

N° 116
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 novembre 2025

PROPOSITION DE LOI

visant à étendre le revenu de solidarité active aux jeunes sans emploi ni formation de 16 à 25 ans,

PRÉSENTÉE

Par Mme Antoinette GUHL,
Sénatrice

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Un jeune sur quatre vit actuellement sous le seuil de pauvreté¹. Un chiffre qui grimpe à 40 % de taux de pauvreté monétaire pour les jeunes qui sont étudiants et qui habitent seuls.

Depuis la pandémie du covid-19, la situation des jeunes n'a d'ailleurs cessé de se dégrader. Plus concernés par les contrats précaires, près de 10 % des jeunes en emploi ont perdu leur travail, soit par non-reconduction de leur contrat (7 %), soit en étant licenciés (2,5 %).

Ces réalités font de la jeunesse la population qui se retrouve la plus exposée à la pauvreté. De ces difficultés financières découlent une précarité alimentaire, une précarité numérique, une difficulté d'accès aux soins et une isolation sociale qui fragilisent encore plus la jeunesse. Pour d'autres, s'ajoute à cela une dépendance financière aux cercles familiaux freinant leur autonomie.

Parmi les jeunes les plus en difficultés figurent les « NEETs² ».

Ils regroupent des jeunes aux parcours très variés, souvent issus de milieux défavorisés mais qui, selon la définition de l'OCDE, ne sont engagés ni dans un emploi, ni dans une formation, ni dans un enseignement formel.

En France, ils représentent environ 12,5 % des jeunes de 15 à 29 ans soit 1,4 million de personnes³. 85 % d'entre eux n'ont pas accédé à l'enseignement supérieur et plus d'un tiers n'ont pas achevé le secondaire. Les jeunes femmes sont proportionnellement plus nombreuses à connaître cette situation, notamment à partir de 22 ans, souvent en raison d'une maternité précoce.

¹ Étude de la DRESS, « Mesurer le niveau de vie et la pauvreté des jeunes adultes de 18 à 24 ans - Une population particulièrement confrontée à la vulnérabilité économique », 10 février 2023

² NEET signifie « *not in education employment or training* ».

³ INSEE, 2022

Les conséquences économiques et sociales de ce phénomène sont majeures : au niveau européen, le coût des NEET peut représenter jusqu'à 1,2 % du PIB. La France ne fait pas exception⁴.

Malgré ce constat, cette jeunesse est aujourd'hui l'un des grands oubliés de la République, maintenue dans un angle mort de la protection sociale. En deçà de 25 ans, elle ne peut prétendre au RSA, sauf exception très limitée. Les dispositifs existants – tels que le contrat d'engagement jeune – restent conditionnés à un accompagnement intensif ou à des critères administratifs qui excluent de fait une partie des jeunes les plus éloignés des institutions. Beaucoup demeurent ainsi sans revenu régulier, dépendants de leur entourage ou de solidarités locales, dans une période cruciale de construction de leur autonomie.

En outre, le contrat d'engagement jeune reste limité dans le temps pour une durée tout au plus d'un an et six mois avec une allocation trop faible. Le conseil d'orientation des politiques jeunesse (COJ) a d'ailleurs estimé que le contrat d'engagement jeune devait poursuivre ses efforts pour toucher les jeunes les plus vulnérables.

Dans un pays qui a su garantir la santé, la retraite et la scolarité pour toutes et tous, il subsiste une frange de la population à laquelle aucun filet de sécurité n'est pleinement offert.

Reconnaître le droit au revenu minimum pour ces jeunes de 16 à 25 ans, c'est affirmer que nul ne doit être laissé de côté et que l'émancipation de la jeunesse relève du même principe de solidarité qui fonde l'ensemble de notre République sociale.

Dans le système français, l'obligation de scolarisation s'étend jusqu'à 16 ans, des jeunes peuvent dès lors et dès cet âge se retrouver dans une situation de NEET.

Pour ces jeunes, souvent sans soutien familial, l'accès à un revenu minimal constitue une condition essentielle de dignité et d'émancipation.

La France ne peut plus laisser une partie de sa jeunesse sur le bas-côté.

⁴ En 2011, une étude de la Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) estimait ce coût à plus de 12 000 euros par NEET pour la France, au-delà de la moyenne européenne qui s'élevait à 10 651 euros. En comptabilisant l'ensemble des NEETs, le coût total était ainsi de 22,2 milliards d'euros pour l'État français, ce qui représentait 1,11 % du PIB français. À l'échelle européenne, le coût total s'élevait à 153 milliards d'euros, ce qui représentait plus de 1,2 % du PIB européen.

L'**article 1^{er}** prévoit l'élargissement du RSA aux personnes de 16 à 25 ans sans emploi ni formation.

L'**article 2** quant à lui prévoit l'automatisation du RSA pour les jeunes sans emploi ni formation afin de répondre aux difficultés d'accès aux droits et afin de lutter contre le non recours.

Enfin, l'**article 3** gage l'ensemble de ces mesures.

Proposition de loi visant à étendre le revenu de solidarité active aux jeunes sans emploi ni formation de 16 à 25 ans

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 262-7-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 262-7-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 262-7-2.* – Par dérogation au 1^o de l'article L. 262-4, une personne âgée de seize ans au moins et de vingt-cinq ans au plus peut bénéficier du revenu de solidarité active lorsqu'elle n'est ni en emploi, ni inscrite dans un établissement d'enseignement, ni engagée dans une formation professionnelle et qu'elle rencontre des difficultés particulières d'accès à un emploi durable.
- ③ « Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'appréciation de ces difficultés, les modalités d'accompagnement des bénéficiaires ainsi que les garanties d'insertion sociale et professionnelle associées à ce dispositif. »

Article 2

- ① Après l'article L. 262-7-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 262-7-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 262-7-3.* – Pour les personnes mentionnées à l'article L. 262-7-1, le revenu de solidarité active est attribué automatiquement sur la base des données détenues par les organismes de sécurité sociale, l'opérateur France Travail et les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes permettant d'identifier les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus ne se trouvant ni en emploi, ni inscrits dans un établissement d'enseignement, ni engagés dans une formation.
- ③ « Le bénéficiaire est informé par voie électronique ou postale de l'ouverture de son droit et des obligations d'insertion qui en découlent.
- ④ « Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de mise en œuvre du présent article, notamment les conditions d'échange et de traitement des données nécessaires à l'attribution automatique du revenu de solidarité active. »

Article 3

- ① I. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

- ② II. – L'éventuelle perte de recettes résultant pour l'État du I et les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ③ III. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.