



Arnaud Chéron

**METTRE L'EMPLOI DES
JEUNES ET DES SENIORS
AU CŒUR DE LA RÉFORME
DU MODÈLE SOCIAL
FRANÇAIS**

Avec les contributions
pour le pôle de recherche en économie
de l'EDHEC Business School
de Pierre Courtioux, Bruno Decreuse, et Tristan-Pierre Maury.

Make an impact

Arnaud Chéron est membre (depuis 2006) et Directeur (depuis 2013) du pôle de recherche en économie de l'EDHEC Business School. Il est Professeur des Universités en Sciences Economiques (Le Mans) depuis 2002. Il a obtenu son doctorat en 2000 à l'Université de Paris I Panthéon - Sorbonne, et ses recherches concernent les domaines de l'économie du travail et l'évaluation des politiques publiques. Elles ont donné lieu à de nombreuses publications dans des revues académiques françaises et internationales (notamment *The Review of Economic Studies*, *The Economic Journal*, *The Journal of Labor Economics*, *The Journal of Economic Theory*), ainsi que des rapports pour l'administration ou les partenaires sociaux (contrats avec le Ministère du Travail, le Commissariat Général au Plan, la Commission européenne et le MEDEF).

Avec les contributions pour le pôle de recherche en économie de l'EDHEC Business School de **Pierre Courtioux**, **Bruno Decreuse**, et **Tristan-Pierre Maury**.

Avant-Propos

La stratégie de recherche choisie par l'EDHEC, en particulier à travers ses Pôles d'Excellence, a pour objectif ultime d'apporter de la valeur, par ses propositions, aux entreprises, à l'économie, et à la société en général. De notre point de vue, la recherche n'a de sens que si elle permet de générer des solutions susceptibles d'améliorer les pratiques d'entreprise ou le fonctionnement de notre économie. Les professeurs et chercheurs de l'EDHEC, à travers leurs travaux, et qu'ils se traduisent par des publications académiques, des positions papers, des interventions lors de conférences ou des prises de parole dans les médias, ont cette volonté permanente d'être utiles aux entreprises et à la société.

Le Livre Blanc rédigé par l'équipe du Pôle Economie de l'EDHEC s'inscrit dans cette volonté de contribuer au débat économique, dans un contexte particulier qui est celui des élections présidentielles. Le Pôle Economie travaille depuis plusieurs années sur des questions de toute première importance pour la société française et ses citoyens. Ce Livre Blanc traite ainsi d'un sujet qui est au cœur des préoccupations des décideurs politiques : comment améliorer l'accès à l'emploi en France, particulièrement pour les jeunes et les seniors, catégories plus spécialement exclues de l'emploi.

Au-delà de la problématique du contrat de travail et du développement de la négociation collective, qui se trouve au cœur de la loi dite « El Khomri », l'amélioration de l'emploi en France dépend aussi

beaucoup de facteurs notamment liés à l'éducation, la formation et le logement. Les propositions portées par le Livre Blanc du Pôle Economie de l'EDHEC, et qui s'appuient sur plusieurs années de travaux de recherche, le montrent avec pertinence.

Bonne lecture à tous !

Christophe Roquilly

Professeur

Doyen du Corps Professoral et de la Recherche

EDHEC Business School

Sommaire

Chapitre introductif – Pourquoi mettre l'emploi des jeunes et des seniors au cœur de la réforme de notre modèle social ?

Partie I – Réformer notre système de formation à tous les stades du cycle de vie

1. Soutenir la formation continue des seniors pour accompagner l'allongement de l'âge de départ à la retraite.
2. Pour un autre financement de l'enseignement du supérieur, assis sur des prêts à remboursement contingent gérés par l'Etat
3. Prendre en compte la diversité sectorielle et territoriale de la mixité sociale au collège pour aller vers un accès plus équitable à l'offre éducative

Partie II – Repenser la sécurité sociale professionnelle tout au long de la vie

4. En finir avec la filière senior de l'assurance chômage
5. Une flexisécurité pour faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail
6. Favoriser l'insertion des jeunes via une assurance locative réservée aux employés
7. Renforcer la mobilité dans le parc HLM pour augmenter l'accès des jeunes défavorisés aux logements sociaux

Chapitre conclusif – Ne pas faire payer aux jeunes le financement de la protection sociale

Préambule

Depuis 10 ans maintenant l'EDHEC dispose d'un pôle de recherche en économie dont les travaux académiques et appliqués sont tournés vers l'évaluation des politiques publiques. La campagne pour l'élection présidentielle de 2017 constitue une occasion, au travers de ce livre blanc faisant état de propositions concrètes, de venir nourrir le débat public.

Il part d'un diagnostic clair. Aujourd'hui, les seniors, et surtout les jeunes, demeurent largement exclus de l'emploi. S'il est essentiel de moderniser la régulation de notre marché du travail, cela doit aller de pair avec une réforme plus large de notre modèle social. Ceci passe par une refonte de notre système d'éducation initiale et de formation tout au long de la vie, mais aussi par une nouvelle donne en matière de sécurité sociale professionnelle, via notamment une refonte de l'assurance chômage des seniors ou des politiques publiques de régulation du marché du logement adaptées. Enfin, il faut également être très vigilant sur le financement de ce modèle social afin d'assurer une répartition équitable des efforts fiscaux réalisés tout au long de la vie.

Plus précisément, cet opuscle est organisé comme suit.

Nous revenons tout d'abord sur notre diagnostic de la situation du marché du travail en France, dans une perspective internationale, motivant notre réflexion sur le modèle social français.

Une première partie traite ensuite de la réforme du système de formation à tous les stades du cycle de vie. Parce que l'emploi va de pair avec éducation et formation tout au long de la vie, le déficit d'emploi observé en France pose en effet la question de l'accès à la qualification.

Ceci nous amène tout d'abord à soutenir la mise en œuvre d'un dispositif de soutien à la formation continue des salariés de plus de 50 ans, afin d'accompagner l'allongement de la durée des carrières.

S'agissant de l'éducation initiale, et plus particulièrement de l'enseignement du supérieur, nous souhaitons prendre à contre-pied le mythe de « l'Université gratuite », qui sous couvert d'un égalitarisme de façade masque des problèmes d'équité d'accès et d'équité fiscale. Il nous semble intéressant, sur cette base, d'expérimenter un nouveau mode de financement déjà utilisé dans certains pays, les prêts à remboursement contingent. Nous proposons ainsi un contrat de formation du supérieur, dispositif au sein duquel l'Etat garderait la main sur l'affectation des ressources entre les établissements publics, mais où l'étudiant s'engagerait à rembourser ultérieurement en emploi une partie du coût de la formation suivie, conditionnellement au fait qu'il ait un salaire suffisant et selon un barème explicite.

Enfin, le dernier thème abordé dans cette partie est celui de l'éducation secondaire, et plus particulièrement de la mixité sociale au collège. La question posée renvoie au lien entre mixité sociale et réussite scolaire. Mais nous nous situons en fait ici plus en amont, puisque nous montrons que selon le type d'établissements (publics, privés, en ZEP) il existe d'importantes différences d'accès au collège selon l'origine sociale. Mais surtout, qu'au sein même de chaque type établissement, et plus particulièrement pour ceux du secteur privé, il existe également de fortes disparités qui sont en partie le reflet de différences géographiques héritées de l'histoire.

Cette importante hétérogénéité nous laisse à penser que le problème posé n'est pas tant de stigmatiser certains secteurs de l'éducation, que de promouvoir des politiques favorisant un accès plus équitable à l'offre éducative. Cela peut par exemple passer par la promotion de filières d'excellence (sections européennes entre autres), y compris dans les territoires socialement plus défavorisés, et indépendamment du statut de l'établissement.

L'ensemble de ces mesures dans le champ éducatif s'inscrivent pleinement dans le projet global d'aller vers une société de savoirs et une économie de la connaissance, et renvoient à notre représentation de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, au sein de laquelle la notion d'équité d'accès est primordiale.

La deuxième partie de cet opuscule traite de certains aspects de la sécurité sociale professionnelle tout au long de la vie. Si la formation est indéniablement un gage d'emploi, une sécurisation des parcours professionnels doit être offerte à chacun face aux aléas qui peuvent survenir. Nous considérons que, tant en matière d'assurance chômage que de politiques de soutien à l'accès au logement, cette sécurité doit être pensée de sorte à valoriser l'insertion professionnelle.

Ceci nous amène à mettre en avant l'idée que si les jeunes ont fort à gagner en termes d'emplois à voir se poursuivre le mouvement de réforme des contrats de travail, toute flexibilité accrue doit s'accompagner de véritables garanties offertes par l'Etat en matière d'accès au logement. Ces garanties concernent à la fois le parc locatif privé et le parc de logements sociaux.

Il nous semble notamment souhaitable de mettre en œuvre une assurance sociale locative, réservée aux personnes en emploi. Parallèlement, la régulation de l'accès au parc HLM mériterait d'être revue, de sorte à accroître la mobilité dans ce parc, et ainsi d'en faciliter l'accès aux jeunes ménages les plus défavorisés.

Concernant ensuite la question de l'assurance chômage, c'est cette fois-ci plutôt sous l'angle de l'emploi des seniors qu'il nous semble prioritaire de la poser. Nous considérons que la dite « filière seniors » de l'assurance chômage, offrant une durée maximale d'indemnisation plus importante pour les travailleurs de plus de 50 ans, constitue un vestige de feu les préretraites. L'harmonisation de cette durée maximale d'assurance chômage au cours du cycle de vie, tout en maintenant un revenu d'assistance au-delà, nous apparaît constituer un vecteur d'emplois allant de pair avec notre proposition d'un dispositif de soutien à la formation continue des salariés de plus de 50 ans.

Enfin, nous abordons en conclusion de cet opuscule la question du financement de notre modèle social, en évaluant les taux d'efforts fiscaux des individus tout au long de leur vie, selon le type d'impôt concerné : TVA, CSG et impôts sur le revenu. Sur cette base, nous considérons qu'il faut être très vigilant par rapport à la TVA, fiscalité à laquelle les jeunes se trouvent relativement plus exposés.

Chapitre introductif

Pourquoi mettre l'emploi des jeunes et des seniors au cœur de la réforme de notre modèle social ?

Ce livre blanc repose sur des travaux académiques et appliqués menés au sein du pôle de recherche en économie de l'EDHEC Business School depuis 10 ans maintenant. Il se fonde sur une approche économique de notre modèle social, qui met au centre de la réflexion le « cycle de vie » des individus. Notre représentation du modèle social, avec ses spécificités françaises, s'articule en effet autour du système d'éducation et de formation tout au long de la vie, de la sécurisation des carrières, ainsi que de la répartition selon l'âge des efforts fiscaux nécessaires pour financer ce modèle. Sans chercher à être exhaustif, il entend porter dans le débat public un certain nombre de propositions.

Cette réflexion générale part de notre constat que le diagnostic fait d'un chômage de masse en France, systématiquement affiché comme une priorité des gouvernements successifs depuis plus de trente ans, renvoie plus précisément à une problématique de sous-emploi structurel aux deux extrêmes du cycle de vie. Ceci traduit en effet une difficulté d'insertion des jeunes sur le marché du travail et une sortie prématurée des seniors.

Au travers de cet opuscule, nous portons l'idée qu'au moins une partie des responsabilités en incombe à notre modèle social, et qu'il

est de ce fait souhaitable de faire évoluer notre système de formation et de protection sociale. Les réformes envisagées en la matière doivent être pensées de sorte à augmenter l'emploi des jeunes et des seniors : il faut mettre l'emploi des jeunes et des seniors au cœur de la réforme du modèle social français.

Pour s'en persuader, il suffit de revenir sur quelques chiffres, présentés dans les graphiques 1 et 2. Ce n'est pas en termes de taux de chômage moyen ou de taux d'emploi des 25-54 ans que la France fait véritablement état d'une « sous performance » par rapport aux autres pays. C'est bien eu égard aux taux de chômage et taux d'emploi des jeunes d'une part (respectivement 25% et 28%), et au taux d'emploi des seniors (49%) d'autre part, que la France présente des statistiques déplorables (Graphique 1)¹.

Parallèlement, pour l'ensemble des pays représentés (Graphique 2), on retrouve que l'éducation, et donc plus généralement l'accès à la qualification, constitue sans conteste un vecteur d'emplois. Mettre l'emploi des jeunes et des seniors au cœur de la réforme de notre modèle social suggère donc que cela passe en premier lieu par un système de formation et d'éducation permettant au plus grand nombre d'accéder à la qualification.

Néanmoins, dans un contexte où le risque d'être privé des revenus du travail est très présent, au moins pour certains, il est légitime que l'Etat assume un rôle de protection du niveau de vie des travailleurs : plus de 80 milliards d'euros de prestations sociales sont ainsi versées au titre de l'emploi (assurance chômage, insertion professionnelle pour un total 43 Milliards), du logement (18 Milliards), et de la pauvreté (20 Milliards), en augmentation de 10% sur les cinq dernières années².

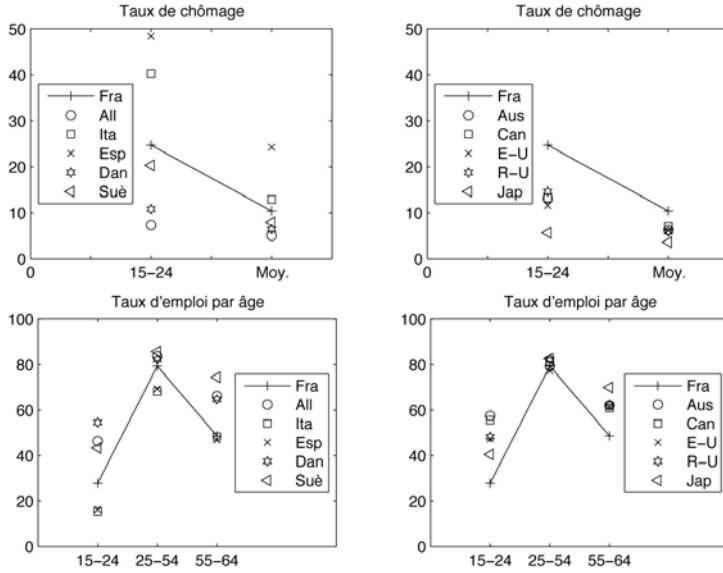
Pour autant, nous considérons que la conception de ces dispositifs doit être telle qu'ils ne constituent pas un frein à l'emploi, et qu'ils

1 - S'agissant des seniors, la statistique du taux de chômage est peu informative car, selon les pays, différents dispositifs conduisent, dès 55 ans, à ne pas comptabiliser en tant que chômeurs certains travailleurs en dehors de l'emploi.

2 - L'ensemble des prestations sociales, quand on y inclut la santé et la vieillesse, atteignent près de 700 Milliards

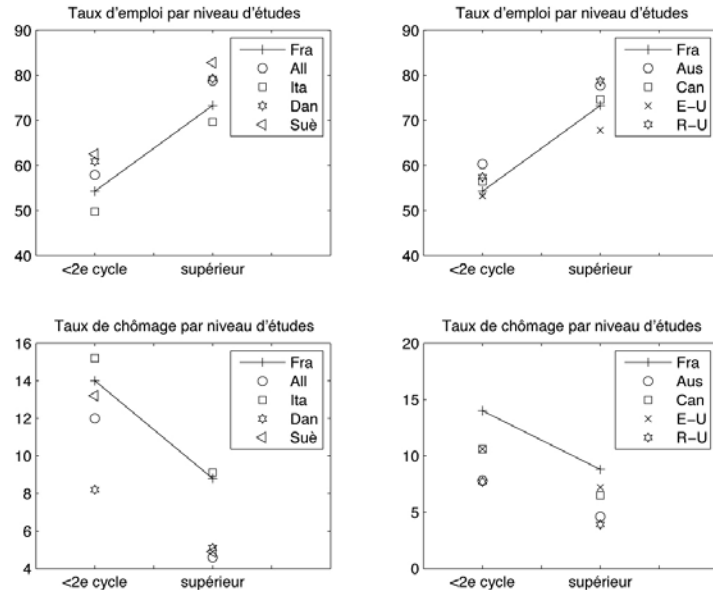
doivent là aussi être plus spécifiquement définis de sorte à favoriser l'insertion des jeunes et maintenir en emploi les seniors.

Graphique 1 : Taux de chômage et taux d'emploi, par âge, pour un échantillon de pays de l'OCDE



Source : Données OCDE 2015

Graphique 2 : Taux de chômage et taux d'emploi, par niveau d'études, pour un échantillon de pays de l'OCDE



Source : Données OCDE 2015

Au bilan, la rédaction de cet opuscule et les propositions que nous sommes amenés à porter reposent donc sur les considérations suivantes :

- Le sous-emploi touche principalement les jeunes et les seniors, et les travailleurs les moins éduqués.
- Notre modèle social conduit indirectement à privilégier l'emploi des 25-54 ans, avec des politiques d'emploi et de protection sociale susceptibles de contribuer à exclure les jeunes et les seniors de l'emploi.
- Une réflexion mérite d'être menée sur les outils de protection en place, notamment en termes d'assurance chômage et de politiques de régulation du marché du logement, afin d'évaluer s'ils ne contribuent pas à entretenir les dysfonctionnements, ou s'ils ne pourraient pas être revus de sorte à favoriser l'emploi.
- L'analyse de notre système éducatif est également au cœur de notre problématique, puisqu'il est avéré qu'emploi va de pair avec qualifications, et ce à tous les stades du cycle de vie de l'individu (de l'éducation initiale à la formation continue en fin de carrière).

Le trait commun des travaux et analyses développés par le pôle de recherche en économie de l'EDHEC Business School est donc, non seulement qu'ils s'inscrivent résolument dans une perspective globale du cycle de vie des individus, mais aussi que les objectifs en termes de résolution du sous-emploi des jeunes et des seniors dépassent de loin le champ restreint des politiques de l'emploi et d'une régulation adaptée du marché du travail. Ils concernent les systèmes d'éducation et de protection sociale au sens large, constitutif du modèle social français sur lequel nous aurons donc l'occasion de revenir en détails.

Le champ de nos propositions croise ainsi la régulation du marché du travail, l'éducation, l'assurance chômage et le logement, et elles s'articulent de la façon suivante :

- Une réforme de notre système de formation doit être mise en

œuvre à tous les stades du cycle de vie, pour favoriser l'accès à la qualification ; ceci passe par :

1. un soutien de la formation continue des seniors, pour accompagner le relèvement en cours de l'âge de départ à la retraite ;
2. un nouveau mode de financement, assis sur le dispositif de Prêts à Remboursement Contingent, de sorte à assurer un accès plus équitable à l'enseignement du supérieur ;
3. la prise en compte de la diversité sectorielle et territoriale de la mixité sociale au collège, pour aller vers un accès plus équitable à l'offre éducative.

- La sécurité sociale professionnelle doit être présente pour couvrir les risques de carrière. Elle doit être adaptée aux objectifs d'emploi affichés, par le biais de :

4. une suppression de la filière senior de l'assurance chômage, dernier vestige de notre système de cessation prématurée d'activité ;
5. la poursuite du processus d'assouplissement des modalités de rupture du CDI, pour faciliter l'accès au premier contrat des jeunes.

- Un accompagnement de cette flexibilité par un accès facilité au logement pour les jeunes, combinant :

6. une assurance sociale locative réservée aux employés ;
7. des mesures en faveur d'une plus grande mobilité dans le parc HLM de sorte à augmenter le taux d'accès des jeunes les plus défavorisés aux logements sociaux.

Enfin, nous n'éluiderons pas la question du financement du modèle social français. Nous la poserons là aussi dans une perspective de cycle de vie, et de solidarité intergénérationnelle. La viabilité financière de notre système de protection sociale constitue un enjeu : si accroître l'emploi demeure évidemment le premier levier permettant de desserrer l'étau, la question de l'équité des efforts demandés à chacun, au travers des impôts prélevés, peut également se trouver posée. Nous tenterons d'y apporter des éléments de réponse en

évaluant les contributions au titre de l'impôt sur le revenu, de la CSG et de la TVA (taux d'effort par âge). Ceci nous amènera à conclure qu'il faut être vigilant vis-à-vis d'une augmentation de cette dernière, susceptible de relativement plus peser sur le niveau de vie des jeunes.

Partie I

Réformer notre système de formation à tous les stades du cycle de vie

Nous évoquerons donc ici quelques pistes de réformes de notre modèle social, utilisant le levier de l'éducation et de la formation qui, on l'a souligné, constitue à coup sûr un vecteur d'intégration au marché du travail. Cette problématique s'entend à différents stades du cycle de vie : nos travaux concernent ainsi l'éducation secondaire, mais aussi l'enseignement du supérieur et la formation continue tout au long de la carrière. Les enjeux de la formation à tous les stades du cycle de vie sont en effet indissociables, et c'est dans le développement d'une société de savoirs que se scelle le socle de notre modèle social. Au-delà de la dimension sociologique de cette construction, au niveau économique la formation des uns profite aux autres, à travers l'emploi et ses retombées sur le financement de notre système de protection sociale.

De ce fait, cette première partie fera état de nos travaux d'expertise et d'évaluation relatifs (1.) à la formation professionnelle continue des seniors, (2.) au financement de l'enseignement du supérieur, et (3.) la mixité sociale au collège.

1. Soutenir la formation continue des seniors pour accompagner l'allongement de l'âge de départ à la retraite.

Pour garantir l'équilibre financier du système de retraite, dans

un contexte d'augmentation continue de l'espérance de vie, l'allongement de l'âge de départ à la retraite constitue un levier de premier choix, déjà utilisé, et qui le sera encore probablement si on examine certains des projets présidentiels déjà disponibles. Cet allongement comporte un potentiel d'emplois au-delà de 50 ans, comme en témoigne l'évolution du taux d'emploi des seniors ces dix dernières années, confirmant en cela certaines études menées *ex ante* : Chéron, Hairault et Langot [2013] et Chéron [2008] soulignent le rôle majeur joué par la distance à la retraite sur le maintien en emploi des seniors. Il nous semble primordial d'accompagner ce mouvement par *un dispositif de soutien à la formation continue des seniors*. Cette idée a été discutée dans les travaux récents de Chéron, Courtioux et Lignon [2015], reprenant en cela l'analyse structurelle de Chéron et Terriau [2015,2016]. Nous nous proposons de faire une brève synthèse des principaux enseignements en la matière.

Depuis quelques temps, il y a une certaine prise de conscience générale sur la nécessité de faire évoluer notre système de formation continue. Le problème n'est pas nécessairement lié au niveau de dépenses engagées en France en matière de formation continue, car comme le rappelle le tableau 1.1, la France affiche un niveau d'investissement supérieur à la moyenne européenne³.

Tableau 1.1 Coûts de la formation professionnelle continue en % du coût total de la main-d'œuvre (ensemble des entreprises, données 2010)

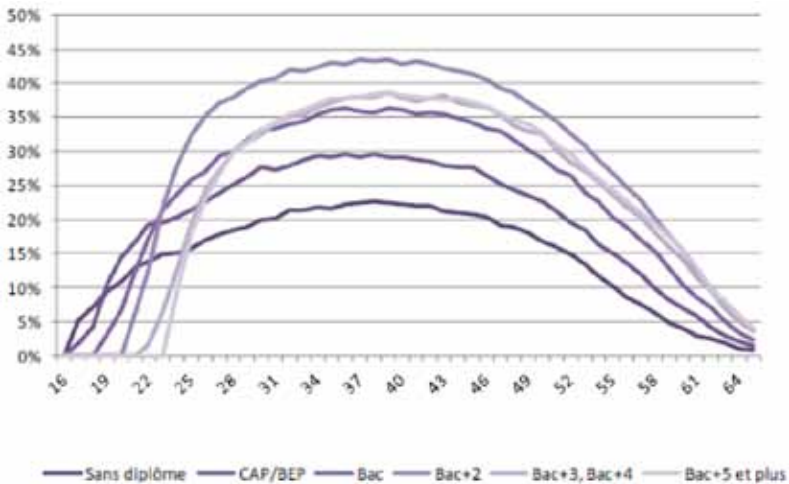
Union européenne (28 pays)	1,6
Danemark	1,8
Allemagne	1,5
Espagne	1,6
France	2,5
Italie	1,1
Suède	1,7
Royaume-Uni	1,1
Norvège	1,7

Source : Eurostat

3 - Voir Chéron [2011] pour avoir plus de détails à ce sujet.

Le problème posé est que les dépenses, principalement engagées par les employeurs, ne vont pas majoritairement vers les travailleurs qui en auraient le plus besoin, c'est-à-dire ceux relativement plus exposés au risque de chômage de longue durée (les moins qualifiés et les travailleurs seniors). Ce point est précisément illustré par le graphique 1.1, qui reporte les taux d'accès à la formation continue, selon l'âge et le niveau de diplôme, à partir des simulations du modèle de micro-simulation GAMEO⁴. Les enjeux financiers sont par ailleurs non négligeables, puisque les dépenses de formation engagées par les entreprises pour les salariés du privé sont de l'ordre de 14 Milliards d'euros sur un total de 32 lorsqu'on y ajoute la fonction publique, les chômeurs, et l'ensemble des dépenses des collectivités (notamment pour les jeunes dans le cadre des contrats d'apprentissage financés par les Régions).

