai. Le système assure également le paiement des loyers et charges locatives pendant 9 mois en cas de difficultés passagères (garantie LOCA-PASS) ; cette garantie de paiement est mise en jeu à la demande du bailleur ou du locataire en cas de difficultés de ce dernier pour cause de chômage, baisse contrainte et non prévisible de ressources, ou toute autre difficulté sérieuse. Les fonds sont versés au bailleur et remboursés ensuite par le locataire sur une durée maximale de 3 ans, sans intérêt.

La conférence de la famille de juillet 1999 a décidé d'accompagner la valorisation de cette mesure en s'appuyant sur les missions locales et en encourageant le développement du partenariat entre le 1% logement et le réseau associatif. La mise en place de ces produits par le 1% logement constitue une avancée certaine car jusqu'alors les dispositifs de garantie de paiement des loyers étaient rares et, lorsqu'ils existaient, étaient rarement mis en jeu, du fait de l'existence de critères de sélection restrictifs. Cependant, le bilan des deux premières années de mise en œuvre est mitigé. En 1999, il y a eu 8.000 avances dont 5.000 concernaient des jeunes. La mauvaise connaissance de ce dispositif (par les bénéficiaires potentiels, les bailleurs et les entreprises) et l'existence de conditions d'octroi encore trop restrictives et souvent complexes expliquent la faiblesse du nombre de bénéficiaires.

Les jeunes peuvent bénéficier aussi d'autres types d'aides financières à l'entrée dans le logement :

- le fonds de solidarité pour le logement (FSL) : ce dispositif a été institué par la loi relative au droit au logement du 31 mai 1990 et renforcé par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de juillet 1998. Ce dispositif, socle du plan départemental d'action pour le logement des défavorisés, a pour vocation d'attribuer des aides financières pour soutenir l'accès au logement et permettre le maintien dans le logement. Il finance également des mesures d'accompagnement social liées au logement, le plus souvent confiées à des associations, pour les ménages bénéficiaires de l'aide financière. Ce dispositif s'adresse aux personnes et aux familles en difficulté, et devrait, par conséquent, concerner des jeunes adultes (ce que rappelle d'ailleurs le décret d'octobre 1999 relatif notamment au FSL). Le Fonds de Solidarité est départemental et unique ; une large marge de manœuvre est laissée au plan local, ce qui conduit à une grande diversité des structures, dans leur organisation, comme dans les caractéristiques de l'aide. Rares sont, cependant, les départements ayant mis en place des dispositifs spécifiques en faveur des jeunes » (ANIL, 1997). A noter que les CAF apportent un soutien financier aux FSL et participent à son fonctionnement et à sa

⁹⁹ Pour l'année universitaire 1999/2000, environ 5.300 allocations ont été attribuées, d'un montant moyen de 13.000 F par an. Source : Ministère déléguée à la Famille et à l'Enfance (2000), Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées.

gestion (voir partie III, page 52). Les CAF sont le quatrième financeur des FSL, après l'État, les départements, financeurs obligatoires, et les ASSEDIC. En 1999, le budget du FSL est de 2,5 milliards de francs¹⁰⁰. Les dépenses ont été cette même année de 1,4 milliard qui se sont réparties en 32 % pour les aides au maintien, 38 % pour les aides à l'accès, 22 % pour l'accompagnement social et 8 % au titre des frais de fonctionnement du dispositif. Ce sont plus de 233.000 ménages qui ont été aidés par le FSL.

- les fonds d'aide aux jeunes (FAJ) : ces fonds destinés aux aides financières temporaires aux jeunes de 16 à 25 ans ayant les difficultés les plus lourdes ne traitent que de manière accessoire de l'accès des jeunes à un logement indépendant. Voir l'encadré ci-dessous pour plus de détails.

Dans le domaine du logement, il existe également les comités locaux d'aide pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ) qui sont des structures d'information spécifique : institués par la circulaire du 28 août 1988, ces comités ont pour vocation exclusive l'insertion des jeunes par le logement. Les CLLAJ aident les jeunes à rechercher un logement et, si nécessaire, leur offrent une solution d'hébergement provisoire avec un accompagnement social. Le mode de fonctionnement et le dynamisme des CLLAJ sont très variables. En 1995, leur nombre était d'une centaine.

Encadré n°3

Les fonds d'aide aux jeunes

Créés en 1989, les FAJ ont été rendus obligatoires par la loi du 29 juillet 1992 relative au RMI et à la lutte contre la pauvreté. Ils délivrent aux jeunes de 18 à 25 ans en très grande difficulté une aide financière subsidiaire, ponctuelle ou de courte durée. « Les aides servies par les FAJ peuvent prendre trois formes :

- un secours temporaire pour faire face aux besoins minimaux et urgents du jeune ;
- une aide financière pour aider à la réalisation d'un projet d'insertion, qui a fait l'objet d'un engagement de la part du bénéficiaire ;
- des actions d'accompagnement du jeune dans sa démarche ou son projet d'insertion, notamment pour lui permettre de bénéficier des différentes mesures d'aide à l'insertion sociale ou professionnelle.

Les aides sont attribuées pour une durée limitée, fixée à trois mois maximum par décret, avec possibilité de renouvellement. [...] Les FAJ sont cofinancés par l'Etat et le Conseil général, et éventuellement par d'autres partenaires. Dans la plupart des cas, les demandes des jeunes sont instruites par un référent d'une mission locale ou d'une permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) » (Monrose, 2000a). La sollicitation des FAJ est recommandée lorsque le jeune dans son parcours se trouve entre deux formations, ou entre une formation et un stage ou un emploi, pour assurer un maintien de ses ressources.

En 1997, les fonds d'aide aux jeunes ont versé un peu moins de 200 millions de francs, soit en moyenne 2 millions de francs par département, correspondant à l'attribution en une ou plusieurs fois de 2 000 à 2 500 francs à environ 80 000 jeunes (estimation de la Direction Générale de l'Action Sociale). Depuis 1999, le système statistique mis en place par la DREES permet de mieux connaître la population bénéficiaire. Pour l'année 1999, le nombre de jeunes de 18 à 25 ans ayant perçu ce type d'aide a été estimé à environ 100.000 (Monrose, 2000a) ; sur le premier semestre 2000, près de 52.000 jeunes ont pour la première fois bénéficié d'un aide au titre du FAJ, auquel s'ajoute environ 20.000 demandes de renouvellement. (Monrose, 2000b). Les sommes allouées par les FAJ s'élèvent en moyenne à 1.300 francs par bénéficiaire (essentiellement sous forme de dons et parfois sous forme de prêt). « Dans plus d'un cas sur deux, les aides du FAJ sont demandées pour faire face à des problèmes de subsistance (51 % de l'ensemble des demandes et 56 % des demandes acceptées) ou pour permettre aux jeunes de se déplacer dans le cadre de leur démarche d'insertion sociale ou professionnelle (35 % de l'ensemble des demandes et 39 % des demandes acceptées). Près d'une aide sur cinq est demandée pour des jeunes en attente d'un paiement d'un autre organisme, essentiellement le CNASEA (61 % des cas), mais aussi les CAF (3 %), les Assedic (10 %) ou encore en attente d'un salaire (28 %) » (Monrose, 2000b).

¹⁰⁰ Dont 1,3 milliard d'abondement annuel et 1,2 milliard de remboursement de prêts et report de trésorerie.

3. les aides fiscales auxquelles ouvrent droit les grands enfants

Les déductions fiscales dont bénéficient certains foyers du fait de la présence de grands enfants au sein du foyer parental peuvent également être considérées comme des aides à la famille dont bénéficient directement les parents (réduction de leur impôt sur le revenu) et indirectement les jeunes.

La présence d'enfants majeurs rattachés au foyer fiscal de leurs parents permet à ces derniers de bénéficier d'une majoration du quotient familial¹⁰¹. L'enfant majeur célibataire peut demander, en accord avec ses parents, son rattachement à leur foyer fiscal. Pour cela il doit : avoir moins de 21 ans au 1er janvier de l'année de la déclaration ; ou avoir moins de 25 ans au 1er janvier de l'année de la déclaration et poursuivre des études ; ou effectuer son service national (quel que soit son âge) ou un service assimilé ; ou être infirme, quel que soit son âge. En contrepartie, les revenus éventuellement perçus par l'enfant sont ajoutés aux revenus déclarés. Pour la déclaration de revenus de 1999, l'octroi d'une demi-part supplémentaire pour rattachement d'enfant majeur étudiant a bénéficié à environ 923 000 foyers fiscaux pour un coût de l'ordre de 7 milliards de francs¹⁰².

Il est possible de renoncer au rattachement de l'enfant majeur au foyer fiscal parental, et de déduire du revenu déclaré par les parents la pension alimentaire qui lui est versée¹⁰³. Dans ce cas, la pension alimentaire versée est déduite du revenu déclaré par les parents¹⁰⁴. Le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de cette mesure en 1999 a été estimé à 373 000 pour un coût annuel de l'ordre de 2,7 milliards de francs¹⁰⁵.

Une réduction forfaitaire d'impôt pour frais de scolarité a été mise en place depuis plusieurs années. Elle est fixée forfaitairement à : 400 francs par enfant fréquentant le collège, 1.000 francs par enfant fréquentant un lycée et 1.200 francs par enfant fréquentant un établissement d'enseignement supérieur. Cette dernière déduction forfaitaire a bénéficié à environ 784.000 foyers en 1999 pour un coût de l'ordre de 1,1 milliards de francs.

• *Pour récapituler*

Le tableau suivant récapitule l'importance des population concernées par les différents dispositifs présentés et indique les masses annuelles versées au titre de ces dispositifs.

A ces dispositifs, il faut ajouter les services d'aide sociale à l'enfance (ASE). Environ 15.300 jeunes majeurs font l'objet d'une mesure d'accueil provisoire par les services d'aides sociales à l'enfance. Ces services peuvent fournir à ces jeunes des aides financières.

L'importance de ces différents dispositifs est très différente autant en terme de population concernée qu'en terme de masses versées. Cela s'explique par l'importance des publics visés, mais également par les différences de montants moyens d'aides. Ce sont, de fait, les bourses et les aides fiscales qui pèsent le plus. Soulignons que ces deux dispositifs concernent essentiellement la population des jeunes étudiants et leurs familles.

¹⁰¹ Dans la limite d'un certain plafond (plafonnement de droit commun) : ce plafond est fixé à 11 060 F par ½ part pour les revenus 1999 et à 12 440 F pour les revenus de 2000.

¹⁰² Source : Ministère déléguée à la Famille et à l'Enfance (2000), Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées.

¹⁰³ L'enfant n'est alors pas retenu dans le calcul du nombre de parts dont bénéficie le foyer fiscal des parents.

¹⁰⁴ Dans une limite de 20.480 francs par an pour un enfant majeur (Déclaration concernant les revenus 1999) ; ce plafond est fixé à 23 360 F pour les revenus 2000.

¹⁰⁵ Rapport du ministère de la Famille et de l'Enfance (2000), cité précédemment.

*Les dispositifs hors CAF concernant les jeunes adultes
Effectif concerné et masses en jeu*

	Effectifs	Masses annuelles versées
<u>Aides du système éducatif (année 98/99)</u>		
- Bourses et aides individuelles ;	410.000 étudiants	6.750 millions F
- Prêts d'honneur ;	5.400 étudiants	
- Aides des fonds sociaux.	31.000 étudiants	
<u>Aides au logement</u>		
- Avance Loca-Pass (1999)	5.000 jeunes	non renseigné
- FSL	non renseigné	non renseigné
- FAJ (1999)	100.000 jeunes	130 millions F ¹⁰⁶
<u>Aides fiscales bénéficiant aux familles ayant de grands enfants (revenus 99)</u>		
- majoration du quotient familial lié au rattachement d'enfant majeur étudiant	923.000 foyers	7.000 millions F
- Déduction pension alimentaire	373.000 foyers	2.700 millions F
- Réduction forfaitaire d'impôt pour frais de scolarité	784.000 foyers ²	1.100 millions F

¹⁰⁶ La masse annuelle versée sur l'année 1999 a été estimée à partir des travaux de Monrose (2000a, 2000b). Il est estimé qu'en 1999, environ 100.000 jeunes ont bénéficié d'une aide au titre du FAJ, pour un montant moyen de 1.300 Francs. Rappelons que pour l'année 1997, la Direction Générale de l'Action Sociale a estimé la masse des aides versées à environ 200 millions de francs.

PARTIE V – L'OPINION ET LA QUESTION DES JEUNES ADULTES

Cette partie rassemble les données, analyses et commentaires sur le thème des jeunes adultes, tirés des premières exploitations de la vague 2001 de l'enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français » du CREDOC¹⁰⁷. La CNAF a en effet, cette année, fait insérer une série de questions d'opinion portant sur la question des jeunes adultes.

Les enquêtés n'apprécient pas –à 70 %- que des différences soient établies entre les enfants du fait de leur rang dans la fratrie. En revanche, ils admettent fort bien que **les aides soient majorées au fur et à mesure que l'enfant grandit**, et souhaitent même que cela soit renforcé (53%). D'ailleurs, les aides qui méritent à leurs yeux d'être augmentées sont précisément **celles concernant les grands enfants**, de préférence lorsqu'ils sont **scolarisés**. Ainsi, les aides aux enfants étudiants, lycéens ou collégiens représentent 44% des demandes d'augmentation éventuelle.

- Interrogés sur les aides pour les jeunes de plus de 20 ans ou leurs familles, les enquêtés privilégient d'abord les solutions **d'aides aux jeunes sans emploi et sans qualification** (24%) et de **développement des bourses pour les étudiants** (23%), loin devant la prolongation des allocations familiales ou l'instauration du RMI avant 25 ans. **La question des jeunes adultes est ainsi très nettement référée au système éducatif.**
- Les Français n'en restent pas moins favorables **au prolongement, d'une année, des allocations familiales** lorsque l'enfant est étudiant ou en recherche d'emploi (22 ans, au lieu des 21 ans en vigueur actuellement).
- Quant à savoir qui, de l'Etat ou de la famille, doit prendre en charge un jeune en situation de précarité, cela dépend beaucoup du fait que celui-ci habite encore avec ses parents ou pas. Lorsqu'il vit seul, 71% des enquêtés préconisent que les aides publiques lui soient directement versées, plutôt qu'à ses parents. Lorsque le jeune réside toujours dans le foyer parental, aucune majorité ne se dégage. On recense quasiment **autant de partisans du soutien du jeune par la collectivité que de partisans d'une prise en charge familiale**. Il reste que **26 % de la population** attendent que le jeune adulte vivant chez ses parents et en difficultés financières soit en priorité **aidé par la collectivité et que cette aide lui soit versée directement**.

1. Prise en compte du rang et de l'âge de l'enfant

Les conditions actuelles d'attribution de certaines des prestations familiales tiennent compte du nombre d'enfants à charge dans le foyer et de l'âge de chacun de ces enfants.

Des questions posées sur ces conditions d'attribution se dégagent deux conclusions principales :

- **Les Français sont plutôt hostiles à la « prime » accordée au troisième enfant**. Ils préfèrent, dans leur ensemble, que « tous les enfants donnent droit aux mêmes prestations » (70%). Les attitudes ont d'ailleurs peu varié sur ce sujet depuis 13 ans. Notons toutefois que le choix de favoriser surtout les familles nombreuses gagne trois points entre 1999 et 2001.

