

Près de 5 % des 18-29 ans bénéficient d'un minimum social

L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion, le Commissariat général au Plan ainsi que le Conseil économique et social (1) ont souligné la situation de précarité d'un certain nombre de jeunes adultes (ici de 18 à 29 ans) n'ayant pas accès à un revenu minimum et/ou à une couverture sociale. A la suite de ces travaux, le Gouvernement a mis en place une commission relative à la faisabilité de la création d'une allocation d'autonomie en direction des moins de 25 ans.

Cette réflexion sur les limites du système actuel de protection sociale quant à sa capacité à assurer une couverture appropriée aux jeunes adultes, amène à rappeler qu'un nombre non négligeable d'entre eux bénéficie, aujourd'hui, d'une prestation garantissant un revenu minimum alors même que l'accès à ce type de dispositif est limité pour cette population en raison des conditions d'éligibilité. L'analyse qui suit vise à éclairer cette problématique dans le cadre des trois minima sociaux versés aux moins de 30 ans par les caisses d'Allocations familiales : revenu minimum d'insertion, allocation aux adultes handicapés et allocation de parent isolé.



Les caisses d'Allocations familiales (CAF) gèrent trois des huit dispositifs garantissant un revenu minimum : l'allocation aux adultes handicapés (AAH), l'allocation de parent isolé (API) et le revenu minimum d'insertion (RMI). En raison des conditions d'éligibilité, les moins de 30 ans ont, *a priori*, un accès limité à ces prestations sociales. Pourtant, la part des jeunes parmi les bénéficiaires de ces trois dispositifs n'est pas négligeable.

Quant aux autres allocations garantissant un revenu minimum, elles ne concernent que marginalement les jeunes adultes en raison de leur logique et de leurs conditions d'accès (encadré 1).

Le RMI garantit un revenu aux personnes ayant des ressources faibles ou nulles. Pour y prétendre à titre personnel, il faut être âgé au minimum de 25 ans, à moins d'avoir une charge de famille. Les élèves, étudiants ou stagiaires non rémunérés ne peuvent ouvrir droit au RMI, quel que soit leur âge.

Au 31 décembre 2000 (2), le RMI était versé à 1 072 200 bénéficiaires (CAF de Métropole et des départements d'Outre-mer). Parmi eux, 32 300 étaient âgés de moins de 25 ans et 219 900 avaient entre 25 ans et 29 ans (tableau 1).

Qui sont-ils ? 21 % des jeunes adultes sont en couple, 19 % des personnes seules ayant une charge de famille, et 60 % des personnes isolées.

A noter que la notion d'isolement signifie que les bénéficiaires n'ont pas déclaré de conjoint ou de personne à leur charge.

Cependant, cela ne désigne pas toujours un isolement au sens strict dans la mesure où certains bénéficiaires peuvent être hébergés par des parents ou des amis (3).

Depuis 1998, le nombre de jeunes allocataires du RMI a diminué

Après avoir régulièrement progressé au même rythme que le total des bénéficiaires, le nombre de jeunes bénéficiaires du RMI baisse depuis 1998.

Entre 1999 et 2000, ce nombre fléchit de 13 %.

Ainsi, en décembre 2000, parmi l'ensemble des bénéficiaires du RMI, les moins de 30 ans représentent 24 % du total contre 30 % en 1995.

Tableau 1 - Evolution du nombre de jeunes bénéficiaires du RMI entre 1995 et 2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre total des bénéficiaires RMI	925 300	988 700	1 045 300	1 087 900	1 120 300	1 072 200
Bénéficiaires de moins de 30 ans	278 100	295 300	305 900	302 300	291 400	252 200
En % du total des bénéficiaires	30	30	29	28	26	24

Source : « **Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2000** », CNAF, DSER, 2001.

Champ : CAF de Métropole et DOM.

Cette évolution est à mettre en relation avec la baisse du chômage des jeunes enregistrée sur cette période (baisse qui, d'ailleurs, semble s'être interrompue depuis avril 2001) et avec la réduction des effectifs de la tranche d'âge des 18-29 ans constatée entre 1995 et 2000.

Comparativement à l'ensemble des bénéficiaires du RMI, les plus jeunes se caractérisent par des durées de perception plus faibles et donc un taux de rotation plus élevé. Ainsi, les moins de 30 ans sont nombreux à entrer dans le dispositif, mais ils en sortent aussi plus rapidement.