Graphique 1.1 : Taux annuel d'accès à une formation financée par l'employeur, par âge et niveau de diplôme



Source : Gameo (EDHEC) - calcul des auteurs.

Champ : pseudo-cohorte née en 1970 (simulation). Formation qui donne lieu à un financement par l'entreprise.

Cette prise de conscience publique s'est notamment traduite par une nouvelle loi, dont les dispositions sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2015. Un des axes principaux de la réforme concerne le compte

4 - Voir Chéron, Courtioux et Lignon [2015] pour plus de détails à ce sujet.

personnel formation (CPF), auxquels sont associés des changements conséquents du mode de financement de la formation continue, et une exigence de référencement/labellisation systématique. Il est évidemment beaucoup trop tôt pour tirer un bilan de cette réforme, même si on peut déjà souligner *a priori* la pertinence de ses principes fondamentaux : les droits à la formation sont attachés à la personne, portables tout au long de la carrière, avec des formations éligibles devant nécessairement conduire à une certification ou un diplôme garantissant leurs objectifs et leurs contenus. On peut escompter de cette réforme un accès facilité de certains salariés qui se trouvaient jusqu'à présent exclus de la formation continue.

Pourtant, une dimension importante reste reléguée au second plan. Elle concerne l'accès à la formation continue selon l'âge de l'individu. De notre point de vue, la manière de concevoir les politiques de formation continue devrait prendre en compte cette dimension. Le rendement d'une formation, ses répercussions sur la carrière de l'individu, et globalement sur la société, dépendent de l'âge auquel celle-ci intervient.

Notre analyse de la situation française suggère que, dans un contexte d'allongement de la durée d'activité, il est nécessaire de favoriser la participation à la formation continue des salariés au-delà de 50 ans. Nous mettons en effet en évidence qu'à cet âge, la retraite - qui conditionne l'horizon de retour sur investissement de la formation - reste suffisamment éloignée. De ce fait, les externalités sociales de la formation continue demeurent importantes, puisque les investissements en capital humain des salariés sont susceptibles de les protéger contre d'éventuelles trappes à chômage⁵. Or, on le voit sur le graphique 1.1, la baisse des dépenses de formation intervient dès 45 ans. Il existe pourtant de véritables enjeux à former les salariés au-delà de cet âge.

5 - Par trappe à chômage nous entendons ici l'éloignement de l'emploi de certains travailleurs, pouvant survenir en réponse à l'obsolescence de leur capital humain.

Les enjeux économiques de la formation tout au long de la vie

En matière de formation, l'analyse économique distingue traditionnellement les investissements en « capital humain général » de ceux en « capital humain spécifique ». Les formations générales sont définies par l'ensemble des formations ayant un impact positif sur la productivité du salarié tant dans l'entreprise qui engage les dépenses de formation que dans les autres entreprises présentes sur le marché : les nouvelles compétences qu'elles permettent d'acquérir sont en ce sens totalement transférables. Les formations spécifiques, quant à elles, ne sont nullement transférables : elles n'augmentent la productivité des salariés que dans l'entreprise qui investit dans le capital humain. La question de savoir à quel type de formation correspondent les dépenses de formation par les employeurs (FPE) est importante dans la mesure où les recommandations de politique économique qui en découlent peuvent être très différentes.

Nous considérons qu'en France les FPE relèvent plutôt de formations « générales » pour deux raisons. Tout d'abord, le lien « privilégié » entre formation « spécifique » et financement d'entreprise n'est pas systématiquement vérifié. En effet, dans la plupart des pays on observe que les entreprises ont tendance à financer intégralement des formations dites générales. Ensuite, dans le cadre institutionnel français, la gouvernance des fonds dédiés à la formation continue relève très largement de logiques de branches (via les OPCA). Ceci contribue, de fait, à harmoniser l'offre de formation et une certaine transférabilité des compétences acquises, au moins au niveau des branches. Par ailleurs, on peut penser que la tendance récente au regroupement des OPCA favorise cette harmonisation et une transférabilité plus large des compétences acquises durant la formation⁶. Cette transférabilité des formations a des enjeux en termes de politique publique : puisque le capital humain général accumulé dans une entreprise est source d'externalités sociales, en l'absence de toute régulation, les employeurs engagent des dépenses sur la base d'un rendement privé inférieur au rendement social de la formation ; ceci se traduit donc par un sous-investissement.

6 - Cette tendance a été favorisée par les pouvoirs publics qui voulaient réduire le nombre d'opérateurs. Elle a consisté notamment à relever le seuil de collecte nécessaire à l'obtention du statut d'OPCA de 15 à 100 millions d'€, conduisant un certain nombre d'OPCA à fusionner, et divisant ainsi par 3 le nombre d'opérateurs.

Belan et Chéron [2011] mettent en évidence que, typiquement, la décision par l'employeur de mettre en œuvre une formation continue de son salarié s'effectue sur la base d'un rendement privé en termes de productivité qui néglige deux types d'externalités sociales :

(i) une externalité dite de *débauchage*; les dépenses engagées par l'employeur actuel sont susceptibles de bénéficier ultérieurement à d'autres employeurs, dès lors que les compétences accumulées sont effectivement au moins en partie transférables ;

(ii) une externalité dite de *chômage*, soulignant que l'accumulation de compétences transférables par le biais de la formation continue constitue également un moyen, le cas échéant, de réduire la durée des épisodes de chômage. Une meilleure employabilité permet de retrouver plus rapidement un emploi et contribue à la création de richesse du pays. Elle réduit également les besoins de financement de l'assurance chômage.

Les travaux de Chéron et Terriau [2015, 2016] soulignent alors, dans une perspective du cycle vie des travailleurs, qu'il peut exister un décalage entre la décision de formation de l'entreprise, qui s'appuie notamment sur l'âge du salarié, et l'optimum social. Certes, atteindre l'optimum social ne nécessite pas de développer l'accès aux formations pour les salariés proches de l'âge de la retraite. Néanmoins, ils montrent comment l'absence d'internalisation des deux types d'externalités évoquées supra conduit bien les employeurs à spontanément réduire de façon trop précoce dans la carrière des salariés les dépenses de formation continue. En d'autres termes, en l'absence de régulation de la formation professionnelle, les employeurs choisissent de réduire l'accès à la formation de certains travailleurs qui « avancent en âge », alors que socialement il serait souhaitable de leur garantir des dépenses à un niveau comparable aux individus plus jeunes.

Cette excessive précocité du déclin de l'accès à la formation continue dépend principalement de deux éléments :

(i) Plus la formation continue est à l'origine d'effets bénéfiques en

termes d'employabilité (externalité de chômage élevée), plus il est optimal que la diminution des dépenses de formation professionnelle intervienne tardivement ; c'est-à-dire qu'il est nécessaire d'avoir une politique publique en mesure de renforcer les dépenses de formation continue jusqu'à relativement tard dans la carrière.

(ii) L'écart entre le choix rationnel de l'entreprise et la décision optimale de formation ne dépend pas tant de l'âge biologique du salarié, que de sa distance à la retraite. Plus précisément, cet écart sera plus important à 55 ans si l'âge de la retraite intervient à 65 ans que si le salarié liquide ses droits à 60 ans. De ce point de vue, la définition d'une politique optimale d'accès à la formation continue selon l'âge doit se déterminer de manière cohérente avec le système de retraite et ses potentielles évolutions.

Pour ces deux raisons, le mouvement en cours d'allongement de la durée d'activité rend d'autant plus prégnant la nécessité de l'accompagner par un dispositif de soutien à la formation continue des seniors. On peut de plus en espérer des « effets multiplicateurs » de l'augmentation de l'âge de la retraite sur l'emploi des seniors.

Vers un chiffrage des dépenses optimales de formation tout au long de la vie

Sur cette base de raisonnement, Chéron, Courtioux et Lignon [2015] se sont essayés à un chiffrage des dépenses optimales de formation continue au cours de la carrière. Evidemment, le système actuel, déjà fortement régulé, est susceptible d'infléchir les décisions de formation des employeurs. Chéron, Courtioux et Lignon [2015] mettent en œuvre différentes simulations, considérant notamment plusieurs scénarii quant à l'impact du système de formation en vigueur. Nous nous limiterons ici à discuter une configuration illustrative où il est supposé que le système de régulation courant ne permet d'internaliser que la moitié des externalités sociales présentes entre 20 et 30 ans, suggérant donc qu'il existe une place pour renforcer les dépenses de formation continue dès le début

du cycle de vie. Sous cette hypothèse, il est possible d'identifier la différence entre optimum dit « de second rang » (c'est-à-dire contraint par le système actuellement en place) et optimum social (c'est-à-dire intégrant parfaitement l'ensemble des externalités positives de la formation continue).

A l'âge de retraite donné (62 ans), notre évaluation suggère qu'il faut accentuer sensiblement les dépenses de formation d'un peu plus d'1 Milliard d'euros au total, avec un gain d'emplois estimé significatif pour les 55-59 ans, de plus de 2 points. Dans la perspective d'un passage à 65 ans de l'âge de la retraite, l'évaluation du montant en plus à investir dans la formation continue dépasse les 2 Milliards d'euros, dont 1,3 Milliard pour les seniors. La combinaison des effets de l'allongement de l'âge de la retraite et de ces dépenses de formation en plus pour les seniors laisserait alors présager des gains conséquents en termes d'emplois au-delà de 55 ans.

Tableau 1.2 : Impact combiné d'une hausse de l'âge et des dépenses optimales de formation continue

	Gain en emploi (en points de pourcentage)	Gain en emploi (en points de pourcentage)	Variation dépenses de FC (en millions d'€)	Variation dépenses de FC (en millions d'€)
	25 – 54 ans	55 – 59 ans	25 – 49 ans	50 et +
Optimum (retraite à 62 ans)	+0,3	+2,5	+790	+ 330
Optimum (retraite à 65 ans)	+0,8	+7,0	+ 800	+ 1 330

Quelles mesures de politique publique ?

Au bilan, il apparaît donc indispensable de compléter les dispositifs de formation continue déployés dans le cadre de la réforme de 2014, par une politique tenant mieux compte de l'âge des salariés. La perspective de l'allongement des carrières fait notamment que les salariés de plus de 50 ans constituent un public devant prioritairement être ciblé par les « nouvelles » politiques publiques de formation que nous appelons de nos vœux.

Comment y parvenir ? A court terme, il s'agirait de *réallouer une partie de la formation continue, en « sanctuarisant » un niveau de dépenses pour les seniors*. On pourrait obtenir ce résultat avec une modulation de l'obligation légale des dépenses de formation qui garantirait que ce public bénéficie bien des dépenses de formation continue. Une telle mesure pourrait être prise très rapidement et aurait l'avantage d'afficher clairement que l'emploi et la formation des seniors sont bien devenus une « priorité nationale ». En l'état, l'implémentation d'une telle réforme nécessite d'impliquer les OPCA, au cœur du dispositif de la formation continue en France, par exemple au travers de contrats d'objectifs conduisant à réallouer une partie plus importante des fonds collectés vers les seniors.

De façon complémentaire, les *mesures de soutien à l'embauche, plus particulièrement pour les chômeurs de court terme*, qui viennent de perdre leur emploi, constituent également un levier intéressant. Comme le notent Chéron et Terriau [2016], la dépréciation du capital humain, c'est-à-dire de certaines compétences, pour les travailleurs exposés à des durées de chômage importantes, induisent un coût social élevé, précisément en termes de (re)formation. Soutenir les embauches pour les chômeurs de court terme s'avère de ce point de vue un bon moyen, notamment pour les seniors, de gérer ces externalités négatives.

Finalement, il n'est pas inutile de noter que l'ensemble de la population a à y gagner, y compris les jeunes. En stimulant l'emploi des seniors, c'est l'équilibre financier de notre modèle social qui s'en trouve renforcé, avec d'une part moins de prestations chômage ou retraite versées, et de l'autre de nouvelles rentrées fiscales assurées. Nous aurons l'occasion d'y revenir à la fin de cet opusculé : les jeunes sont aujourd'hui largement lésés par le système de protection sociale en place.

2. Pour un autre financement de l'enseignement du supérieur, assis sur des prêts à remboursement contingent gérés par l'Etat

L'insertion des jeunes sur le marché du travail passe notamment par l'accès à un système d'enseignement du supérieur « performant ». Cette performance peut s'entendre de différentes manières. Il nous semble qu'un des principaux enjeux est que l'enseignement du supérieur constitue véritablement un tremplin vers le marché du travail, tout en offrant « une égalité des chances » à chacun. Ceci pose notamment le problème de l'éventuelle concentration de l'accès, et donc également des dépenses publiques d'enseignement du supérieur, vers un nombre limité de jeunes. Plus généralement, c'est la question de la place de l'Etat et des modalités de financement de l'enseignement du supérieur qui se trouve posée. Nous pensons que ces objectifs peuvent être atteints en revisitant le système, quitte à accepter une augmentation des droits d'inscriptions.

Globalement, les dépenses d'enseignement du supérieur en France se situent tout juste dans la moyenne OCDE, avec 1,4% du PIB qui y est consacré, et s'avèrent donc deux fois plus faibles qu'aux Etats-Unis (tableau 2.1). En revanche, le poids du financement public est important puisqu'il couvre près de 80% de la dépense globale, contre moins de 40% aux Etats-Unis. Ceci signifie que in fine l'effort relatif de l'Etat en faveur de l'enseignement du supérieur aux Etats-Unis et en France est du même ordre (de 1,1% du PIB), mais qu'en revanche l'effort privé se trouve lui très nettement en deçà en France de celui réalisé aux Etats-Unis. Notre situation est en revanche relativement proche du cas de l'Allemagne ou de l'Espagne (tableau 2.1).

Tableau 2.1: Dépenses d'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE (2012)

	Dépense totale (en % du PIB)	Part du financement public (en % de la dépense totale)
Allemagne	1,2	85,9
Espagne	1,2	73,1
Etats-Unis	2,8	37,8
France	1,4	79,8
Italie	0,9	66,0
Japon	1,5	34,3
Pays-Bas	1,7	70,5
Royaume-Uni	1,8	56,9
Suède	1,7	89,3
Moyenne OCDE	1,5	69,7

Source : Regards sur l'éducation 2015

La France ne se démarque donc pas par l'ampleur de ses investissements publics dans l'enseignement du supérieur. On retrouve sur l'accès à l'enseignement du supérieur une problématique similaire à celle évoquée pour la formation continue, c'est-à-dire témoignant d'une importante inégalité, à différents niveaux, faisant que le système en vigueur dysfonctionne largement au regard de l'objectif que nous venons de lui assigner.

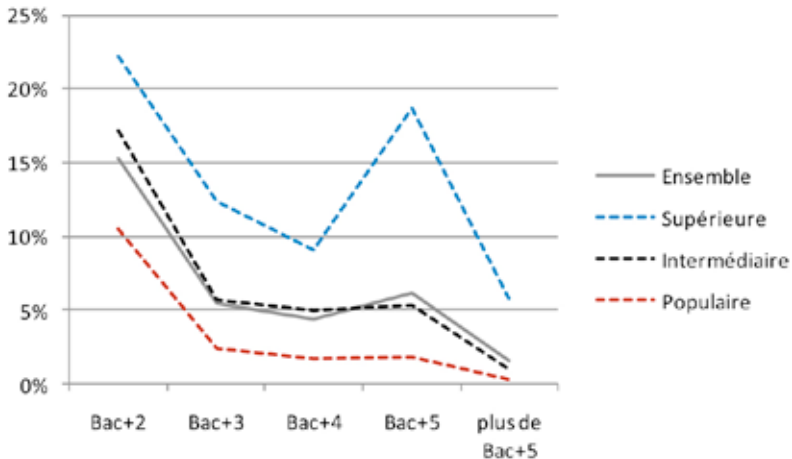
Nous le verrons, les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, en fonction de l'origine sociale, sont par ailleurs couplées à de fortes disparités de dépenses publiques selon le type de formation. Ceci implique par exemple notamment que, pour certains diplômés, jamais la fiscalité ultérieure ne permettra de rembourser l'investissement public initial. La question d'un accès inégal à des subventions élevées dont les bénéficiaires pour la collectivité ne sont pas garantis in fine constitue donc un problème important du financement de l'enseignement supérieur. A cet égard, l'EDHEC veut prendre à contrepied le mythe de « l'Université gratuite », qui sous couvert d'un égalitarisme de façade masque des problèmes d'équité d'accès et d'équité fiscale. Ceci nous amène à mettre en avant un nouveau mode de financement de l'enseignement du supérieur, déjà expérimenté

dans certains pays : le Prêt à Remboursement Contingent (PARC) dont nous évaluerons l'opportunité et les modalités de mise en œuvre en France.

Une inégalité d'accès à l'enseignement du supérieur en France...

Nous nous appuyons ici sur les travaux de Gregoir [2008] et Courtioux [2011], qui mobilisent l'outil de microsimulation GAMEO développé par l'EDHEC. Partant d'une situation moyenne pour la génération née en 1970, il apparaît ainsi tout d'abord que les personnes d'origine populaire ont un taux d'accès à l'enseignement supérieur deux fois moins élevé, tandis que ceux d'origine sociale supérieure ont un taux d'accès deux fois plus élevé. Les diplômés d'origine populaire sont sous-représentés à tous les niveaux de diplôme tandis que les diplômés d'origine sociale supérieure sont surreprésentés à tous les niveaux de diplôme, mais plus fortement encore au niveau bac +5.

Graphique 2.1 : Les différences d'accès aux diplômes selon l'origine sociale (génération 1970)



Source : enquêtes Emploi 2003-2007 (Insee) - Calculs GAMEO (EDHEC).
Champ : individus nés entre 1968 et 1972.

Ce différentiel d'accès est encore plus marqué lorsque l'on s'intéresse aux Grandes Ecoles, de commerce ou d'ingénieurs (tableau 2.2). Et il s'avère que cette différence s'est même accentuée au cours du temps. Lorsque l'on compare les taux d'accès des générations 1970

et 1980, le taux d'accès aux écoles d'ingénieurs des élèves d'origine sociale supérieure est 20 fois plus élevé que ceux d'origine sociale populaire (8% contre 0,4% pour la génération 1980). Du point de vue de l'équité fiscale, ce phénomène est préoccupant dans la mesure où les formations les plus coûteuses pour la collectivité se trouvent au niveau Bac+5.

Tableau 2.2 : Evolution des différences d'accès aux grandes écoles selon l'origine sociale

Origine sociale	Ecoles d'ingénieurs		Ecole de commerce	
	Génération 1970	Génération 1980	Génération 1970	Génération 1980
Ensemble	1,9%	2,3%	0,8%	0,7%
Supérieure	5,9%	8,0%	2,7%	2,3%
Supérieure marquée	7,0%	12,0%	3,1%	4,6%
Supérieur simple	5,6%	6,9%	2,6%	1,6%
Intermédiaire	1,7%	1,7%	0,7%	0,6%
Intermédiaire marquée	1,9%	2,5%	1,1%	1,2%
Intermédiaire simple	1,6%	1,2%	1,5%	1,3%
Populaire	0,6%	0,4%	0,2%	0,1%
Populaire forte	0,5%	0,3%	0,2%	0,2%
Populaire faible	0,6%	0,6%	0,2%	0,1%

Source : enquêtes Emploi 2003-2007 (Insee) – Calculs GAMEO (EDHEC).

Champ : individus nés entre 1968 et 1972, et ceux nés entre 1978 et 1982

...entretenu par une inégalité des subventions publiques selon le type de formation du supérieur suivi

A cette question de l'accès à l'enseignement du supérieur s'ajoute celle de la forte polarisation des dépenses publiques sur certains diplômes. Selon Courtioux [2009], pour les individus de la génération 1970, la dépense publique moyenne par diplômé du supérieur s'élève annuellement à 20 383 €, dépense qui ne concerne que 32,2% des individus de la génération⁷.

Le tableau 2.3 permet alors d'illustrer la polarisation des dépenses publiques pour l'éducation du supérieur selon le diplôme. De manière générale, les élèves des écoles sont mieux dotés que les étudiants des universités (si l'on excepte les cycles les plus longs) : la dépense publique au niveau Bac+5 est ainsi près de 8 fois plus

7 - Ce chiffre doit être vu comme une fourchette basse, dans la mesure où il faudrait à minima l'ajuster de l'inflation (même modeste) depuis la période de réalisation de l'étude de référence. Cette remarque vaut pour l'ensemble des chiffres discutés dans cette section.

élevée pour les élèves de « très grandes écoles d'ingénieurs » que pour les diplômés universitaires. On obtient en revanche un niveau de dépenses comparables pour les études de médecine, supérieures à 100 000 €.

L'étude de Gregoir [2008] complète ce diagnostic en évaluant les inégalités de dépenses publiques selon l'origine sociale (tableau 2.4). Globalement, il en résulte que pour les diplômés d'origine sociale supérieure, la dépense publique moyenne est environ 50% plus élevée que celle dont bénéficient en moyenne les diplômés d'origine sociale populaire. Ceci traduit évidemment l'accès plus important des premiers aux filières les plus coûteuses, et se surajoute au sous-accès des étudiants d'origine populaire à l'enseignement supérieur.

Tableau 2.3 : Dépense publique individuelle d'éducation du supérieur selon le diplôme

	Part dans la génération 1970	Dépense publique individuelle pour l'éducation du supérieur € (2005)
Pas de diplôme du supérieur	67,8%	0
Bac +2	15,4%	13,298
DEUG	1,5%	4 905
DUT/DEUST	2,0%	4 905
BTS	8,9%	18 491
Autre diplôme de technicien sup.	0,6%	18 491
Diplôme paramédical	2,3%	4 764
Bac +3	5,6%	14 072
Licence	3,9%	8 486
Autre diplôme Bac +3	1,6%	27 737
Bac +4	3,9%	12066
Maîtrise	3,9%	12066
Bac + 5	6,0%	37 294
DEA	1,2%	17805
DESS	1,9%	17 805
Ecoles de commerce	0,9%	25 391
«Très grandes» écoles d'ingénieurs	0,4%	127 527
Autres écoles d'ingénieurs	1,6%	58 838
Plus de Bac +5	1,4%	75 768
Doctorat (sauf Médecine)	0,7%	35 021
Doctorat (en Médecine)	0,7%	113 892
Diplômés du supérieur	32,2%	20 383
Total	100%	6 562

Source : Zuber (2004), enquête Emploi 2003-2005 (Insee)- Calculs GAMEO (EDHEC).

Tableau 2.4 : structure de la dépense publique d'éducation du supérieur selon l'origine sociale

Milieu social du père	Populaire	Intermédiaire	Supérieur
Dépenses publiques par individu	(44%)	(39%)	(16%)
Dépense publique moyenne au titre de l'enseignement supérieur (diplômé ou non)	4300€	8800€	20900€
Dépense publique moyenne par diplômé du supérieur	19400€	22800€	30900€

Source : Enquête Emploi (1993, 1996, 1999, 2002, 2003, 2004, 2005), Zuber (2004) - calculs GAMEO (EDHEC)

Champ : Personnes nées en France entre 1968 et 1972

Un argument généralement avancé pour relativiser les inégalités générées par cette hétérogénéité d'investissement consiste à arguer du fait qu'un diplômé du supérieur au sortir de ses études trouve facilement un travail avec un bon niveau de salaire, et que le niveau de prélèvement obligatoire auquel il est soumis compense largement ces investissements initiaux de la collectivité. Selon Courtioux [2011] cet argument s'avère très peu probant dans le cas français. En effet, pour 15% des diplômés du supérieur le montant des impôts collectés tout au long de leur vie ne couvre pas la dépense publique de formation initiale (compte tenu de son coût d'opportunité) ; pour les écoles d'ingénieurs ce taux atteint 22% et est un peu plus élevé pour les très grandes écoles d'ingénieurs. Du point de vue de l'équité fiscale intra-générationnelle et indépendamment de l'origine sociale, il y a une déconnexion entre la contribution fiscale des diplômés et les subventions directes dont ils ont bénéficié.

Pourquoi mettre en place un Prêt à Remboursement Contingent ?

Sur la base de ce diagnostic, il semble intéressant de réfléchir à un nouveau mode de financement susceptible à la fois de véritablement permettre un accès plus équitable à l'enseignement du supérieur, mais aussi de renforcer dans un deuxième temps, grâce aux marges financières dégagées, le financement de filières qui constituent aujourd'hui le « parent pauvre » du système ; même si pour cela il faut accepter des droits d'inscription plus importants au travers d'un engagement à rembourser une partie de la dépense publique

initiale d'éducation supérieure. On l'a dit, il faut sortir du mythe de « l'Université gratuite ».

Le principe des PARC est simple. Les étudiants empruntent une certaine somme pour financer leurs études. Durant la période de remboursement, c'est-à-dire après leur entrée sur le marché du travail, les annuités ne sont effectivement versées par l'ancien étudiant que si son revenu courant est supérieur à un certain seuil. Dans le cas contraire, la dette continue de courir. Ceci constitue une forme d'assurance garantie par l'Etat, en cas d'absence de rendement de la formation suivie. Ce principe général peut donner lieu à des mises en œuvre très différentes sur lesquelles nous reviendrons. Il peut aller de pair avec une refonte des droits d'inscription et une modulation de la part collective et de la part individuelle des coûts de formation, précisément en fonction du type de formation suivi et de ses rendements anticipés sur le marché du travail.