¹⁰⁷ L'enquête a été réalisée en face à face, en décembre 2000 et janvier 2001, auprès d'un échantillon représentatif de 2.000 personnes, âgées de 18 ans et plus, sélectionnées selon la méthode des quotas. Ces quotas (région, taille d'agglomération, âge, sexe, PCS) ont été calculés d'après les résultats du dernier recensement disponible. Afin d'assurer la représentativité par rapport à la population nationale, un redressement a été effectué à partir des variables suivantes : âge, sexe, PCS et taille d'agglomération.

Actuellement, un certain nombre de prestations familiales augmentent avec le rang de l'enfant. Par exemple, le troisième enfant donne droit à des prestations plus élevées que le deuxième. Avec laquelle de ces deux propositions êtes-vous le plus d'accord ?

	1988	1989	1990	1991	1999			2001		
					P	A	NA	P	A	NA
Tous les enfants doivent donner droit aux mêmes prestations	68,4	69,1	69,2	66,6	72,2	71,5	72,6	70	73	68
Il est bon de favoriser surtout les familles nombreuses	30,8	30	30	32,6	25,8	27,1	25	29	27	30
NSP	0,8	0,9	0,8	0,8	2	1,4	4,4	1	0	2

Légende :

P : Ensemble de la population - A : Allocataires - NA : Non allocataire

Les allocataires se montrent un peu plus attachés encore à cette forme d'« égalitarisme » quel que soit leur rang (à 73 %, contre 68 % chez les non-allocataires).

- **En revanche, les enquêtés semblent assez attachés à l'idée de majorer les prestations en fonction de l'âge des enfants à charge.** En 2001, une majorité se détache même (53%) pour réclamer que les aides en tiennent davantage compte. Certes, 28% des personnes interrogées souhaitent que les aides soient égales, quel que soit l'âge des enfants, mais la tendance à mieux tenir compte de l'âge a gagné 7 points en deux ans.

Actuellement, les allocations familiales sont majorées à partir d'un certain âge de l'enfant (11 ans puis 16 ans).
Estimez-vous plutôt que :

	1999					2001		
	P	A	NA	- 6 ans	- 20 ans	P	A	NA
Les aides devraient encore davantage tenir compte de l'âge des enfants	46,3	48,1	44,9	43	49	52,9	53	53
Les aides devraient être égales pour chaque enfant, quel que soit l'âge	31,8	32,5	31,4	37	31	27,9	30	27
Il ne faut rien changer à la situation actuelle	18,7	17,9	19,3	19	18	16,8	16	17
NSP	3,2	1,4	4,4	1	2	2,4	1	3

Légende :

P : Ensemble de la population - A : Allocataires - NA : Non allocataire - (- 6 ans) : a au moins un enfant de moins de six ans - (- 20 ans) : a au moins un enfant de moins de vingt ans

Allocataires et non-allocataires ne se distinguent guère sur ce sujet.

Notons, avec les résultats 1999, que les parents d'enfants de moins de vingt ans (mais ce à la différence de parents d'enfants de moins de six ans) se prononcent plus volontiers en faveur d'allocations modulées en fonction de l'âge. On peut en inférer que **plus leurs enfants sont âgés, plus les parents considèrent qu'il faudrait pondérer les allocations familiales** en fonction de l'âge, et on peut raisonnablement penser qu'ils demanderaient une plus forte majoration encore.

2. Renforcer en priorité les aides aux grands enfants scolarisés

Si on s'intéresse à la situation des enfants à charge, trois types de prestations apparaissent davantage citées parmi celles que l'on doit **augmenter en priorité**, traduisant par là les préférences en matière d'accentuation des efforts :

- « **Les prestations destinées aux familles ayant un enfant étudiant** » (27% des suffrages).
- « **Les prestations adressées aux familles ayant un enfant en bas âge** » (23 % des suffrages).
- « **Les prestations servies aux familles ayant un enfant au collège ou au lycée** » (17 % des suffrages).

Ce sont donc les familles ayant de **grands enfants scolarisés** (au collège, au lycée, à l'université) qui devraient, aux yeux de l'opinion, bénéficier en priorité d'une augmentation des aides (44% des suffrages). Viendraient ensuite, avec 30 % des choix, les familles avec des « **petits** » (c'est à dire des enfants en bas âge ou à l'école primaire). Enfin, les foyers ayant des enfants à la recherche d'un emploi ou débutant dans la vie active ne recueillent, en 2001, que 22% des voix (3 points de moins qu'en 2000, - 7 points en deux ans).

Les politiques familiales ont pour objectif d'apporter une aide aux familles ayant des enfants à charge. Ces charges varient bien sûr en fonction de l'âge des enfants. Si vous deviez décider des priorités à accorder aujourd'hui à la politique familiale, quel type d'aides pensez-vous qu'il faudrait augmenter en priorité ?

	1999	2000	Evolution 1999-2000	2001	Evolution 2000-2001
Celles destinées aux familles ayant un enfant étudiant	22,8	24	+ 1,2	26,7	+ 2,7
Celles destinées aux familles ayant un enfant en bas âge	17,7	20	+ 2,3	23,2	+ 3,2
Celles destinées aux enfants ayant un enfant au collège ou au lycée	18,1	18,8	+ 0,7	17,3	- 1,5
Celles destinées aux familles ayant un enfant à la recherche d'un emploi	18,6	15,9	- 2,7	12,4	- 3,5
Celles destinées aux familles ayant un enfant qui débute dans la vie active (emploi précaire, petit salaire, ...)	10,1	9,5	- 0,6	9,7	+ 0,2
Celles destinées aux familles ayant un enfant à l'école primaire	6,3	8,4	+2,1	6,8	- 1,6
NSP	6,4	3,5			

Dans l'hypothèse inverse où il faudrait **diminuer** une aide, les trois pistes dessinées dans les précédentes vagues de l'enquête se confirment :

- 31 % des Français optent pour une diminution « **des aides destinées aux familles ayant un enfant qui débute dans la vie active** », et ce malgré la référence explicite, dans le libellé de la question, aux « emplois précaires », aux « petits salaires ».
- 19% se prononcent pour une baisse des aides à **destination des familles ayant des enfants en bas âge**.
- Enfin, 16% préconisent une diminution « **des aides à destination des familles ayant un enfant à l'école primaire** ».

C'est dire que le classement obtenu confirme, en quelque sorte, la hiérarchie précédente : on **diminuerait** d'abord les aides aux familles ayant de grands enfants sortis du système scolaire et en voie d'insertion professionnelle (36%) ; puis les aides aux familles ayant de jeunes enfants (35%) ; et, enfin, en dernier lieu, les aides aux familles ayant de grands enfants scolarisés (11% seulement des personnes interrogées le suggèrent).

Les politiques familiales ont pour objectif d'apporter une aide aux familles ayant des enfants à charge. Ces charges varient bien sûr en fonction de l'âge des enfants. Si vous deviez décider des priorités à accorder aujourd'hui à la politique familiale, quels types d'aides réduiriez-vous en priorité ?

	1999	2000	Evolution 1999-2000	2001	Evolution 2000-2001
Celles destinées aux familles ayant un enfant qui débute dans la vie active (emploi précaire, petit salaire, ...)	25,6	30	+ 4,4	30,5	+ 0,5
Celles destinées aux familles ayant un enfant en bas âge	19,9	21,1	+ 1,2	19,3	- 1,8
Celles destinées aux familles ayant un enfant à l'école primaire	13,9	18,4	+ 4,5	15,5	- 2,9
Celles destinées aux familles ayant un enfant étudiant	6,9	7,5	+ 0,6	6,1	- 1,4
Celles destinées aux familles ayant un enfant à la recherche d'un emploi	4,4	6,3	+ 1,9	5,8	- 0,5
Celles destinées aux enfants ayant un enfant au collège ou au lycée	3,3	4,3	+ 1,0	5,3	+ 1,0
NSP	26	12,4		17,5	

L'analyse des écarts existant entre souhaits d'augmentation et désirs de diminution aboutit à une échelle des préférences très révélatrice. D'un côté, figurent **les aides préférées entre toutes : celles destinées aux familles ayant un enfant étudiant** (solde positif de 21 points). A l'autre extrémité, apparaissent les aides pour les familles ayant un enfant qui débute dans la vie active (solde négatif de 21 points).

Par rapport à 2000, on note que le classement obtenu est le même. Cependant, quelques scores ont sensiblement évolué :

- Les aides pour les familles ayant un enfant à la recherche d'un emploi ont encore perdu du terrain. Elles bénéficient cette année d'un solde positif de + 7 points (contre + 10 points en 2000 et + 14 en 1999).
- En revanche, les aides pour les familles ayant un enfant en bas âge ou un enfant étudiant ont progressé cette année (respectivement de 5 et de 4 points).

Aides à augmenter ou à diminuer en priorité : comparaison des réponses

	2000			2001		
	Aides à augmenter en priorité (A)	Aides à diminuer en priorité (B)	Différence A - B	Aides à augmenter en priorité (A)	Aides à diminuer en priorité (B)	Différence A - B
Celles destinées aux familles ayant un enfant étudiant	24	7,5	+ 16,5	26,7	6,1	+ 20,6
Celles destinées aux enfants ayant un enfant au collège ou au lycée	18,8	4,3	+ 14,5	17,3	5,3	+ 12,0
Celles destinées aux familles ayant un enfant à la recherche d'un emploi	15,9	6,3	+ 9,6	12,4	5,8	+ 6,6
Celles destinées aux familles ayant un enfant en bas âge	20	21,1	- 1,1	23,2	19,3	+ 3,9
Celles destinées aux familles ayant un enfant qui débute dans la vie active (emploi précaire, petit salaire, ...)	9,5	30	- 20,5	9,7	30,5	- 20,8
Celles destinées aux familles ayant un enfant à l'école primaire	8,4	18,4	- 10,0	6,8	15,5	- 8,7
NSP	3,5	12,4		3,9	17,5	

3. Jeunes adultes et grands enfants

L'attachement manifeste des Français aux aides destinées aux grands enfants, ainsi que la perspective de décisions politiques concernant les jeunes adultes, ont incité à tenter de mieux comprendre les attentes de la population en la matière. Trois principaux enseignements peuvent être tirés :

1. Interrogés spécifiquement sur les aides à mettre en œuvre pour les jeunes de plus de 20 ans ou leurs familles, les enquêtés privilégient d'abord les solutions **d'aides aux jeunes sans emploi et sans qualification** (24%) et de **développement des bourses pour les étudiants** (23%), loin devant la prolongation des allocations familiales ou l'instauration du RMI avant 25 ans.
2. Les Français n'en restent pas moins favorables **au prolongement, d'une année, des allocations familiales** lorsque l'enfant est étudiant ou en recherche d'emploi (22 ans, au lieu des 21 ans en vigueur actuellement).
3. Quant à savoir qui, de l'Etat ou de la famille, doit prendre en charge un jeune en situation de précarité, cela dépend beaucoup du fait que celui-ci habite encore avec ses parents ou pas. Lorsqu'il vit seul, 71% des enquêtés préconisent que les aides publiques lui soient directement versées, plutôt qu'à ses parents. Lorsque le jeune réside toujours dans le foyer parental, aucune majorité ne se dégage. On recense quasiment **autant de partisans du soutien du jeune par la collectivité que de partisans d'une prise en charge familiale**. Il reste que **26 % de la population** attendent que le jeune adulte vivant chez ses parents et en difficultés financières soit en priorité **aidé par la collectivité et que cette aide lui soit versée directement**.

a) Quelle aide pour les plus de vingt ans ?

Deux attentes arrivent en tête : renforcer les aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification (24%), développer les bourses pour les étudiants (23%). Pour les Français, les solutions

s'articulent donc en priorité **autour du système éducatif** : soit pour pallier ses limites (jeunes sans qualification), soit pour encourager le suivi d'études supérieures (bourses)

Voici quelques actions que l'on pourrait mener en direction des jeunes de plus de 20 ans, ou en direction de leurs familles.
Laquelle de ces actions vous paraît-elle la **plus** utile ?

	2001
. Renforcer les aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification	23,6
. Développer les bourses pour les étudiants	23,0
. Prolonger les allocations familiales au-delà de 20 ans	15,8
. Instaurer le RMI avant 25 ans pour les jeunes à la recherche d'un emploi	15,7
. Renforcer les aides au logement pour les jeunes de plus de 20 ans	14,0
. Développer les déductions fiscales pour les parents de jeunes de plus de 20 ans	5,7
NSP	2,2

Ensuite, sont préconisés, à égalité, le prolongement du versement des allocations familiales au-delà de 20 ans et l'instauration du RMI en deçà de 25 ans pour les jeunes à la recherche d'un emploi (16% pour chacune de ces propositions). Le renforcement des aides pour le logement recueille 14% des suffrages. Loin derrière, avec 6%, on trouve le développement des déductions fiscales.

Lorsqu'il s'agit, dans un second temps, de citer cette fois l'action **la moins utile**, deux pistes se dégagent : le développement **des déductions fiscales** (28% des enquêtés estiment que c'est l'action la moins utile) et **l'instauration du RMI avant 25 ans** (25% de détracteurs).

Dans le même temps, 13% des enquêtés jugent la prolongation des allocations familiales inutile.

Les trois autres aides recueillent moins de 10% des voix : leur intérêt semble donc, aux yeux de l'opinion, bien réel. Il s'agit des aides au logement, des bourses pour les étudiants et des aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification.

Voici quelques actions que l'on pourrait mener en direction des jeunes de plus de 20 ans, ou en direction de leurs familles.
Laquelle de ces actions vous paraît-elle la **moins** utile ?

	2001
. Développer les déductions fiscales pour les parents de jeunes de plus de 20 ans	27,5
. Instaurer le RMI avant 25 ans pour les jeunes à la recherche d'un emploi	25,2
. Prolonger les allocations familiales au-delà de 20 ans	13,0
. Renforcer les aides au logement pour les jeunes de plus de 20 ans	9,1
. Développer les bourses pour les étudiants	7,5
. Renforcer les aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification	6,4
NSP	11,2

Si l'on tient compte des deux jugements portés – l'aide la plus utile **et** l'aide la moins utile –, on met au jour **trois grands constats** :

- Deux sujets l'emportent largement dans les attentes : le développement des aides à l'insertion pour les jeunes les moins bien lotis (sans emploi, sans qualification), le renforcement des bourses pour les étudiants.
- Le renforcement des aides au logement, et le prolongement des allocations familiales au-delà de 20 ans, bénéficient également d'un solde d'opinions positives, mais de moins grande ampleur (+ 5 et + 3 points).
- L'instauration du RMI pour les jeunes de moins de 25 ans sans emploi et le développement des déductions fiscales sont les options qui apparaissent comme les moins prisées. Les attitudes sur l'instauration du RMI semblent notamment très partagées (16% d'avis favorables et 25% de rejets).

