

Le RMI, puis le RSA découragent-ils certains jeunes de travailler ?

Olivier Bargain, université d'Aix-Marseille et IZA, et Augustin Vicard, division Redistribution et politiques sociales, Insee

- **L'éligibilité au revenu de solidarité active (RSA) est soumise à plusieurs critères. La condition d'âge est notamment restrictive : très peu de personnes de moins de 25 ans sont éligibles au RSA. Avant la mise en place de ce dispositif, en juin 2009, la même condition existait pour le revenu minimum d'insertion (RMI). Cette restriction s'appuie notamment sur la crainte que l'accès au revenu minimum décourage certains jeunes de poursuivre leurs études ou de rechercher un emploi.**
- **On peut évaluer l'ampleur de cette désincitation au travail autour du seuil d'âge ainsi créé. Si elle existe, cette désincitation devrait se traduire par un fléchissement du taux d'emploi des jeunes juste après 25 ans, puisque le gain à l'emploi de certains jeunes serait plus faible à partir de cet âge. Or, aucune rupture dans les taux d'emploi à 25 ans n'est repérable pour les jeunes célibataires sans enfant ayant au moins un CAP ou un BEP. Le RMI et le RSA n'auraient donc pas d'effet désincitatif marqué sur l'emploi de ces jeunes. Ceci ne préjuge évidemment pas de l'effet qu'aurait l'extension du revenu minimum à des tranches d'âge plus jeunes.**
- **Une très légère rupture dans les taux d'emploi est décelable pour les jeunes les moins diplômés (ayant au mieux le brevet des collèges), mais elle n'apparaît significative que pour quelques années seulement (2004 et 2005). Au total, sur la période 2004-2009, entre 1,7 % et 2,9 % de ces jeunes très peu qualifiés auraient été découragés de travailler en raison du RMI.**

Le RMI et le RSA sont deux dispositifs d'aide aux personnes aux revenus modestes

Le revenu minimum d'insertion (RMI), créé en 1989 dans un contexte de chômage de masse, a été remplacé en juin 2009 par le revenu de solidarité active (RSA). Les deux aides constituent des soutiens aux ménages à bas revenus, illimités dans le temps et en pratique non conditionnés à une formation ou à une recherche active d'emploi. Ces aides sont conçues comme des transferts de dernier recours pour des bénéficiaires qui, premièrement, sont en principe capables de travailler, à la différence d'aides spécifiques aux travailleurs handicapés (allocation aux adultes handicapés) ou âgés (minimum vieillesse) et qui, deuxièmement, n'ont pas droit ni aux allocations contributives (allocation chômage), car n'ayant pas assez cotisé ou ayant épuisé leurs droits, ni à l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Le RMI (tout comme le RSA) est éventuellement complété par des aides au logement qui peuvent représenter jusqu'à un tiers des ressources de ceux qui n'ont aucun revenu personnel.

Le RSA a été mis en place après plusieurs années de débat autour du RMI, concernant à la fois l'efficacité du dispositif d'insertion adossé à l'allocation et l'effet de l'allocation sur l'incitation à travailler. En particulier, le RMI a longtemps été soupçonné de diminuer le taux d'emploi en réduisant l'intérêt financier à occuper un emploi, notamment s'il s'agit d'un

emploi faiblement rémunéré. Pour réduire ce risque, diverses réformes avaient déjà introduit et étendu la période d'intéressement durant laquelle le RMI et les revenus du travail pouvaient être partiellement cumulés. La prime pour l'emploi a aussi permis de rehausser les revenus du travail pour des travailleurs à bas salaire et d'augmenter l'écart entre le revenu hors emploi et le revenu en emploi. Depuis juin 2009, la réforme du RSA a permis de pérenniser le cumul des transferts sociaux et des revenus du travail. Il est maintenant possible, pour un ménage éligible, de toucher l'équivalent du RSA plein moins 38 % des salaires reçus par ses membres, et ceci de façon permanente.

Concrètement, en 2012, une personne seule sans ressources reçoit chaque mois une allocation RSA de 418 euros si elle bénéficie par ailleurs d'une allocation logement, est propriétaire de son logement ou est logée à titre gratuit. Une personne seule à mi-temps rémunérée au Smic percevait une allocation RSA de 210 euros, ce qui, ajouté à son salaire de 548 euros, porte son revenu mensuel à 758 euros (*tableau*). Un couple sans enfant sans ressources reçoit 598 euros, une famille avec un enfant à charge 714 euros et une famille avec deux enfants 729 euros (qui s'ajoutent aux 127 euros des allocations familiales, soit 856 euros au total).