En décembre 2000, 40 % des moins de 30 ans bénéficiaires du RMI perçoivent cette prestation depuis moins d'un an,

ENCADRE 1

Les autres dispositifs assurant un revenu minimum

Outre le RMI, l'AAH et l'API, il existe cinq autres dispositifs garantissant un revenu minimum. Cependant, de par leur logique et leurs conditions d'éligibilité, leur accès est très limité pour les jeunes adultes :

- le minimum vieillesse ne concerne que les personnes en âge de liquider leur retraite ;
- le minimum invalidité s'adresse à des salariés dont la capacité de travail ou de gain se trouve réduite des deux tiers au moins ;
- pour bénéficier de l'allocation de solidarité spécifique, il faut avoir épuisé ses droits à l'assurance chômage et avoir exercé une activité salariée durant au moins cinq années dans les dix ans précédant la fin du contrat de travail, ce qui en réduit fortement l'accès pour les jeunes ;
- l'allocation d'insertion (AI) était initialement destinée aux jeunes primo demandeurs d'emploi de moins de 26 ans, aux femmes seules chefs de famille ayant obtenu un diplôme ou suivi une formation ou un stage et à certaines catégories particulières (détenus libérés, rapatriés, demandeurs d'asile, etc.). Depuis 1992, le bénéfice de l'AI n'est ouvert qu'aux catégories particulières. Cette restriction a été décidée sans que soit prévu, par ailleurs, un autre dispositif de garantie de revenu, notamment pour les jeunes demandeurs d'emploi de moins de 26 ans ;
- l'allocation veuvage s'adresse aux veufs et veuves vivant seuls et ayant élevé au moins un enfant. La population bénéficiant de l'allocation veuvage est naturellement plus âgée que celle bénéficiant de l'API, puisque seulement 10 % des allocataires ont moins de 35 ans.

alors que cette proportion est de 22 % pour l'ensemble des bénéficiaires.

Plus de la moitié des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé a moins de 30 ans

Prestation sous condition de ressources, l'API est destinée aux familles monoparentales assumant seules la charge d'un ou plusieurs enfants. 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 enfants.

Par ses conditions d'éligibilité, l'API s'adresse à une population spécifique, presque exclusivement féminine et relativement jeune. En décembre 2000, 166 800 personnes bénéficient de l'API : 11 % sont âgées de moins de 20 ans, 28 % entre 20 ans et 24 ans et 24 % entre 25 ans et 29 ans (tableau 2). Ainsi, les moins de 30 ans représentent 64 % des bénéficiaires de cette allocation. Cette proportion est restée relativement stable depuis 1997.

Les jeunes bénéficiaires de l'API demeurent, en moyenne, plus longtemps au sein du dispositif que leurs aînés (Guillot et Chaupain, 1998). La durée légale de perception de l'API est variable selon l'âge du plus jeune des enfants : pour les femmes enceintes ou celles ayant un enfant âgé de moins de 2 ans, le droit à l'API est ouvert jusqu'à ce que le benjamin atteigne l'âge de 3 ans. Dans les autres cas, la période de droit est limitée à un an. Ainsi, les femmes qui ont une durée légale de perception supérieure à un an sont, en moyenne, plus jeunes que celles qui se voient accorder le bénéfice de cette allocation pour seulement un an, puisqu'elles ont plus fréquemment des enfants âgés de moins de 2 ans.

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.

Les moins de 30 ans représentent 18 % des allocataires de l'allocation aux adultes handicapés

L'AAH est ouverte aux personnes âgées d'au moins 20 ans (ou de plus de 16 ans, pour celles qui ne sont plus à la charge de leurs parents au sens des prestations familiales) présentant une incapacité permanente et assortie d'une reconnaissance, par les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), de l'impossibilité de travailler.

Tableau 2 - Evolution du nombre de jeunes bénéficiaires de l'API entre 1995 et 2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre total des bénéficiaires API	162 200	161 200	162 300	161 900	167 100	166 800
Bénéficiaires de moins de 30 ans	n. d.	n. d.	103 700	102 100	104 600	106 100
En % du total des bénéficiaires			64	63	63	64

Source : « Prestations légales au 31 décembre 2000 », CNAF, DSER, 2001.