Aide la plus utile, aide la moins utile : comparaison des réponses

	Aide la plus utile (A)	Aide la moins utile (B)	Solde (A)-(B)
. Renforcer les aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification	23,6	6,4	+ 17,2
. Développer les bourses pour les étudiants	23,0	7,5	+ 15,5
. Renforcer les aides au logement pour les jeunes de plus de 20 ans	14,0	9,1	+ 4,9
. Prolonger les allocations familiales au-delà de 20 ans	15,8	13,0	+ 2,8
. Instaurer le RMI avant 25 ans pour les jeunes à la recherche d'un emploi	15,7	25,2	- 9,5
. Développer les déductions fiscales pour les parents de jeunes de plus de 20 ans	5,7	27,5	- 21,8

Les opinions des personnes ayant elles-mêmes à charge de jeunes adultes sont-elles identiques ? La réponse est positive. On recense en effet, dans l'échantillon, 179 personnes ayant à charge un enfant âgé de 20 à 28 ans. Leur opinion sur le sujet ne diffère pas sensiblement : les aides à l'insertion et les bourses pour étudiants sont toujours nettement privilégiées. Ces personnes sont simplement plus qu'en moyenne réfractaires à l'instauration du RMI avant 25 ans et plus attachées qu'en moyenne aux déductions fiscales.

Aide la plus utile, aide la moins utile : le cas des parents d'enfants de 20 à 28 ans

	Solde entre « aide la plus utile » et « aide la moins utile »	
	Ensemble de la population	Parents d'un jeune de 20 à 28 ans
Renforcer les aides pour l'insertion des jeunes sans emploi et sans qualification	+ 17	+ 16
Développer les bourses pour les étudiants	+ 16	+ 11
Renforcer les aides au logement pour les jeunes de plus de 20 ans	+ 5	+ 3
Prolonger les allocations familiales au-delà de 20 ans	+ 3	+ 7
Instaurer le RMI avant 25 ans pour les jeunes à la recherche d'un emploi	- 10	- 17
Développer les déductions fiscales pour les parents de jeunes de plus de 20 ans	- 22	- 10

b) Prolonger jusqu'à 22 ans les allocations pour les jeunes non actifs

Alors que les règles en vigueur prévoient le versement des allocations familiales jusqu'aux 21 ans de l'enfant – dès lors qu'il est sans activité professionnelle ou que sa rémunération n'excède pas 55% du SMIC – , **les Français seraient enclins à prolonger d'une année supplémentaire lesdites allocations.**

Pour une majorité d'entre eux, l'âge limite de perception des allocations familiales devrait être compris entre 21 et 25 ans si l'enfant est « **étudiant ou en formation professionnelle** » ou s'il est « **chômeur ou à la recherche d'un premier emploi** » (moyenne de 22 ans dans les deux cas). En revanche, dans le cas où l'enfant « **exerce une activité professionnelle** », l'âge limite devrait se situer, à en croire les enquêtés, entre 16 et 18 ans (moyenne : 19 ans).

A votre avis, jusqu'à quel âge un enfant devrait-il aujourd'hui donner droit, pour ses parents, aux allocations familiales ?

	S'il est étudiant ou en formation professionnelle	S'il est chômeur ou à la recherche d'un premier emploi	S'il exerce une activité professionnelle
. Moins de 16 ans	0,3	0,1	0,2
. De 16 à 18 ans	16,0	15,3	43,2
. De 19 à 20 ans	22,2	23,5	21,3
. De 21 à 25 ans	50,4	45,8	13,9
. Plus de 25 ans	3,0	3,7	0,8
. Ne sait pas	8,2	11,7	20,6

Age moyen	21,9	21,9	19,4
-----------	------	------	------

Les âges limites souhaités pour le versement des allocations ont, en moyenne, **gagné une année depuis 1988**. Ces deux dernières années, c'est surtout l'âge concernant l'enfant étudiant ou en formation professionnelle qui a le plus évolué (gain d'une demi année).

A votre avis, jusqu'à quel âge un enfant devrait-il aujourd'hui donner droit, pour ses parents, aux allocations familiales ? (évolution de l'âge moyen cité)

	1988*	1989*	1990*	1991*	1994	1999	2001
S'il est étudiant ou en formation professionnelle?	21,1	21,2	21,5	21,4	21,6	21,4	21,9
S'il est chômeur ou à la recherche d'un emploi?	20,8	20,8	21,2	20,9	21,6	22,0	21,9
S'il exerce une activité professionnelle?	18,3	18,3	18,3	18,3	18,5	19,3	19,4

* Avant 1994, la question était formulée différemment : on demandait d'abord si les âges-limite devaient être les mêmes pour tous les enfants ou s'ils devaient dépendre de la situation de l'enfant. C'est seulement ensuite qu'on demandait quel devait être cet âge-limite. Les chiffres indiqués ici sont ceux relatifs aux âges-limite déclarés par les enquêtés estimant que ces âges doivent dépendre de la situation de l'enfant.

Désormais, **les deux situations que sont la poursuite d'études longues ou la recherche d'emploi obtiennent le même âge modal** (l'âge exact rassemblant le plus de réponses) : **25 ans** (28% des réponses dans chacun des deux cas). En 1999, l'âge modal correspondant à la situation d'un enfant étudiant était de 20 ans. Pour le cas où l'enfant exerce déjà une activité professionnelle, la réponse qui recueille le maximum de citations est : « 18 ans » (38% en 2001, 34% en 1999).

On notera que les parents de grands enfants (20 à 28 ans) demandent à ce que la durée de versement des allocations familiales soit prolongée encore un peu plus longtemps (6 mois de plus qu'en moyenne) pour les deux situations d'études ou de recherche d'emploi. Les réponses ne diffèrent cependant pas pour le cas où l'enfant est actif.

A votre avis, jusqu'à quel âge un enfant devrait-il aujourd'hui donner droit, pour ses parents, aux allocations familiales ?

	S'il est étudiant ou en formation professionnelle	S'il est chômeur ou à la recherche d'un premier emploi	S'il exerce une activité professionnelle
Ensemble de la population	21,9	21,9	19,4
Dont : parents d'un enfant de 20 à 28 ans	22,4	22,4	19,5

4. Prendre en charge les jeunes en situation de précarité : l'Etat ou la famille ?

Mieux aider les familles ayant à charge de grands enfants..., beaucoup d'enquêtés conviennent de la nécessité de cet objectif. Mais **les hésitations sur les priorités et les modalités sont fortes**.

Ainsi, dans le cas où un jeune en situation de précarité vit encore chez ses parents, on trouve quasiment autant d'enquêtés qui estiment que c'est d'abord à la famille d'aider l'enfant en difficulté (48%) que de partisans d'une prise en charge publique (51%).

Lorsqu'un jeune adulte qui vit chez ses parents est en situation précaire (chômage, recherche d'un emploi...), qu'est-ce qui doit avant tout lui permettre de subvenir à ses besoins ?

	2001
L'aide de la famille (parents, grands-parents)	48,0
Les aides publiques (allocations familiales, de chômage, de logement ...)	51,1
NSP	1,0

Dans l'hypothèse où des aides publiques sont versées, les Français préfèrent, à 55 %, que ce soit la famille qui les reçoive. Cependant, 44 % estiment préférable que le versement soit fait au jeune lui-

même. Même les partisans d'une prise en charge publique, en cas de difficultés financières du jeune, sont partagés sur le destinataire de ces aides : la moitié prônent le versement au jeune directement, et 49% préconisent qu'elles soient versées à la famille.

Et si, pour ce jeune qui vit chez ses parents, des aides publiques sont versées, est-il préférable, selon vous, qu'elles soient plutôt versées directement au jeune ou plutôt versées à sa famille ?

	2001
Versées directement au jeune	43,7
Versées à sa famille	55,0
NSP	1,4

Et si, pour ce jeune qui vit chez ses parents, des aides publiques sont versées, est-il préférable, selon vous, qu'elles soient plutôt versées directement au jeune ou plutôt versées à sa famille ?

- Analyse en fonction du type d'aide à privilégier -

	Ensemble de la population		
	par sa famille	Dont : pense qu'un jeune en difficulté doit surtout être soutenu financièrement	
	par sa famille	par des aides publiques	
Versées directement au jeune	44	37	50
Versées à sa famille	55	62	49
NSP	1	1	1

Au total, dans le cas où le jeune en difficulté habite encore chez ses parents, on constate que la population se scinde en trois groupes, dont deux valorisent plutôt le rôle de la famille :

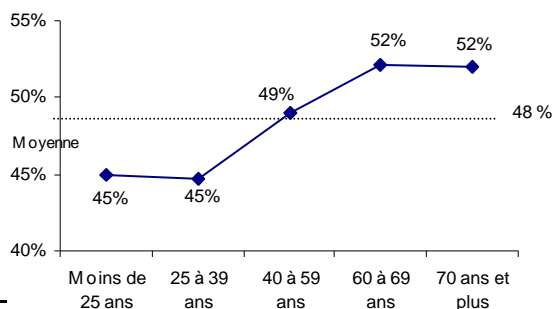
- 48% prônent une prise en charge par la famille du jeune,
- 25% pensent que les aides doivent d'abord venir de la collectivité, mais être versées à la famille du jeune plutôt qu'à l'enfant lui-même,
- Enfin, 26% attendent des aides de la collectivité, versées directement au jeune.

On notera que les prises de position sur ce sujet dépendent beaucoup de l'âge (ou de la génération). Les jeunes valorisent nettement plus que leurs aînés l'intervention publique. De fait, 30% des moins de 25 ans (et 37% des étudiants !) demandent une aide de la collectivité versée directement au jeune en situation précaire, même s'il vit chez ses parents. Les seniors préfèrent (à 52%) que ce soit la famille qui aide le jeune. Quant aux parents qui ont eux-mêmes, dans leur foyer, un enfant à charge de 20 à 28 ans, 54% préconisent une aide de la famille : 46% aimeraient donc que la collectivité prenne le relais pour subvenir aux besoins du jeune.

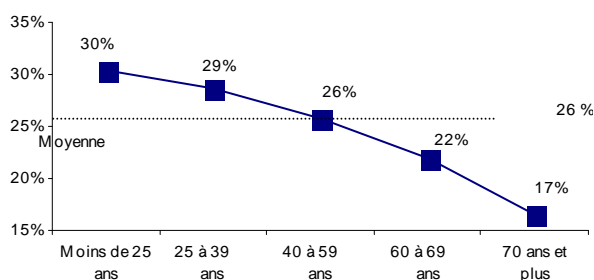
Les aides à privilégier pour un jeune en situation précaire qui vit chez ses parents

- Analyse en fonction de l'âge du répondant -

Le jeune doit être soutenu d'abord par sa famille



Le jeune doit être soutenu d'abord par des aides publiques versées au jeune lui-même



Les prises de position sont beaucoup plus tranchées dans la situation où le jeune a déjà quitté le domicile parental. C'est alors, aux yeux des enquêtés, à la collectivité d'agir, afin que le jeune puisse subvenir à ses besoins (77% des Français le pensent). L'aide de la famille, comme principal moyen de subsistance, n'est plus suggérée dans ce cas que par 21% de nos concitoyens.

Prenons maintenant le cas d'un jeune adulte toujours en situation précaire, mais qui cette fois ne vit plus chez ses parents.
Qu'est-ce qui doit avant tout lui permettre de subvenir à ses besoins ?

	2001
L'aide de la famille (parents, grands-parents)	21,2
Les aides publiques (allocations familiales, de chômage, de logement ...)	77,4
NSP	1,4

Puisque le jeune adulte vit dans son propre logement, il dispose d'une autonomie reconnue par les enquêtés : 87 % émettent le souhait que les aides publiques lui soient versées directement. Même les tenants d'une prise en charge familiale préfèrent, dans l'hypothèse de versement d'aides publiques, que celles-ci soient servies au jeune directement (à 74%).

Et si, pour ce jeune qui ne vit plus chez ses parents, des aides publiques sont versées, est-il préférable, selon vous, qu'elles soient plutôt versées directement au jeune ou plutôt versées à sa famille ?

	2001
Versées directement au jeune	87,4
Versées à sa famille	11,7
NSP	0,9

Et si, pour ce jeune qui ne vit plus chez ses parents, des aides publiques sont versées, est-il préférable, selon vous, qu'elles soient plutôt versées directement au jeune ou plutôt versées à sa famille ?

- Analyse en fonction du type d'aide à privilégier -

	Ensemble de la population	Dont : pense qu'un jeune en difficulté doit surtout être soutenu financièrement	
		par sa famille	par des aides publiques
Versées directement au jeune	87	74	92
Versées à sa famille	12	27	8
NSP	1	-	01

Autrement dit, **dans le cas où un jeune en situation précaire ne vit plus chez ses parents, plus de sept Français sur dix souhaitent que ce soient les aides de la collectivité qui lui permettent de vivre.**

En fait, trois groupes apparaissent, mais cette fois de taille très inégale :

- 71% prônent une aide de la collectivité versée directement au jeune concerné,
- 6% optent pour des aides publiques, mais versées à la famille,
- 21% continuent à préférer une prise en charge familiale.

Le rapport ultérieur s'attachera à déterminer la façon dont ces choix se répartissent en fonction des caractéristiques socio-démographiques.

On notera d'ores et déjà que **l'âge du répondant est, à nouveau, à l'origine de variations sensibles** : 76% des moins de 25 ans attendent des pouvoirs publics qu'ils prennent en charge de telles situations, contre 62% des plus de 70 ans.

Les étudiants (81%) et les chargés de famille nombreuse (80%) sont les plus ardents partisans d'une prise en charge publique des jeunes précarisés ayant déjà quitté le foyer familial.

Les parents d'un jeune de 20 à 28 ans vivant toujours dans la cellule familiale n'ont pas, sur le sujet, de prises de positions particulières (73% optent pour une intervention publique).

CONCLUSION

Dans le cadre des réflexions et propositions en cours sur la question de l'intervention publique en direction des jeunes, il nous a semblé important de constituer ce dossier d'études faisant le point sur l'intervention des CAF en direction des jeunes.

Il apparaît que les 16-29 ans sont nombreux à être concernés par l'action des CAF, principalement par le versement des prestations légales gérées par les caisses. Ces prestations couvrent environ un jeune sur deux âgés de 16 à 29 ans.

Selon leur âge et leur situation familiale, ces jeunes seront couverts soit en tant qu'enfant à charge soit en tant qu'allocataire en titre. Les 16-19 ans ouvrent droit essentiellement aux allocations familiales et aux aides au logement. Quant aux jeunes allocataires âgés de moins de 30 ans, ils perçoivent le plus souvent une aide au logement ; ceux ayant une charge de famille peuvent également être allocataire de prestation pour jeunes enfants.

Les interventions d'action sociale en direction des jeunes sont diversifiées même si elles demeurent relativement modestes en termes de masses consacrées et de populations concernées. Parmi ces interventions d'action sociale concernant les 16-29 ans, les principales sont les prestations supplémentaires « étudiant » et le financement des foyers de jeunes travailleurs. Notons que dans le cadre des orientations d'action sociale pour la période 2001-2004, parmi les axes d'intervention des CAF, l'un d'eux porte sur le soutien aux jeunes adultes dans leur projet d'autonomie, notamment dans le domaine du logement.

Mais les CAF ne sont pas les seuls intervenants en direction des jeunes. Il existe de nombreux autres dispositifs nationaux de transferts financiers concernant les jeunes. Nous nous sommes intéressés, dans le cadre de ce dossier, aux principaux : les aides du système éducatif, les aides au logement autres que les aides personnelles au logement et les aides fiscales auxquelles ouvrent droit les « grands enfants ».