1 - Montants mensuels de salaire net et de RSA selon le temps de travail d'une personne rémunérée au Smic horaire (pour une personne célibataire, sans enfant, ayant 25 ans ou plus)

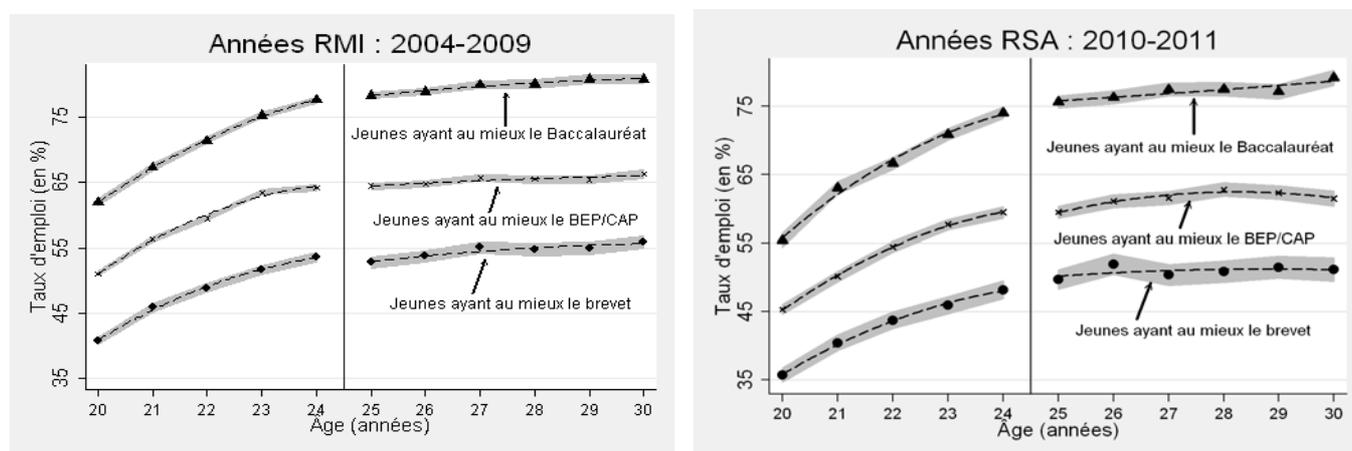
en euros

Situation professionnelle	Salaire net	RSA	Total
Sans emploi	0	418	418
Quart temps	274	314	588
Mi-temps	548	210	758
Trois quarts temps	823	105	928
Plein temps	1 097	0	1 097

Note : Les montants sont ceux du 1^{er} semestre 2012. On considère ici que la personne, si elle est locataire, reçoit une allocation logement ; dans le cas contraire, elle pourrait bénéficier d'un supplément mensuel de 57 euros (le forfait logement). On considère également qu'elle ne dispose d'aucune autre ressource comme des revenus mobiliers (qui viendraient diminuer d'autant l'allocation RSA).

Lecture : Un célibataire sans enfant sans emploi touche un salaire mensuel net de 0 euro et une allocation RSA de 418 euros, soit un revenu mensuel total de 418 euros.

2 - Taux d'emploi des jeunes célibataires, sans enfant, avant et après 25 ans



Lecture : en moyenne, entre 2004 et 2009, le taux d'emploi à 20 ans des jeunes ayant au mieux le brevet est de 42 %. Il est de 63 % pour les jeunes ayant au mieux le baccalauréat. Les lignes en pointillés représentent une tendance quadratique, et les aires grisées représentent la précision des estimations.

Champ : jeunes célibataires sans enfant, non étudiants et de nationalité française, résidant en France métropolitaine.

Source : Insee, enquêtes annuelles de recensement.

L'effet désincitatif du RMI sur l'emploi des jeunes de 25 ans est très faible et circonscrit aux moins diplômés

La France se singularise au sein des pays européens par un droit d'accès tardif au revenu minimum pour les jeunes sans charge de famille : 25 ans pour le RMI puis le RSA, là où de nombreux pays européens ouvrent l'accès au revenu minimum aux jeunes non étudiants dès 18 ans (*encadré*). Depuis septembre 2010, l'accès au RSA a cependant été ouvert aux jeunes de moins de 25 ans non chargés de famille, avec une condition d'accès restrictive : il faut avoir travaillé au moins deux ans à temps plein au cours des trois années précédant la demande de RSA. Avec cette condition d'accès, le nombre d'allocataires reste faible : en janvier 2011, seulement 8 000 foyers bénéficient du RSA jeunes, dont 78 % exercent une activité.