Par rapport à la situation actuelle en France, les mérites d'un système de financement par prêts contingents sont multiples :

- En étant offert à tous, il ne permet certes pas de traiter toutes les dimensions de la question de l'égalité des chances d'accès à l'enseignement supérieur qui se joue à des âges plus précoces ou en développant des voies d'accès parallèles, mais il traite de manière égale les potentiels candidats.
- En offrant uniformément une assurance partielle en cas de moindre succès ou d'échec, le PARC permet de réduire l'influence de la situation financière familiale sur la prise de décision d'entamer ou de poursuivre des études supérieures.
- En allant de pair avec une refonte des tarifs d'inscription (part privée du coût de formation supporté par le jeune via le prêt, avec garantie par l'Etat), il permet progressivement de dégager des ressources supplémentaires pour renforcer ou élargir le champ de financement des formations supérieures.
- En affichant le coût global de la formation, il permet de rendre

visible l'effort collectif consenti et d'en partager les gains. L'étudiant est de ce fait d'autant plus enclin à produire un effort personnel pour assimiler son savoir, qu'il prend en compte la dette contractée avant de s'engager.

- Enfin, le système des prêts contingents permet d'avoir une action en cas de migration du diplômé. Ce dernier demeure en effet redevable de sa contribution même si la collectivité ne profite pas des externalités auxquelles il peut contribuer.

Retour d'expériences : un bilan des PARC à l'international

Sur la base des travaux de Courtioux [2014], il est possible de dresser un rapide panorama des expériences internationales d'introduction de PARC. Leur mise en place a en effet déjà eu lieu dans plusieurs pays assez différents, notamment : l'Australie, le Chili, les Etats-Unis, la Nouvelle-Zélande, la République Sud-africaine, le Royaume-Uni, la Suède et la Thaïlande. La diversité des PARC renvoie à différents leviers. En effet, l'Etat peut gérer seul ce dispositif ou le garantir auprès d'instituts de crédit ; l'accès au dispositif peut être restreint ou non par une condition de revenu des parents ; l'emprunt peut financer les droits d'inscriptions et/ou des frais de vie, en totalité ou en partie ; il peut être contracté à taux zéro ou au taux du marché ; mais surtout, le seuil du revenu courant au-delà duquel les annuités sont dues est variable, et le montant des annuités dues en fonction du revenu courant peut être plus ou moins progressif.

Les dispositifs qui ont été mis en place l'ont été selon des modalités différentes qui correspondent aux différences de contextes nationaux (en termes d'inégalité d'accès à l'éducation, de niveau de développement, de mode de financement des dépenses d'enseignement supérieur, etc.) et les objectifs politiques qui apparaissaient alors comme prioritaires aux gouvernements. Au vu des expériences nationales existantes, il est possible de lister plusieurs raisons qui président à la mise en place de PARC :

- (1) la possibilité de généraliser plus facilement ce type

d'arrangement financier qu'un système de bourse ou d'accès gratuit à l'enseignement supérieur

(2) permettre l'accès à l'enseignement supérieur pour les enfants des familles les plus défavorisées

(3) favoriser l'accès à des carrières moins bien rémunérées mais socialement utiles

(4) dégager des ressources supplémentaires pour le financement de l'enseignement du supérieur

(5) mettre en place une structure de financement moins régressive

Ces raisons se recoupent souvent en partie et l'accent porté par les décideurs publics sur l'un ou l'autre de ces points dépend des problèmes nationaux particuliers, des enjeux politiques, que la mise en place des PARC a pour objectif de résoudre ou d'atténuer.

Développer des PARC constitue alors un moyen d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur en garantissant aux institutions qui font l'avance (il peut alors s'agir de l'Etat, de banques commerciales, ou des établissements d'enseignement supérieur eux-mêmes) qu'ils recouvreront une partie importante de leur mise. L'insistance sur ce critère a par exemple présidé au choix de développer des PARC en Afrique du Sud. Dans ce cas sud-africain, le principal objectif était de pallier la contrainte de crédit des étudiants et de contenir les dépenses publiques. L'objectif est alors d'obtenir un retour sur investissement de l'éducation des premières générations, rapidement, afin de disposer de fonds pour investir dans les générations suivantes. Ces considérations ont également contribué à l'introduction de nouvelles formes de PARC aux Etats-Unis dans le cadre de la réforme du programme de prêts directs Staffords lancée par l'administration Clinton en 1993. Il s'agissait alors d'introduire une option de conversion des prêts étudiants traditionnels en PARC.

Pour les pays ayant un enseignement supérieur financé largement sur fonds publics, la mise en place de PARC constitue un moyen d'accroître le financement dans l'enseignement du supérieur : les PARC et une revalorisation des droits d'inscription sont introduits conjointement. L'insistance sur cet aspect correspond notamment au cas australien, où en 1989 les droits d'inscriptions sont réintroduits (ils avaient été supprimés en 1973) mais associés désormais à un PARC. La mise en place de PARC s'inscrivait alors dans le cadre d'une réforme plus générale de l'enseignement supérieur. L'objectif du gouvernement australien était d'augmenter le nombre de diplômés mais de contenir l'augmentation des prélèvements obligatoires. Par ailleurs, le Ministre en charge des réformes était convaincu du caractère régressif des dépenses publiques pour l'enseignement supérieur (les étudiants issus des milieux les plus défavorisés accédant moins à l'enseignement supérieur, ils bénéficiaient moins des dépenses collectives en faveur de l'éducation tertiaire).

Si les expériences de mise en place de PARC sont multiples, il convient également de noter que les dispositifs ont connu des succès divers ; ils ont parfois été largement amendés ou abandonnés. Pour apprécier les succès et échecs relatifs des expériences étrangères, il faut conserver à l'esprit que ces dispositifs n'avaient pas les mêmes objectifs dans les différents pays.

Dans les systèmes où il existe des droits d'inscription préalablement à la mise en place de PARC, on peut arguer que le succès des PARC se mesure à l'augmentation de la part des étudiants d'origine modeste qui s'engagent dans les études supérieures et plus généralement du nombre de personnes qui poursuivent leurs études dans le supérieur en s'appuyant sur ce dispositif. De ce point de vue, l'expérience américaine apparaît comme un échec relatif : le nombre d'étudiants ayant choisi une option de type PARC pour leur prêt est resté très faible. Les raisons invoquées pour cet échec sont essentiellement des problèmes de conception du dispositif qui le rendent peu attrayant

du point de vue des étudiants, ces derniers ayant fait le choix de conserver des prêts « classiques ».

Dans le cas des pays qui quittent un système gratuit ou quasi-gratuit de l'enseignement supérieur, la mise en place de PARC est généralement considérée comme un succès, même si le cas récent de l'Angleterre, qui a connu une forte hausse des droits d'inscription, peut conduire à nuancer cette appréciation. La principale réussite se mesure à l'aune des ressources financières collectées sur le long terme. En effet, dans le court terme, c'est le prêteur (généralement l'Etat) qui fait l'avance. De part l'ancienneté de son dispositif de PARC, l'Australie constitue une référence intéressante : la collecte de ressources supplémentaires est généralement considérée comme un succès. De plus, en Australie, le succès des PARC a plutôt conduit à un approfondissement de son principe avec la réforme de 1997. Cette réforme a conduit à différencier les droits d'inscription selon les filières. Dans la mesure où, on l'a vu, les coûts réels de l'éducation varient selon les filières, différencier les droits d'inscription selon les diplômes peut constituer un objectif, et ce d'autant plus que ceux-ci peuvent conduire à des différences importantes en termes de trajectoire salariale : si les études scientifiques coûtent plus cher et sont mieux valorisées sur le marché du travail, il peut être plus « équitable » de faire participer davantage ces diplômés au financement de l'enseignement supérieur.

Sur cette base, il nous semble intéressant d'approfondir la réflexion sur l'opportunité de mettre en œuvre en France un principe de financement de cette nature.

Vers un contrat de formation supérieure et des PARC à la française ?

Sur le principe précisément, le contrat de formation supérieure « prôné » par l'EDHEC est un contrat tripartite entre l'établissement d'enseignement supérieur, la collectivité et l'étudiant. Ce contrat spécifierait le niveau des investissements publics dont a bénéficié

le diplômé, ce que l'individu doit à la collectivité (les droits d'inscription), et les conditions de paiement de ces droits. Afin de réduire les problèmes d'équité fiscale identifiés précédemment, l'EDHEC propose que le montant dû par l'étudiant à la collectivité soit défini en ligne avec le montant des subventions publiques dont il a bénéficié. Cette augmentation substantielle des droits d'inscription doit tenir compte de la capacité contributive effective des anciens diplômés et, rappelons-le, durant la période de remboursement, c'est-à-dire après leur entrée sur le marché du travail, les annuités ne sont effectivement versées par l'ancien étudiant que si son revenu courant est supérieur à un certain seuil. Dans notre proposition, l'Etat garde la main sur l'affectation des ressources entre les établissements publics et donc sur une partie importante des dépenses de formation.

A titre illustratif, nous discutons ici la version proposée par l'EDHEC par Courtioux et Gregoir [2012], reposant sur un scénario particulier (voir Courtioux [2009] pour une évaluation basée sur 5 scénarii distincts). La spécification du contrat de formation supérieure tient compte du fait que la formation supérieure d'un individu bénéficie en partie à l'ensemble de la collectivité (les *externalités positives*). Cette part est très difficile à estimer ; elle est fixée par Courtioux et Gregoir [2012] de manière indicative à environ 25% des retours sur l'investissement éducatif. C'est pourquoi nous proposons dans cette évaluation de référence que la part des investissements publics dans la formation supérieure remboursable par l'étudiant se fixe à 75% du coût de la formation en question. Par ailleurs, il est supposé un taux d'intérêt nul pour ce PARC. Au moment de l'inscription, l'étudiant emprunte auprès de l'Etat à hauteur de 75% du coût de la formation, avec un remboursement ultérieur sans intérêt, fonction d'un barème de revenus.

Dans l'évaluation ici présentée, un mode de calcul des annuités assez progressif est retenu (tableau 2.5), avec un seuil de déclenchement au premier quartile de salaire (12 804 € nets annuels)⁸: à titre d'exemple, pour un salaire de 12 900 € net proche du Smic annuel, l'annuité

8 - Dans la mesure où le Smic annuel net est au dessus du premier quartile de salaire, seuls les diplômés les moins bien payés sur des emplois à temps partiel sont exemptés du paiement de leurs annuités.

de remboursement se fixerait à 4,8 €, pour un salaire de 16 608 € l'annuité serait de 190 € ; pour un salaire de 22 404 € l'annuité serait de 770 € ; pour un salaire de 30 792 € l'annuité serait de 2 638 € ; enfin, pour un salaire de 38 400 € l'annuité serait de 5 880 €.

Tableau 2.5 : Le calcul des annuités du PARC

Tranche de salaire en €/ an (en € 2005)	Taux de remboursement appliqué à la tranche
Jusqu'à 12804	0%
12804 Jusqu'à 16608	5%
16608 Jusqu'à 22404	10%
22404 Jusqu'à 30792	20%
30792 et plus	30%

Source : simulation GAMEO (Courtioux et Gregoir [2012])

L'implémentation de ce dispositif permettrait non seulement d'assurer une plus grande équité fiscale, pourrait favoriser l'égalité d'accès à l'enseignement du supérieur, mais serait aussi susceptible de générer des ressources financières additionnelles à mesure que les remboursements interviendront. Les simulations du modèle GAMEO, toujours à partir de la génération 1970, mettent en évidence qu'il existe un gain financier potentiel significatif. Nous pensons que ce gain pourrait être redéployé par l'Etat vers les formations qu'il juge prioritaire.

Du fait de sa structure de remboursement particulière qui s'appuie sur l'ensemble du cycle de vie des individus, la montée en charge d'un tel dispositif est relativement longue, sur environ 30 ans d'après nos estimations. Mais *in fine*, d'après le champ de notre évaluation et une dépense annuelle de 5,7 Milliards d'€, 4,9 Milliards seraient collectés *via* les remboursements en régime stationnaire, et 1 Milliard dès la dixième année de mise en œuvre du dispositif.

3. Prendre en compte la diversité sectorielle et territoriale de la mixité sociale au collège pour aller vers un accès plus équitable à l'offre éducative

Nous continuons donc notre analyse « à rebours » de la formation tout au long de la vie pour aborder cette fois-ci une problématique relevant de l'éducation secondaire, synthétisant en cela les contributions récentes de Courtioux [2016] et Courtioux et Maury [2016]. En France, la mixité sociale à l'école est aujourd'hui un enjeu politique majeur, comme en témoigne un récent rapport d'information pour l'Assemblée Nationale de Durand et Salles [2015]⁹ ou encore la démarche pragmatique engagée en novembre 2015 par le Ministère de l'éducation pour renforcer la mixité au collège dans un certain nombre de territoires pilotes.

Notre analyse de l'éducation secondaire doit également s'entendre dans la perspective globale du développement d'une société de savoirs, cohérente avec la stratégie de Lisbonne définie au niveau européen visant à faire de l'Union Européenne une « économie de la connaissance ». Elle s'avère donc complémentaire à nos réflexions sur l'enseignement du supérieur et la formation professionnelle tout au long de la vie. En l'espèce, nous proposons d'approfondir et d'étendre les travaux récents de la Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance (DEEP), au travers d'indicateurs de mixité sociale au niveau des collèges, dont l'analyse constitue un moyen d'appréhender l'impact des politiques d'éducatives.

Si les effets globaux de la mixité sociale sur la réussite scolaire sont difficiles à mesurer, plusieurs auteurs insistent sur le renforcement de « ghettos scolaires » et leur effet négatif sur la qualité des apprentissages. De ce point de vue, en maintenant une partie des élèves d'origine sociale défavorisée dans un environnement moins propice à la réussite scolaire, l'absence de mixité sociale semble remettre en cause « l'égalité des chances ». Le rapport parlementaire de Durand et Salles indique ainsi que la mixité sociale s'impose

9 - Rapport sur « l'évaluation des politiques publiques en faveur de la mixité sociale dans l'éducation nationale », n°3292, décembre 2015.

comme un enjeu à double titre : à la fois civique et pédagogique, car elle favorise les apprentissages en faisant côtoyer dans les mêmes classes des élèves issus de catégories différentes.

Se pose alors la question de la nature des politiques à mettre en œuvre. En particulier, il convient d'étudier si l'action publique devrait porter sur un *secteur d'enseignement* particulier : sur le secteur privé notamment, ou au sein du secteur public sur les établissements situés en « zones d'éducation prioritaires » (ZEP). Dans un contexte où la qualité de l'offre éducative est très variable sur le territoire, les stratégies d'évitement des mauvais établissements de la part des familles ainsi que la liberté de recrutement dont bénéficie le secteur privé amènent à s'interroger sur la contribution de ce secteur à la mixité sociale en France.

Pour cela, il convient de déterminer si la ségrégation sociale (orientée *a priori* sur les groupes sociaux favorisés) est aussi élevée qu'attendu dans le privé dans son ensemble et si ce secteur devrait se voir imposer des systèmes de quotas de recrutement selon l'origine sociale ou scolaire de l'élève. De même, on peut s'interroger sur les niveaux de mixité sociale en ZEP. Les dispositifs d'éducation prioritaire ont fortement évolué depuis leur mise en place dans les années 80. Parler de zones prioritaires recoupe des réalités territoriales potentiellement diverses ; est-il judicieux, dans ce cas, d'envisager une politique visant à renforcer la mixité sociale dans l'ensemble des zones d'éducation prioritaire ?

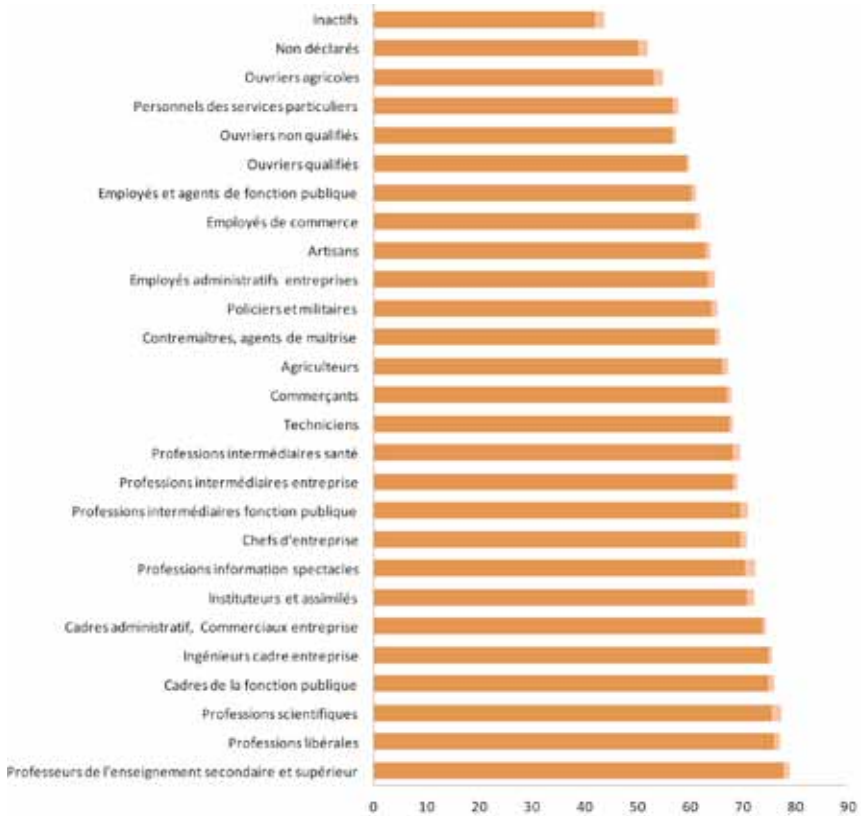
Les travaux de Courtioux et Maury soulignent qu'il existe une forte disparité au sein de chaque type d'établissement. Il apparaît notamment que les collèges du secteur privé sont surreprésentés à la fois au sein de l'ensemble de ceux les plus « mixtes » et de ceux les plus « ségrégués ». Par ailleurs, à la fois dans le secteur privé et le secteur public hors éducation prioritaire, il existe une tendance à la séparation des élèves « très favorisés » des autres groupes. Au

contraire, le secteur de l'éducation prioritaire est homogène et concentre en grande majorité des groupes sociaux défavorisés.

Le lien entre origine sociale et résultats scolaires

S'il est certainement très complexe de rendre compte simultanément de l'ensemble des dimensions de la mixité, il nous apparaît nécessaire de clarifier les liens entre mixité sociale et mixité scolaire. La mixité sociale renvoie à l'idée que l'école doit mélanger en son sein les différents groupes sociaux ; la mixité scolaire quant à elle renvoie à l'idée qu'il convient de mélanger des élèves aux résultats académiques différents : les « bons » et les « mauvais » élèves. Si la mixité sociale peut être un objectif en soi des politiques publiques (effet positif sur les relations sociales) la mixité scolaire peut être associée aux questions d'optimalité de l'allocation des ressources : laisser les « mauvais élèves » ensemble peut nuire à leurs performances scolaires *via* des effets de ghettoisation évoqués *supra*.

Dans cet esprit il est intéressant de croiser le niveau à l'entrée en 6^{ème} et l'origine sociale (catégorie socioprofessionnelle, CSP). Malgré quelques différences dans l'ordonnancement hiérarchique de ces catégories selon que l'on se concentre plutôt sur les mathématiques ou le français, il apparaît globalement que les enfants dont le chef de famille est inactif ou ouvrier agricole ont en moyenne un niveau scolaire très inférieur aux enfants des professeurs et assimilés (voir par exemple le graphique 3.1 pour le niveau en mathématiques). Ceci signifie que la mesure de la mixité sociale est également un indicateur (imparfait) de la mixité scolaire.

Graphique 3.1 : CSP des parents et niveau en mathématiques à l'entrée en 6^{ème}

Source : Panel des élèves 2006 DEPP – Calculs Courtioux [2016].

Note : Borne inférieure et supérieure de l'intervalle de confiance à 10%.

La diversité de l'accès au collège selon l'origine sociale et le département

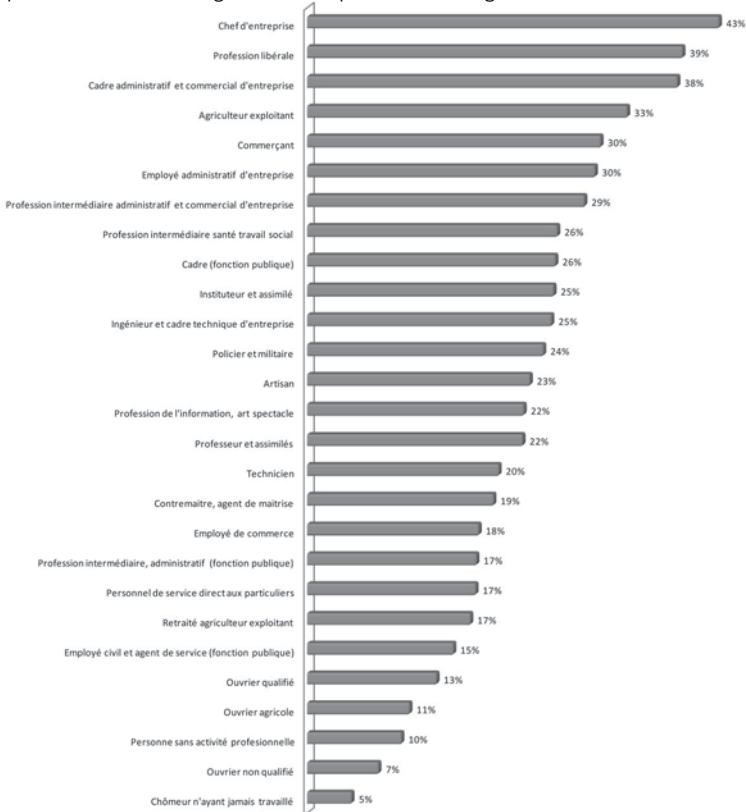
Nous proposons donc dès lors de nous concentrer sur la mixité sociale au collège. Pour se faire, il est utile dans un premier temps d'établir une cartographie qui reste relativement agrégée de l'accès au collège, selon l'origine sociale, en distinguant trois segments d'éducation secondaire (Base Centrale de Scolarité 2004-2014) :

- le secteur privé qui regroupe 20,5% des élèves et 24,1% des établissements
- le secteur public en « ZEP » qui regroupe 16,2% des élèves et 15,9% des établissements

- le secteur public « autre » qui regroupe 63,3% des élèves et 60% des établissements

Il est commun de souligner que le secteur privé recrute majoritairement au sein des groupes sociaux les plus favorisés. Le Graphique 3.2 illustre cet aspect : les enfants d'ouvriers et d'inactifs sont largement sous-représentés dans le secteur privé tandis que les enfants de cadres, de professions libérales et de chefs d'entreprise, sont largement surreprésentés. Si une partie de l'explication de ces différences tient au coût supplémentaire de l'inscription dans un collège privé, une multiplicité de facteurs est toutefois susceptible de rentrer en ligne de compte.

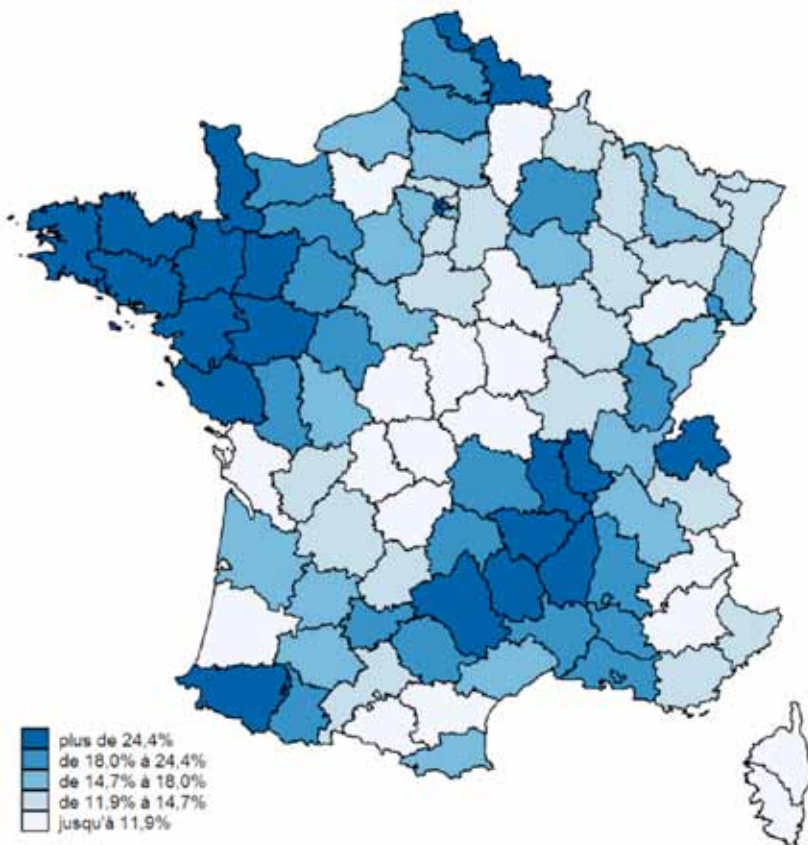
Graphique 3.2 : Part des collégiens dans le privé selon l'origine sociale



Source : Base Centrale de Scolarité (2004-2014) DEPP – Calculs Courtioux et Maury [2016].