Ce dossier établissant l'inventaire des principales prestations et politiques bénéficiant aux 16-29 ans nous montre bien la diversité des modes d'action et de leur logique. Son objectif était de proposer un état des lieux, utile à l'information, à la connaissance et à l'action. Souhaitons que son utilisation au sein des CAF et de ses réseaux de partenaires permette d'atteindre ce but.

BIBLIOGRAPHIE

Partie 1 – La population « jeunes » : Cadrage et Evolution

Ballet B. et Seguin S. (2000), « Les jeunes, premiers bénéficiaires de la baisse du chômage », Insee Première n°751, novembre.

Battagliola F., Brown E. et Jaspard M. (1997) «Etre parent jeune : quels liens avec les itinéraires professionnels ? », Economie et statistique n°304-305, 1997-4/5, pages 191-207.

Baudelot C. et Gollac M. (1997), « Le salaire du trentenaire : question d'âge ou de génération ? » Economie et statistique, n°304-305, 1997 4/5, pp 17 -35.

Brunet F. et Minni C. (2000), « L'activité des 15-29 ans : stabilisation depuis 1995 », Premières synthèses, DARES-IRES, n°2000.026O8.3.

C.Chambaz (2000), *Les jeunes adultes en Europe : indépendance résidentielle, occupation, ressources*, Ministère de l'emploi et de la solidarité, DREES, collection études, Document de travail, n°6, novembre, 89 pages.

De Guilbert-Lantoine C., Léridon H., Toulemon L. et Villeneuve-Gokalp C. (1994) « La cohabitation adulte », Population et société, n°293, septembre 1994

Desplanques G. et de Saboulin M. (1990) « Les familles aujourd'hui », Données Sociales 1990, Insee, pp 276-284.

Galland O. (1995) « Une entrée de plus en plus tardive dans la vie adulte », Economie et statistique n° 283-284, 1995-3/4, pages 33-51.

Galland O. (2000), « Entrer dans la vie adulte : des étapes toujours plus tardives mais resserrées », Economie et statistique n°337-338, 2000-7/8, pages 13-36.

INSEE (2000a), *Enquête sur l'emploi 2000*, Insee Résultats, série Emploi-revenus.

INSEE (2000b), *Les jeunes*, Portrait social, Contours et caractères, 174 pages.

Poulet-Coulibano P. et Zamora P. (2000), « Insertion des jeunes : sensible amélioration, surtout chez les diplômés », Insee Première, octobre.

Minodier F. (2000), « La scolarisation des jeunes de 16 à 25 ans en 1998-1999 », Note d'information du Ministère de l'Education Nationale, n°00.39, octobre, 6 pages.

Villeneuve-Gokalp C. (1997) « Le départ de chez les parents : définition d'un processus complexe », Economie et Statistique n°304-305, 4/5, pp. 149-162 .

Villeneuve-Gokalp C. (2000) « Les jeunes partent toujours au même âge de chez leurs parents », Economie et Statistique n°337/338, 7/8, pp. 61-80.

Parties 2 et 3 – L'action des CAF et les jeunes adultes

Amrouni I. et Montes J.-F. (2000), « L'âge limite dans le statut d'enfant à charge », Informations sociales n°84, pp.102-113.

Actualités sociales hebdomadaires (2000), « Le logement des personnes défavorisées - les outils pour un droit au logement » supplément au n°2158, mars.

CNAF (2000a), « Aides au logement et jeunes adultes », note interne du bureau des Prévisions n°117, 6 pages.

CNAF (2000b), « Nombre de grands enfants ouvrant droit aux aides au logement », note interne CNAF, bureau des Prévisions n°148, 2 pages.

CNAF (2000c), « Prestations familiales versées aux jeunes parents », note interne, bureau des Prévisions n°137, 8 pages.

CNAF (2000d), « Prestations familiales versées aux familles ayant de grands enfants à charge », note interne, bureau des Prévisions n°173, 10 pages.

CNAF (1999e), « Bénéficiaires de prestations légales, statistiques au 31 décembre 1998 », Direction recherche, Prévisions et statistiques, 89 pages.

CNAF (1999f), « Prestations Familiales, 1998, statistiques nationales », tome 1, Direction recherche, Prévisions et statistiques, 129 pages.

Hochedez D. (1994), « L'action des CAF », Informations sociales n°34, CNAF, pp. 101-103.

Lefebvre F. (1993), « Une contribution active des CAF au droit au logement », Recherches et Prévisions n°37, CNAF, pp. 41-49.

Afsa C. et Amira S. (1999), « Le RMI : un dispositif en mutation », Données sociales 1999, pp. 406-412.

Guillot O. et Chaupain S. (1998), « Les trajectoires individuelles des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé », *Rapport de recherche pour le compte de la CNAF*, ADEPS-université de Nancy, 128 pages.

Partie 4 – Les autres dispositifs s'adressant aux jeunes adultes

Agence nationale pour l'information sur le logement – ANIL -, « Etudes sur les dispositifs d'aide à l'accès au logement des jeunes », octobre 1997, sous l'égide de l'observatoire des pratiques du conseil national de l'habitat.

CNAF, Bureau des Prévisions, « Cadrage sur les dispositifs nationaux de transferts financiers en faveur des jeunes adultes », note n°29, 26 février 1999.

Commissariat général du Plan, « Les politiques sociales et leurs effets sur la vie des jeunes », Commission jeunes et interventions publiques, Document de travail de février 2000.

Lefèbvre F., « Une contribution active des CAF au droit au logement », Recherche et Prévisions, CNAF, n°34, 1993.

M.Monrose (2000a), « Les fonds d'aide aux jeunes : premiers résultats au 4^e trimestre 1999 », DREES, Etudes et résultats n°65, mai.

M.Monrose (2000b), « Les demandeurs de fonds d'aide aux jeunes : résultats au 1^{er} semestre 2000 », DREES, Etudes et résultats n°93, décembre.

UESL, « 1 % logement et le financement du logement des jeunes », document de travail, avril 2000.

UFJT, « Étude d'évaluation des comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ) », document de travail, avril 2000.

Ministère déléguée à la Famille et à l'Enfance (2000), *Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées*, 15 pages.

ANNEXE 1 – SIGLES UTILISES

AAD	Allocation d'Adoption
AAH	Allocation aux Adultes Handicapés
AAS	Aide à la Scolarité
AES	Allocation d'Education Spéciale
AF	Allocations Familiales
AFEAMA	Aide à l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée
AGED	Allocation de Garde d'Enfant à Domicile
ALF	Allocation de Logement Familiale
ALS	Allocation de Logement Sociale
ALT	Aide aux Associations Logeant à titre transitoire des
APE	Allocation Parentale d'Education
API	Allocation de Parent Isolé
APJE	Allocation pour Jeune Enfant
ASE	Aide Sociale à l'Enfance
ASF	Allocation de Soutien Familial
BAFA	Brevet d'Aptitude à la Fonction animateur (centres de vacances)
BAFD	Brevet d'Aptitude à la Fonction de Directeur (centres de vacances)
BMAF	Base Mensuelle de Calcul des Allocations Familiales
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CF	Complément Familial
CLI	Commission Locale d'Insertion
CLLAJ	Comités locaux d'aide pour le logement des jeunes
CLSH	Centre de Loisirs Sans Hébergement
CNAF	Caisse Nationale des Allocations Familiales
DGAS	Direction Générale de l'Action Sociale
FAJ	Fonds d'Aide aux Jeunes
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs
FSL	Fonds de Solidarité Logement
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
RMI	Revenu Minimum d'Insertion

ANNEXE 2 – RAPPELS LEGISLATIFS SUR LES PRESTATIONS LEGALES VERSEES PAR LES CAF

Allocation de rentrée scolaire (ARS)

Instituée par la loi de Finances rectificative pour l'année 1974, cette prestation avait pour objectif de permettre aux familles disposant de ressources modestes de faire face aux dépenses occasionnées par la rentrée scolaire. Elle a été servie pour la première fois à la rentrée scolaire de 1974. Elle est accordée sous condition de ressources¹⁰⁸ aux familles ayant à charge des enfants scolarisés âgés de 6 à 18 ans¹⁰⁹. Jusqu'à récemment, l'allocataire devait avoir perçu une autre prestation de la CAF au cours de l'année précédente pour pouvoir bénéficier de l'ARS. Le décret du 28 juin 1999 a étendu le bénéfice de l'allocation de rentrée scolaire aux familles non bénéficiaires de prestations ayant un seul enfant à charge¹¹⁰. Une allocation de rentrée scolaire ARS est versée par enfant ouvrant droit, une fois par an, au moment de la rentrée scolaire. Son montant est égal à 20 % de la base mensuelle de calcul des allocations familiales soit 424 F¹¹¹ pour l'année 1998. Cette prestation a été, à plusieurs reprises, assortie d'une majoration exceptionnelle, financée par l'Etat. Depuis 1993, la majoration est reconduite et est amenée à devenir pérenne en 2000. En 2000, la majoration s'élève à 1 170 F portant le montant total de l'allocation à 1 600 F¹¹². A partir de 2001, le financement de la majoration sera prise en charge par le Fonds national des prestations familiales.

Les allocations familiales (AF)

Les allocations familiales sont versées à toutes les familles ayant au moins deux enfants à charge au sens des prestations familiales, c'est-à-dire au moins deux enfants âgés de moins de 20 ans et ayant des ressources propres inférieures ou égales à 55 % du SMIC. Pendant l'année 1998, les allocations familiales ont été versées sous condition de ressources ; cette condition de ressources a été supprimée au 1^{er} janvier 1999. Le montant des allocations familiales varie selon le nombre d'enfants à charge. Par ailleurs, le montant de ces allocations est modulé selon l'âge des enfants. Jusqu'en 1998, une majoration pour âge était versée lorsque l'enfant atteignait l'âge de 10 ans ; cette majoration augmentait lorsque l'enfant atteignait 15 ans. A partir du 1^{er} janvier 1999, les majorations pour âge ne sont versées qu'à partir des âges de 11 et 16 ans au lieu de 10 et 15 ans respectivement. A noter que les majorations pour âge ne sont pas dues pour l'aîné d'une famille ayant deux enfants à charge au sens des prestations familiales. Au 1^{er} janvier 2001, le montant des Allocations familiales¹¹³ (avant CRDS) est de 707 F pour une famille avec deux enfants, 1.611 F avec 3 enfants, 2.517 F avec 4 enfants. Au-delà, le montant versé par enfant supplémentaire est de 906 F. Les majorations pour âge sont de 199 F, pour les enfants âgés de 11 à 16 ans, et 353 F, pour ceux de plus de 16 ans.

Le complément familial (CF)

Le complément familial est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1978¹¹⁴. Soumise à condition de ressources, cette prestation était initialement allouée aux familles ayant un enfant de moins de trois ans ou trois enfants ou plus. A compter de janvier 1985, le complément familial est réservé aux foyers assurant la charge d'au moins trois enfants âgés de plus de trois ans¹¹⁵. Lors de la Conférence de la Famille de juin 1999, la décision a été prise de porter l'âge limite pour les enfants à charge de 20 à 21 ans au 1^{er} janvier 2000. Cette mesure a pour objectif de réduire la diminution des ressources des familles lorsque l'enfant atteint 20 ans alors que celui-ci a encore de fortes probabilités de cohabiter avec ses parents. Au 1^{er} janvier 2001, le montant du complément familial s'élève à 920 F.

L'allocation d'éducation spéciale (AES)

L'allocation d'éducation spéciale (AES) est une prestation familiale versée aux familles ayant un enfant de moins de vingt ans reconnu handicapé. Elle est attribuée automatiquement aux enfants présentant un taux d'incapacité permanente de 80 %. Elle peut aussi être accordée pour un taux entre 50 à 80 % dans certaines situations particulières (externat dans un établissement spécialisé ou si l'état de santé de l'enfant exige le recours à un

¹⁰⁸ Le plafond de ressources varie selon le nombre d'enfants à charge. A titre indicatif, le plafond au 1^{er} juillet 1998 s'élevait à 101 440 F pour une famille de un enfant, 124 849 F pour deux enfants, 148 258 F pour trois enfants et 23 409 F par enfant supplémentaire.

¹⁰⁹ Pour la rentrée 2000/2001, les enfants ouvrant droit à l'ARS doivent être nés entre le 16 septembre 1982 et 31 janvier 1995 inclus.

¹¹⁰ Mesure effective à la rentrée scolaire de septembre 1999.

¹¹¹ Avant CRDS.

¹¹² Les évolutions récentes du barème de l'ARS sont rappelées en annexe 3.

¹¹³ Les évolutions récentes du barème des allocations familiales sont présentées en annexe.

¹¹⁴ Il remplace l'allocation de salaire unique et l'allocation pour frais de garde pour un montant sensiblement supérieur.

¹¹⁵ A la même date, l'Allocation pour jeune enfant est créée qui se substitue aux allocations pré- et post-natales et au complément familial pour les enfants de moins de trois ans.

service d'éducation spéciale ou de soins à domicile). Par contre, si l'enfant est interne avec une prise en charge à 100 %, l'AES ne peut lui être attribuée. C'est une allocation forfaitaire versée par enfant ouvrant droit à l'AES (voir son montant dans le tableau pages suivantes). Selon les besoins de l'enfant, un complément peut s'y ajouter. Celui-ci se décline en trois catégories selon le degré d'assistance nécessaire à l'enfant. Le complément de 1^{ère} catégorie concerne les enfants obligés d'avoir recours à l'aide quotidienne, mais discontinue d'une tierce personne ; le complément de 2^{ème} catégorie est attribué aux enfants ayant besoin d'une aide continue. Un complément de 3^{ème} catégorie peut être accordé pour les enfants atteints d'une affection particulièrement grave qui nécessite des soins très importants ; son versement est subordonné au recours effectif à une tierce personne rémunérée ou à la cessation d'activité d'un des parents. Comme pour les autres prestations familiales, l'enfant doit être à charge effective et permanente de l'allocataire et remplir la condition de résidence régulière en France. L'AES est versée jusqu'au 20 ans de l'enfant, sauf s'il ne répond plus aux conditions d'enfant à charge au sens des prestations familiales avant cet âge. Que l'interruption du droit à l'AES se produise avant vingt ans ou au jour du vingtième anniversaire, la CAF assure le passage de l'AES à l'AAH sans interruption. L'AAH sera servie le mois suivant la cessation de l'AES, à condition que la demande d'AAH ait été déposée avant le mois des vingt ans

L'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)

Créée en 1991, l'AFEAMA apporte une aide financière aux familles employant une assistante maternelle pour garder leurs jeunes enfants. Dans le cadre de cette aide, les CAF prennent en charge les cotisations sociales dues à l'URSSAF¹¹⁶. Depuis le 1^{er} janvier 1992, une allocation mensuelle versée trimestriellement aux familles vient compléter la prise en charge des cotisations ; elle est appelée majoration (ou complément) d'AFEAMA. Une famille perçoit autant de majorations d'AFEAMA que d'enfants ouvrant droit à cette prestation. L'AFEAMA peut se cumuler avec l'AGED. Depuis le 1^{er} janvier 2001, le complément d'AFEAMA est majoré pour les familles disposant d'un revenu inférieur à un certain plafond, variable en fonction de la taille de famille. Ainsi, le montant de la majoration d'AFEAMA est modulé en fonction de l'âge de l'enfant et le niveau de revenus des parents¹¹⁷ : au 1^{er} janvier 2001, le montant de la majoration est compris entre 849 et 1296 F¹¹⁸ par mois pour un enfant de moins de trois ans et de 425 à 648 F pour un enfant ayant entre 3 et 6 ans (versement jusqu'au mois du sixième anniversaire). Comme pour les structures d'accueil collectives, le paiement des frais engagés pour la garde d'un enfant par une assistante maternelle agréée donne droit à une réduction d'impôt égale au quart des dépenses engagées dans une limite de 15 000 F par enfant.