À l'inverse, les jeunes de 25 à 30 ans représentent une part importante de la population de bénéficiaires du RSA. Selon les données de la Cnaf au 31 décembre 2010 (France métropolitaine), les 25-30 ans sans enfant et allocataires du RSA socle (qui s'adresse principalement aux personnes sans ressources, à l'instar du RMI) représentent environ 200 000 foyers allocataires, soit 17 % des foyers allocataires du RSA socle et 7 % de tous les jeunes de 25 à 30 ans sans enfant. Ceux qui sont allocataires du RSA activité seul (qui s'adresse aux personnes qui perçoivent un faible salaire) représentent environ 60 000 foyers allocataires, soit 15 %

des foyers allocataires du RSA activité seul et 2 % des jeunes de 25 à 30 ans sans enfant. Certains jeunes sont-ils découragés de travailler à cause de la possibilité de percevoir le revenu de solidarité active, et, avant juin 2009, le revenu minimum d'insertion ?

Pour répondre à cette question, on peut comparer les taux d'emploi des jeunes célibataires sans enfant de 24 ans d'une part et de 25 ans d'autre part : les premiers ne peuvent pas percevoir le RMI/RSA pour leur compte alors que les seconds le peuvent. La variation des montants d'aide sociale entre ces deux populations très similaires peut donc être exploitée (les premiers ne touchant aucune aide sociale, ou seulement les aides au logement, s'ils sont sans enfant). Les deux groupes étant de profils très proches aux abords de la limite d'âge, le premier constitue un groupe de contrôle presque parfait tandis que le second, dit « groupe traité », est potentiellement concerné dans ses choix par la possibilité de recevoir le RMI/RSA.

Le taux d'emploi des jeunes de 20 à 30 ans célibataires sans enfant augmente avec leur âge, mais assez peu dans la deuxième moitié de la vingtaine, quel que soit le niveau de qualification considéré (*figures*).

Encadré. La plupart des pays européens aménagent leur dispositif de revenu minimum pour les jeunes

La plupart des pays européens aménagent les conditions d'accès de leur dispositif de revenu minimum pour les jeunes majeurs. En dehors des aspects budgétaires, les raisons invoquées pour justifier ces aménagements ou ces restrictions d'accès aux jeunes sont souvent de trois ordres : le risque d'encourager la décohabitation du foyer parental, celui de rendre les études moins attractives (dès lors que les étudiants ne peuvent bénéficier du revenu minimum), et celui de voir certains jeunes préférer l'inactivité à l'activité.

En nous centrant sur l'Union européenne à quinze pays, sans la Grèce qui ne dispose pas de dispositif de revenu minimum, on peut classer les pays européens en trois catégories, en mobilisant le MISSOC (*Mutual Information System on Social Protection*), le système d'information mutuelle sur la protection sociale mis en place par l'Union européenne afin de disposer de données sur les systèmes de protection sociale nationaux.

La première catégorie, la plus restrictive, regroupe la France et le Luxembourg. Ces deux pays excluent les jeunes de moins de 25 ans du bénéfice du revenu minimum garanti pour leur propre compte, sauf s'ils ont la charge d'un enfant. Si les jeunes de moins de 25 ans habitent chez leurs parents, le revenu minimum est délivré au niveau de l'ensemble du foyer.

La deuxième catégorie regroupe la majorité des pays européens : l'Allemagne, l'Autriche, l'Irlande, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède. Dans ces pays, les jeunes vivant en dehors du foyer parental peuvent bénéficier du revenu minimum garanti pour leur compte propre s'ils ne sont pas étudiants. S'ils vivent dans le foyer parental, le revenu minimum est là aussi délivré à l'ensemble du ménage.

Enfin, au sein de la troisième catégorie, au Danemark, en Finlande et aux Pays-Bas, les jeunes majeurs non étudiants peuvent bénéficier du revenu minimum garanti dès lors que leurs propres ressources sont en dessous d'un plafond, même s'ils habitent avec leurs parents. Au Danemark, l'allocation versée est toutefois réduite pour les jeunes de 18 à 24 ans, et elle est de surcroît divisée par deux pour les jeunes qui vivent chez leurs parents. Aux Pays-Bas, les jeunes demandant le revenu minimum sont prioritairement orientés vers l'emploi ou la reprise d'études.

Enfin, l'Espagne et l'Italie ne peuvent être classées dans aucune des trois catégories en raison de la décentralisation de leur dispositif de revenu minimum garanti. Toutefois, l'Espagne prévoit une condition d'âge 25-65 ans pour le bénéfice du revenu minimum.