Le Graphique 3.3 souligne que la part de collégiens scolarisés dans le privé varie également fortement sur le territoire français. L'intensité de l'accès au privé recoupe en partie l'histoire des implantations religieuses et leur logique régionale. La part d'élèves dans le privé est plus élevée dans les zones où historiquement la religion catholique est fortement implantée : le Grand Ouest, la Région Lyonnaise, le Massif Central et le Nord-Pas-de-Calais. Cependant, d'autres logiques peuvent être à l'œuvre, notamment à Paris qui bien que fortement « déchristianisé » connaît un taux d'accès au privé élevé. Dans ce cadre, c'est plus l'existence de quartiers favorisés qui semble expliquer l'importance du secteur privé.

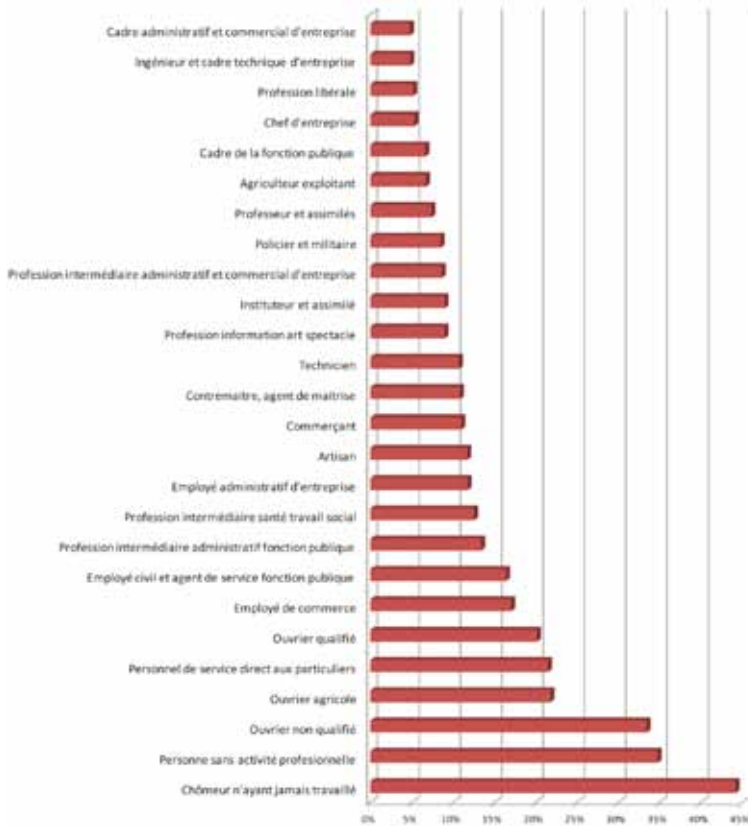
Graphique 3.3 : Part des collégiens dans le privé selon le département



Source : Base Centrale de Scolarité (2004-2014) – Calculs Courtioux [2016]

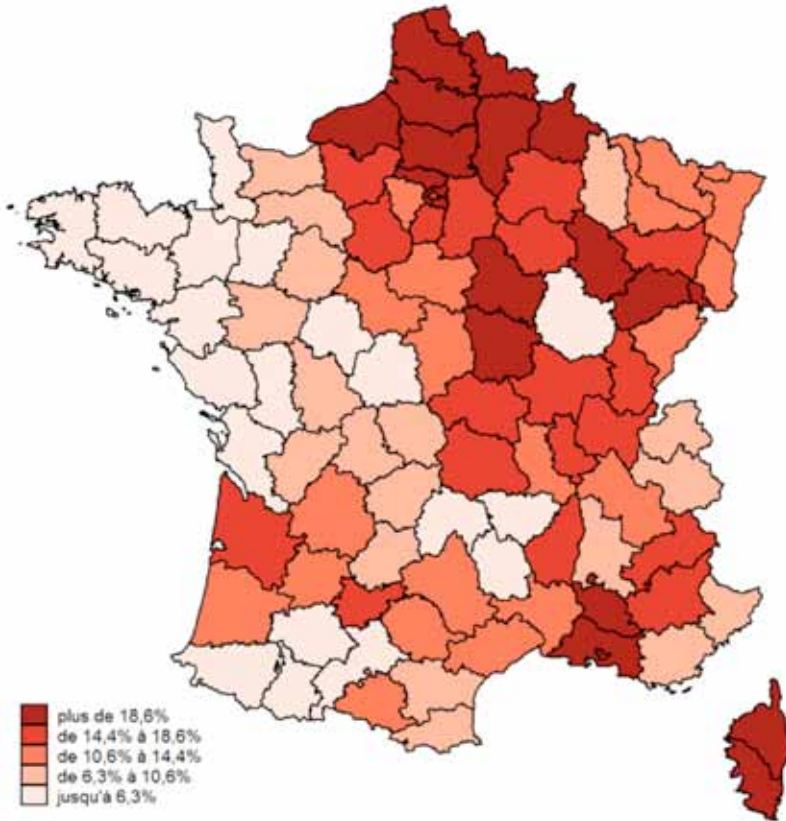
Concernant l'accès dans les Zones d'Education Prioritaires (ZEP), on notera une logique sociale inverse à celle observée pour le secteur privé : selon la CSP, à un fort taux d'accès en « ZEP » correspond en effet un faible taux d'accès au secteur privé (graphiques 3.2 et 3.4). Cette logique sociale se répercute également au niveau de la représentation territoriale des ZEP.

Graphique 3.4 : Part des collégiens du secteur public en « ZEP » selon l'origine sociale



Source : Base Centrale de Scolarité (2004-2014) – Calculs Courtioux [2016].

Graphique 3.5 : Part des collégiens du secteur public en ZEP selon le département



Source : Base Centrale de Scolarité (2004-2014) – Calculs Courtioux [2016].

Evaluer le degré de mixité sociale à un niveau désagrégé

S'il est avéré que les enfants d'origine favorisée accèdent relativement plus aux établissements privés, il est difficile pour autant d'en déduire des implications précises en matière de politique éducative, de mixité sociale, à un tel niveau macroscopique. Une manière d'appréhender la diversité des pratiques consiste à étudier des indicateurs de ségrégation, désagrégé selon le type d'établissements et le territoire. Courtioux et Maury [2016] retiennent cette stratégie et analysent, à partir d'indices statistiques de ségrégation, le degré de mixité sociale des établissements appartenant au secteur privé, au secteur public hors éducation prioritaire et au secteur public relevant de l'éducation prioritaire.

L'indicateur de mixité sociale utilisé se définit au niveau du collège, et mesure la distance entre la diversité sociale au sein de ce collège et la diversité sociale d'une population de référence. Il ne s'agit donc pas d'un indice de ségrégation qui chercherait par exemple à identifier les collèges avec une forte polarisation de défavorisés ou au contraire une forte polarisation de très favorisés. Avec cette mesure, un collège est d'autant plus « performant » que sa composition sociale dans toutes ses dimensions se rapproche de la composition sociale moyenne de la population de référence¹⁰. A l'inverse, les collèges peu performants en termes de mixité sociale peuvent concentrer en leur sein des élèves d'origine très favorisée ou au contraire très défavorisée.

Sur cette base, Courtioux et Maury soulignent que l'hétérogénéité sociale entre les collèges privés est beaucoup plus forte qu'entre les collèges publics. Ces résultats ne sont pas cohérents avec l'idée d'un secteur privé « homogène » qui regrouperait les élèves les plus aisés : le secteur privé est légèrement surreprésenté parmi les établissements situés aux extrêmes, c'est-à-dire à la fois parmi les plus « mixtes » et parmi les plus « ségrégués ». Il apparaît notamment que tout en ne représentant que 20% de l'ensemble des collèges, 50% des collèges privés appartiennent au tiers de collèges les plus mélangés socialement, phénomène qui s'est par ailleurs accentué sur la période 2004-2014. A l'inverse, dans le top 2% des établissements les plus ségrégués on retrouve une légère surreprésentation des établissements privés.

Cette hétérogénéité relative du secteur privé est d'autant plus frappante lorsque l'on fait la distinction au sein du secteur public entre les collèges en « ZEP » et les autres collèges. Il apparaît en effet que les collèges publics en « ZEP » se ressemblent entre eux, que les autres collèges publics aussi, mais que les collèges privés ne se ressemblent pas. Les collèges publics en « ZEP » sont ainsi surreprésentés au sein des collèges qui contribuent le moins à la

10 - Des indices d'entropie normalisés sont ici utilisés.

mixité sociale : alors qu'ils représentent en moyenne 15% des établissements, leur part est supérieure à 20% dans le dernier quart des collèges les moins mélangés socialement ; elle dépasse 40% dans les dix derniers percentiles de la distribution.

Cependant, la nature de cette mixité varie selon le secteur. A niveau donné de mixité sociale, le secteur privé accueille relativement moins d'élèves d'origines sociales défavorisées. En se concentrant sur les établissements les plus « ségrégués », il apparaît également, à la fois dans le secteur privé et public hors éducation prioritaire, une tendance à la séparation des élèves « très favorisés » et des autres groupes. Ce point est particulièrement bien mis en avant par Courtioux et Maury [2016].

Tableau 3.1 : Répartition des différentes catégories sociales en 2014 pour les groupes A (« mixte »), B (« médian ») et C (« ségrégué »)

Groupe	Secteur	Part de « très favorisés »	Part de « favorisés »	Part d' « intermédiaires »	Part de « défavorisés »
A	1-Public ZEP	0,2034	0,0984	0,3350	0,3632
	2-Public autre	0,2643	0,0959	0,3353	0,3044
	3-Privé	0,2781	0,1280	0,3700	0,2239
B	1-Public ZEP	0,1402	0,0538	0,3434	0,4625
	2-Public autre	0,1902	0,0469	0,3706	0,3924
	3-Privé	0,2952	0,0597	0,4138	0,2313
C	1-Public ZEP	0,0298	0,0216	0,1966	0,7520
	2-Public autre	0,1174	0,0244	0,2277	0,6305
	3-Privé	0,7027	0,0312	0,1687	0,0974

Source : Base Centrales de Scolarité (2004-2014) DEPP –Calculs Courtioux et Maury [2016.]

La discussion peut être menée en répartissant les collèges en trois groupes, selon leur niveau de mixité : groupes A (« mixte »), B (« médian ») et C (« ségrégué »). Pour chacun des 3 groupes (A, B ou C) et, au sein de ces groupes, pour chaque secteur (privé, public ou ZEP), est calculée la répartition par origine sociale des élèves (tableau 3.1). Par construction, chaque groupe a un niveau de mixité sociale comparable et ce quel que soit le secteur considéré. Par exemple, les établissements privés et les établissements en ZEP situés dans

le groupe B ont des niveaux de mixité comparables : comparer leur répartition par origine sociale des élèves permet d'appréhender l'ampleur et la nature de l'hétérogénéité subsistante parmi ces établissements. L'analyse de cette répartition doit s'effectuer au regard de la proportion des élèves dans chaque type d'établissement (20,5% dans le privé, 16,2% dans les ZEP et 63,3% dans le public hors ZEP).

L'analyse des répartitions au sein du groupe A (ou groupe « mixte ») suggère qu'il existe bien « différentes façons de produire de la mixité » : les collèges privés les plus mixtes concentrent des proportions relativement importantes d'élèves allant de « très favorisés » à « moyens ». Les catégories sociales défavorisées y restent sous-représentées (22,3%) en comparaison aux autres secteurs (30,4% dans le public et 36,3% en ZEP), même si leur part y est supérieure à celle observée dans l'ensemble du secteur privé. De manière similaire, la tendance des ZEP à accueillir une proportion plus importante d'élèves « défavorisés » que les autres collèges est toujours vraie, même si l'écart est moindre, au sein du groupe des collèges avec la plus forte mixité sociale.

Pour le groupe B (ou groupe « médian ») des établissements dont le niveau de mixité est proche du niveau médian national, les tendances déjà mises en évidence pour le groupe A se trouvent amplifiées. Les collèges privés de type « médian » ont une proportion relativement élevée d'élèves « très favorisés » (29,5% contre 19% dans le public hors ZEP et 14% en ZEP, alors qu'ils ne représentent que 20,5% des élèves).

Concernant maintenant le groupe C (ou groupe « ségrégué »), celui des établissements où la mixité sociale est très basse, on pourrait *a priori* être tenté de croire qu'il y a deux modèles : celui des ZEP où la proportion d'élèves « défavorisés » est très élevée (plus de 75%) et celui du secteur privé où la proportion d'élèves « très favorisés » est

très forte (70%). Mais il est possible de désagréger cette analyse en procédant à une analyse intra-sectorielle (voir Courtioux et Maury [2016]), qui conduit à nuancer ce discours. Il apparaît notamment que, parmi les collèges privés fortement ségrégués cohabitent différents types de modèles : ceux, majoritaires, avec une proportion très importante d'élèves « très favorisés » (plus encore que dans la répartition moyenne du groupe C) et ceux, minoritaires, où la proportion d'autres origines sociales est importante. Enfin, en dépit de la proportion relativement faible d'élèves très favorisés dans le public hors ZEP du groupe C, les niveaux de ségrégation y sont très élevés (plus encore que dans le privé). Cela suggère l'existence d'un nombre restreint d'établissements publics « élitistes », regroupant quasi-exclusivement des élèves très favorisés.

Au final, l'analyse de la distribution des contributions à la mixité sociale des collèges selon leur secteur (privé, public en « ZEP », public autre) fournit une image plutôt nuancée du secteur privé : le secteur privé reste très présent au sein des collèges qui contribuent le plus à la mixité sociale sur la période 2004-2014. Ces résultats permettent de douter de l'efficacité des effets de l'imposition de quotas « d'origine sociale » au secteur privé.

Nous pouvons finalement croiser les indicateurs de mixité sociale retenus avec la dimension géographique. Le graphique 3.7 présente les différences territoriales quant à l'intensité du secteur privé au sein de ces collèges « performants » en termes de mixité¹¹.

De ce point de vue, alors que dans les départements de l'Île-de-France on note une forte intensité des collèges « performants » en termes de mixité sociale (graphique 3.6), on observe *a contrario* une très faible proportion de collèges privés au sein de ces collèges performants (graphique 3.7). Ceci suggère que dans ces territoires, le secteur privé joue plutôt le rôle d'un facteur de différenciation sociale en concentrant les enfants d'origine sociale favorisée. Dans ces

11 - La performance renvoie ici au fait d'appartenir au premier tiers des établissements contribuant le plus à la mixité sociale.

territoires, c'est bien le secteur public qui est le plus « performant » en termes de mixité sociale.

Concernant les collèges privés avec de « bonnes performances », en comparant le graphique 3.7 au graphique 3.5 qui décrit l'intensité territoriale de l'implantation de « ZEP », il est possible d'identifier au moins deux modes opératoires expliquant les bons résultats du privé en termes de mixité sociale.

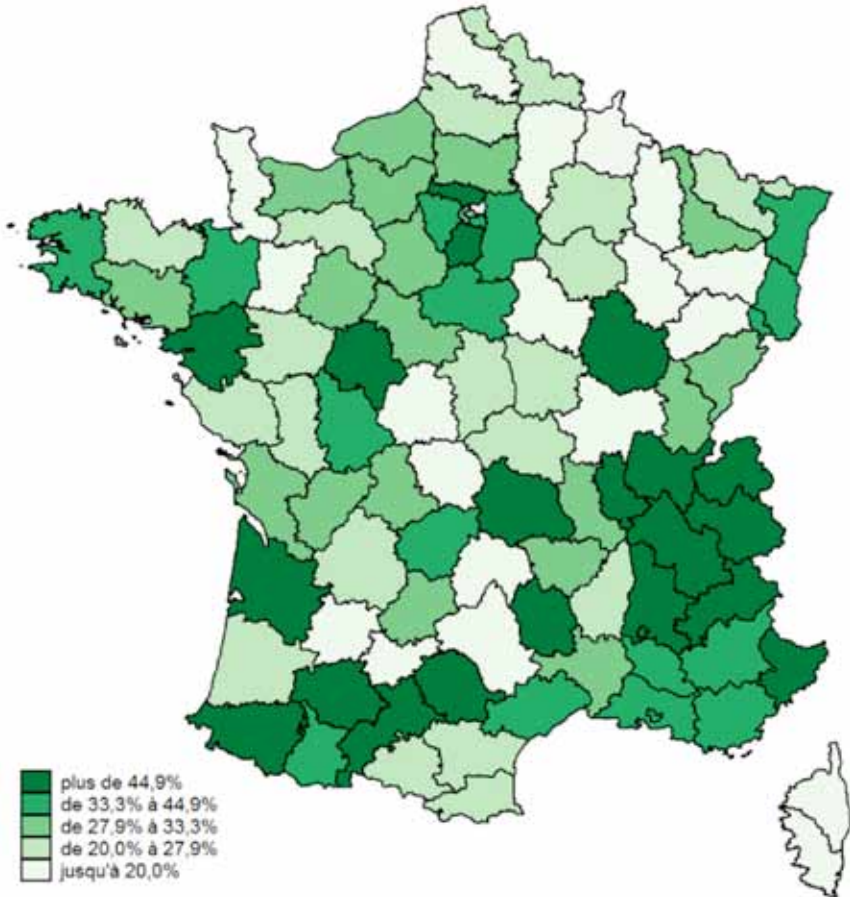
Dans les départements du Nord de la France (notamment le Nord, le Pas-de-Calais, l'Aisne et les Ardennes), l'intensité des collèges privés au sein des collèges performants en termes de mixité sociale est très importante et va de pair avec un fort taux d'élèves en « ZEP ». Ceci indique que dans ces territoires le secteur privé contribue à créer de la mixité sociale dans un environnement plutôt défavorisé ; il prend en quelque sorte le relai du secteur public qui n'est pas en mesure d'assurer un niveau de mixité sociale aussi élevé que celui de la moyenne nationale dans un territoire aussi défavorisé.

Dans des départements comme la Vendée, le Finistère et la Manche, l'intensité des collèges privés au sein des collèges « performants » est également élevée mais renvoie à un autre mode opératoire. En effet, dans ces zones, l'intensité d'implantation de collèges publics défavorisés (que l'on peut appréhender à travers le graphique 3.5) est beaucoup plus faible. L'effet de « siphon » que le secteur privé peut jouer auprès des « classes moyennes » est a priori moins intense. De plus, sur ces territoires, le secteur privé est également très présent ce qui suggère que les collèges privés ne sont pas tous « performants » en termes de mixité sociale et qu'il existe une certaine diversité des pratiques de recrutement des élèves, voire une certaine concurrence entre les établissements privés.

De manière plus générale, l'illustration des différences territoriales d'intensité d'implantation des collèges « performants » en termes de

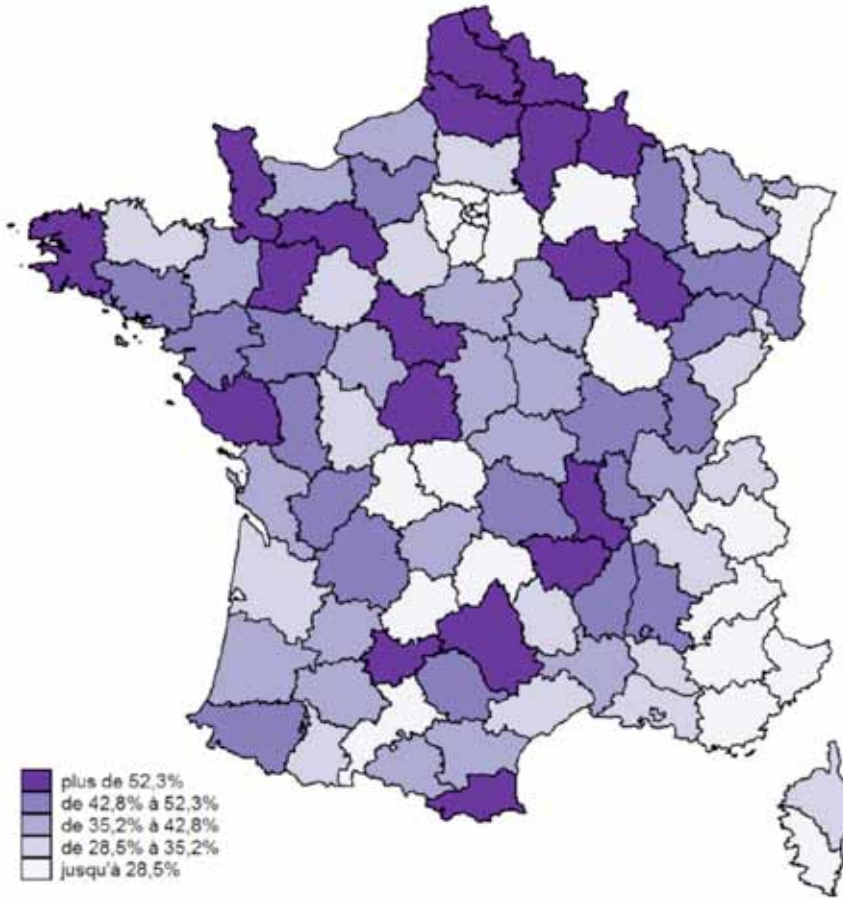
mixité sociale suggère qu'il convient de regarder plus en détails les configurations locales permettant la mise en œuvre de ces « bonnes pratiques ». Les quelques résultats que nous avons mis en avant suggèrent que ces bonnes performances renvoient à des marchés éducatifs locaux très différents.

Graphique 3.6 : La part de collèges contribuant le plus à la mixité sociale selon le département



Source : Base centrale de scolarité (2004-2014)- Calculs de Courtioux [2016].

Graphique 3.7 : La part de collèges privés au sein des collèges contribuant le plus à la mixité sociale selon le département



Source : Base centrale de scolarité (2004-2014)- Calculs Courtioux et Maury [2016].

Le bilan de notre analyse de l'accès au collège selon l'origine sociale doit être tiré à deux niveaux. Tout d'abord, si en moyenne les élèves d'origine sociale supérieure se dirige relativement plus vers des établissements privés, il apparaît néanmoins que ce secteur fait état d'une très grande diversité des modes de recrutements, avec certains établissements effectivement très ségrégant, mais d'autres contribuant plus que la moyenne à la mixité sociale. Ensuite, nous avons souligné que cette diversité se recoupe avec une forte disparité territoriale : par exemple, alors qu'en région parisienne, le

privé semble peu contribuer à la mixité sociale au collège, à l'inverse dans les départements du Nord de la France, ce secteur contribue largement à la mixité, conjointement aux ZEP et prend le relai du secteur public « classique » qui joue peu son rôle de ce point de vue.

In fine, cette importante hétérogénéité nous laisse à penser que le problème posé n'est pas tant de stigmatiser, comme cela est fait parfois, le secteur privé sur la base du caractère ségrégant de certains établissements dans des territoires particuliers, que de promouvoir des politiques favorisant un accès plus équitable à l'offre éducative. Il s'agit notamment de rendre plus attractifs, pour les classes dites moyennes, les collèges qu'ils désertent aujourd'hui et qui concentrent de fait les enfants de familles défavorisées. Cela peut par exemple passer par la promotion de filières d'excellence (sections européennes entre autres), y compris donc dans les territoires socialement plus défavorisés, et indépendamment du statut de l'établissement.

Plus généralement, cela ne remet pas en cause la nécessité de définir un objectif de mixité sociale dans l'éducation secondaire à un niveau national. Au contraire le projet d'aller vers une société de savoirs et une économie de la connaissance va certainement de pair avec cet objectif. Il est de plus cohérent avec notre représentation globale de l'éducation et de la formation tout au de la vie, au sein de laquelle la notion d'équité dans l'accès à l'offre éducative est primordiale.

Partie II

Repenser la sécurité sociale professionnelle tout au long de la vie

L'éducation et la formation, source de qualification, constituent indéniablement un vecteur d'accès à l'emploi. Pour autant, le marché du travail est, et demeurera, émaillé d'aléas auxquels sont exposés à des degrés divers l'ensemble des individus. Chacun peut se retrouver à un moment ou à un autre, et pour des raisons diverses, éloigné de l'emploi. Ce phénomène semble particulièrement important dans un environnement économique caractérisé par des réallocations sectorielles contribuant à accroître le besoin de mobilité des travailleurs. A ce moment là, la protection sociale peut prendre le relai et garantir, également à des degrés divers, les revenus des individus. Cette protection sociale fait partie intégrante de ce que l'on a coutume d'appeler la sécurité sociale professionnelle. Elle revêt en fait plusieurs dimensions, puisqu'au sens large elle inclut les retraites, l'assurance santé, l'assurance chômage, l'assistance et les aides au logement. De ce fait, elle contribue à couvrir les risques de carrière à tous les stades du cycle de vie.