L'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)

Créée par la loi du 29 décembre 1986, l'AGED est destinée aux familles dont les deux parents exercent une activité professionnelle minimale et qui emploient un salarié à domicile pour la garde de leurs enfants (âgés de moins de 6 ans). Cette aide prend la forme d'une prise en charge par la CAF des cotisations sociales dues pour l'emploi d'un salarié. L'AGED a connu son véritable essor suite aux améliorations législatives accordées dans le cadre de la loi famille de 1994. En 1997, considérant que la prise en charge par la collectivité était excessive, le législateur a de nouveau modifié le montant et les conditions d'octroi de l'AGED avec effet au 1^{er} janvier 1998 ; le montant de l'allocation de garde d'enfant à domicile a alors été réduit et dépend désormais des ressources des allocataires. Un plafond de ressources fixé par décret détermine le taux et le montant limite de prise en charge des cotisations. Si l'enfant gardé a moins de trois ans et si les ressources nettes sont inférieures au plafond¹¹⁹, le montant versé par trimestre est égal à 75 % du montant des cotisations dues dans la limite d'un montant maximum fixé à 9 840 F par trimestre au 1^{er} janvier 2001 ; au-delà, le montant versé est égal à 50 % du montant des cotisations dues dans la limite de 6 561 F par trimestre. Si l'enfant a entre trois et six ans, ou si l'un des parents bénéficie de l'allocation parentale d'éducation à taux partiel, le montant versé est égal à 50 % des cotisations dues dans la limite de 3 279 F. Quel que soit le nombre d'enfants gardés et / ou le nombre de personnes employées, une seule AGED est attribuée par famille. Elle est réglée trimestriellement et directement à l'URSSAF par la CAF (système de tiers-payant). En outre, les familles peuvent déduire de leur impôt sur le revenu 50 % des dépenses

¹¹⁶ La prise en charge concerne les montants des cotisations patronales et salariales dans la limite d'un montant correspondant à une rémunération égale à 5 fois le SMIC horaire par jour et par enfant gardé.

¹¹⁷ A noter que le montant de la majoration de l'AFEAMA ne peut excéder un certain pourcentage du salaire net versé à l'assistante maternelle.

¹¹⁸ Avant CRDS.

¹¹⁹ Pour la période du 1^{er} juillet 2000 au 1^{er} juin 2001, le plafond de ressources s'élève à 220 784 F. Si les ressources nettes perçues en 1999 sont inférieures à ce plafond, 75 % des cotisations sociales sont prises en charge dans la limite de 9 840 F par trimestre ; si elles sont supérieures, 50 % des cotisations sont prises en charge à hauteur de 6 561 F. Pour la garde d'un enfant âgé de 3 à 6 ans ou en cas de perception d'une allocation parentale d'éducation à taux partiel, l'AGED s'élève à 50 % des cotisations sociales dans la limite de 3 279 F par trimestre.

engagées (salaire + cotisations éventuellement non couvertes par l'AGED) dans la limite d'un plafond fixé à 45 000 F¹²⁰.

L'allocation pour jeune enfant (APJE)

L'allocation pour jeune enfant est versée sous condition de ressources aux familles à partir du 5^{ème} mois de grossesse et jusqu'au 3^{ème} anniversaire de l'enfant¹²¹. Cette allocation est versée mensuellement par la CAF. Une seule APJE est généralement versée par famille, sauf dans les deux cas suivants : pour les familles bénéficiant déjà d'une APJE, pendant une nouvelle grossesse et jusqu'au 3^{ème} mois du nouveau-né, la CAF versera à la famille une seconde APJE ; et en cas de naissance multiple, la famille recevra une APJE par enfant, jusqu'à leur troisième anniversaire. Au 1^{er} janvier 2001, le montant de l'APJE est de 1.014 F par mois¹²².

L'allocation de parent isolé (API)

Instaurée par la loi du 9 juillet 1976, l'allocation de parent isolé apporte une aide temporaire à toute personne isolée résidant en France et assumant seule la charge d'un ou plusieurs enfants considérés à charge au sens des prestations familiales. Les femmes seules qui attendent leur premier enfant peuvent également en bénéficier. L'API est une allocation différentielle, versée sous condition de ressources et sa durée légale de versement est variable selon l'âge du benjamin. Pour les femmes enceintes ou celles ayant un enfant âgé de moins de deux ans, le droit à l'API est ouvert jusqu'à ce que le benjamin atteigne ses trois ans. Dans les autres cas, la période de droit est limitée à un an. Au 1^{er} janvier 2001, le montant de l'API pour une femme enceinte sans enfant est de 3.311 F¹²³ ; la majoration par enfant s'élève à 1.098 F.

L'allocation aux adultes handicapés (AAH) et le complément d'AAH

Créée en 1975, l'allocation aux adultes handicapés (AAH) constitue un revenu minimum garanti pour les personnes souffrant d'un handicap. Réservée aux plus démunis, elle est versée sous conditions de ressources, de façon différentielle. Pour bénéficier de l'AAH, il faut avoir un taux d'incapacité permanente au moins égal à 80 %, ou au moins égal à 50 % si la personne ne peut exercer une activité compte tenu de son handicap. Ce taux est apprécié par la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP). De plus, il faut être âgé de 20 ans au moins ou de plus de 16 ans si la personne n'est plus à charge de ses parents (au sens de la législation des prestations familiales). En février 1993, il a été mis en place une Allocation forfaitaire en faveur de l'autonomie de vie des personnes handicapées (AFH). Celle-ci a été remplacée en juillet 1994¹²⁴ par le Complément d'AAH (CAAH), créé afin de faciliter au bénéficiaire de l'AAH l'adaptation à une vie autonome à domicile. Le montant du complément d'AAH est égal à 16 % du montant de l'AAH à taux plein. Au 1^{er} janvier 2001, le montant d'AAH s'élève à 3.654,50 F et le complément d'AAH à 585 F par mois.

Le revenu minimum d'insertion (RMI)

Le revenu minimum d'insertion a été mis en place en décembre 1988 afin de garantir un revenu minimum aux personnes n'ayant aucune ressource ou des ressources considérées comme insuffisantes. Pour prétendre au RMI, il faut être âgé d'au moins 25 ans, à moins d'avoir une charge de famille ou d'attendre son premier enfant. Les élèves, étudiants ou stagiaires non rémunérés ne peuvent prétendre au RMI quel que soit leur âge. Versé sous condition de ressources, le RMI est une allocation différentielle ; son montant vient compléter les ressources de l'allocataire pour lui permettre d'atteindre un certain seuil de ressources. Le montant versé au titre du RMI dépend donc des ressources dont dispose l'allocataire ainsi que du nombre de personnes qui sont à sa charge. Les enfants présents au sein du foyer, s'ils sont à la charge réelle et continue de l'allocataire, et s'ils sont âgés de moins de 25 ans, peuvent être pris en compte dans le calcul du RMI. Au 1^{er} janvier 2001, le montant du RMI est

¹²⁰ Ce plafond a été instauré par la Loi de finances de 1998. Auparavant, il était fixé à 90 000 F.

¹²¹ L'APJE dite courte (versée à partir du 5^{ème} mois de grossesse et jusqu'au 3^{ème} mois de l'enfant) était, avant 1996, versée sans condition de ressources.

¹²² Les plafonds de ressources applicables entre le 1^{er} juillet 2000 et juin 2001 (sur les revenus nets de 1999), sont les suivants :

- couple ayant un enfant et un revenu : 110.049 F ;
- couple ayant 2 enfants et un revenu : 132.059 F ;
- couple ayant 3 enfants et un revenu : 158.471 F ;
- par enfant supplémentaire : 26.412 F et majoration pour deux conjoints travaillant : 35.385 F.

¹²³ Ce montant correspond au niveau de revenu assuré par l'API ; comme l'API est une allocation différentielle, le montant versé à l'allocataire est égal au niveau de revenu assuré par le dispositif déduction faite des ressources de l'allocataire. Rappelons que le montant d'API est différent entre la métropole et les DOM. Les montants présentés sont valables pour la métropole.

¹²⁴ Le CAAH a été mis en place en juillet 1994 mais il a été créé par la loi du 18 janvier 1994.

pour une personne seule de 2.608,50 F ; pour la 1^{ere} personne supplémentaire, ce montant est augmenté de 1.304,25 F, pour la deuxième de 782,55 F et de 1.043,40 F pour les personnes supplémentaires suivantes¹²⁵.

Les aides au logement (ALF, ALS et APL)

Les aides au logement s'adressent aux personnes ayant une charge de logement (loyer, redevance ou remboursement d'un prêt pour l'acquisition d'un logement) et de faibles ressources. Les caisses d'allocations familiales gèrent trois aides au logement : l'allocation de logement à caractère familial (ALF), l'allocation de logement à caractère social (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL). L'ALF a été créée en 1948 et concerne uniquement les familles. En 1972, son bénéfice a été étendu aux personnes non bénéficiaires de prestation familiale et assumant la charge d'un enfant, d'un ascendant ou d'un proche âgé, ainsi qu'aux jeunes ménages sans enfant mariés depuis moins de 5 ans. En 1971, l'ALS a été mise en place ; elle s'adressait aux personnes âgées, aux personnes infirmes et aux jeunes travailleurs salariés âgés de moins de 25 ans. A partir de 1986, l'ALS a été étendue aux chômeurs de longue durée ainsi qu'aux titulaires du revenu minimum d'insertion en 1989, puis, entre 1991 et 1993, étendue à toute personne occupant un logement non conventionné, n'ayant pas de droit potentiel à l'APL ni à l'ALF et ayant de faibles revenus. L'Aide personnalisée au logement a été créée en 1977 pour les personnes occupant un logement conventionné ou effectuant une opération de construction ou d'acquisition à l'aide d'un prêt conventionné (PC), d'un prêt aidé par l'Etat (PAP) ou d'un prêt à l'accession sociale (PAS).

Les trois aides au logement gérées par les CAF s'adressaient initialement à des publics bien distincts et étaient calculés à partir de barèmes différents. Aujourd'hui, les barèmes tendent à être unifiés. Au 1^{er} janvier 2001, les aides au logement en secteur locatif sont calculées avec le même barème. A terme, l'unification des barèmes pourrait également concerner l'accession et les foyers. Le montant de l'aide au logement est fonction des ressources de l'allocataire, du loyer payé, du statut d'occupation (locataire / accédant), de la zone d'habitation et de la situation familiale de l'allocataire.

¹²⁵ Voir en annexe les évolutions récentes de ce barème. Rappelons que les barèmes ne sont pas les mêmes en métropole et dans les DOM. Les montants indiqués sont variables pour la métropole.

ANNEXE 2BIS – EVOLUTION DES BAREMES DES PRESTATIONS LEGALES VERSEES PAR LES CAF

(montant mensuel en F courants avant CRDS, au 1^{er} janvier de chaque année)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PRESTATIONS FAMILIALES							
<u>Allocations familiales</u> ¹²⁶ (AF)							
2 enfants	665 F	665 F	675 F	682 F	687 F	690 F	703 F
3 enfants	1.518 F	1.518 F	1.539 F	1.556 F	1.567 F	1.575 F	1.603 F
4 enfants	2.370 F	2.370 F	2.404 F	2.430 F	2.447 F	2.460 F	2.504 F
enfant supplément	852 F	852 F	864 F	874 F	880 F	885 F	901 F
<u>Majoration pour âge</u> ¹²⁷							
10 ans puis 11 ans (à partir 01/01/00)	187 F	187 F	190 F	192 F	193 F	194 F	198 F
15 ans puis 16 ans (à partir 01/01/00)	333 F	333 F	337 F	341 F	343 F	345 F	351 F
<u>Complément familial</u> (CF)	866 F	866 F	878 F	888 F	894 F	899 F	915 F
<u>Allocation de rentrée scolaire</u> (ARS) Versée en une fois en septembre de l'année	1.500 F	1.000 F	1.600 F	1.600 F	1.600 F	1.600 F	
<u>Allocation d'éducation spéciale</u> (AES)							
Allocation de base	665 F	665 F	675 F	682 F	687 F	690 F	703 F
Complément 1 ^{ère} catégorie	499 F	499 F	506 F	512 F	515 F	518 F	527 F
Complément 2 ^{ème} catégorie	1.497 F	1.497 F	1.518 F	1.535 F	1.546 F	1.553 F	1.581 F
Complément 3 ^{ème} catégorie	5.395 F	5.530 F	5.597 F	5.658 F	5.726 F	5.755 F	5.882 F
<u>Allocation pour jeune enfant</u> (APJE)	955 F	955 F	969 F	980 F	986 F	991 F	1.009 F
<u>Allocation de garde d'enfant à domicile</u> (AGED) Prise en charge de cotisations sociales							-
<u>Aide à la famille pour l'emploi d'une assistance maternelle</u> (AFEAMA)							
Prise en charge de cotisations sociales							Selon les ressources
+ majoration pour enfant de moins de 3 ans	800 F	800 F	811 F	820 F	826 F	830 F	845 / 1.020 / 1.290 F
majoration pour enfant de 3 à 6 ans	400 F	400 F	406 F	410 F	413 F	432 F	423 / 510 / 645 F

(montant mensuel en F courants avant CRDS, au 1^{er} janvier de chaque année)

¹²⁶ Le montant des allocations familiales (AF) est égale à un pourcentage de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) : pour deux enfants le montant des AF correspond à 32 % de la BMAF. Le montant versé par enfant supplémentaire correspond à 41 % de la BMAF.

¹²⁷ Les montants des majorations s'expriment en pourcentage de la BMAF : la majoration 10/11 ans correspond à 9 % de la BMAF et la majoration 15/16 ans à 16 %.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PRESTATION ASSURANT UN REVENU MINIMUM (montant maximum)							
<u>Allocation de parent isolé (API)</u>							
Femme enceinte sans enfant	3.118 F	3.118 F	3.163 F	3.198 F	3.220 F	3.236 F	3.295 F
Parent isolé avec 1 enfant à charge	4.157 F	4.157 F	4.217 F	4.264 F	4.293 F	4.315 F	4.393 F
Par enfant supplémentaire	1.039 F	1.039 F	1.054 F	1.066 F	1.073 F	1.079 F	1.098 F
<u>Allocation d'adultes handicapé (AAH)</u>	3.232 F	3.392 F	3.433 F	3.471 F	3.540 F	690 F	3.655 F
<u>Revenu minimum d'insertion (RMI)</u>							
Personne seule	2.326 F	2.375 F	2.403 F	2.429 F	2.502 F	2.552 F	2.609 F
Couple ou isolé avec 1 personne à charge	3.488 F	3.562 F	3.604 F	3.644 F	3.753 F	3.829 F	3.913 F
Par personne à charge	698 F	712 F	721 F	729 F	751 F	766 F	783 F
Par personne à charge à partir de la 3ème	930 F	950 F	961 F	972 F	1.001 F	1.021 F	1.043 F

ANNEXE 3 - LA REPARTITION PAR AGE DES ENFANTS OUVRANT DROIT A L'ARS

Suite à l'extension de l'ARS aux familles non bénéficiaires de prestations ayant un seul enfant à charge, un suivi mensuel¹²⁸ a été mis en place au cours de l'année 1999. Ce suivi a permis de connaître non seulement le nombre de nouveaux bénéficiaires, mais aussi l'âge des enfants ouvrant droit à l'ARS, chez les nouveaux bénéficiaires comme chez les autres.