De 2004 à 2009, c'est-à-dire avant la mise en place du RSA, les jeunes ayant au mieux le baccalauréat ont un taux d'emploi de 63 % à 20 ans, qui progresse jusqu'à 76 % à 24 ans, passe à 77 % à 25 ans, puis à 78 % à 30 ans (*figures*). Aucune rupture dans les taux d'emploi lors du passage à 25 ans n'apparaît, ce qui suggère que le RMI n'a pas d'effet désincitatif sur l'emploi des jeunes de cet âge. Les jeunes ayant au mieux un CAP ou un BEP ont des taux d'emploi inférieurs de plus de 10 points à ceux des jeunes ayant au mieux le baccalauréat, mais aucune rupture dans leur taux d'emploi n'est plus observable lors du passage à 25 ans.

À l'inverse, on observe une rupture pour les jeunes les moins diplômés (ayant au mieux le brevet des collèges), qui ont sans doute les gains au travail les plus faibles (ainsi que des taux d'emploi particulièrement faibles). Une technique statistique, la régression sur les discontinuités (*sources et méthodes*), permet de mesurer la proportion de jeunes de 25 ans qui seraient ainsi découragés de travailler en raison du RMI. En fonction des hypothèses retenues, entre 1,7 % et 2,9 % de ces jeunes très peu diplômés seraient ainsi concernés. En supposant que ces jeunes « découragés » deviennent bien allocataires du RMI, et compte tenu de la proportion des moins diplômés dans la population et des effectifs d'allocataires, on peut donc considérer qu'entre 2004 et 2009, seuls 2,0 % à 3,4 % des jeunes allocataires du RMI de 25 ans, célibataires et sans enfant, auraient été découragés de travailler.

Ce phénomène se traduit principalement par une limitation du recours aux emplois à temps partiel. En effet, la rupture dans les taux d'emploi n'est observable que pour le taux d'emploi à temps partiel, et n'est plus visible lorsque l'on s'intéresse au taux d'emploi à temps complet. Ce constat est cohérent avec les gains à la reprise d'emploi, qui sont particulièrement faibles pour les emplois à temps partiel et notamment très partiel, en particulier avant la mise en place du RSA.

Entre 2010 et 2011, après la mise en place du RSA, la rupture n'est plus visible dans les taux d'emploi lors du passage à 25 ans, quel que soit le niveau de diplôme considéré. Cette conclusion n'est cependant pas très robuste – nous ne disposons que de deux années pour analyser le RSA. De plus, l'effet du RMI n'était déjà plus observable au cours des quelques années précédant l'introduction du RSA, caractérisées d'abord par une baisse du chômage puis par la crise économique de 2008-2009.

Les raisons pour lesquelles la désincitation peut être faible sont bien connues. Ainsi, l'accès à l'emploi peut être perçu comme une norme sociale à atteindre, même si les gains financiers qu'il procure sont faibles. C'est aussi le moyen de se construire des droits à la retraite. De surcroît, la plupart des chômeurs recherchent un emploi à temps plein, alors que le RMI ou le RSA jouent surtout sur l'arbitrage entre emploi à temps partiel et inactivité. Enfin, de faibles gains au travail à court terme peuvent être compensés par des gains à plus long terme, avec une amélioration des conditions futures d'emploi procurée par l'expérience professionnelle accumulée. Il est possible toutefois qu'à d'autres âges, les arbitrages entre salaire et minima sociaux soient différents et entraînent un effet désincitatif plus fort.

Bibliographie

Bargain O. et Doorley K. (2011) "Caught in the Trap? The Disincentive Effect of Social Assistance", *Journal of Public Economics*, 95(9-10), 1096-1110.

Comité national d'évaluation du RSA (2011) [Rapport Final](#), Décembre 2011.

Horusitzky P., Julienne K. et Lelièvre M. (2006) "[Un panorama des minima sociaux en Europe](#)", *Études et Résultats*, DREES, n°464.

Lelièvre M. et Nauze-Fichet E. (2008) *RMI, l'état des lieux : 1988-2008*, La Découverte.

Ce texte s'appuie sur une étude conduite à la division « Redistribution et politiques sociales » de l'Insee, intitulée « [Le RMI et son successeur le RSA découragent-ils certains jeunes de travailler ? Une analyse sur les jeunes de 25 ans](#) », écrite par Olivier Bargain (Université d'Aix-Marseille) et Augustin Vicard (Insee), et publiée sous forme de document de travail Insee (n° G2012/09).