L'autre levier de cette sécurité sociale professionnelle renvoie au droit du travail, et plus précisément à la protection des emplois. Il est avéré qu'un niveau élevé de protection des emplois a des effets contrastés sur l'emploi au niveau macroéconomique, du fait de son impact à la baisse à la fois sur les licenciements et les embauches, ce

qui constitue le terreau des débats récurrents soulevés par toute réforme en la matière. Au travers de cet opuscule, nous soulignons néanmoins que, s'il y a ambiguïté d'impact au niveau agrégé, un haut niveau de protection des emplois a des effets particulièrement délétères sur l'emploi des jeunes, qui nous semble constituer la priorité des priorités. Ceci nous amènera à plaider en faveur de la poursuite du mouvement de flexisécurité enclenché depuis une dizaine d'années, en accompagnant ce mouvement notamment d'une politique de soutien à l'accès au logement adapté.

Globalement, il nous semble en effet que la sécurisation des parcours professionnels doit être pensée de sorte à favoriser l'emploi, notamment celui des jeunes, car c'est ce déficit d'emploi qui fragilise notre modèle social. Il nous faut donc concevoir une sécurisation en retenant cette priorité, quitte à accepter certaines modifications de notre système de protection sociale. Différents axes de réflexion autour de cette sécurité sociale professionnelle sont ainsi proposés dans cet opuscule et concernent :

- la suppression de la filière senior de l'assurance chômage (4.)
- la protection des emplois, ses effets différenciés selon l'âge et les enjeux de la flexibilité pour l'insertion des jeunes sur le marché du travail (5.)

mais aussi la politique publique en matière de logement pour accompagner ces réformes du marché du travail, portant à la fois sur,

- le parc locatif privé, au travers d'une garantie universelle des loyers modulée selon le statut des individus sur le marché du travail (6.)
- le parc de logements HLM, dans la perspective d'une mobilité résidentielle accrue pour faciliter l'accès des jeunes à ce type de logements sociaux (7.)

4. En finir avec la filière senior de l'assurance chômage

Début 2016 le taux de chômage des 50 ans et plus s'établissait à 6,5%, plus de 3 points en deçà du taux de chômage global en France. Faut-il en déduire que le marché du travail se porte bien sur ce segment

de population ? Evidemment non, et au moins pour deux raisons. D'une part, si en moyenne un chômeur sur quatre l'est depuis plus d'un an, on note un de taux de persistance du chômage à 24 mois pour les 50 ans et plus de près de 50%. Il existe donc une propension au chômage de longue durée plus élevée dans cette population. D'autre part, ce taux de chômage, aussi faible soit-il, masque un sous emploi qui demeure important chez les seniors : par exemple, le taux d'emploi des 55-64 ans en France équivaut 49%, inférieur de 10 points à la moyenne OCDE. Ceci traduit la comptabilisation dans l'inactivité d'une part relativement importante d'individus de plus de 55 ans, le décrochement du taux d'emploi en France vis-à-vis de ses principaux partenaires intervenant en effet autour de cet âge.

Au final, ce déficit d'emploi chez les seniors, à l'origine d'un manque à gagner en termes de contributions, pèse sur l'équilibre financier du régime d'assurance chômage caractérisé par un déficit de 4,3 milliards en 2015, et une dette qui s'élève à 25,7 milliards d'euros.

Parallèlement, au-delà de 50 ans les chômeurs bénéficient, sous réserve qu'ils répondent aux critères définis, d'une durée maximale d'indemnisation équivalent 36 mois contre 23 mois pour les moins de 50 ans. Cette indemnisation peut également être prolongée au-delà de l'âge légal pour les individus qui n'ont pas atteint les droits à une retraite à taux plein¹². En quelque sorte, cette « filière senior de l'assurance chômage » constitue un vestige de feu les pré-retraites. Depuis plus de dix ans maintenant, nous sortons progressivement de cette logique de cessation prématurée d'activité.

En conséquence, nous développons ici l'idée qu'en finir avec cette filière senior de l'assurance chômage constitue un moyen de stimuler l'emploi, non pas *via* ses effets sur la recherche d'emploi dont les répercussions sont limitées sur l'embauche des seniors, mais principalement *via* son impact à la baisse sur les sorties/ruptures de contrat de travail. En réduisant directement les dépenses, mais

12 - Rappelons brièvement les grandes lignes du système d'assurance chômage géré par l'UNEDIC, résultat d'une convention signée entre les partenaires sociaux. Sur le volet « recettes », le financement est assuré au moyen de cotisations assises sur le salaire. Depuis le 1er janvier 2007, le taux de cotisations patronales est fixé à 4 %, contre 2,4 % pour le taux de cotisations salariales, et ce indépendamment de l'âge des salariés. La spécificité du système d'assurance chômage à l'endroit des seniors concerne donc uniquement le volet « dépenses », c'est-à-dire le régime d'indemnisation.

aussi en augmentant indirectement les recettes, la suppression de ce régime spécifique d'assurance chômage est donc également susceptible de combler une partie du déficit actuel de notre système d'assurance chômage. Cette proposition a été soutenue dès 2013 par le pôle de recherche en économie de l'EDHEC (Chéron [2013]) ; la note du Conseil d'Analyse Economique par Cahuc, Hairault et Prost [Mai 2016] prend également partie pour cette mesure.

La suppression de ce régime spécifique a néanmoins un coût pour les seniors privés durablement et involontairement d'un emploi. Dans la mesure où les allocations chômage se trouvent réduites dans leur durée, il en résulte une perte de ressources (relativement à la situation actuelle) pour les chômeurs de plus de 50 ans dont la durée passée au chômage excède 24 mois, et qui basculent donc plus tôt dans le régime d'assistance. Pour cela, cette proposition doit également s'apprécier dans le cadre de notre approche globale de la réforme du modèle social français, et qui nous a amené à soutenir la mise en œuvre d'un dispositif de soutien à la formation continue des salariés de plus de 50 ans. La combinaison de ces mesures ciblées sur les seniors devraient ainsi permettre de réduire significativement le risque pour les travailleurs de plus de 50 ans de se trouver éloigner durablement de l'emploi.

Retour sur les causes structurelles du sous emploi des seniors en France

Au travers d'une succession de travaux académiques Chéron, Hairault et Langot [2009, 2011, 2013] ont eu l'occasion de mettre en évidence que le déficit d'emploi des seniors résulte, en premier lieu, des « effets d'horizon court » liés à la proximité de la retraite, pesant sur le maintien en emploi des salariés, et désincitant à la recherche d'emploi des chômeurs de plus de 50 ans (voir également Chéron [2011]). Ces effets d'horizon se combinent ensuite aux effets défavorables, également sur ces deux décisions, d'un régime d'assurance chômage relativement plus favorable aux seniors.

Chéron, Hairault et Langot [2009] ont plus particulièrement étudié les différences de taux d'emploi entre la France et les Etats-Unis. Ils ont ainsi souligné que l'interaction entre la distance à la retraite et l'assurance chômage, respectivement plus courte et plus généreuse en France qu'aux États-Unis, est en mesure d'expliquer la plus forte décroissance du taux d'emploi en France à partir de 55 ans.

Cette approche a par ailleurs largement été validée par l'expérience franco-française récente : le taux d'emploi des 50-59 ans est passé de 56% en 2007 à 68% en 2014 ; celui des 55-64 ans passant pour sa part de 37,9% à près de 49% fin 2015. Ces évolutions sont consécutives aux différentes réformes du système de retraite qui se sont succédées depuis la réforme Fillon de 2003 ayant relevé l'âge moyen de liquidation des droits à la retraite. Elles font également suite à la suppression du dispositif de dispense de recherche d'emploi définitivement entérinée en 2012.

Il est néanmoins à noter que l'âge moyen de départ en retraite en France, qui s'approche progressivement des 62 ans, demeure en deçà de la moyenne OCDE qui s'établit à 64 ans (65 ans aux États-Unis). Sans nul doute, la perspective de nouvelles mesures destinées à accroître l'âge effectif de départ en retraite (pour garantir la viabilité financière de ce système) devrait permettre de voir se poursuivre cette tendance au relèvement du taux d'emploi des seniors.

Il nous semble dès lors que ramener de 36 à 23 mois la durée maximale d'indemnisation, tout en supprimant le dispositif d'extension de la période d'indemnisation à partir de l'âge légal jusqu'à une retraite à taux plein, devrait permettre de démultiplier les effets sur l'emploi des seniors du relèvement en cours de l'âge effectif de départ en retraite.

Qu'attendre d'une suppression de la filière senior de l'assurance chômage ?

Cette proposition s'inscrit dans une logique de revalorisation de l'emploi des seniors, en harmonisant la durée maximale d'indemnisation chômage, tout en maintenant évidemment un régime de solidarité, dans une logique d'assistance des plus démunis.

Théoriquement, la générosité du système d'assurance chômage est susceptible d'influer à la fois sur les embauches et les destructions d'emploi. Pour le premier levier (la création d'emploi), c'est l'effort de recherche qui est en cause : une réduction de la durée d'indemnisation, et donc globalement de la générosité de cette indemnisation pour les seniors, est susceptible de conduire à une intensité de l'effort de recherche d'un emploi plus élevée ; toutefois, nous allons le souligner, ce n'est pas cet argument qui semble du premier ordre. Le second levier est celui du maintien en emploi : une diminution de la générosité du système d'indemnisation conduit à abaisser le point de repli des travailleurs dans le cadre des négociations salariales ; on peut en attendre certaines modérations salariales. En d'autres termes, la suppression de la filière senior devrait à terme conduire à une réduction du coût du travail pour les employeurs, incitant ces derniers à ne pas détruire -toutes choses égales par ailleurs- certains emplois de salariés seniors qu'ils auraient détruits sinon.

Mais certaines évaluations quantitatives suggèrent que, en matière d'emploi des seniors, le levier de l'effort de recherche est finalement peu opérant (voir Chéron [2008, 2013]) : le passage au chômage est particulièrement pénalisant en fin de carrière, et de ce point de vue l'incitation à la recherche d'emploi ne semble pas décisive. En effet, le chômage conduit à une certaine dépréciation du capital humain, notamment du capital humain spécifique (attaché au poste de travail). Cette dépréciation est d'autant plus dommageable que le travailleur est proche de la retraite, car les employeurs sont peu

enclins à investir dans ce capital humain dont « le compteur a été remis à zéro ». Donc même si les chômeurs cherchent plus, il semble que la probabilité d'embauche soit peu impactée.

En revanche, les salariés seniors, en poste, bénéficient du rendement de leur expérience et ancienneté, qui se traduit en termes de capital humain spécifique et de productivité dans l'entreprise. Le second levier évoqué, c'est-à-dire celui du maintien emploi, paraît de ce fait relativement sensible au coût du travail, et donc indirectement à la générosité du système d'assurance chômage.

Au bilan, en supprimant la filière senior de l'assurance chômage, l'enjeu n'est pas tant d'inciter à la recherche d'emploi ceux qui en sont dépourvus, que de favoriser le maintien en emploi de ceux qui en ont un aujourd'hui, en supprimant l'option qui leur est offerte de pouvoir se retirer de façon plus précoce, grâce à un système d'assurance relativement plus avantageux.

Quels sont les enjeux en termes d'emplois d'une suppression de la filière senior de l'assurance chômage ?

Nous faisons ici écho à l'évaluation réalisée par Chéron [2013], destinée à mesurer l'impact potentiel d'une suppression de la filière senior de l'assurance chômage sur l'emploi et l'équilibre financier du système, à partir d'une maquette structurelle du marché du travail explicitant la dynamique par âge des flux de créations et destructions d'emplois. Bien qu'il s'agisse d'une évaluation d'impact à long terme, à titre indicatif nous estimons qu'avec ce type de modélisation au moins 90% de la dynamique d'ajustement se réalise à horizon de 5 ans.

Dans le cadre des simulations réalisées, il est supposé que cette suppression se traduit monétairement par une espérance de ratio de remplacement au chômage réduite de 5 %, variation qui renvoie à un taux d'indemnisation initialement supérieur de 6 points pour les 50 ans et plus¹³. L'évaluation proposée par Chéron [2013] est conduite

13 - Précisément, l'espérance de revenu pour les moins de 50 ans équivaut $0,48$ (taux indemnisation) \times $0,6$ (ratio remplacement assurance chômage) $+ 0,52 \times 0,25$ (indemnisation régime solidarité) ; pour les plus de 50 ans, ce revenu espéré est donné par $0,54 \times 0,6 + 0,46 \times 0,25$.

en calibrant le modèle sur deux catégories socioprofessionnelles distinctes, les « professions intermédiaires » et les « ouvriers », afin d'évaluer la sensibilité des résultats quantitatifs.

Le mécanisme de transmission repose donc à la fois sur l'incitation des chômeurs à chercher plus intensément un emploi, et sur la modération salariale induite par une position de repli pour les salariés de plus de 50 ans relativement moins avantageuse qu'auparavant. Les simulations indiquent qu'en réaction à cette diminution de 5 % du revenu espéré au chômage, il résulte typiquement une diminution de 4 % du salaire pour les 55-59 ans, caractérisant la baisse du coût du travail de l'entreprise et de la rémunération nette du salarié, les taux de cotisations étant supposés fixes¹⁴.

L'impact du coût du travail sur l'emploi apparaît alors d'autant plus important qu'il concerne des salariés proches de la retraite. Cette élasticité est également supérieure pour les professions intermédiaires qui ont notamment un pouvoir de négociation supérieur à celui des ouvriers, avec de ce fait une dépendance du salaire au point de repli des travailleurs plus importantes. Ces deux points sont illustrés dans le tableau 4.1 qui reporte l'impact selon les groupes d'âge de la réduction envisagée de l'espérance de revenu au chômage pour les travailleurs de 50 ans et plus (supposée représenter la suppression de la filière senior).

Tableau 4.1 : L'impact sur l'emploi d'une suppression de la filière senior

Variation en points d'emploi	25-49 ans	50-54 ans	55-59 ans
Professions Intermédiaires	+0.1	+2.8	+6.2
Ouvriers	+0.1	+3.3	+5.5

Le gain en emplois à long terme apparaît donc comme significatif, de l'ordre de 3 points pour les 50-54 ans et 6 points pour les 55-59 ans (alors que le taux d'emploi dans cette tranche d'âge demeure encore inférieur à 70% actuellement).

14 - Cette diminution du salaire net peut intervenir via une rigidité du salaire nominal, alors que les prix progressent, même modérément.

Quels sont les enjeux en termes financiers d'une suppression de la filière senior de l'assurance chômage ?

Sur le plan des retombées financières de la mesure envisagée, il faut tout d'abord préciser le champ d'évaluation. Evidemment, on peut en attendre une réduction immédiate (ou plus précisément à horizon de 2 ans sachant que la mesure ne pourrait concerner instantanément que les nouveaux entrants au chômage) des dépenses du régime d'assurance chômage, du fait de la sortie de ce régime des chômeurs de plus de 23 mois. A l'évidence, il en résulterait néanmoins une augmentation des dépenses pour le régime d'assistance, mais moindre du fait de revenus de substitution inférieurs.

Mais l'intérêt de la mesure proposée repose surtout sur ses effets dans un second temps, à plus long terme, via la progression significative des taux d'emploi au-delà de 50 ans. Les répercussions seraient d'ailleurs multiples : baisse du nombre de chômeurs à indemniser, mais aussi des rentrées fiscales plus importantes, à la fois pour le régime d'assurance chômage à hauteur des taux de contributions, mais aussi plus globalement via les effets positifs de la progression de l'emploi sur les impôts collectés.

On peut ainsi tenter d'évaluer quantitativement certaines de ces retombées financières.

Plus précisément, nous utilisons nos simulations macroéconomiques d'états stationnaires pour examiner la variation du solde financier global (Unedic + solidarité), sur la base de ratios de remplacement moyens au chômage et en cas d'indemnisation dans le cadre du régime de solidarité (d'après chiffres de 2012). Pour les 50-59 ans, nous nous basons sur 450 000 chômeurs, et 3 millions d'emplois salariés affiliés pour les catégories socioprofessionnelles employés, ouvriers et professions intermédiaires. Le montant du salaire brut annuel moyen considéré est de 27 600 euros, celui de l'indemnisation chômage de 15 500 euros, et celui de l'indemnisation de solidarité égal à 7 500 euros.

D'après un taux de persistance moyen du chômage à deux ans approximativement égal à 50%, on déduit que les économies directes pour le régime d'assurance chômage pourraient atteindre $450\,000 \times 50\% \times 15\,500 = 3,5$ Milliards d'euros auquel il faut évidemment retrancher le surcoût pour le régime de solidarité, soit $450\,000 \times 50\% \times 7\,500 = 1,7$ Milliards. L'économie nette (sans tenir compte des effets en emploi) pourrait donc approcher les 2 Milliards d'euros (à comparer aux 4,3 Milliards de déficit actuel).

L'équilibre financier du système d'indemnisation pourrait évidemment aussi, dans un second temps, largement bénéficier des effets attendus en emploi de la réforme envisagée. D'après notre évaluation, au moins 100 000 emplois pourraient être créés, ce qui représenterait plus d'1,5 Milliards d'euros de dépenses en moins chaque année. On l'aura compris, à long terme, la suppression de la filière senior de l'assurance chômage serait en mesure de très largement combler le déficit actuel du système d'indemnisation.

Il y a néanmoins « un prix » à accepter : même si à terme on peut attendre plus d'emplois et moins de chômeurs chez les seniors, certains se trouveraient contraints par la diminution anticipée de leur revenu de substitution, basculant plus tôt dans le régime de solidarité. Il n'en demeure pas moins que ce risque correspond à celui auquel se trouve confrontée toute la population active des moins de 50 ans.

5. Une flexisécurité pour faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail

La réforme El khomri au printemps 2016, dont on peut considérer qu'elle constituait dans sa version initiale une pierre en plus à l'édifice d'une flexisécurité à la française, a suscité de nombreux débats. Il en a résulté un texte de loi qui n'a finalement donné satisfaction à personne. Au travers de ce livre blanc nous défendons l'idée que les controverses générées par une augmentation de

la flexibilité, pouvant plus particulièrement se traduire par une diminution des coûts anticipés de destruction des emplois, s'expliquent par ses effets macroéconomiques ambigus, et qui traduisent surtout des effets différenciés selon l'âge. Si certains ont peu à y gagner, voire à y perdre, il nous semble pourtant que l'insertion des jeunes sur le marché du travail demeure très largement pénalisée par l'actuel système en place. Politiquement parlant, nous aurons de plus l'occasion ensuite de souligner que toute réforme de la protection des emplois doit s'accompagner d'une politique d'accès au logement adaptée, toujours dans une logique de « flexisécurisation équilibrée ».

La question de l'insertion des jeunes sur le marché du travail constitue un problème structurel auquel sont confrontés tous les pays : phénomène de congestion à l'entrée, problème de révélation d'information sur les compétences, insuffisance (par définition) de capital humain spécifique concourant à des sorties de l'emploi plus fréquentes, etc... Sa sévérité est néanmoins extrêmement variable d'un pays à l'autre, et il nous semble que les différences institutionnelles, en particulier s'agissant de la protection des emplois, constituent un facteur explicatif de premier ordre. Finalement, c'est une question essentielle, notamment parce que l'expérience d'un épisode de chômage important à la sortie du système de formation initiale peut avoir des effets permanents sur les trajectoires individuelles sur le marché du travail.

Rigueur de la protection des emplois : où en est-on ?

La protection des emplois recouvre différentes dimensions liées aux critères de mise en place, mais aussi aux modalités et coûts de rupture des contrats de travail, qu'il s'agisse de contrats permanents ou temporaires (contrainte des procédures, délais de préavis, indemnités, possibilité de recours, modalités de recours et de renouvellement des contrats à durée déterminée). L'OCDE propose plusieurs indicateurs permettant de synthétiser ces différentes

dimensions, et ainsi de classer sur une même échelle les pays selon la rigueur de la protection des emplois proposée. On peut ainsi reprendre, pour un panel de pays d'intérêt, deux des classifications retenues, avec des valeurs actualisées en 2013. Concernant la protection des travailleurs sur les contrats réguliers dans le cas de licenciements individuels ou collectifs, on obtient la hiérarchie suivante : Etats-Unis 1.17, Canada 1.51, Royaume Uni 1.59, Danemark 2.32, Espagne 2.36, Suède 2.52, France 2.82, Allemagne 2.84, Italie 2.89 (sur une échelle allant de 0 à une valeur maximale de 2.99 pour la Belgique). S'agissant de la régulation des contrats temporaires (contrats à durée déterminée ou contrats intérimaires dans le cas de la France), on obtient une hiérarchie assez proche, mais avec de plus importantes disparités : Canada 0.21, Etats-Unis 0.33, Royaume Uni 0.54, Suède 1.17, Allemagne 1.75, Danemark 1.79, Italie 2.71, Espagne 3.17, France 3.75.

On le voit, tous types de contrats de confondus, les pays anglo-saxons offrent le plus bas niveau de protection des emplois. Dans le cas de la France, il est tout d'abord intéressant de noter que la protection des emplois sur les contrats de type CDI (contrat à durée indéterminée) reste plus élevée que la moyenne. Plus précisément, le dernier rapport de l'OCDE sur le sujet souligne que « l'évaluation de la difficulté à licencier » y est approximativement trois fois plus élevée à celle mesurée dans les pays anglo-saxons, soit encore supérieure d'environ 50% à la moyenne OCDE.

Au bilan, en raison de cette plus grande difficulté à licencier, le marché du travail français présente deux caractéristiques importantes :

(i) il peut être qualifié de dual, avec 85% des embauches qui se font *via* des CDD, alors que du fait d'une importante rotation sur ces contrats, le stock d'emplois en CDD dépasse tout juste les 10% de l'emploi total ;

(ii) les flux de créations et destructions d'emplois sont faibles : sur longue période, la probabilité mensuelle de trouver un emploi en

France a été évaluée 7,7% et celle de le perdre à 0,7%, alors qu'aux Etats-Unis par exemple ces chiffres sont respectivement de 56,5% et 3,6%. De ce point de vue, il y a une vraie différence entre les pays anglo-saxons et les pays d'Europe continentale comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, qui présentent des chiffres voisins des nôtres¹⁵.

Des effets agrégés de la protection des emplois ambigus, mais...

Plus les coûts de licenciements - ou plus généralement la protection des emplois - sont importants, moins il y a de destructions d'emplois, mais moins il y a aussi de créations d'emplois : les difficultés et coûts à licencier sont en effet anticipés rationnellement par les employeurs et peuvent conduire ces derniers à y réfléchir « à deux fois » avant de s'engager dans un processus d'embauche. Ce diagnostic n'est pas nouveau et conduit globalement à une réduction globale des flux sur le marché du travail¹⁶.

La France se caractérise de plus par un effet de seuil important dans le coût de séparation dès lors que le salarié est basculé d'un CDD vers un CDI, qui contribue à la dualité actuelle du marché du travail. Ceci se traduit par une faible probabilité de pérennisation des CDD en CDI, et la combinaison de cet effet de seuil, aux dispositions réglementaires restrictives en matière de renouvellement des CDD, conduit à générer des flux de sorties de l'emploi en CDD importants : les fins de CDD en France constituent ainsi les trois quarts des sorties de l'emploi observées, là où les licenciements comptent pour moins de 10%. Et au passage, les jeunes, par définition en situation de primo insertion sur le marché du travail, sont les premiers touchés : la part des emplois en CDD est ainsi environ 4 fois plus élevée pour les 20-24 ans que pour les 25-49 ans.

Au-delà de cela, la protection des emplois a donc nécessairement des effets ambigus sur les stocks d'emploi et de chômage agrégés, confirmés notamment par des études macro-économétriques comme

15 - Voir « *Unemployment Dynamics in the OECD* », NBER Working Paper #14617, par Michael Elsby, Bart Hobijn, et Aysegul Sahin.

16 - Ce point a notamment été mis en avant par Olivier Blanchard et Jean Tirole dans un rapport pour le Conseil d'Analyse Economique en 2003.

celle réalisée à un niveau international par Bassanini et Duval en 2006 pour le compte de l'OCDE¹⁷. Il apparaît notamment que la rigueur de la protection de l'emploi n'a pas d'effet significatif sur le niveau de l'emploi des 25-54 ans, contrairement au degré de générosité de l'assurance chômage ou à l'ampleur de la fiscalité du travail qui tous deux pèsent sur l'emploi de cette catégorie de travailleurs.

...l'insertion des jeunes paye le prix de la protection offerte aux plus âgés

Si au niveau agrégé la relation entre flexibilité et emploi n'apparaît pas significative, un certain nombre de travaux ont toutefois souligné des effets différenciés selon l'âge de la protection des emplois, avec d'un côté des gagnants et de l'autre des perdants (voir Chéron, Hairault et Langot [2011]).