Champ : CAF de Métropole et départements d'Outre-mer.

Au 31 décembre 2000, l'AAH est versée à 674 400 bénéficiaires. Parmi ces bénéficiaires, 120 900 sont âgés de moins de 30 ans, soit 18 % de l'ensemble des bénéficiaires d'AAH.

Entre 1995 et 2000, ce nombre a légèrement baissé sur la période alors que le nombre total de bénéficiaires a continué de progresser, entraînant une légère baisse de la part des moins de 30 ans parmi l'ensemble des allocataires d'AAH (tableau 3).

Les jeunes sont les plus présents au sein du dispositif RMI

En décembre 2000, 479 200 jeunes âgés de moins de 30 ans perçoivent l'un des trois dispositifs assurant un revenu minimum gérés par les CAF (Métropole et départements d'Outre-mer).

C'est au sein du RMI que les jeunes sont les plus présents, et ce malgré la condition d'âge limitant son bénéfice aux personnes âgées d'au moins 25 ans.

Ce dispositif semble être utilisé par les jeunes à défaut de ressources, en particulier de revenu d'activité ou d'indemnisation du chômage, dans la mesure où lorsque le taux de chômage baisse, le nombre de jeunes bénéficiaires du RMI se réduit de manière significative. Le calcul du taux de couverture permet d'apprécier la portée d'un dispositif dans une population donnée (encadré 2).

Dans le cas présent, le taux de couverture des trois minima retenus a été estimé au sein de la population des 18-29 ans de France métropolitaine (4).

Rapportés à cette classe d'âge, les moins de 30 ans bénéficiaires de l'un des trois dispositifs représentent environ 5 % des individus de la classe d'âge (5).

ENCADRE 2

Quelques éléments de méthodologie

Les limites des données de stock

Les informations présentées sur le nombre de bénéficiaires sont issues de données de stock, à savoir comptabilisées en décembre. Ce type de données permet de suivre l'évolution des bénéficiaires.

Cependant, on n'obtient pas une image exacte de l'ensemble de la population ayant eu recours au dispositif pendant une année donnée. L'information transmise par les données en stock sous-estime la population passée par les dispositifs. Cette sous-estimation est d'autant plus forte pour les jeunes bénéficiaires du RMI dans la mesure où ils se caractérisent par un taux de rotation, dans les dispositifs, plus élevé que leurs aînés.

Le calcul du taux de couverture

Un taux de couverture peut se calculer de deux façons différentes :

- en rapportant un nombre total d'individus couverts (bénéficiaire et ayant-droit) au nombre total d'individus de la population considérée ;
- en rapportant le nombre de ménages allocataires au nombre total de ménages.

Ce second mode de calcul ne semble pas approprié pour obtenir le taux de couverture des minima au sein de la population des 18-29 ans dans la mesure où les jeunes bénéficiaires ne forment pas nécessairement un ménage et qu'ils peuvent être hébergés au sein de familles non bénéficiaires de minima. Le premier mode de calcul a donc été privilégié.

Tableau 3 - Evolution du nombre de bénéficiaires de l'AAH entre 1995 et 2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre total des bénéficiaires AAH	573 800	591 200	610 000	629 800	656 500	674 400
Bénéficiaires de moins de 30 ans	126 400	124 800	124 000	123 300	122 900	120 900
En % du total des bénéficiaires	22	21	20	20	19	18

Source : « Prestations légales au 31 décembre 2000 » CNAF, DSER, 2001.

Champ : CAF de Métropole et départements d'Outre-mer.

Tableau 4 - Estimation du taux de couverture des trois minima sociaux gérés par les CAF parmi les moins de 30 ans

	Nombre de bénéficiaires du RMI+API+AAH (1)	Population totale de la classe d'âge (2)	Taux de couverture en % (3)
18-24 ans	132 800	5 292 000	2,5
25-29 ans	300 600	4 071 000	7,4
18-29 ans	433 400	9 363 000	4,6

Source : « Prestations légales au 31 décembre 2000 », CNAF, DSER, 2001.

(1) Effectifs des CAF de Métropole hors régime agricole.

(2) Population de la France métropolitaine estimée en mars 2000 d'après l'enquête Emploi de l'INSEE.

(3) Taux de couverture = nombre de bénéficiaires/effectifs de la classe d'âge.