Sources et méthodes

Données

Nous utilisons les enquêtes annuelles de recensement (EAR) pour les années 2004-2011. Depuis 2004, les données détaillées du recensement sont établies sur la base de 5 EAR consécutives. Après repondération, chaque enquête annuelle fournit un échantillon représentatif de la population française basé sur environ 14 % des ménages (les cinq années d'EAR couvrent environ 70 % des ménages). Nous utilisons ici les enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2011. Chaque enquête est collectée en janvier et février de l'année en question et permet donc d'étudier l'effet potentiel du RMI jusqu'en 2009 inclus (avant son remplacement par le RSA en juin 2009) et du RSA en 2010 et 2011. Puisque les enquêtes annuelles couvrent (chaque année) un échantillon moitié moindre comparé à celui utilisé dans l'étude de Bargain et Doorley (2011), nous regroupons deux années consécutives pour atteindre une taille d'échantillon comparable et pour éviter l'excès de variabilité dans la courbe âge-emploi.

Les informations disponibles dans les EAR mobilisées dans cette étude sont l'âge révolu, le niveau de formation, la nationalité, le statut d'activité et le type d'emploi. Le salaire et les montants reçus d'aides sociales (et notamment le fait que la personne soit allocataire du RMI/RSA ou non) ne sont pas disponibles.

Champ

Nous ciblons notre étude sur les jeunes célibataires, de nationalité française, sans enfant et non étudiants, qui résident en France métropolitaine. Nous étudions plus particulièrement les personnes peu ou pas diplômées, donc plus susceptibles de réagir aux incitations financières et notamment aux changements de contraintes budgétaires dues au RMI et au RSA.

La méthode de « régression sur les discontinuités »

A priori, il n'y a pas de raison pour que la relation âge-emploi présente une discontinuité à un âge particulier. Par conséquent, si on observe une rupture dans les taux d'emploi au seuil de 25 ans, on peut l'attribuer à l'existence du RMI ou du RSA (en ayant vérifié qu'il n'y a pas d'autre dispositif de politique publique qui modifierait les comportements des jeunes ou des entreprises qui les embauchent à partir de 25 ans). Pour mesurer la taille de la rupture dans les taux d'emploi, on a recours à une régression par les moindres carrés ordinaires du taux d'emploi par âge sur une fonction continue de l'âge (qui mesure la relation normale entre âge et emploi, en l'absence de discontinuité), et une variable indicatrice du fait d'avoir 25 ans ou plus (qui caractérise la rupture à 25 ans).

Pas d'autres discontinuités visibles qui pourraient expliquer l'absence ou le très faible effet désincitatif

De manière générale, la méthode de régression par discontinuité peut ne pas repérer un effet qui existe (ou, à l'inverse, repérer un effet qui n'existe pas) dans au moins deux cas : (i) si une autre discontinuité (institutionnelle ou comportementale) à 25 ans annule l'effet du RMI/RSA ; (ii) si les délais de réaction et d'adaptation des comportements des jeunes à la possibilité d'obtenir le RMI ou le RSA sont longs et s'étendent très au delà de l'âge d'entrée dans le dispositif.

Concernant le premier point, il ne semble pas exister de telle discontinuité en matière de contrats aidés, en matière de parentalité, ou en matière d'éducation. Des discontinuités ont certes existé pour les contrats emplois jeunes, mis en place en 1997. Mais ceux-ci ont été progressivement abandonnés à partir de 2002, tandis que la majeure partie des contrats aidés en vigueur dans la deuxième partie des années 2000 (en dehors des contrats d'apprentissage ou du contrat jeune en entreprise), ne font plus explicitement référence à des critères d'âge. De plus, quand il existe, le seul seuil lié à l'âge existant dans la législation sur les contrats aidés correspond à 26 ans, de sorte qu'il est logique qu'on n'observe aucune discontinuité à 25 ans.

En regard du deuxième point, le nombre de jeunes au RSA atteint un pic à 25 et 26 ans (on observe le même phénomène pour le RMI). Ceci suggère que les jeunes ont une bonne connaissance du RMI/RSA et ajustent rapidement leurs comportements.

Au total, ces différents éléments suggèrent que le léger effet désincitatif que nous mettons en évidence dans cet article n'est pas imputable à un autre phénomène que l'existence du RMI ou du RSA. Inversement, aucun phénomène évident ne semble conduire à une sous-estimation majeure de l'effet désincitatif au travail du RMI ou du RSA lors du passage à 25 ans.

Limites de l'interprétation

Comme toute évaluation fondée sur l'observation des comportements de part et d'autre d'une discontinuité réglementaire, l'estimation proposée dans ce travail ne donne qu'un effet local, pas forcément extrapolable à d'autres groupes d'âges. Même s'il fournit une indication intéressante, il ne permet pas de prédire les effets d'une potentielle extension du revenu minimum à des tranches d'âges plus jeunes.