La protection des emplois a un impact différencié tout au long du cycle de vie. Elle est particulièrement favorable aux individus en fin de carrière, c'est-à-dire aux seniors. La perspective de la retraite, qui constitue du point de vue de l'employeur une possibilité de se séparer sans coût du salarié, fait que les coûts de séparation incitent fortement l'entreprise à patienter plutôt que payer le coût de licenciement. L'attente permet à l'entreprise d'éviter des coûts, et ceci est d'autant plus crédible que le salarié est à proximité de la retraite. Pour autant, une protection limitée peut suffire à induire cet arbitrage et favoriser le maintien en emploi de ces salariés.

Chéron, Hairault et Langot [2011] montrent ainsi qu'à mesure que le salarié se rapproche de la retraite, la décision de maintenir celui-ci en place devient de plus en plus sensible aux coûts de licenciement. En ce sens, l'emploi des seniors peut largement bénéficier d'une protection des emplois élevés. Pour autant, le premier déterminant de l'emploi des seniors reste la distance à l'âge de la retraite, et le relèvement significatif de l'emploi des seniors ces dix dernières années, qu'on a déjà eu l'occasion d'évoquer dans la première partie

17 - «The determinants of unemployment across OECD countries: reassessing the role of policies and institutions », OECD Economic Studies, OECD Publishing, 2006 (1), p. 7-86.

de cet opuscule, suggère qu'il est peu opportun de concevoir notre protection des emplois eu égard à la situation des seniors.

De plus, Chéron, Hairault et Langot [2011] soulignent également l'intérêt, dans une perspective d'optimalité, de mettre en œuvre une protection des emplois décroissante en fin de carrière. Toutes choses égales par ailleurs, l'anticipation de moindres coûts de licenciement dans le futur peut conduire certaines entreprises à maintenir en place certains de leurs travailleurs (typiquement de plus de 50 ans), sachant que retarder la séparation est une source d'économie. *In fine*, le départ à la retraite du travailleur constitue un moyen de se séparer sans coût dudit employé¹⁸.

Du point de vue des jeunes, l'analyse est radicalement différente. L'arbitrage inter-temporel que nous venons de mentionner est nécessairement absent, puisqu'il n'y a pas cette perspective d'une séparation sans coût. En revanche, la problématique essentielle pour cette catégorie d'individus est celle du premier emploi, c'est-à-dire de l'embauche. S'agissant de l'emploi des jeunes, on notera donc que l'incidence d'une réforme sur les destructions d'emplois est relégué au second plan au regard de l'impact induit sur les créations d'emplois : avant même de savoir si l'emploi va durer deux, cinq ou dix ans, la question posée est celle de l'accès au premier contrat. En d'autres termes, la statistique d'emploi pour cette classe d'âge dépend essentiellement de la probabilité d'embauche, puis renvoie seulement dans un deuxième temps à la stabilité des emplois. Dans la phase d'insertion à la sortie du système éducatif qui concerne les jeunes, l'incidence des institutions sur les créations (destructions) est relativement plus (moins) prégnante que pour les adultes. Chéron [2011] propose un certain nombre d'éléments statistiques en appui de cette thèse.

Au bilan, les enjeux autour de la réforme de la protection des emplois semblent être du premier ordre concernant l'insertion des jeunes.

18 - Chéron [2010] évalue par exemple quantitativement l'intérêt de réduire la protection de l'emploi pour les travailleurs de 58 ans et plus, à hauteur de 25% du coût total moyen d'un licenciement.

Et nous aurons l'occasion de le souligner : accepter une certaine flexibilité dans cet objectif est d'autant plus facile à être accepté que ce mouvement est accompagné d'une sécurisation de l'accès au logement pour les jeunes travailleurs.

Un agenda de réformes en France qui ne doit pas en rester là

Ces dernières années, l'Italie et l'Espagne, qui partagent à la fois des niveaux de protection de l'emploi et des statistiques de chômage des jeunes comparables aux nôtres, ont refondu en profondeur leur système de protection des emplois¹⁹. La France a pour sa part choisi de le réformer à la marge, « par touches successives ».

Les quatre dernières réformes se sont inscrites dans une logique similaire et sont intervenues au cours d'une période où des gouvernements de couleurs politiques différentes se sont succédé.

Sous la présidence de Nicolas Sarkozy, le renoncement au contrat unique à droits progressif a laissé place à la loi du 25 juin 2008 sur la modernisation du marché du travail. Cette loi a principalement introduit, *en sus* de la démission et du licenciement, une possibilité de rupture conventionnelle du contrat de travail, « à l'amiable », destinée à assouplir le processus de séparation et sécuriser son coût du point de vue de l'employeur. L'objectif affiché est de limiter les possibilités de contestations ultérieures, quitte à accepter un coût plus élevé, mais certain. En l'occurrence, l'indemnité conventionnelle de rupture s'avère dans les faits en moyenne deux fois plus élevée que l'indemnité de licenciement²⁰. Ce nouvel « outil » a d'ailleurs connu un certain succès, puisque les ruptures conventionnelles représentent environ 20% des fins de CDI.

Depuis 2008 on a ainsi noté une diminution de près de 25% du nombre de recours auprès du conseil des prud'hommes. Toutefois,

19 - L'Allemagne, dès le milieu des années 2000 avec les réformes Hartz, a fait le choix de réformer en profondeur la régulation de son marché du travail, mais plus particulièrement sur le volet de l'assurance chômage. La question de la protection des emplois est apparue moins centrale, certainement parce que les allemands présentent des statistiques élogieuses en termes de taux chômage des jeunes, en lien avec un dispositif de formation initiale où l'apprentissage est très largement valorisé. Le cas du Danemark est également intéressant, puisqu'il partage avec l'Allemagne un système d'apprentissage particulièrement efficace, auquel s'ajoute une protection des emplois moindre qui profitent à l'emploi des jeunes.

20 - Par exemple, pour le 9^{ème} décile, le montant de l'indemnité conventionnelle en 2009 atteignait près de 19000 euros contre 8200 euros pour l'indemnité de licenciement (chiffres DARES).

un récent rapport du Ministère des finances souligne qu'il demeure une « judiciarisation » importante des licenciements : 30% des licenciements induisent un recours par le salarié, seuls 5,5% sont résolus à l'issue de la procédure de conciliation, et 60% des décisions prises en 1^{ère} instance ont donné lieu à un appel. Ceci se traduit notamment par une durée des procédures de 15 mois en moyenne en 2012 (contre 12 mois en 2004).

Sous la présidence de François Hollande, la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi a accentué l'assouplissement et la sécurisation renforcée des ruptures de CDI, tout en introduisant un renchérissement du recours aux CDD, ainsi que de nouveaux droits aux salariés. Cette loi propose d'aller plus loin que la possibilité de rupture à l'amiable, en instaurant notamment une possibilité de conciliation prud'homale en cas de litige au sujet d'un licenciement, avec une grille (indicative) précisant les coûts pour l'entreprise allant de 2 mois de salaire à 14 mois pour les salariés ayant le plus d'ancienneté.

La loi Macron de 2014, pour la croissance et l'activité, s'est pour sa part intéressée au cadre législatif entourant les licenciements économiques collectifs. Les mesures proposées s'inscrivent dans la perspective d'une plus grande souplesse accordée à l'employeur dans la mise en œuvre de ces licenciements (libre choix du périmètre des critères d'ordre de licenciement, pas de contrôle administratif pour des licenciements de moins de 10 personnes en 30 jours...).

La loi El khomri, adoptée en juillet 2016, n'a finalement que peu fait bouger les lignes en matière de protection des emplois (de rupture des CDI). *In fine*, la définition d'un périmètre élargi des motifs de licenciement économique a néanmoins été retenue : les difficultés susceptibles de justifier un licenciement économique sont précisées (baisse de commandes, chiffres d'affaires, dégradation de la trésorerie...) en mesure de donner plus de clarté aux règles

applicables. Pourtant, dans la version « beta » du projet de loi, une barémisation des indemnités prud'homales, supposée s'appliquer automatiquement, était également proposée. Cette barémisation, finalement laissée indicative, est pourtant essentielle pour sécuriser les coûts associés aux ruptures de contrats pour l'employeur.

Dans une certaine mesure, la loi El khomri constitue certainement un acte (en partie) manqué. Pour autant, la poursuite de ce mouvement de flexisécurisation du marché du travail reste envisageable, et il nous semble qu'il pourrait être d'autant plus facilement accepté par les jeunes, premiers bénéficiaires en termes d'emplois, que de nouvelles garanties seraient offertes en matière d'accès au logement.

Il est possible de maintenir une spécificité franco-française de notre modèle social, en assouplissant certaines règles du marché du travail, tout en sécurisant l'insertion dans la vie active, notamment par le biais d'une politique de logement adaptée.

6. Favoriser l'insertion des jeunes via une assurance locative réservée aux employés

S'il nous semble que la poursuite du mouvement de réforme du contrat de travail constitue un enjeu majeur pour l'emploi des jeunes, on peut s'interroger sur les raisons de son rejet collectif, et plus particulièrement de ces derniers. Nous souhaitons ici souligner qu'une partie des réticences trouve sa source dans la régulation du marché du logement ; cette analyse repose sur les travaux de Decreuse et van Ypersele [2016]. La réforme des contrats de travail passe par une réforme conjointe du marché locatif.

La protection nécessaire des locataires contre les risques inhérents au marché locatif s'exerce en effet le plus souvent au détriment du propriétaire. Celui-ci devient plus méfiant et exige du locataire un contrat de travail très protégé. Les locataires potentiels sont alors

porteurs de cette demande et exprime à leur tour un désir exacerbé pour des emplois protégés.

Il semble très difficile de réformer brutalement l'ensemble des règles qui bénéficient aux locataires lors de conflits juridiques avec les propriétaires. D'autant que de telles réformes ne sont pas nécessairement souhaitables dans le contexte d'une offre locative déprimée. En revanche, il est possible de réaffecter la charge de la couverture des risques locatifs du propriétaire vers l'ensemble de la société (l'Etat). C'est tout l'enjeu de l'assurance locative.

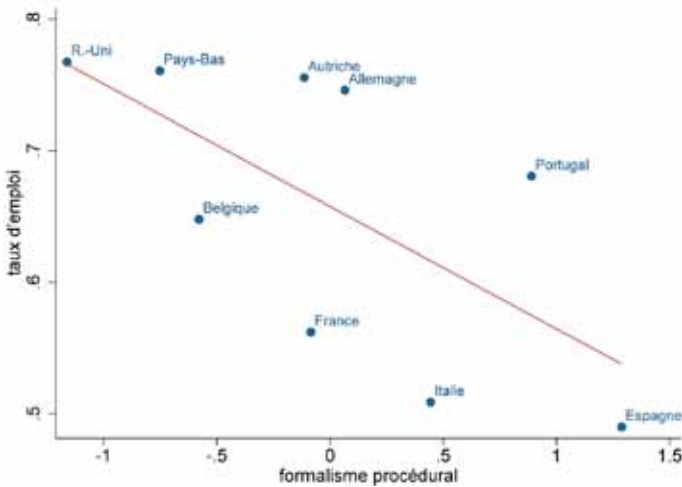
Si la notion d'assurance locative fait l'objet d'un consensus, son design effectif est beaucoup plus controversé. Cette assurance doit-elle être gratuite pour le propriétaire et le locataire ? Universelle ou restreinte ? Obligatoire ou facultative ? Qui doit mener la procédure de recouvrement des impayés ou la procédure d'expulsion ? Dans le but d'éclairer ces questions, (i) nous reviendrons tout d'abord sur le faisceau d'observations qui lie la demande sociale pour des emplois protégés à la régulation du marché locatif, (ii) évoquerons ensuite les mécanismes économiques susceptibles d'expliquer ces observations, (iii) présenterons les assurances locatives récemment mises en œuvre, et (iv) dessinerons les contours d'une assurance locative idéale que nous souhaitons porter.

Le lien entre régulation du marché du logement locatif et insertion des jeunes dans la vie active

La régulation du marché locatif engendre une demande sociale pour des emplois protégés, et ce au détriment de l'emploi, de l'emploi stable et de l'émancipation des jeunes. Nous mettons ici l'accent sur une mesure particulière de la régulation du marché locatif : le degré de formalisme procédural de Djankov, La Porta, Lopez De Silanes et Shleifer [2003]. Ils s'intéressent au cas d'une procédure d'éviction lorsqu'un locataire ne paye pas son loyer. L'indice est construit à partir de sous-indices qui décrivent finement la procédure suivie par

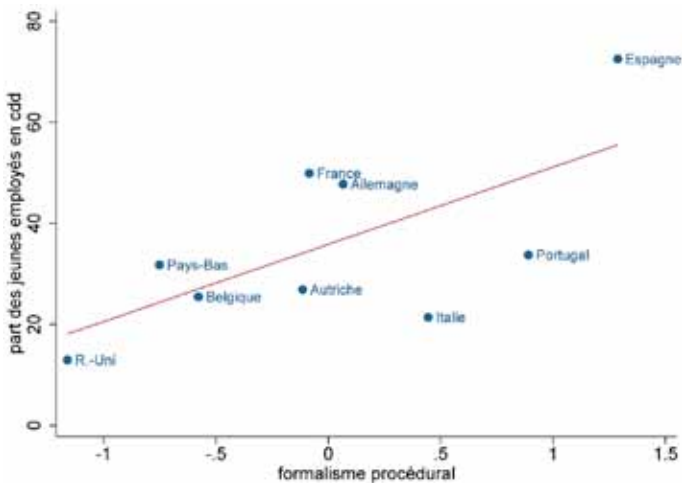
les parties et la cour. Le formalisme procédural induit une procédure longue et coûteuse généralement désavantageuse aux propriétaires. Cet indice est très fortement positivement relié aux délais d'éviction moyens des locataires indésirables.

Graphique 6.1 : Taux d'emploi des 16-35 ans et formalisme procédural



Source : Panel Européen des Ménages, 2000.

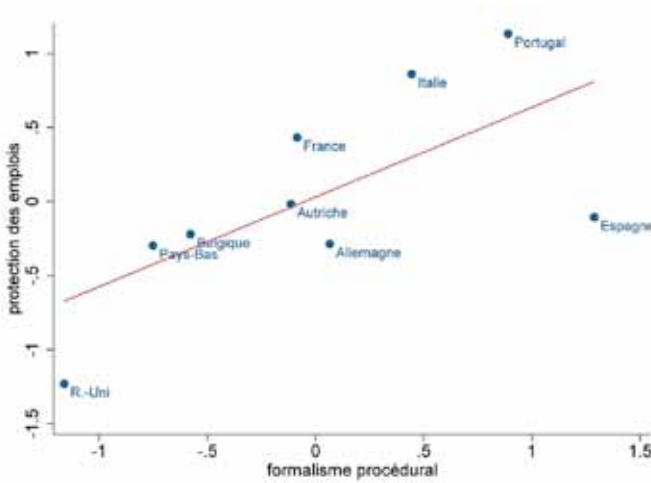
Figure 6.2 : Part des jeunes employés en CDD et formalisme procédural



Source : OCDE, 2000.

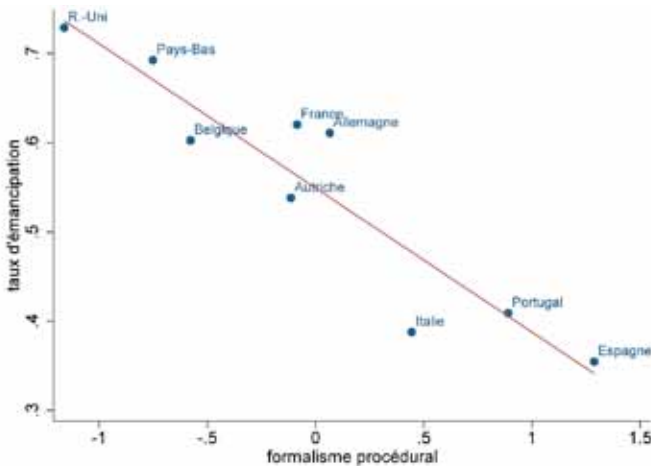
Le graphique 6.1 montre alors que le taux d'emploi est négativement corrélé à cet indice de formalisme procédural, tandis que le graphique 6.2 illustre que la proportion des employés jeunes en emploi temporaire (CDD ou intérim) augmente avec ce formalisme. Enfin, le graphique 6.3 suggère que les emplois sont davantage protégés lorsque le formalisme procédural augmente. Ainsi, là où le locataire est protégé par le formalisme procédural, le travailleur en CDI est protégé par son contrat de travail, l'emploi est faible, et les travailleurs jeunes sont précaires.

Graphique 6.3 : Protection des emplois et formalisme procédural



Source : OCDE, 2000.

Graphique 6.4 : Taux d'émancipation des 16-35 ans et formalisme procédural



Source : Panel Européen des Ménages, 2000.

Le scénario explicatif de ces corrélations est le suivant : le formalisme procédural confère une valeur à la sécurité de l'emploi, indépendamment des autres caractéristiques du contrat de travail comme le salaire ou les conditions de travail. Les citoyens demandent donc de tels emplois protégés, ce qui érige des barrières à l'emploi des jeunes et en particulier aux emplois mêmes qui sont les plus valorisés, les CDI. Enfin, les difficultés rencontrées par les jeunes sur le marché du travail et sur le marché locatif se traduisent par leur émancipation tardive (Graphique 6.4)²¹.

Pourquoi une demande sociale de protection des emplois ?

Cette demande sociale de protection des emplois repose sur le comportement des propriétaires confrontés à la nécessité d'évaluer le risque de défaut d'un candidat à la location. L'acte de louer n'est pas un acte marchand anodin. Il s'agit d'acquérir un bien durable pour une durée limitée. Il y a donc échange temporaire des droits de propriété effectifs : si le propriétaire garde juridiquement la propriété du bien, il ne peut pénétrer dans le logement et n'a pas de droit regard sur son ameublement pendant la durée du bail. Bien entendu, cet échange temporaire est conditionné au règlement du loyer par le locataire.

Le poids d'un défaut de paiement du loyer est supporté par le propriétaire, ce dernier se trouvant *de facto* assureur contre différents risques de revenu encourus par le locataire. C'est ici qu'intervient la régulation. En cas de défaut, le propriétaire peut poursuivre le locataire pour recouvrer les impayés de loyer et récupérer le logement. Comme l'exécution du droit est empreinte de formalisme procédural, les démarches juridiques sont longues, incertaines et coûteuses. Les propriétaires désirent donc les éviter. C'est pourquoi ils trient les candidats à la location.

Dans le cas d'une population jeune, quelles sont les caractéristiques prisées par les propriétaires ? Ceux-ci ne disposent que de peu de renseignements sur les candidats. Le contrat de travail est ici très utile car il véhicule deux types d'informations :

21 - Le taux d'émancipation représente ici la part des 16-35 ans ayant quitté le logement familial.

- D'une part, une personne en CDI est moins exposée au risque de licenciement car le travailleur est protégé par son contrat. Or, la probabilité de défaut augmente fortement lors d'un épisode de chômage. En réduisant la fréquence de survenue de tels épisodes, le CDI diminue directement le risque de défaut (Decreuse et van Ypersele [2011]).
- D'autre part, la sélection dans le CDI constitue un présage favorable quant aux caractéristiques du salarié (Bonleu, Decreuse, et van Ypersele [2016]). L'employeur et le propriétaire sont en effet confrontés à un problème similaire, à savoir évaluer la faculté du candidat à bien se comporter dans une relation de long terme, qu'il s'agisse d'un emploi ou d'une location. Or, l'employeur joue en premier. En offrant un CDI plutôt qu'un CDD, il certifie en quelque sorte le candidat à la location, muni d'un signal positif sur sa qualité.

Ces deux mécanismes reposent sur le fait qu'un CDI entraîne des coûts importants pour l'employeur en cas de licenciement. Cela le conduit à délayer une éventuelle décision de licenciement, et à sélectionner davantage ses collaborateurs. Un candidat doté d'un CDI signale alors une très faible propension à faire défaut sur le loyer. Les propriétaires sont davantage confiants, ce qui stimule l'offre locative.

Le formalisme procédural à l'œuvre sur le marché locatif avive l'intérêt des propriétaires pour des emplois protégés. La société dans son ensemble est alors porteuse d'une demande pour de tels emplois ; ceci explique la relation croissante entre protection des emplois et formalisme procédural, présentée sur le graphique 6.3. Cela se traduit par des CDI fortement protégés, un grand nombre de salariés en CDD, et des difficultés à quitter le foyer familial (faible émancipation). Ces contrats de travail sont extrêmement difficiles à réformer car ils émanent d'un besoin collectif.

Les dispositifs existants d'assurance locative

Il est difficile de déréguler le marché locatif. En particulier, parce que le formalisme procédural est induit par les origines juridiques du droit. Les pays de droit civil ont ainsi tendance à réguler davantage et à engendrer davantage de formalisme procédural que les pays de common law.

La solution consiste à proposer une assurance sociale contre le défaut de paiement du loyer. Il s'agit de transférer la gestion du risque de défaut par le propriétaire vers la collectivité. Ainsi couvert contre les incidents de paiement, le propriétaire devrait se montrer moins exigeant vis-à-vis du contrat de travail, réduisant alors la demande collective pour des emplois protégés.

De telles assurances existent déjà en France. La Garantie « Loca-Pass », financée par « Action Logement » (ex 1% logement)²², couvre jusqu'à 9 mois d'impayés. Mais elle ne s'applique que dans le cas d'un logement conventionné APL ou ANAH appartenant à un bailleur personne morale. Dans les autres cas, la Garantie Risques Locatifs s'appliquait jusqu'en début d'année 2016. Il s'agissait d'une garantie souscrite par le propriétaire et vendue par des compagnies d'assurance. Elle était en partie financée par Action Logement. Il fallait disposer de revenus suffisants à caractère permanent, les allocations sociales faisant partie du calcul des revenus.

Plus récemment, une Garantie Universelle des Loyers (GUL) a été instaurée la loi Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR dite aussi loi Duflot). Elle a été votée par l'Assemblée Nationale, mais le décret d'application n'est jamais paru. Dans le projet initial, la GUL consistait en une assurance publique universelle obligatoire couvrant les loyers impayés avec maintien d'un fichier de mauvais payeurs. Le recouvrement des loyers impayés était à la charge de l'organisme gérant la GUL. Dans le projet voté, la garantie est devenue facultative et différentes restrictions ont été apportées : le

22 - Cet organisme gère la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

taux d'effort des ménages (le rapport entre le loyer et les revenus du ménage) est limité à 40%, l'assurance couvre au maximum 18 mois d'impayés, le montant de la garantie est plafonné au loyer médian du quartier. Et plus de fichier de mauvais payeurs.

La GUL souffrait de deux travers liés : l'incertitude de son coût et celle de son financement. Le coût de la GUL a fait l'objet d'évaluations controversées. On évoque un montant annuel entre 400 millions et 3 milliards d'euros suivant le taux d'effort limite retenu, la prise en compte du risque moral et l'éventuelle consolidation des dépenses pour le décideur public. Le chiffre le plus souvent avancé est de 900 millions d'euros. Ce coût devait initialement être pris en charge par une taxe de 2% sur l'ensemble des loyers ; mais des solutions alternatives avaient la côte, principalement le financement par le budget du Ministère du logement ou par Action Logement.

La garantie Visale est disponible depuis le mois de février 2016, enterrant ainsi la GUL. Il s'agit d'une assurance locative facultative. La garantie couvre la totalité des loyers impayés sur la durée du bail ; elle ne couvre aucun autre risque locatif, comme par exemple les dégradations occasionnées au logement. Les individus éligibles sont l'ensemble des moins de trente ans et les salariés plus âgés en emploi précaire (c'est-à-dire hors CDI confirmé). Le loyer ne doit pas excéder 1300 euros en province et 1500 euros à Paris. Le taux d'effort maximal peut aller jusqu'à 50%, et doit être compris entre 30 et 50% pour les individus en CDI.

Le coût estimé de la Visale tourne autour de 300 millions d'euros, soit le tiers du coût estimé de la GUL. C'est ce qui explique pourquoi elle a rapidement eu les faveurs du gouvernement. Cependant, comme dans le cas de la GUL l'estimation de ce coût est très incertaine dans la mesure où les effets de risque moral sont mal appréciés. En particulier, le risque de collusion entre le propriétaire et le locataire pour la fixation d'un loyer trop élevé, synonyme de défaut rationnel et de paiement du loyer par l'assureur public.

Les contours d'une assurance locative idéale

Que seraient les contours d'une assurance idéale ? Nous mettons en avant trois caractéristiques :

- (i) l'assurance doit être réservée aux personnes en emploi,
- (ii) elle doit être obligatoire parmi ces personnes,
- (iii) le traitement juridique des conflits doit être mené par une entité indépendante.

Premièrement, l'assurance locative doit être réservée aux personnes en emploi. La GUL (du moins dans le projet initial) comme la Visale obéissent en effet à des missions contradictoires. Une mission d'assurance d'abord, où il s'agit de couvrir des locataires et des propriétaires contre des risques probabilisables ex ante. Mais aussi une mission de redistribution, où il s'agit de permettre à des ménages en situation économique très défavorable d'accéder au parc locatif privé. C'est pourquoi la GUL comme son prédécesseur la GRL mettaient sur un pied d'égalité les salariés précaires et les personnes sans emploi.