En se restreignant à la classe d'âge des 25-29 ans, le taux de couverture du RMI, de l'AAH et de l'API est d'environ 7 % (tableau 4).

En conclusion, malgré les conditions limitant *a priori* l'accès des jeunes adultes aux dispositifs garantissant un revenu minimum, l'importance des bénéficiaires de moins de 30 ans n'est pas négligeable parmi les allocataires du RMI, de l'AAH ou de l'API.

Ce constat montre le besoin d'une partie des jeunes adultes de pouvoir accéder à ce type de prestation, même pour une durée très limitée, afin de combler la fragilité de leur situation et l'instabilité de leurs ressources.

Isabelle Amrouni ■
CNAF, DSER - Pôle Analyses

Notes

(1) Voir à ce sujet : Commissariat général du Plan (2001), « jeunesse, le devoir d'avenir », rapport de la commission présidée par D. Charvet ; Commissariat général du Plan (2000), *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, La Documentation française ; Conseil économique et social (2001), *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans*, avis du CES par M. Brin, au nom de la section des affaires sociales ; Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (2000), *Rapport 2000*, La Documentation française.

(2) Dans le cadre de cet article, les notions de bénéficiaires et d'allocataires sont confondues. Par conséquent, un couple composé de deux jeunes adultes âgés de moins de 30 ans qui reçoit le RMI est compté pour un seul bénéficiaire (ou allocataire) dans les statistiques présentement mentionnées.

(3) Voir à ce sujet Lhommeau B. (2001), *Les allocataires du RMI : moins d'isolés au sens familial et social que dans la statistique administrative*, *Economie et Statistique*, n° 346-347, 6/7.

(4) On fait ici l'hypothèse que les jeunes bénéficiaires de minima ont au moins 18 ans, au regard de la situation des jeunes âgés de moins de 18 ans (très majoritairement scolarisés et demeurant à la charge de leurs parents) et des limites d'âge en vigueur au sein des dispositifs (25 ans pour le RMI et 20 ans pour l'AAH). Au sein du dispositif de l'API, il peut y avoir quelques bénéficiaires âgés de moins de 18 ans, mais leur nombre demeure limité.

(5) Parmi la population des 18-24 ans, certains jeunes peuvent être couverts par le RMI en tant qu'enfant à charge : les enfants présents au sein du foyer, s'ils sont à la charge réelle et continue de l'allocataire et sont âgés de moins de 25 ans, peuvent être pris en compte dans le calcul du RMI. Leur nombre s'élève à 114 000 en décembre 2000. En les ajoutant au nombre de jeunes bénéficiaires de minima, le taux de couverture du RMI, de l'AAH et de l'API est de 6 % sur la classe d'âge des 18-29 ans.

Pour en savoir plus

- Amrouni I. et Rastier A.-C., « Les CAF et les jeunes adultes », Dossiers d'Etudes. Allocations Familiales, CNAF, 2001, n° 18.
- CNAF, « Jeunes adultes », *Recherches et Prévisions*, 2001, n° 65.
- CNAF, « Prestations légales au 31 décembre 2000 », DSER, 2001.
- CNAF, « Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2000 », DSER, 2001.
- De Foucault J.-B. et Roth N., *Pour une autonomie responsable et solidaire*, Commission nationale pour l'autonomie des jeunes, La Documentation française, 2002.
- Demailly D., Algava E. et Gilles C., *Les allocataires des minima sociaux en 2000, Etudes et Résultats*, DREES, 2001, n° 148.
- Guillot O. et Chaupain S., « Les trajectoires individuelles des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé », rapport de recherche pour le compte de la CNAF, ADEPS-université de Nancy, 1998.

Directrice de la publication
Annick Morel
Directrice de la rédaction
Virginie Madelin

Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrede
Secrétaire de rédaction
Patricia Christmann
Maquettiste
Ysabelle Michelet

Contact

lucienne.hontarrede@cnafr.cnafrmail.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 23 rue Daviel
75634 Paris Cedex 13
Tél. : 01 45 65 52 52
ISSN en cours

■ AVIS DES LECTEURS ■

Cette première livraison de *l'e-ssentiel* est une version test. Nous vous remercions d'adresser vos commentaires, remarques et propositions, même très courts à lucienne.hontarrede@cnafr.cnafrmail.fr