Tableau 1 - Répartition des enfants ouvrant droit à l'ARS selon la tranche d'âge et la taille de famille

Age des enfants bénéficiaires	Famille ayant un seul enfant et ne percevant pas d'autre Prestation CAF	Famille ayant un seul enfant et percevant au moins une autre prestation de la CAF	Famille ayant au moins deux enfants	Ensemble des familles
[6 – 15 ans] <i>en %</i>	128 500 75%	432 200 81%	3 926 600 88%	4 487 300 87 %
[16 – 18 ans] <i>en %</i>	42 200 25 %	101 400 19 %	535 400 12%	679 000 13 %
Ensemble	170 700 100 %	533 600 100 %	4 462 000 100 %	5 166 300 100 %

Source : DPF – DIRL/TDS décembre 1999.

Disposant des données concernant les enfants bénéficiaires de l'ARS selon la taille de famille en décembre 1998 (statistiques exhaustives), nous avons fait l'hypothèse que les taux de répartition selon la tranche d'âge étaient identiques en 1998 et 1999. Nous avons estimé le nombre de jeunes de plus de 15 ans ouvrant droit à l'ARS à près de 600 000 jeunes.

¹²⁸ Transfert de données sociales.

ANNEXE 4 - LA LEGISLATION DES AIDES AU LOGEMENT ET LES JEUNES ADULTES

Les aides au logement s'adressent aux personnes ayant une charge de logement (location, foyer ou accession) et de faibles ressources. Il n'y pas de dispositif d'aide au logement particulier aux jeunes adultes. Cependant certaines règles de calcul concernent spécifiquement les étudiants et d'autres, sans introduire de manière explicite un critère d'âge ou d'activité, concernent plus fréquemment les jeunes allocataires.

Règles spécifiques aux jeunes étudiants :

Plancher de ressources « étudiant » :

Le montant d'aide au logement perçu par un allocataire est fonction décroissante des ressources prises en compte. Lorsque le revenu d'un allocataire qui se déclare étudiant est nul ou inférieur à un certain plancher, l'aide est calculée sur la base de ce plancher et non des ressources réelles. Depuis le 1^{er} juillet 1999, pour les nouveaux demandeurs d'aide au logement, le plancher ressources est différencié selon que l'étudiant est boursier ou non, le plancher appliqué aux étudiants boursiers étant plus faible.

Loyer forfaitaire :

Pour les personnes logées en foyer, et notamment les étudiants logés en foyer-CROUS et bénéficiant de l'ALF ou de l'ALS, le loyer utilisé dans le calcul de l'aide est un loyer forfaitaire spécifique. Ce loyer est dit « forfaitaire » dans la mesure où il est applicable quel que soit le loyer réel acquitté.

Pour les étudiants logés en résidences collectives autres que CROUS, le loyer utilisé dans le calcul de l'aide est également un loyer forfaitaire spécifique. Cette disposition est applicable uniquement en ALS.

La gestion des droits des étudiants pendant les vacances d'été :

En raison de la mobilité importante des étudiants, un dispositif spécifique a été mis en place pour éviter la poursuite des paiements à tort. Lorsque l'étudiant réside en foyer, la poursuite du versement de l'aide au-delà du 30 juin de chaque année est subordonnée à la réception par les CAF d'une information relative à la conservation du logement pendant les vacances avec paiement d'un loyer. S'il réside en secteur locatif, un questionnaire particulier est effectué dès le mois de juin ou à la rentrée.

Règles concernant plus fréquemment les jeunes allocataires de par leur situation :

Les jeunes bénéficiaires d'aide au logement sont plus fréquemment que les autres colocataires, locataires d'un meublé ou de petit logement (chambre) ; Or des dispositions spécifiques sont applicables dans ces trois cas.

Les jeunes allocataires se caractérisent également par des variations parfois importantes de leurs ressources d'une année sur l'autre ; dans certains cas, cela induira l'application de la règle dite de l'évaluation forfaitaire des ressources.

Evaluation forfaitaire :

En règle générale les revenus pris en compte pour le calcul des prestations soumises à une condition de ressources sont ceux de l'année civile précédant l'exercice de paiement (1^{er} juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante). Lorsque les ressources de cette année civile dite « année de référence » sont faibles ou nulles, s'y substitue le résultat d'une reconstitution des revenus annuels à partir du salaire mensuel perçu au moment de l'ouverture du droit ou de son renouvellement annuel. Ce dispositif pénalise les personnes qui sont dans une situation professionnelle non stabilisée et notamment les jeunes.

Le loyer pris en compte en cas de location d'un logement meublé :

en ALF ou ALS, le loyer pris en compte correspond aux 2/3 du loyer réel total toutes charges comprises. En APL, c'est le loyer de base hors meubles et charges qui est pris en compte, le bailleur étant tenu de l'isoler.

Des loyers plafonds spécifiques aux chambres :

Dans le cas de chambre (logement composé d'une seule pièce et dépourvu de w.c. intérieurs), les loyers plafonds pris en compte correspondent à 90 % des loyers plafonds, location personne isolée.

Des loyers plafonds spécifiques à la colocation d'un même logement par des foyers distincts :

En cas de colocation, l'aide est calculée pour chaque ménage sur la base de sa quote-part de loyer, dans la limite d'un plafond égal à 75 % des loyers plafonds de droit commun.

En cas de colocation d'une chambre, c'est la règle applicable aux situations de colocation qui est appliquée.

A ces différents points, il faut ajouter la règle de non cumul du statut d'enfant à charge et du statut d'allocataire en titre. Un jeune ne peut pas être considéré comme enfant à la charge de ses parents au sens des prestations (familiales, APL ou RMI) et, dans le même temps, être lui-même allocataire en titre (article L. 512-1 du code de la sécurité sociale).

Un jeune qui perçoit l'AL ou l'APL cesse donc immédiatement d'être pris en compte pour le calcul des prestations versées à ses parents. Et un jeune qui est considéré à la charge de ses parents au sens des prestations ne peut déposer une demande d'aide personnelle au logement.

Familles et insertion économie et sociale des adultes de 18 à 25 ans

**Avis du Conseil Economique et Social, présenté par Hubert Brin
*Journaux Officiels, 2001***

TEXTE INTEGRAL :

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapporti/texte.asp?Repertoire=01032805&ref=NS003710>

SYNTHESE

Le " passage " de l'adolescence à l'âge adulte a subi, au cours des trente dernières années, de profonds bouleversements, qui rendent plus difficile l'insertion économique et sociale des jeunes adultes. Dans son avis, le Conseil économique et social propose des mesures concrètes pour marquer l'investissement de la Nation sur sa jeunesse et assurer, aux adultes de 18 à 25 ans, une professionnalisation durable, un accès réel à un emploi stable et les moyens d'une vie autonome et active.

Le passage de l'adolescence à l'âge adulte, relativement identifiable il y a encore trente ans, a subi des mutations profondes. Plusieurs éléments marquent cette transformation, qui rendent plus difficile l'insertion économique et sociale du jeune adulte.

La durée de la formation initiale s'est sensiblement allongée, même si, de ce point de vue, les inégalités restent fortes selon l'origine sociale ou géographique des jeunes. L'accès à un emploi stable se fait plus tard, à l'issue d'un parcours fait de tâtonnements successifs, qui renforce la fragilité d'une population confrontée à un taux de chômage encore important. Le niveau de salaire et de vie des jeunes a également subi de plein fouet les effets de la crise économique, conduisant une part croissante de jeunes adultes à une situation de précarité, voire de pauvreté, que les solidarités familiales ont heureusement, le plus souvent, contribué à pallier. Ces évolutions ont entraîné, avec d'autres facteurs explicatifs, un report sensible de l'âge de l'autonomie familiale, où le jeune quitte le domicile parental, accède à un logement autonome et fonde sa propre famille.

Ces évolutions imposent d'adopter des mesures ambitieuses qui marquent avec force l'investissement de la Nation tout entière en faveur de sa jeunesse.

Le Conseil économique et social ouvre cinq pistes de propositions.

I – L'EMPLOI, PREMIER FACTEUR D'INSERTION DES JEUNES

Ce faisant, notre Assemblée ne nie pas l'apport qu'ont pu représenter les dispositifs d'emploi aidé dont bénéficient les jeunes. Ces mesures ont permis la formation et l'insertion professionnelle des jeunes qui ne pouvaient pas avoir accès à un emploi immédiatement à l'issue de leur scolarité.

Toutefois, le Conseil économique et social émet des réserves sur certains aspects de ces dispositifs. Sur un plan général, il exclut tout recours à l'institution d'un SMIC-jeunes, quelle qu'en soit la forme ; les emplois aidés doivent demeurer une étape provisoire, destinée à préparer le jeune à un emploi de droit commun ; ils ne doivent pas devenir un moyen de constituer une catégorie pérenne de salariés ne disposant pas des mêmes droits que les autres. Par ailleurs, notre assemblée demande qu'une évaluation quantitative et qualitative, associant les intéressés eux-mêmes, soit engagée sur ces formes

d'emplois : la réalité de la formation et l'effectivité de l'insertion professionnelle ultérieure par le biais de ce type de contrats devront, de ce point de vue, faire l'objet d'un examen particulièrement attentif.

Par-delà ces réserves, l'avis du Conseil économique et social présente plusieurs séries de préconisations concernant certaines catégories d'emplois aidés : l'engagement, sans délai, d'une concertation nationale sur la préparation des conditions de sortie du dispositif des emplois-jeunes, afin de ne pas décourager la démarche d'insertion professionnelle des jeunes qui s'y sont impliqués ; le développement du programme " Trajectoire d'accès à l'emploi " (TRACE) pour les jeunes adultes les plus éloignés du monde du travail ; le réexamen d'ensemble des dispositifs d'emploi en faveur des jeunes handicapés.

L'Outre-mer français est confronté à une situation, à bien des égards, différente de la situation métropolitaine. Notre Assemblée préconise donc que soit lancée, avec les CESR de ces régions, une réflexion sur la situation sociale de l'Outre-mer.

II – UNE DÉMARCHE ACCOMPAGNÉE DE FORMATION-INSERTION PROFESSIONNELLE

Les jeunes adultes doivent, afin de réussir leur insertion, bénéficier d'une formation professionnelle de qualité. Apporter au jeune adulte les moyens d'une professionnalisation durable constitue bien un impératif qui s'impose à la collectivité nationale tout entière.

1. Reconnaître le droit à l'éducation tout au long de la vie

Notre Assemblée estime que l'éducation et la formation de la personne doivent sortir de l'approche par âge dans laquelle elles sont encore largement confinées.

L'émergence de nouveaux savoirs et de nouveaux emplois, les progrès technologiques imposeront, sans doute plus que par le passé, un effort permanent d'adaptation des savoirs professionnels et personnels. Le temps de la formation ne doit plus - comme c'est encore trop le cas malgré les avancées réalisées par la formation professionnelle continue - se limiter, pour l'essentiel, à la période de 18-25 ans. Il doit être ouvert à tous, à tous les âges de la vie. Si cette ambition est évoquée avec force depuis plusieurs années, elle doit, afin de ne pas rester un thème simplement spéculatif, trouver dès maintenant une traduction concrète.

Le Conseil économique et social ouvre la voie à cette traduction en proposant la reconnaissance, pour chacun, d'un véritable droit à l'éducation tout au long de la vie et en invitant les partenaires sociaux et toutes les parties concernées à en préciser, avec lui, les modalités. Cette reconnaissance doit s'accompagner d'un approfondissement des réflexions en cours sur la validation des acquis professionnels et personnels. Elle doit aussi tenir compte des potentialités offertes par le développement des technologies modernes de communication appliquées à l'enseignement et à la formation. Les jeunes adultes seront naturellement concernés au premier chef par le droit à la formation tout au long de la vie, dans le cadre de leur démarche de formation-insertion professionnelle.

L'assurance de pouvoir disposer ultérieurement d'un droit effectif à l'éducation tout au long de la vie constitue en effet le moyen le plus efficace pour que les jeunes ne perçoivent plus une activité professionnelle précoce, qui peut être un réel atout pour l'insertion, comme une rupture définitive avec les études.

2. Revaloriser les formations professionnelles qualifiantes

Un effort important doit être engagé en faveur des formations professionnelles qualifiantes, qui sont un atout pour l'insertion durable des jeunes adultes sur le marché du travail.

Cet effort passe par une revalorisation sensible de l'image des enseignements professionnels, mais aussi une revalorisation des métiers auxquels ils conduisent. Il implique également d'améliorer l'orientation des jeunes, en particulier en les informant, dès l'enseignement scolaire, sur la réalité du monde du travail et de l'entreprise. La revalorisation des enseignements professionnels impose aussi

une meilleure adaptation des formations tant aux aspirations des jeunes eux-mêmes qu'aux besoins du marché du travail.

La professionnalisation durable des jeunes nécessite en outre un développement des formations en alternance. Et ce dans l'ensemble des filières d'enseignement, qu'il s'agisse bien entendu des filières professionnelles mais aussi des filières classiques. Ce développement suppose à la fois une réflexion d'ensemble sur les finalités et les modalités de la formation en alternance, et une mobilisation et un accompagnement des entreprises sur cet objectif. La revalorisation des formations professionnelles qualifiantes requiert enfin l'instauration de passerelles entre les différents cursus de formation, professionnels et classiques.

Le Conseil économique et social rappelle en outre que la question de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doit rapidement trouver des solutions satisfaisantes. Toutes les parties concernées doivent également travailler à ce qu'un terme soit mis à toutes les formes de discrimination, quelles qu'en soient les raisons, confessionnelles, raciales, patronymiques, géographiques ou autres.

3. Mettre le monde du travail au cœur du dispositif de projet de formation-insertion

L'entreprise constitue le partenaire naturel du projet de formation-insertion du jeune adulte. Toutes ses composantes (chef d'entreprise, encadrement, salariés et organisations représentatives de salariés) doivent concourir à la transmission des " savoir-être " professionnels.

L'accompagnement du jeune dans la réalisation de son projet doit aussi associer étroitement plusieurs autres partenaires : la famille, l'école, les intervenants sociaux et le monde associatif.

III – LES RESSOURCES DES JEUNES

L'engagement du jeune adulte dans une démarche personnelle de formation-insertion professionnelle ne peut porter tous ses fruits qu'à la condition que l'intéressé dispose de moyens d'existence pour assumer le coût de cette démarche.