Un principe de politique économique simple veut que l'on dispose d'autant d'instruments que l'on se donne d'objectifs. Ce livre blanc s'inscrit précisément dans cet esprit. Il faut donc hiérarchiser les objectifs. Nous aurons l'occasion, au travers de notre approche du logement social en France, de proposer des mesures en faveur du public le plus défavorisé, répondant à l'objectif de redistribution.

En l'occurrence, le but premier de l'assurance locative est de permettre à des populations aux contrats de travail moins protégés que les autres de passer la sélection du propriétaire. Il semble dès lors essentiel de se concentrer sur ce public, sans affaiblir sa situation en le rendant équivalent aux ménages sans emploi.

Deuxièmement, l'assurance doit être obligatoire parmi la population ciblée. L'idée est ici d'éviter un phénomène d'anti-sélection

caractérisé par la fuite des bons risques et la surreprésentation progressive des mauvais risques.

Certes, les assurés ne paient pas directement pour la couverture dont ils bénéficient. Donc le phénomène semble a priori limité. Cependant, le recours à la couverture se fait sur une base volontaire. L'acte de candidater pour la couverture est ainsi porteur d'un signal sur la qualité du candidat. Il est possible que ce signal soit neutre, mais il est également possible que le signal soit négatif : l'acte de candidater révèle l'appartenance à un sous-groupe de personnes particulièrement exposées au risque de défaut. Si l'assurance n'était pas obligatoire, le danger serait alors que les individus en CDI choisissent largement de ne pas recourir à la garantie, stigmatisant davantage la population en CDD.

Enfin, les conflits juridiques entre les assurés et l'assurance doivent être menés par une entité indépendante. Il s'agit ici d'éviter un conflit d'intérêt spécifique à la qualité publique de l'assureur. Cet assureur public a pour devoir de gérer correctement l'assurance dont il a la charge. Mais il doit également aider les ménages les plus fragiles, notamment lorsque ceux-ci traversent une mauvaise passe. Le risque est alors que l'assureur public délaye les procédures juridiques. C'est en particulier le cas des procédures de recouvrement des impayés et d'éviction.

L'idée est donc de transférer automatiquement la poursuite du locataire qui ne paye pas le loyer à une entité indépendante d'Action-logement. Cette entité serait rémunérée sur la base de son aptitude à récupérer les impayés, lui donnant ainsi toutes les incitations pour permettre au propriétaire de récupérer rapidement son logement, oublier le locataire indésirable, et passer au locataire suivant.

Bien entendu, les ménages ainsi traités ne doivent pas être abandonnés par l'Etat. Leur dossier sera donc traité par les services

compétents au même titre que les autres ménages en difficulté de logement. Deux observations sont ici nécessaires.

D'une part, il n'y a pas de raison de donner aux bénéficiaires de la Visale un traitement différencié des autres ménages dans une situation socio-économique similaire. Un ménage qui ne paye pas durablement son loyer n'a pas vocation à rester dans le logement, en particulier une fois le bail écoulé.

D'autre part, on pourrait se demander quel est l'intérêt pour les finances publiques d'évincer de façon coûteuse des ménages du parc privé pour les reloger dans le parc social. Ce n'est pas le sujet : le problème ici est de faire comprendre à des propriétaires réticents que tout sera fait en cas de défaut de loyer pour qu'ils récupèrent les pleins droits de propriété sur leur logement.

Au bilan, il nous semble donc qu'il est possible d'aller plus loin dans la réforme du marché locatif. La Visale peut être améliorée en la restreignant à un public en emploi, en la rendant obligatoire parmi les éligibles, et en confiant le recouvrement des impayés et l'éventuelle procédure d'expulsion à une entité indépendante. L'assurance locative doit aller de pair avec d'autres mesures débridant l'offre locative et déjà discutées ailleurs (voir Trannoy et Wasmer [2013] et Decreuse [2015]) : stimulation du foncier, extension des motifs de fin de bail, développement des accords à l'amiable en cas de litige.

Enfin, concernant les ménages jeunes les plus défavorisés, aux plus faibles revenus et pour qui l'accès au logement dans le secteur privé semble particulièrement délicat, le parc de logements sociaux peut prendre le relai. Nous allons toutefois le voir, la régulation du parc HLM mériterait également d'être revue par souci de cohérence avec cet objectif.

7. Renforcer la mobilité dans le parc HLM pour augmenter l'accès des jeunes défavorisés aux logements sociaux

L'insertion des jeunes dans la vie active est dans un premier temps associée à un risque de chômage, élevé pour certains, et une instabilité de l'emploi pour beaucoup. On l'a vu, la sécurisation des trajectoires de vie peut reposer sur une régulation adaptée et un soutien de l'accès au parc locatif privé via une assurance locative réservée aux personnes en emploi. Mais les modalités d'accès au parc de logements sociaux peuvent également constituer un outil mobilisable par la puissance publique pour accompagner cette insertion des jeunes, notamment pour les plus défavorisés. Afin qu'il puisse répondre à cet objectif, il semble néanmoins important de revoir sensiblement les dispositifs en vigueur. Nous faisons ici état des travaux de Maury [2016].

En France, la part des logements sociaux²³ dans l'ensemble du parc était de 18,74% en 2014 (*source : Parc Insee-SOeS*), soit 5 397 000 logements loués. Il s'agit donc d'un secteur relativement important dont la part est stable depuis une dizaine d'années et même en légère hausse depuis le début des années 1980 (où elle était de l'ordre de 16%). Dans ce secteur, les bailleurs sociaux reçoivent de l'Etat des avantages en échange desquels ils doivent proposer des loyers inférieurs à ceux du secteur privé. L'accès au logement social pour le ménage se fait sous conditions de ressources, ces conditions variant avec la nature du logement social (montant des aides versées au bailleur, localisation du logement et composition de la famille).

Selon diverses études, le fait de résider en HLM (ou dans le secteur social non HLM) permet à des ménages aux revenus modestes ou moyens d'améliorer nettement leurs conditions de vie et de logement. A qualité de logement comparable, les loyers sociaux sont inférieurs à ceux du secteur libre de près de 50%. Cet écart varie beaucoup avec la taille du logement et sa localisation, tout en restant toujours significatif. L'aide implicite dont bénéficient les locataires

23 - Dans cette étude, nous incluons à la fois les HLM et les logements sociaux non HLM (ceux détenus par l'Etat, les collectivités locales ou des organismes publics non HLM) dans notre définition des logements sociaux. Par la suite, nous parlerons souvent de logement HLM par commodité (les HLM représentent plus de 80% des logements sociaux).

HLM varie avec la situation financière, mais reste, là encore, toujours significative (ces aides représentent 25% des revenus environ dans le premier quartile de revenus et 10% environ dans le dernier quartile).

Si l'impact positif du dispositif HLM pour ceux qui y résident est bien établi, plusieurs études ont souligné des dysfonctionnements, notamment dans le mode d'attribution des HLM. A partir de quatre vagues de l'Enquête Nationale Logement (notamment celle de 2013), nous serons amenés à plus particulièrement pointer du doigt un dysfonctionnement majeur, à savoir la faiblesse de la mobilité résidentielle dans le parc de logements sociaux, conduisant à freiner l'accès des jeunes ménages à ce type de logements.

Une caractérisation des bénéficiaires des logements sociaux en France

Quelles sont les caractéristiques en termes de ressources des bénéficiaires de logements sociaux en France ? Cette question mérite d'être posée, relativement au parc privé, en prenant en considération l'âge ainsi que l'ancienneté dans le parc HLM. Le graphique 7.1 présente l'évolution du revenu réel par unité de consommation (UC) (le niveau de vie) selon l'âge du chef de famille, et la figure 7.2 selon la durée d'occupation du logement²⁴.

Les écarts de revenu entre le parc locatif privé et le parc HLM ont plutôt tendance à s'accroître avec l'âge du chef de famille : pour les ménages de moins de 30 ans, les niveaux de vie ne sont que très légèrement supérieurs dans le parc privé (1 390€ mensuels contre 1 274€ dans le parc HLM en 2013, soit 9% d'écart). Parmi les jeunes ménages locataires dans le privé, beaucoup d'entre eux sont des candidats potentiels à l'entrée dans le parc HLM. Ce faible écart entre revenus dans le privé et dans le parc social semble s'être réduit entre 2002 et 2013. Pour les ménages plus âgés, l'écart de revenu est nettement plus important : pour l'année 2013, il monte à 42% entre 30 et 40 ans, 38% entre 40 et 50 ans et redescend à un peu plus de 20% au-delà de 50 ans. Ce resserrement pour les ménages

24 - Nous nous limitons ici à regarder le cas des locataires des parcs privés et HLM. Voir Maury [2016] pour présentation élargie avec les propriétaires.

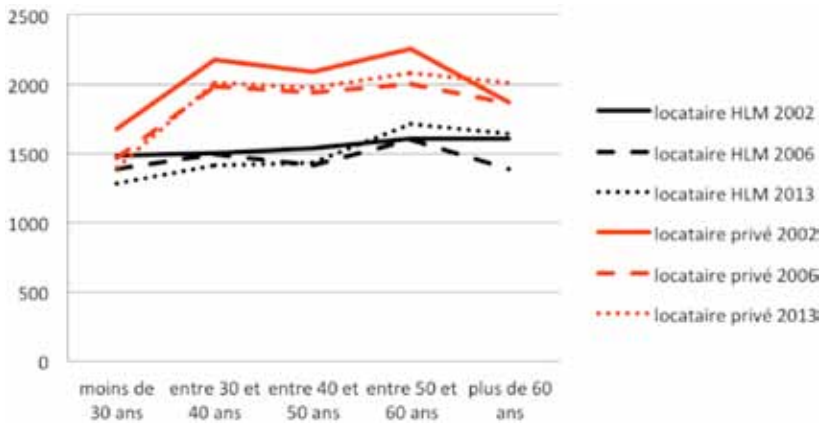
plus âgés s'explique, par un effet « départ des enfants ». Alors que les niveaux de vie sont très variables avec l'âge et ont tendance à baisser après 50 ans pour les locataires dans le privé suite au départ à la retraite, ceux-ci sont beaucoup plus stables pour les locataires dans le parc HLM qui voient leurs pertes de revenus compensées par une diminution de la taille de la famille.

En effectuant la même analyse, mais en fonction de la durée d'occupation du logement (graphique 7.2), nous constatons que l'écart de niveau de vie privé/HLM se réduit sensiblement avec la durée. Pour l'année 2013, il est de l'ordre de 33% parmi les nouveaux occupants (de moins de 5 ans) et tombe à moins de 10% au-delà de 20 ans d'occupation. Cette apparente contradiction avec les résultats du graphique 7.1 s'explique par le fait que parmi les ménages de plus de 50 ans, certains sont de nouveaux occupants du parc HLM ou du parc locatif privé. L'écart substantiel de revenus entre nouveaux arrivants du parc privé et du parc social est donc lié à des différences de mobilité résidentielle : parmi les nouveaux arrivants du parc locatif privé se trouvent un certain nombre de ménages de 40 ou 50 ans qui sont plus mobiles que les jeunes ménages résidant dans le parc social et qui ont des revenus plus élevés. De même, le faible écart de revenus privé/HLM parmi les anciens occupants peut s'expliquer par le fait que, parmi les ménages de plus de 50 ans résidant dans le parc HLM, ceux ayant emménagé récemment sont sans doute ceux qui rencontrent le plus de difficultés financières : ceux qui résident dans un HLM depuis plus de 30 ans ont une situation plus stable et des revenus un peu plus élevés.

Ce constat n'en est pas moins interpellant : en HLM, les ménages occupant leur logement depuis plus de 30 ans (respectivement 20 ans) ont un revenu mensuel par UC d'un peu plus de 1 900€ (resp. 1 851) en 2013, c'est-à-dire supérieur (respectivement similaire) à celui des ménages locataires dans le parc privé pris dans leur ensemble (1 852€). Si une majorité de ménages en HLM sont des arrivants

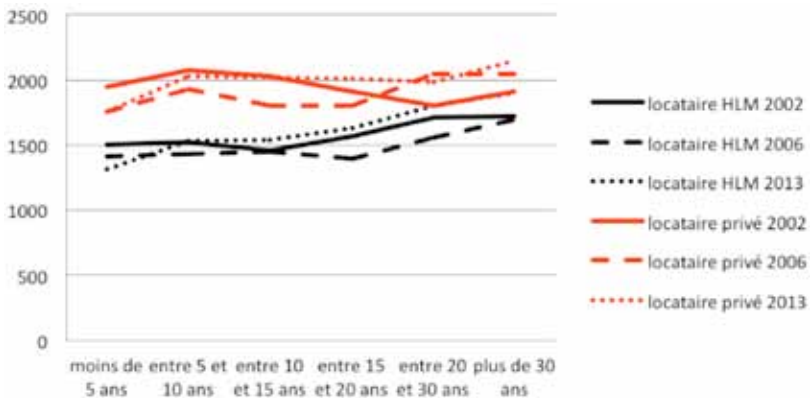
plus récents (plus de 50% sont arrivés depuis moins de 10 ans), ceux occupant leur logement depuis au moins 20 ans représentent tout de même 23,39% de l'ensemble des ménages en HLM en 2013. Il s'agit donc d'une part non négligeable du parc HLM occupée par des ménages dont les revenus par UC sont voisins, voire supérieurs, à ceux du parc locatif privé.

Graphique 7.1 : Niveau de vie, en fonction de l'âge et du statut résidentiel



Source : ENL 2002, 2006, 2013 revenu réel mensuel (euro 2013) par UC
Calculs Maury [2016]

Graphique 7.2 : Niveau de vie en fonction de la durée d'occupation et du statut résidentiel



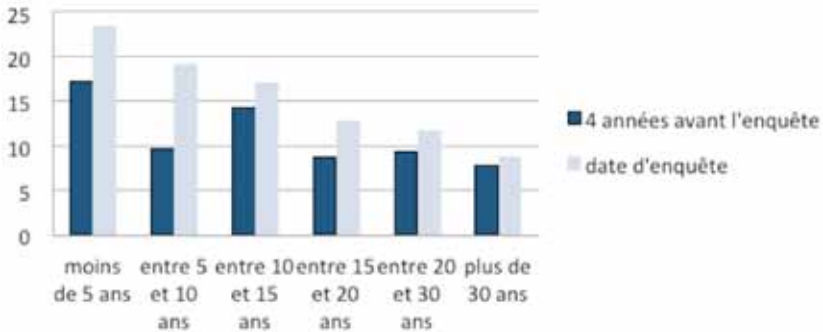
Source : ENL 2002, 2006, 2013 revenu réel mensuel (euro 2013) par UC
Calculs Maury [2016]

Nous voyons donc apparaître une différence marquée entre les jeunes ménages nouvellement installés dans le parc HLM et les occupants plus anciens : les premiers ont des revenus inférieurs aux ménages locataires dans le parc privé ; les seconds, au contraire, ont des revenus comparables aux locataires dans le privé.

Il est possible de compléter ces chiffres par une analyse de l'exposition au risque de chômage, selon le statut résidentiel et la durée d'occupation. D'après l'ENL, le taux de chômage est plus faible pour les propriétaires (plus âgés, plus diplômés), inférieur à 4% en 2013, et plus élevé pour les locataires dans le parc locatif privé (12%) pour atteindre environ 17% pour les locataires d'HLM. Ceci reflète surtout une augmentation de près de 4 points pour ces derniers depuis 2006.

Il est alors intéressant de décomposer cette hausse du chômage pour les locataires du parc HLM en fonction de la durée d'occupation du logement, toujours à partir de l'ENL 2013. Le graphique 7.3 montre tout d'abord que le taux de chômage diminue avec la durée d'occupation : il passe de 23,5% pour les nouveaux occupants à 8,7% pour ceux occupant leur logement depuis au moins 30 ans. De manière attendue, le risque de chômage est donc moindre pour les anciens occupants du parc HLM (qui sont en moyenne plus âgés). Par ailleurs, nous constatons qu'en l'espace de 4 ans, la hausse du taux de chômage a frappé essentiellement les jeunes occupants (dont le taux de chômage a augmenté de plus de 6 points passant de 17,2% à 23,5%). Le risque de chômage n'a que très peu évolué pour les ménages installés de longue date (moins d'un 1 point de hausse pour les ménages ayant emménagé depuis plus de 30 ans).

Graphique 7.3 : Evolution du taux de chômage selon la durée d'occupation (parc HLM)



Source : ENL (date d'enquête : 2013). Calculs Maury [2016]

Une baisse de la mobilité résidentielle dans le parc HLM responsable d'une diminution du taux d'entrée dans ce parc, à l'encontre des jeunes ménages

Le tableau 7.1 fournit une estimation de l'évolution de la mobilité résidentielle selon le statut d'occupation du logement pour chacune des vagues de l'Enquête Nationale Logement²⁵. Il montre des évolutions significatives depuis 1996. En particulier, la mobilité des ménages résidant dans le parc HLM a très fortement baissé. Ainsi, parmi les locataires du parc HLM en 1992, 85,24% d'entre eux étaient toujours locataires du parc HLM en 1996. Cette proportion a légèrement baissé entre 1998 et 2002 (82,27%) pour monter à 86,50% entre 2002 et 2006, puis à 89,85% entre 2009 et 2013. Ainsi, le taux de changement de statut d'occupation (sur 4 ans) est passé d'environ 20% en 2002 à près de 10% en 2013 : le taux de sortie du parc HLM a été divisé par 2 approximativement depuis le début des années 2000. Il faut noter que parmi les (rares) ménages locataires qui ont quitté le parc HLM depuis 2009, la moitié d'entre eux environ est devenue propriétaire et l'autre moitié locataire dans le parc privé. Parmi les ménages qui quittent le parc HLM, nous ne décelons aucune tendance à un retour vers un statut d'occupation précaire ou instable (i.e., vers la catégorie « autre » qui regroupe notamment les baux courts et la sous-location). En résumé, cette baisse du taux de sortie du parc HLM s'est faite au détriment de

25 - Pour chaque enquête, nous disposons d'informations relatives au statut d'occupation du logement 4 années auparavant. Ainsi, si T correspond à l'année d'enquête, nous pouvons déterminer si le ménage a changé de statut d'occupation entre $T-4$ et T .

l'accès à la propriété, dont le taux a chuté de 7,90% à 4,59%, aussi bien que de l'entrée dans le parc locatif privé, dont le taux est passé de 5,35% (et 6,85% en 2002) à 4,97%.

Tableau 7.1 : Evolution des statuts d'occupation sur 4 années (T est l'année d'enquête)

T = 1996	Prop. En T	HLM en T	Loc. privé en T	Autre en T
Nouveau Ménage	18,83%	12,57%	46,57%	22,04%
Propriétaire en T - 4	96,12%	1,02%	2,32%	0,54%
Locataire HLM en T - 4	7,90%	85,24%	5,35%	1,51%
Locataire privé en T - 4	16,32%	12,72%	65,46%	5,50%
T = 2002	Prop. En T	HLM en T	Loc. privé en T	Autre en T
Nouveau Ménage	15,42%	22,40%	45,41%	16,77%
Propriétaire en T - 4	95,58%	1,09%	2,34%	0,99%
Locataire HLM en T - 4	9,72%	82,27%	6,85%	1,16%
Locataire privé en T - 4	21,09%	10,35%	60,00%	8,55%
T = 2006	Prop. En T	HLM en T	Loc. privé en T	Autre en T
Nouveau Ménage	19,10%	19,97%	43,34%	17,58%
Propriétaire en T - 4	95,81%	1,11%	2,44%	0,64%
Locataire HLM en T - 4	7,53%	86,50%	5,10%	0,87%
Locataire privé en T - 4	19,66%	9,24%	61,56%	9,54%
T = 2013	Prop. En T	HLM en T	Loc. privé en T	Autre en T
Nouveau Ménage	17,50%	16,46%	47,63%	17,41%
Propriétaire en T - 4	96,20%	0,63%	2,72%	0,46%
Locataire HLM en T - 4	4,59%	89,85%	4,97%	0,59%
Locataire privé en T - 4	17,04%	7,75%	67,21%	8,00%

Source : INSEE, Enquête Nationale Logement. Calculs : Maury [2016]

Champ : Tous les ménages occupants en titre d'un logement en France métropolitaine à l'année T. Lecture : Parmi tous les ménages propriétaires de leur logement en 2009, 96,20% d'entre eux étaient toujours propriétaires en 2013. Les nouveaux ménages sont ceux qui n'étaient pas occupant en titre de leur logement (hébergés par un tiers) ou qui ne résidaient pas en France métropolitaine 4 années auparavant. La catégorie « Autre » regroupe les meublés, les fermiers-métayers, la sous-location et les logements à titre gratuit.

Sur la même période, les taux d'entrée dans le parc HLM ont également chuté pour certaines catégories de ménages. Parmi les nouveaux ménages, les taux d'entrée dans le parc HLM pour les nouveaux ménages sont passés de 22,40% en 2002 à 16,46% en 2013. Parallèlement, les taux d'entrée dans le parc HLM pour les ménages précédemment locataires dans le parc privé ont également fortement baissé : ils sont passés de 12,72% en 1996 à 7,75% en 2013. Concernant les propriétaires, leur taux d'entrée dans le parc

HLM, déjà très faible en 1996 (1,02%), a même encore baissé en 2013 (0,63%).

Au total, ces résultats font apparaître une baisse conjointe et substantielle des taux de sortie et d'entrée dans le parc HLM entre 1996 et 2013. Cette baisse du taux de rotation dans le secteur HLM vient affecter en premier lieu les nouveaux ménages qui s'installent plus fréquemment dans le parc locatif privé ou qui accèdent plus souvent à la propriété.

Les effets de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) votée en décembre 2000 qui impose à certaines communes, en fonction de leur taille, de disposer d'au moins 20% de logements sociaux, ainsi que son extension en 2012, n'ont donc pas permis d'augmenter le taux d'entrée dans le parc HLM, ou tout du moins de compenser le recul du taux de mobilité des ménages occupant déjà le parc HLM.

Si ce taux de mobilité a décru, le corollaire est que la durée d'occupation moyenne du parc HLM a nettement augmenté depuis 1996. Ainsi, en 1996, la durée d'occupation moyenne était de 8,15 années pour les ménages dans le secteur HLM (contre 17,74 années pour les propriétaires-occupants et 5,10 pour les ménages dans le secteur locatif privé). Elle est passée à 9,73 années en 2002, puis 10,13 années en 2006 et enfin 12,64 années en 2013. La hausse de la durée moyenne d'occupation est donc de l'ordre de 55% entre 1996 et 2013. Dans le même temps, elle n'a augmenté que de 14% pour les propriétaires-occupants (20,17 années en 2013) et de 16% environ pour les ménages dans le secteur locatif privé (5,94 années).

On peut s'intéresser plus particulièrement au taux d'entrée dans le parc HLM des jeunes ménages. Le tableau 7.2 présente le taux de mobilité résidentielle (taux de déménagement en 4 ans) selon l'âge (en distinguant moins de 30 ans et plus de 30 ans) et le statut d'occupation. Par ailleurs, le tableau permet de distinguer

les ménages résidant en (ou déménageant vers les) zones urbaines sensibles (ZUS).²⁶ Les résultats montrent que la mobilité des ménages de moins de 3 ans d'occupation a très fortement baissé entre 2002 et 2013. En 2002, le nombre de jeunes ménages n'ayant pas déménagé depuis 4 ans n'était que 9,38% (contre 73,57% pour les ménages de plus de 30 ans). En 2013, cette proportion est passée à 15,78% (contre 80,27% pour les ménages plus âgés). La baisse de la mobilité résidentielle concerne toutes les classes d'âge, mais tout particulièrement les ménages les plus jeunes.

On peut par ailleurs noter un effet « ZUS » très prononcé pour les jeunes ménages : leur proportion vivant en ZUS est passée de 8,65% en 2002 à 21,79% en 2013. Pour les ménages de plus de 30 ans, ce taux est passé de 6,12% à 17,41%. Ceci s'explique par l'extension des différents dispositifs de politique de la ville et l'augmentation du nombre de ZUS depuis leur création dans les années 1990. Nous observons cependant un très fort effet d'orientation vers les ZUS parmi les ménages déménageant dans le parc HLM : parmi les jeunes ménages avec mobilité vers le parc HLM, la proportion de ceux allant vers une ZUS est passée de 23,07% à 53,83% entre 2002 et 2013. Les catégories HLM et ZUS sont donc de plus en plus proches l'une de l'autre : les jeunes ménages s'installant dans le parc HLM, le font plus d'une fois sur deux dans une ZUS²⁷.