1. Trois principes essentiels

Le Conseil économique et social souhaite cependant, avant de préciser le dispositif dont il préconise la création, poser trois principes essentiels : la construction de l'insertion du jeune adulte doit relever d'un investissement de la Nation tout entière complémentairement à celui du jeune et de sa famille ; elle ne saurait reposer sur un dispositif, plus ou moins implicite, d'assistance qui inscrirait le jeune dans un concept d'échec à l'insertion, alors qu'il s'agit de le placer dans une dynamique positive d'accès à l'emploi ; l'existence d'une multiplicité de situations individuelles implique, au-delà de la définition d'un dispositif universel, l'adoption de mesures complémentaires ciblées sur la réalité de certaines catégories de jeunes.

2. Conjuguer engagement du jeune et engagement de la collectivité, droit et responsabilité

En ce qui concerne la définition d'un dispositif de ressources pour les jeunes, notre Assemblée a fait le choix de privilégier le cœur de cible des adultes de 20 à 25 ans. Elle préconise, pour les moins de 20 ans, le maintien des éléments existants de politique familiale, sous réserve de leur revalorisation. Elle souhaite également qu'une attention particulière soit portée sur la situation des jeunes qui, malheureusement, sont en rupture familiale et se trouvent dépourvus de l'aide parentale.

Pour les adultes de 20 à 25 ans, elle propose l'instauration d'un double mécanisme de ressources qui manifeste, avec la même force, l'engagement de la collectivité, mais aussi l'engagement du jeune sur son propre avenir.

Tout jeune engagé dans un projet d'entrée dans la vie professionnelle, qu'il s'agisse d'une formation, d'études, de la recherche active d'un emploi ou d'un parcours d'insertion sociale, doit pouvoir solliciter un prêt de formation-insertion. Ce prêt serait remboursable lors de son insertion professionnelle, et sous réserve que l'intéressé s'insère durablement dans une vie professionnelle stable.

L'utilisation de cette faculté d'emprunt lui ouvrirait en outre le bénéfice d'une contribution de formation-insertion professionnelle perçue à titre définitif.

En outre, le Conseil économique et social préconise des mesures complémentaires destinées à : mieux prendre en compte, sur le plan fiscal, l'aide apportée au jeune adulte par sa famille ; améliorer les systèmes de bourses aux étudiants et d'exonération des droits de scolarité ; mieux prendre en compte les périodes de travail pour l'indemnisation des jeunes chômeurs ; développer des formes novatrices d'épargne familiale en faveur de la formation des jeunes.

IV – LE LOGEMENT

La décohabitation du jeune adulte du foyer parental doit relever d'une démarche choisie. Sur la base de ce principe, notre Assemblée préconise plusieurs mesures destinées à mieux soutenir l'effort de logement du jeune ou de sa famille.

Lorsque le jeune choisit de demeurer au domicile parental, il est indispensable d'apporter à ses parents une aide qui leur permette d'en supporter la charge. A ce titre, le Conseil économique et social préconise la poursuite de l'effort engagé en vue de l'amélioration des aides personnelles au logement et des pistes pour une meilleure prise en compte fiscale de cet hébergement.

Par ailleurs, il préconise, afin d'accompagner la prise d'autonomie résidentielle des jeunes adultes, une série de mesures visant à développer l'offre de logements répondant mieux, dans le parc social, l'hébergement social et le parc locatif, aux besoins des jeunes. Il propose également la création d'un dispositif de cautionnement locatif permettant aux jeunes adultes de remplir les conditions de solidité financière exigées par les bailleurs.

La solvabilisation de la demande de logement par les jeunes doit aussi faire l'objet de mesures spécifiques, relatives aux aides personnelles au logement et aux garanties d'impayés de loyer.

V – LA SANTE DES ADULTES DE 18 A 25 ANS

La santé des jeunes adultes mérite une attention toute particulière.

A ce titre, notre Assemblée préconise une intensification des actions de prévention en direction de toutes les catégories de jeunes (enfants scolarisés, étudiants, jeunes travailleurs, personnes exclues). En décelant les maladies, les carences ou les comportements à risques le plus en amont possible, la collectivité est en mesure d'y apporter des réponses concrètes et d'éviter ultérieurement le recours à des soins plus importants. Un effort particulier doit aussi être mené face à la souffrance psychologique des adolescents et des jeunes adultes.

Par ailleurs, la prise en charge sanitaire des jeunes adultes doit être améliorée. Chaque jeune, sauf le cas où une affiliation propre à un régime d'assurance-maladie est prévue, doit pouvoir être automatiquement ayant-droit de ses parents. En outre, le niveau de la couverture des assurés sociaux mériterait d'être amélioré. Une réflexion spécifique sur la couverture maladie universelle doit aussi être engagée, notamment pour améliorer son adaptation aux besoins des personnes et limiter ses effets de seuil.

CONCLUSION

Investir sur l'insertion économique et sociale des jeunes adultes est un investissement au bénéfice de la collectivité nationale toute entière. Cet investissement doit s'inscrire dans un cursus linéaire de droits et de devoirs, de liberté et de responsabilité, associant, autour de chaque jeune adulte, l'ensemble des acteurs de la vie sociale. Telles sont les conditions qui permettront que se réalise " ce passage subtil qui conduit à la raison de vivre ".

Jeunesse, le devoir d'avenir
Rapport de la commission présidée par Dominique Charvet
La Documentation française, 2001

TEXTE INTEGRAL : <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/charvet>

SYNTHESE

Faisant le constat des difficultés d'insertion professionnelle ou sociale d'un nombre croissant de jeunes, le Commissariat général du Plan, dans le cadre de son programme de travail défini par le Premier ministre, a confié à Dominique Charvet, magistrat, président de chambre à la Cour d'appel de Paris, ancien directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, une réflexion sur le thème "Jeunes et politiques publiques". La commission de concertation qu'a présidée Dominique Charvet réunissait des partenaires sociaux, des représentants de l'État, des collectivités territoriales et du milieu associatif, ainsi que des jeunes, membres du Conseil national de la jeunesse.

Prenant appui sur une analyse de la situation des jeunes au regard des évolutions de la société et de l'économie, le rapport établit un diagnostic des limites atteintes par les politiques et actions destinées aux jeunes, en extension depuis une vingtaine d'années, et identifie le processus qui résulte de l'institutionnalisation de la jeunesse et de la familialisation de la prise en charge de l'allongement de cette période de la vie.

Sans nier les traits spécifiques de la jeunesse, le rapport met en garde contre cette tendance actuelle à faire d'elle une catégorie particulière de l'action publique.

Afin de faciliter le passage des jeunes - de tous les jeunes - à l'autonomie, le rapport invite à des changements de grande ampleur : il fait de l'obligation éducative partagée un enjeu central, organisé autour de trois propositions :

- instituer un droit individuel de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, garanti par l'État, et fonctionnant comme un véritable droit-créance ;
- réformer en parallèle le système d'aides aux familles et aux jeunes, pour faire des jeunes, dès l'âge de 18 ans, les destinataires directs des aides publiques ;
- promouvoir la perspective de l'éducation et de la formation tout au long de la vie comme horizon de la poursuite des réformes du système éducatif.

Faisant le constat des difficultés d'insertion professionnelle ou sociale d'un nombre croissant de jeunes, le Commissariat général du Plan, dans le cadre de son programme de travail défini par le Premier ministre, a confié à Dominique Charvet, magistrat, président de chambre à la Cour d'appel de Paris, ancien directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, une réflexion sur le thème "Jeunes et politiques publiques". La commission de concertation qu'a présidée Dominique Charvet réunissait des partenaires sociaux, des représentants de l'État, des collectivités territoriales et du milieu associatif, des experts, ainsi que des jeunes, membres du Conseil de la jeunesse.

Le rapport "Jeunesse, le devoir d'avenir" rend compte des travaux et débats conduits par la commission de janvier 1999 à décembre 2000. Prenant appui sur une analyse de la situation des jeunes au regard des évolutions de la société et de l'économie, le rapport établit un diagnostic

des limites atteintes par les politiques et actions destinées aux jeunes, qui ont connu une considérable extension depuis une vingtaine d'années.

Le rapport trace des perspectives qui tournent résolument le dos à l'idée de faire de la jeunesse une catégorie particulière de l'action publique. Pour faciliter le passage des jeunes - de tous les jeunes - à l'autonomie, pour en faire des acteurs de leur propre vie, pour les préparer à porter le destin collectif, le rapport invite à des changements de grande ampleur. En mettant en avant des droits nouveaux, il propose une réponse contemporaine aux attentes de nos jeunes concitoyens et au besoin d'accès au savoir et à l'emploi, aujourd'hui partagé par toutes les générations.

Le rapport "Jeunesse, le devoir d'avenir", s'organise en deux parties : analyses et perspectives.

Analyses

1 – L'allongement de la période de la jeunesse, la prolongation des études et les difficultés d'accès à l'emploi sont devenus une réalité commune à tous les jeunes. Dans le même temps, cette évolution a contribué à favoriser l'association, dans les représentations collectives, entre jeunesse et problèmes - problèmes d'emploi, de marginalisation, voire même de délinquance et de violence - et à faire de la jeunesse une préoccupation majeure de la société française.

L'allongement de la jeunesse s'est par ailleurs accompagné d'une diversification très forte des parcours et d'une réversibilité des situations. L'entrée dans l'emploi, l'indépendance financière, la fondation d'un nouveau foyer, l'accès à la pleine et entière citoyenneté n'arrivent plus d'un seul coup, au même âge, ni selon les mêmes modalités pour tous. Il s'ensuit un écart grandissant des sorts sociaux au sein de la population jeune.

L'école et la famille se sont ainsi trouvées exposées à des tensions nouvelles. Si la forte massification de l'enseignement a permis un rehaussement global significatif des niveaux de qualification aujourd'hui atteints par les jeunes, trop nombreux encore sont ceux qui quittent le système éducatif avec un "bagage" limité, rendant leur insertion professionnelle incertaine.

Par ailleurs, si la famille a amplifié sa fonction de soutien dans la prise en charge de l'allongement de la jeunesse, il en résulte désormais une période de dépendance financière prolongée pour beaucoup de jeunes ; en outre une fraction d'entre eux est exposée à des risques forts de marginalisation liés tout à la fois à des déficits de socialisation, au développement de l'exclusion professionnelle et à la résurgence de la pauvreté qui ont marqué les vingt-cinq dernières années. Les constats que l'on peut faire aujourd'hui concernant la situation des jeunes portent fortement la marque d'une période dont nous commençons à sortir.

Mais ces évolutions reflètent largement les mouvements de grande ampleur que connaît notre société. La simultanéité de ces évolutions contradictoires rend difficile la compréhension des mutations pour ceux qui les vivent. L'absence d'une représentation partagée de l'avenir aggrave les incertitudes des individus et accroît les incompréhensions et les conflits entre les institutions publiques et les jeunes.

Si le passage à l'âge adulte s'effectue sur de nouveaux registres, c'est bien parce que les cadres sociaux qui l'organisaient sont dans une période de forte recomposition. La famille, l'école, l'entreprise, les institutions sont à des degrés divers affectées de transformations profondes. L'organisation ternaire du cycle de vie - jeunesse, âge adulte, vieillesse - est elle-même remise en cause.

Loin de démontrer l'existence d'un problème "jeune", les transformations de la période de jeunesse apparaissent à bien des égards comme un effet et un aspect de ces mutations économiques, sociales et culturelles. L'évolution de la situation des jeunes résulte aussi des choix collectifs qui ont été faits durant ces vingt-cinq dernières années pour tenter d'orienter ces mouvements et pour en contenir les effets.

2 - Cette période a été notamment caractérisée par une extension et une diversification des interventions publiques en direction des jeunes, adossées à une double préoccupation : lutter contre le chômage et contenir le développement de la violence. En 1975, 25 % des 16-25 ans relevaient, à un titre ou à un autre, d'interventions publiques ; ils sont 75 % à se retrouver aujourd'hui dans cette situation, soit qu'ils poursuivent leurs études, soit qu'ils relèvent des dispositifs de la politique de l'emploi.

Cette "institutionnalisation" de la période de jeunesse se double d'une "familialisation" progressive de la prise en charge financière de son allongement. Prolongation de la scolarité et difficulté d'emploi aboutissent à un renvoi des jeunes à leurs familles que viennent conforter l'exclusion des jeunes du RMI en 1988, la suppression du versement aux jeunes de l'allocation d'insertion et le durcissement des conditions d'indemnisation du chômage en 1992. Les dispositions de la loi "famille" adoptée en 1994 viennent en quelque sorte confirmer ce processus de "familialisation" de la jeunesse propre à notre pays, où être jeune c'est, au-delà de la majorité civile, être un "grand enfant". De plus les jeunes tendent à devenir une catégorie spécifique de l'action publique, la jeunesse apparaissant de plus en plus comme synonyme de problèmes à traiter. La politique de la ville, dans ses évolutions, est particulièrement symptomatique de ce mode de traitement.

A travers ces processus d'institutionnalisation et de familialisation, "l'état de jeunesse" apparaît comme le produit d'une action publique qui a longtemps tardé à reconnaître la nature et l'ampleur des mutations à l'œuvre. De ce fait elle a accompagné des choix collectifs qui ont largement fait supporter aux jeunes, aux "débutants" dans la vie professionnelle et sociale, les conséquences de changements mal maîtrisés. Focalisées, dans l'urgence et la proximité, sur les difficultés des jeunes (le chômage), ou sur les jeunes en difficulté (les quartiers), ou encore sur des dangers que les jeunes font courir à la société (la violence), les interventions publiques conduites en direction de la jeunesse au nom du pragmatisme se sont multipliées, mais aussi segmentées, perdant leur lisibilité et leur efficacité. Leur finalité éducative s'est peu à peu effacée derrière les objectifs d'insertion, de prévention, de médiation et de participation.

Il faut attendre le milieu des années 90 pour que l'on commence à analyser les difficultés d'accès à l'emploi comme étant liées à des arbitrages, en termes d'emploi et de richesse, entre générations et entre catégories sociales, comme aussi aux transformations du marché du travail. C'est à cette même époque que l'on reconnaît plus explicitement que les comportements problématiques d'une partie des jeunes - incivilité, violence, suicide - avaient à voir avec le sort fait à leurs parents et qu'ils renvoyaient aussi au fonctionnement des institutions. Enfin, c'est aussi à partir du milieu des années 90 que reviennent au premier plan, à travers une série de rapports officiels, la question des inégalités puis celle des discriminations.

3 - Le malaise qu'éprouve la société française vis-à-vis des jeunes est réel et profond. Pour le surmonter, l'enjeu n'est pas tant de prendre en compte, pour l'organiser, l'émergence de ce qui est parfois perçu comme un nouvel âge de la vie que d'organiser de manière satisfaisante la succession des générations dans une société qui connaît de profondes mutations.

Les jeunes sont concernés au premier chef par les évolutions de la société et de l'économie. Transformation du système productif, du contenu et de la relation de travail, émergence d'une économie du savoir et de l'information, allongement de la durée de la vie, recomposition de la famille, redistribution des équilibres entre homme et femme, entre vie familiale, vie professionnelle et vie sociale, ces évolutions touchent une partie seulement des générations adultes. Elles ont en revanche des conséquences sur la vie de tous les jeunes : l'expérimentation du nouveau se fait largement par et sur eux. L'entrée dans une société de la connaissance et de la mobilité constitue désormais le sort commun des générations futures.

Dès lors, gérer les incertitudes et réduire les inégalités face au changement, concilier autonomie et sécurité des parcours individuels sont bien les principaux défis auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. Plus encore qu'hier, l'accès de tous à la culture et aux savoirs, la valorisation des

compétences de chacun et son implication personnelle seront les leviers de notre développement. Ainsi, une vision collective redéfinie de la jeunesse et de l'avenir met-elle au premier plan l'enjeu d'une obligation éducative partagée.

Perspectives

C'est autour de cet enjeu central d'une obligation éducative partagée que le rapport organise ses propositions.

1 - Il est proposé en premier lieu de donner forme à cette obligation collective en instituant un droit individuel de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, ayant la nature et la portée d'un véritable droit-créance.

Toute personne est dotée, à sa naissance, d'un même capital initial de formation de vingt années, garanti par l'État. Ce capital assure à chacun un volume minimal de formation, qui sera donc supérieur à la durée moyenne actuelle des études. Il est d'abord utilisable dans le cadre de la formation initiale ; la fraction qui n'en aurait pas été consommée dans ce cadre peut être mobilisée ultérieurement, augmentée des droits supplémentaires constitués au travers de l'exercice d'une activité professionnelle, pour suivre une formation ou reprendre des études, à l'initiative du titulaire du droit. La dotation initiale de l'État et son abondement ultérieur viennent alimenter un compte individuel, géré collectivement.

L'institution du droit de l'éducation et de la formation tout au long de la vie vise à réduire les inégalités cumulatives que peuvent produire tant le système éducatif que la formation continue, en réinscrivant ces systèmes dans une vision commune. Il permet en effet une nouvelle corrélation entre formation et travail, question qui est au cœur des négociations actuelles sur la réforme de la formation continue. Contribuant à l'introduction de nouvelles régulations des relations de travail, il pose les bases d'un droit de la mobilité visant à concilier la flexibilité du système productif et la sécurisation des trajectoires individuelles. Sa mise en œuvre supposera la définition de nouvelles missions de service public, tant pour garantir l'effectivité du droit que pour accompagner les modalités concrètes de son exercice, en particulier en termes d'orientation des parcours, de reconnaissance et de validation de l'expérience et des compétences, au-delà des qualifications. Dans un cadre défini par l'État, les régions et les partenaires sociaux pourraient se voir confier une responsabilité de gestion conjointe de ce nouveau droit : ils auraient à ce titre à développer des relations renouvelées avec le service public de l'éducation et celui de l'emploi.

Le droit de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, s'il n'est pas un droit spécifique des jeunes, est aussi conçu pour constituer un cadre permettant d'apporter des réponses nouvelles à deux problèmes, en partie liés, qui caractérisent la situation actuelle de nombre de jeunes : celui des modalités du passage de l'école à l'emploi, celui de leurs ressources durant cette période charnière.

A compter de sa majorité, tout jeune disposerait de ressources propres liées à sa situation. S'il se consacre à sa formation (qu'il soit élève du secondaire, étudiant), il bénéficie d'une allocation de formation d'un niveau au moins égal à celui des actuelles bourses de l'enseignement supérieur. S'il choisit d'entrer dans la vie professionnelle, il perçoit un salaire correspondant à son travail. Il peut aussi faire le choix de combiner ces situations, l'allocation lui est alors versée au prorata du temps passé en formation.

En outre, le droit individuel garantit un droit à l'expérience professionnelle, plus particulièrement destiné à ceux des jeunes qui, faisant le choix de l'entrée dans la vie professionnelle sans avoir entièrement utilisé leur capital initial dans le cadre de la formation initiale, connaîtraient des difficultés particulières d'insertion sur le marché du travail, notamment en cas de sortie précoce, et donc avec un faible niveau de qualification, du système scolaire. Le droit à l'expérience professionnelle devrait constituer un cadre propice à une gestion plus cohérente et dynamique des dispositifs actuels d'insertion comme à la mobilisation des divers acteurs publics et privés concernés, dont au premier chef les employeurs ; il devrait aussi permettre de réorienter les démarches relevant du champ du travail social.

Les possibilités conférées par le droit individuel (capital de formation "renouvelable", droit à l'expérience professionnelle) offrent ainsi à chaque jeune, indépendamment de ses origines sociales et du niveau de ressources de ses parents, un choix plus ouvert entre études à temps plein, mixage travail et formation (dont l'alternance doit être un support privilégié) et formation "récurrente".

Une logique de droit et d'implication se substituerait ainsi aux logiques de dispositifs qui ont caractérisé les vingt-cinq dernières années en matière d'insertion professionnelle des jeunes : le droit reconnu à chaque jeune de se former et d'acquérir une expérience professionnelle traduit tout à la fois l'investissement de la collectivité dans l'avenir commun et la part qu'y prend le jeune au travers de son investissement personnel.

2 - Dans cette même perspective, le rapport préconise d'accompagner l'instauration du droit individuel de l'éducation et de la formation d'une réforme du système d'aides aux familles et aux jeunes.

La proposition institue une rupture avec les aménagements du système d'aides aux familles et aux jeunes qui se sont succédé depuis vingt ans et qui se sont traduits par le renvoi de la gestion de l'allongement de la jeunesse aux familles, accentuant ainsi leurs charges tout comme la dépendance financière des jeunes vis-à-vis de leurs parents.

La novation proposée consiste à faire des jeunes, dès l'âge de 18 ans, les destinataires directs des aides publiques. Titulaire du droit individuel de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (droit à la formation, à l'expérience professionnelle, à l'allocation de formation), le jeune majeur dispose de ressources liées à sa participation à l'investissement éducatif de la collectivité, à la production de richesses. N'étant plus considéré "à charge", il ne fait plus bénéficier sa famille des prestations familiales, ni du quotient familial, ni du supplément familial de traitement pour les agents des fonctions publiques, ni enfin du supplément pour enfant à charge pour les ménages bénéficiaires du RMI. Il constitue un foyer fiscal autonome. Cette proposition est de nature à concilier les aspirations des jeunes à l'autonomie telles qu'elles se manifestent aujourd'hui, de façon plus précoce, dans leurs comportements, même au sein de la famille, et les modalités de leur accès à l'indépendance matérielle.

Ainsi, le cadre de réforme esquissé par le rapport tend à créer une dynamique d'ensemble qui associe autonomisation, implication et sécurisation dans les parcours des jeunes.

3 - Le rapport propose que la perspective de l'éducation et de la formation tout au long de la vie devienne l'horizon de la poursuite des réformes du système éducatif et de son élargissement aux divers acteurs de l'éducation, les familles au premier chef.

- Pour que chacun profite pleinement de son droit à se former tout au long de la vie, la "formation première" doit lui permettre d'acquérir les connaissances, les compétences et les comportements qu'il aura à mobiliser ultérieurement. A cet égard, le rapport suggère de conforter l'actuelle obligation scolaire en la faisant évoluer vers une obligation éducative qui se traduise par une véritable obligation de résultat pour le jeune comme pour le service public de l'éducation. Cette première étape obligatoire et fondamentale des apprentissages ne serait plus seulement définie par une borne d'âge, elle serait appréciée d'abord en termes d'acquis. La formation première, qui correspond à la première phase d'utilisation du capital initial, doit se dérouler dans un cadre commun à tous les jeunes et s'appuyer sur une diversification de méthodes et de démarches qui permettent de prendre en compte la diversité des caractéristiques et des potentiels de chacun. Cette évolution suppose une régulation territoriale adaptée, adossée au développement des procédures d'évaluation. Au-delà de sa responsabilité essentielle en matière de formation première, le service public de l'éducation doit devenir, du lycée à l'université, un acteur majeur de la formation tout au long de la vie.
- De manière complémentaire, le rapport souligne que les familles, reconnues comme un cadre privilégié de la transmission et de l'émancipation, devraient être plus clairement associées aux orientations et même au pilotage du système éducatif, comme aussi aux réflexions et aux

négociations relatives à la promotion d'une meilleure organisation des temps sociaux et à l'organisation de la succession des générations.

- Enfin, le cadre prospectif proposé est de nature à renouveler les relations entre les jeunes et les institutions, aujourd'hui marquées par de nombreuses tensions.

Promouvoir de nouvelles relations entre jeunes et institutions implique tout d'abord de réassurer les institutions, et les professionnels qui en relèvent, dans leurs missions et leurs responsabilités éducatives ; cette finalité suppose ensuite de la part des institutions qui accueillent des jeunes d'associer ceux-ci au fonctionnement collectif et favoriser ainsi le respect des règles communes.

C'est sur cette base que les institutions relégitimées dans leurs compétences et leurs rôles respectifs pourront passer à une nouvelle étape dans la co-éducation en organisant une réelle continuité éducative entre toutes les institutions. De ce point de vue, les démarches entreprises par les collectivités territoriales ouvrent des perspectives nouvelles pour que l'éducation trouve sa place dans les dynamiques de développement et les projets de territoire.

Au-delà, l'enjeu est bien de faire en sorte que les jeunes soient acteurs du changement, parce que le changement passe aussi par le renouvellement des générations. Aujourd'hui, plus qu'à d'autres périodes, plus que dans d'autres pays, la société française a sans doute des difficultés à reconnaître la richesse de l'engagement individuel des jeunes et à faire son profit de certaines formes de leur action collective. L'injonction au projet et à la participation qui leur est adressée dans le discours public, comme à travers nombre de dispositifs, apparaît souvent comme le reflet de notre incapacité à répondre aux revendications d'intégration - un emploi, un revenu pour disposer d'un logement et fonder une famille - et de dignité qu'ils formulent.

Le droit de l'éducation et de la formation tout au long de la vie vise d'abord à apporter des réponses concrètes aux attentes les plus légitimes et les plus communément exprimées par les jeunes et leurs familles - se former, acquérir une expérience professionnelle, disposer de ressources propres -. A travers ce droit, ce qui est recherché c'est que chaque jeune en s'impliquant dans la construction de son propre devenir apporte sa contribution à la construction de l'avenir commun.

ANNEXE 7 – VENTILATION DES MASSES ANNUELLES D'AIDES AU LOGEMENT VERSEES SELON L'AGE DES ALLOCATAIRES

A partir de l'échantillon des allocataires, nous avons obtenu la répartition des allocataires bénéficiant d'une aide au logement en décembre 1997 en fonction de leur âge (moins de 25 ans / entre 25-29 ans / 30 ans et plus) et par type d'aide (location classique, accession, foyer, résidences universitaires). Voir tableaux pages suivantes. Pour chacune des « cases » de ce tableau, nous avons calculé le montant moyen de l'aide au logement perçu en décembre 1997 et le nombre de mensualités versées sur l'année 1997. Avec ces éléments, nous avons estimé une masse annuelle versée pour chacune des sous-populations identifiées en multipliant le nombre de bénéficiaires par le montant mensuel moyen de l'aide, multiplié par 12 (pour avoir un montant annuel) ; aux montants obtenus, nous avons appliqué une pondération traduisant les différences de durée de versement sur l'année (nombre moyen de mensualités versées / 12). Cela nous a permis d'estimer pour chacune des sous-populations une masse annuelle versée sur l'année et d'en déduire une répartition des masses financières annuelles versées au titre des aides au logement selon l'âge des allocataires et le type d'aide. Cette répartition intègre donc la structure des effectifs, les différences de montants moyens et la variabilité des durées de versement.

Ces calculs nous donnent un ordre de grandeur des masses financières versées sur l'année à telle ou telle sous-catégorie d'allocataires. Il faut souligner que cette estimation a des limites dans la mesure où nous avons extrapolé la structure des masses annuelles en se basant sur les données de stock de décembre (modulées par la durée de versement sur l'année). Dans cette estimation, nous n'avons pas intégré les bénéficiaires ayant eu un droit en cours d'année mais qui ne percevaient plus en décembre d'aide au logement. On fait donc implicitement l'hypothèse que ces flux ont la même structure que les stocks (même répartition des effets entre types d'aide et tranche d'âge, même montant moyen, etc.).

De plus, nous avons construit la clef de répartition des masses à partir de l'échantillon 97 que nous avons ensuite appliquée aux masses financières versées sur l'année 1998. Implicitement, nous faisons l'hypothèse que les clefs de répartition ne changent pas d'une année sur l'autre (entre 1997 et 1998).

Annexe 8 – LES MONTANTS MOYENS D'AIDE AU LOGEMENT ET LES DUREES MOYENNES DE PERCEPTION SELON L'AGE DE L'ALLOCATAIRE, LE TYPE D'AIDE ET LE STATUT D'OCCUPATION

Sont présentés ci-dessous la répartition des allocataires ayant bénéficié d'une aide au logement en décembre 1997 (étudiant), les montants moyens perçus et le nombre annuel moyen de mensualités versées. Ces informations sont présentées selon la tranche d'âge de l'allocataire, le type d'aide perçue et en isolant les étudiants. Ces données sont issues de l'échantillon des allocataires des CAF de métropole de 1997.

	Allocation de logement familial			Allocation de logement social			Aide personnelle au logement		
	répartition	Durée moy. De perception en mois	montant moy. mensuel	répartition	Durée moy. De perception en mois	montant moy. mensuel	répartition	Durée moy. De perception en mois	montant moy. mensuel
moins de 25 ans									
logement - foyer (1)				1,5%	6,7	632	1,2%	7,3	1 220
location (2)	6,6%	9,8	1 201	32,0%	8,0	832	8,0%	9,2	956
accession	0,4%	9,7	790						
ensemble	7,1%	9,8	1 176	35,9%	7,8	789	9,3%	8,9	987
dont étudiants				24,0%	7,6	753	3,9%	8,1	880
25-29 ans									
logement - foyer (1)				0,5%	9,7	797	0,5%	9,4	1 269
location (2)	15,9%	10,5	1 139	13,5%	9,6	818	10,0%	10,7	1 073
accession	3,5%	10,5	833	0,4%	10,2	443	1,1%	10,5	900
ensemble	19,4%	10,5	1 084	14,5%	9,6	801	11,6%	10,6	1 064
Dont étudiants				2,5%	9,2	756	0,5%	9,8	863
30 ans et plus									
logement - foyer (1)				8,6%	11,1	744	4,8%	11,2	1 126
location (2)	53,9%	10,5	1 209	36,2%	11,0	850	54,2%	11,5	1 095
accession	19,6%	10,4	858	2,2%	11,0	593	20,1%	11,5	1 120
Ensemble	73,5%	11,8	1 115	49,6%	11,0	813	79,1%	11,5	1 103
Dont étudiants				0,3%	8,7	677			
ensemble									
Logement - foyer (1)				10,5%	10,4	730	6,5%	10,4	1 154
Location (2)	76,4%	10,8	1 194	81,7%	9,6	838	72,2%	11,1	1 077
Accession	23,5%	10,9	853	2,7%	10,8	567	21,3%	11,4	1 106
Ensemble	100,0%	10,8	1 114	100,0%	9,6	803	100,0%	11,1	1 088
Dont étudiants				26,8%	7,8	753	4,5%	8,4	882

(1) : La catégorie « logement-foyer » comprend les foyers pour jeunes travailleurs, les résidences universitaires non conventionnées APL, ainsi que les maisons de retraites et établissements pour personnes handicapées.

(2) : La catégorie « Location » comprend les logements en locatif dans le parc privé et dans le parc HLM ainsi que les résidences universitaires conventionnées.