Tableau 7. 2 : Proportion de déménagement sur 4 années par âge (T est l'année d'enquête)

T = 2002	Déménagement -> propriété	Déménagement -> HLM	Déménagement -> loc. privé	Déménagement -> autre	Pas de déménagement
Ménage < 30 ans	11,61% (2,24% en ZUS)	20,83% (23,07% en ZUS)	45,45% (3,94% en ZUS)	12,73% (4,08% en ZUS)	9,38% (13,57% en ZUS)
Ménage > 30 ans	11,55% (2,08% en ZUS)	6,00% (19,91% en ZUS)	7,39% (3,77% en ZUS)	1,49% (6,89% en ZUS)	73,57% (4,31% en ZUS)
T = 2006	Déménagement -> propriété	Déménagement -> HLM	Déménagement -> loc. privé	Déménagement -> autre	Pas de déménagement
Ménage < 30 ans	9,75% (9,15% en ZUS)	18,14% (6,78% en ZUS)	42,45% (4,02% en ZUS)	13,36% (20,20% en ZUS)	16,31% (4,68% en ZUS)
Ménage > 30 ans	10,68% (4,71% en ZUS)	6,20% (35,44% en ZUS)	8,93% (9,29% en ZUS)	1,83% (17,97% en ZUS)	72,36% (11,08% en ZUS)

26 - Le tableau résume ces informations pour les 3 vagues les plus récentes de l'ENL (2002, 2006 et 2013).

27 - Maury [2016] propose de compléter cette analyse statistique par une approche économétrique permettant de contrôler l'influence des facteurs socio-économiques sur la mobilité résidentielle des ménages, notamment ceux de moins de 30 ans.

T = 2013	Déménagement -> propriété	Déménagement -> HLM	Déménagement -> loc. privé	Déménagement -> autre	Pas de déménagement
Ménage < 30 ans	11,18% (6,67% en ZUS)	18,33% (53,83% en ZUS)	41,30% (11,04% en ZUS)	13,42% (16,01% en ZUS)	15,78% (4,47% en ZUS)
Ménage > 30 ans	7,51% (6,59% en ZUS)	5,54% (46,51% en ZUS)	5,77% (9,69% en ZUS)	0,91% (11,01% en ZUS)	80,27% (17,04% en ZUS)

Source : INSEE, Enquête Nationale Logement 2002, 2006, 2013. Champ : Tous les ménages occupants en titre d'un logement en France métropolitaine à l'année T. Lecture : en T = 2002, parmi les ménages de moins de 30 ans, 11,61% d'entre eux ont déménagé entre T- 4 et T et sont propriétaires en T. Parmi ceux-ci, 2,24% ont déménagé vers une ZUS.

Vers quelle réforme de l'accès au parc HLM ?

Si la situation sociale et économique des occupants du parc HLM s'est dégradée en France (hausse du taux de chômage, difficultés à payer les loyers), tous les ménages résidant dans le parc HLM ne sont pas affectés de manière homogène. Une part importante des jeunes ménages, récemment installés en HLM, sont concernés par cette précarisation : la hausse du taux de chômage est nettement plus forte pour eux et leurs revenus sont sensiblement inférieurs à ceux de ménages plus âgés ou résidant hors du parc locatif social. Le fait de bénéficier de loyers en dessous de ceux du marché et donc de pouvoir réduire nettement leur taux d'effort semble donc indispensable pour ces jeunes ménages. Or, s'il est à noter que ces ménages récemment installés (disons depuis moins de 10 ans) représentent encore plus de la moitié du parc HLM, la fraction de ménages installés de longue date dans le parc HLM a augmenté, sous l'effet d'une forte baisse des taux de mobilité résidentielle : près d'un quart des ménages locataires HLM occupent leur logement depuis au moins 20 ans en 2013. Cette catégorie de ménages, plus âgés, bénéficie de logements plus spacieux et d'une situation professionnelle relativement stable, souvent meilleure qu'une majorité de ménages locataires dans le privé.

Ce problème d'hétérogénéité des profils des ménages vivant en HLM et d'une présence de ménages « anciens occupants » relativement favorisés semble s'être accru en 2013 : on l'a mis en évidence, les taux de sortie du parc HLM n'ont jamais été aussi bas depuis 20 ans. En dépit des efforts de construction de nouveaux logements,

la conséquence directe de cette baisse du taux de sortie est une baisse marquée du taux d'entrée dans le parc HLM. Ceci concerne en premier lieu les jeunes ménages qui résident aujourd'hui dans le parc locatif privé « classique » ou en sous-location. Pour cette catégorie de ménages, concernée directement par la hausse du chômage, le parc HLM ne joue donc pas son rôle d'amortisseur social.

Pour remédier à ces difficultés, la principale mesure politique actuellement en vigueur est le Supplément de Loyer de Solidarité (SLS). Le locataire doit transmettre à son bailleur social son avis d'imposition tous les ans. Si le revenu fiscal de référence du ménage dépasse les plafonds de ressources (qui dépendent de la composition du ménage, de la localisation du logement et de la nature du logement HLM) de plus de 20%, alors il doit payer le SLS. Ce système devrait permettre de compenser l'écart de loyer entre logement social et logement privé. Cependant, d'après nos estimations issues de l'ENL 2013, un nombre extrêmement faible de ménages payent en réalité le SLS : seulement 2,50% des ménages en HLM payaient le SLS en 2002 ; ils étaient 2,60% en 2013. Ces taux très bas peuvent s'expliquer par des plafonds de ressources pour l'attribution d'un logement social relativement élevés. Ainsi, hors Île-de-France, ces plafonds annuels vont de 21 562€ en PLA-I (Prêt Locatif Aidé d'Intégration, logement « très social ») à 54 586€ en PLI (Prêt Locatif Intermédiaire) pour un couple avec 2 enfants. Ces plafonds montent respectivement à 29 763€ et 89 602€ à Paris et dans les communes limitrophes de la capitale. Selon les chiffres fournis dans le PLF 2009, le pourcentage de ménages français éligibles aux logements financés en PLA-I est de 28,4%. Il est de 84,8% en PLI. Si nous tenons compte du fait que la SLS n'est due que si les revenus du ménage dépassent ces plafonds d'au moins 20%, nous comprenons qu'une faible fraction des ménages paye effectivement le SLS.

Par ailleurs, même lorsqu'il est acquitté, le SLS ne réduit pas complètement l'écart avec un loyer de marché. Son mode de calcul

est complexe (il dépend de la surface habitable du logement et de coefficients de dépassement du plafond de ressources). En outre, le loyer incluant le SLS ne doit pas dépasser un quart des ressources du ménage. A partir des données de l'ENL 2013, Maury [2016] a réalisé une estimation hédonique des loyers (privés et sociaux réunis). Le principe de cette estimation est de décomposer le loyer d'un logement en fonction de ses caractéristiques : surface, nombre de pièces, présence de salles de bain, balcon, cave, parking, localisation (département, taille de l'aire urbaine) : en travaillant avec les loyers bruts (hors charges, hors aides), il apparaît que les loyers dans le privé sont supérieurs de 49,25% aux loyers HLM (hors SLS). Au sein du parc social, les loyers incluant le SLS ne sont supérieurs que de 21,74% à ceux des loyers hors SLS. Ainsi, le SLS, quoique significatif, ne réduit l'écart privé/social que de 45% environ. Il n'est donc pas pleinement incitatif : beaucoup de ménages préfèrent s'en acquitter plutôt que de déménager hors du parc HLM.

Compte tenu de ces limites du système de SLS, il semble important d'envisager d'autres mesures pour faciliter la mobilité résidentielle à l'entrée et à la sortie du parc HLM, les jeunes ménages pouvant en être les premiers bénéficiaires.

Une première mesure pourrait consister à *revenir sur la nature indéterminée de la durée du bail dans le logement social*. Par exemple, le contrat de bail pourrait spécifier une durée allant de 9 à 15 ans en fonction de la taille du logement et de sa localisation. Les baux pour les petits logements (moins de 50 m²) situés en zone tendue (Paris et commune limitrophes par exemple) pourraient être signés pour 9 ans (soit la durée d'un bail classique renouvelé deux fois) et ceux pour les grands logements situés en zone moins tendue (Grande Couronne par exemple) pourraient être signés pour 15 ans. A la fin du bail, le ménage doit quitter le logement qui accueillera un nouveau ménage. Durant le bail, le ménage aura pu bénéficier de loyers avantageux lui offrant une réelle protection contre l'incertitude professionnelle. Au-delà de

10 à 15 ans d'occupation, nos résultats montrent que cette incertitude a considérablement baissé. Un dispositif de renouvellement du bail, quand celui-ci arrive à maturité, pour les ménages en grande difficulté financière pourrait être mis en place. Cependant pour que le système ne soit pas vidé de son sens, il faudrait que ce renouvellement de bail soit basé sur des plafonds de ressources sensiblement plus bas que ceux en vigueur pour l'attribution d'un logement social.

Une mesure moins drastique que la première pourrait consister à baisser les plafonds de ressources pour le paiement du SLS au-delà d'une certaine durée d'occupation. Ainsi, avec le système en vigueur, chaque ménage doit s'acquitter du paiement du SLS si son revenu dépasse les plafonds de 20%. Nous pourrions imaginer qu'après 10 ans d'occupation du logement HLM, le SLS doit être payé si le revenu dépasse les plafonds et qu'au-delà de 20 ans d'occupation s'il atteint 90% des plafonds.

Au bilan, il y a donc un véritable enjeu à redonner de la mobilité résidentielle dans le parc HLM, principalement dans un souci de faciliter l'accès au logement pour les jeunes les plus défavorisés, et accompagner leur insertion dans la vie active. On l'a vu, il existe des outils à disposition finalement assez simples à mettre en œuvre, mais ceci nécessite une réelle prise de conscience collective et politique de cet enjeu.

Chapitre conclusif

Ne pas faire payer aux jeunes le poids du modèle social français

Dans la perspective de relancer l'emploi des jeunes et des seniors, nous avons donc détaillé un certain nombre de pistes de réformes, touchant à l'éducation d'une part, et à la sécurisation des parcours professionnels d'autre part. Evidemment, tout ce qui profite à l'emploi donne à terme des marges de manœuvre pour le financement de notre modèle social.

Les dépenses publiques représentent aujourd'hui 57% du PIB, 10 points au dessus de la moyenne européenne (la dette publique s'approche dangereusement des 100%), dont 715 milliards sont consacrés au système de protection sociale, soit près de 34% du PIB (environ 5 points de pourcentage au dessus de la moyenne européenne). Ces dépenses de protection sociale comprennent environ 230 milliards pour l'assurance maladie, 310 milliards pour la retraite, 95 milliards pour la famille, 43 milliards au titre de l'emploi (assurance chômage, insertion professionnelle), 18 milliards au titre du logement et 20 milliards au titre de la pauvreté.

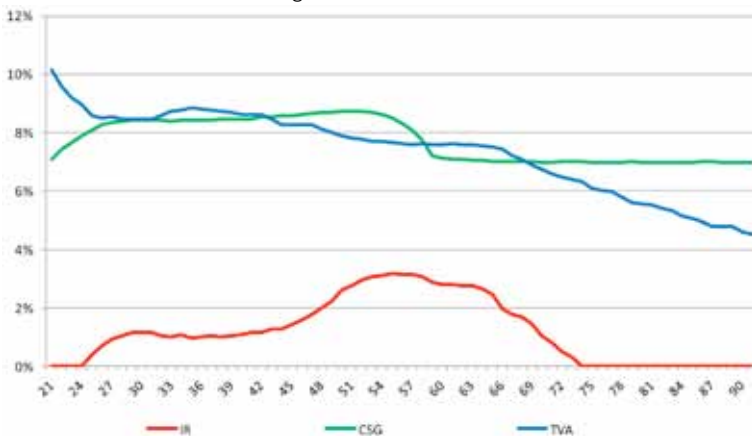
Les niveaux de dépenses publiques atteints sont donc élevés et suscitent certaines interrogations. Chéron et Venditti [2016] soulignent notamment certains enjeux au niveau macroéconomique, un poids excessif de la dette publique pouvant amplifier certains

mouvements conjoncturels. Face à ces dépenses, et malgré la dette, la pression fiscale est forte en France, à l'origine d'effets distorsifs pouvant peser sur l'activité économique. Le taux de prélèvements obligatoires atteint ainsi 48%, 8 points de plus que la moyenne européenne.

L'idée ici n'est pas tant de plaider pour une diminution de cette pression fiscale que de l'analyser sous l'angle (peu étudié) du cycle de vie, soulignant que les différents impôts prélevés mettent à contribution de façon différente les individus selon leur âge.

Il nous semble en effet que, au travers des taux moyens de prélèvements, les jeunes payent déjà largement le prix des dépenses passées et de la dette publique accumulée, et il ne faudrait pas que la structure actuelle des prélèvements conduise à les mettre relativement plus à contribution. A partir de l'outil de micro-simulation développé par l'EDHEC nous ferons ici un focus sur les taux d'effort en fonction de l'âge selon trois types d'impôts : la TVA, la CSG et l'impôt sur le revenu.

Graphique 8.1 : Médiane des taux d'effort pour acquitter différents prélèvements selon l'âge de la personne de référence du ménage



Source : Enquête Budget des Familles 2011 (Insee), Calculs EDHEC (note technique Fourrey [2016]).

Note : le taux d'effort rapporte le montant du prélèvement aux revenus totaux (hors ressources exceptionnelles) ; il s'agit d'une médiane glissante calculée sur une fenêtre de 10 ans (par exemple, le taux d'effort à 25 ans est calculé sur une population de ménage dont l'âge de la personne de référence est compris entre 21 et 30 ans).

Pour illustrer l'évolution au cours de la vie du poids des principaux prélèvements qui pèsent sur les ménages, il est possible de présenter l'évolution des taux d'effort médians selon l'âge de la personne de référence du ménage (graphique 8.1). Pour cela, nous nous appuyons sur la dernière enquête Budget des familles (Insee) disponible, un module de calcul de la TVA acquittée par les ménages²⁷ et un module *ad hoc* de calcul de la CSG. Le graphique montre que la dynamique en cycle de vie de ces prélèvements est très différente selon le prélèvement envisagé.

Le taux d'effort médian pour acquitter l'impôt sur le revenu (IR) est concentré sur deux périodes de la vie, mais à des niveaux différents : au début de la vie active avec un taux d'effort assez faible (de l'ordre de 1%) et un palier plus élevé de l'ordre de 3% à partir de 50 ans, puis une diminution à partir de l'âge de retrait du marché du travail. Le taux d'effort médian pour acquitter la TVA est quant à lui beaucoup plus élevé (entre 6% et 10%) mais connaît une diminution tout au long du cycle de vie.

Le taux d'effort pour acquitter la CSG est également assez élevé (il varie entre 7% et 9%), mais sa dynamique est la moins dépendante de l'âge. Les taux d'effort connaissent un premier palier à 8-9% durant la vie active et un second palier autour de 7% aux âges de retrait du marché du travail, ce qui est cohérent avec la diversité des taux appliqués aux différents revenus catégoriels qui constituent les ressources principales aux différents âges de la vie.

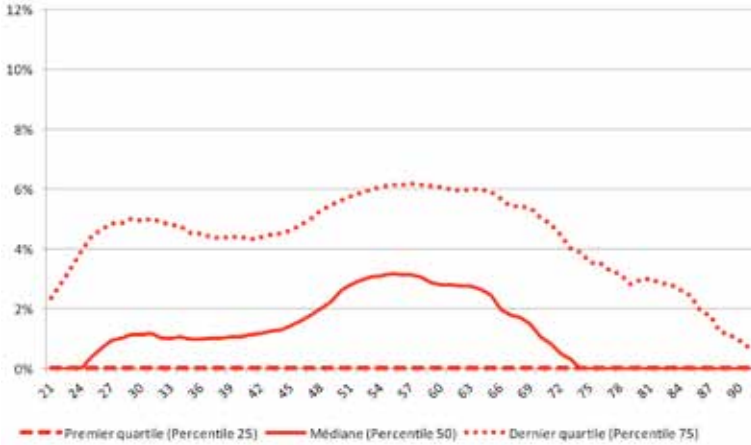
Cette présentation des taux médians donne une bonne description de l'évolution des taux d'effort d'un individu qui resterait dans « la moyenne » tout au long de sa vie. Néanmoins, la situation d'un individu peut changer au cours du temps et notamment selon sa trajectoire professionnelle. Par ailleurs, les différents prélèvements peuvent être plus ou moins progressifs avec le revenu et donc s'écarter plus ou moins durablement de cette dynamique moyenne présentée dans le graphique 8.1.

27 - Fourrey [2016, note technique EDHEC].

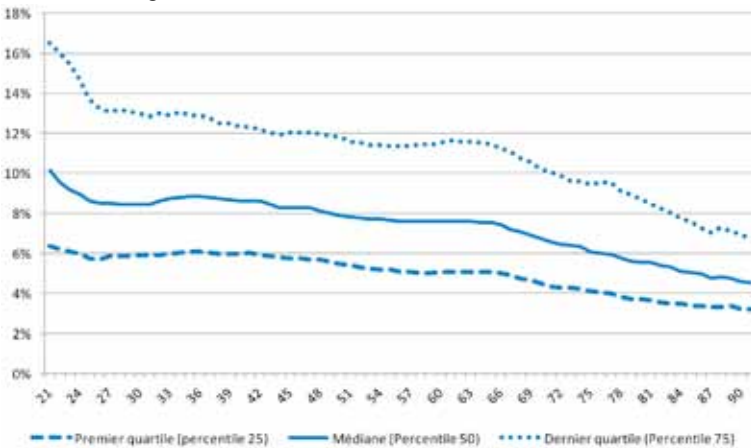
On peut également se poser la question du taux d'effort pour les plus favorisés et de manière générale de la progressivité des taux d'effort avec le revenu lorsque l'on contrôle les effets d'âge. L'analyse de la distribution de ces indicateurs en cycle de vie nous permet de préciser la variabilité possible de taux d'effort autour de cette « trajectoire dans la moyenne » (graphiques 8.2, 8.3 et 8.4).

Les personnes ayant de faibles ressources sont généralement exemptées d'impôt sur le revenu : leur taux d'effort pour acquitter ce prélèvement est donc nul. La droite représentant le premier quartile de taux d'effort pour acquitter l'impôt sur le revenu selon l'âge (graphique 8.2) illustre cet aspect de la fiscalité française et nuance les remarques faites précédemment sur les deux paliers de l'impôt sur le revenu. En effet, pour les plus défavorisés, il n'y a pas de changement en dynamique de l'effort fiscal transitant par l'impôt sur le revenu : le taux d'effort est nul. Pour les plus aisés (c'est-à-dire la courbe correspondant au dernier quartile), on notera que les taux d'effort sont plus importants, ce qui est cohérent avec la progressivité sur le revenu de ce prélèvement. Bien qu'à un niveau supérieur (il peut atteindre 6%) le profil des taux d'effort en cycle de vie du dernier quartile est similaire à celui de la médiane. On peut penser que la dynamique en deux paliers correspond aux effets du quotient familial : dans la deuxième phase, le départ des enfants du foyer diminue les réductions d'impôt liées au quotient familial et augmente le taux d'effort.

Graphique 8.2 : Distribution des taux d'effort pour acquitter l'impôt sur le revenu selon l'âge de la personne de référence du ménage



Graphique 8.3 : Distribution des taux d'effort pour acquitter la TVA selon l'âge de la personne de référence du ménage



Source : Enquête Budget des Familles 2011 (Insee), Calculs EDHEC (note technique Fourrey [2016]).

Note : le taux d'effort rapporte le montant du prélèvement aux revenus totaux (hors ressources exceptionnelles) ; il s'agit d'une médiane glissante calculée sur une fenêtre de 10 ans (par exemple, le taux d'effort à 25 ans est calculé sur une population de ménage dont l'âge de la personne de référence est compris entre 21 et 30 ans).

Pour la TVA, deux effets contraires peuvent jouer pour les individus les plus pauvres. Tout d'abord, en épargnant moins, la part du revenu consommé et donc de TVA acquittée est plus grande comparée au revenu, ce qui tire les taux d'effort vers le haut. Ensuite, les

revenus plus faibles peuvent concentrer leur consommation sur des dépenses indispensables qui sont taxés à un taux réduit (par exemple les biens alimentaires) ou même non taxée (par exemple les dépenses de loyer), ce qui aurait tendance à réduire le taux d'effort pour acquitter la TVA. Il est donc difficile de savoir a priori lequel de ces deux effets l'emporte. Un taux d'effort faible pour acquitter la TVA pourra donc dans l'absolu concerner autant les ménages les plus aisés (qui consomment peu par rapport à leur effort d'épargne) que les ménages les moins aisés (qui consomment plus de biens et services faiblement taxés).

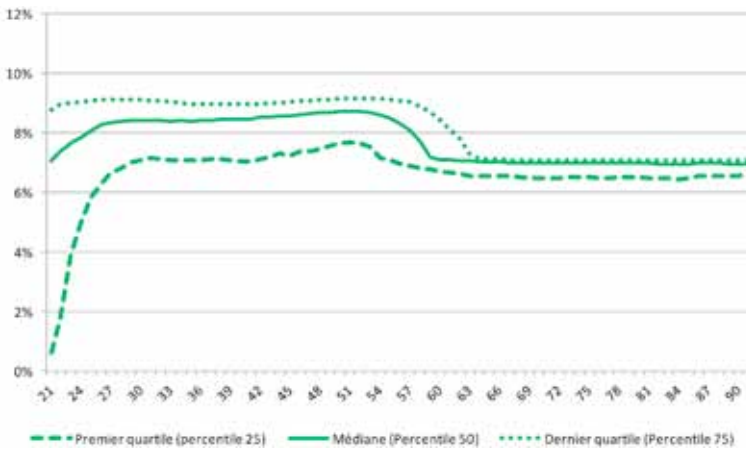
Le taux d'effort pour acquitter la TVA est aussi susceptible d'être lié aux âges de la vie : durant la période où l'on a des enfants à charge, il est plus difficile d'épargner, ce qui pourrait se traduire par un taux d'effort pour acquitter la TVA supérieur à ces âges et conduire à une dynamique semblable à celle présentée pour l'impôt sur le revenu. Le graphique 8.3 montre que ce n'est pas le cas. Les taux de TVA ont tendance à diminuer avec l'âge. De plus, ils diminuent également en dispersion de manière assez constante. *La TVA apparaît donc globalement comme un prélèvement nécessitant plus d'effort de la part des ménages les plus jeunes.*

Dans ces circonstances, il est donc à craindre que tout relèvement de la TVA pour financer la protection sociale, envisagé par certains candidats à l'élection présidentielle, ne pèse relativement plus, fiscalement parlant, sur les jeunes. Evidemment, si cette hausse de TVA était envisagée dans une logique de « TVA sociale » ou de « TVA emploi »²⁸ de sorte à réduire les charges sur les salaires, on peut arguer que cet effet serait au moins en partie compensé par les effets sur l'emploi, et notamment sur celui des jeunes. On est néanmoins en droit de se demander si, dans une perspective d'équité intergénérationnelle, il ne serait pas opportun de mobiliser un autre outil fiscal.

28 - Voir notamment Amenc, Courtioux, Maarek et Malvache [2008] pour une évaluation de ce type de mesures.

Celui de la CSG mérite en particulier qu'on s'y attarde. Notons tout d'abord à ce propos que le taux d'effort d'un ménage pour acquitter la CSG dépend de l'origine de ses ressources. En effet les revenus catégoriels ne sont pas taxés au même taux : en 2011, les revenus d'activité sont taxés à un taux de 7,5% tandis que les pensions de retraite sont taxées à 6,6% et les allocations chômage à 6,2% ; les revenus du patrimoine sont taxés au taux plus élevé de 8,2%²⁹. La dynamique des taux d'effort dépend donc de la place prise par ces différents revenus dans les ressources du ménage.

Graphique 8.4 : Distribution des taux d'effort pour acquitter la CSG selon l'âge de la personne de référence du ménage



Source : Enquête Budget des Familles 2011 (Insee), Calculs EDHEC (note technique Fourrey [2016]).

Note : le taux d'effort rapporte le montant du prélèvement aux revenus totaux (hors ressources exceptionnelles) ; il s'agit d'une médiane glissante calculée sur une fenêtre de 10 ans (par exemple, le taux d'effort à 25 ans est calculé sur une population de ménage dont l'âge de la personne de référence est compris entre 21 et 30 ans).

Sans surprise (graphique 8.4), l'hétérogénéité des taux est plus grande durant la période d'activité du cycle de vie, car les ménages peuvent voir leurs ressources provenir des revenus du travail, des revenus de remplacement contributifs (comme les allocations chômage) ou des minima sociaux (qui ne sont pas taxés). En revanche, aux environs de l'âge de la retraite c'est principalement les revenus de la retraite taxés de manière uniforme (inférieur) qui prévalent ce qui réduit

29 - Pour mémoire ces taux sont appliqués à des revenus bruts dont seule la partie nette de cotisation sociale entre dans les revenus totaux des ménages tels que mesurés dans l'enquête Budget des Familles (Insee). Les revenus bruts sont donc calculés par nos soins afin d'estimer le montant de CSG acquitté. Ceci explique que le taux d'effort puisse être supérieur à ce taux légal affiché.

l'hétérogénéité des taux d'effort. Le décrochement observé du taux d'effort pour acquitter la CSG au moment de la retraite apparaît ainsi significatif tout au long de la distribution.

Au bilan, cette analyse de l'effort tout au long du cycle de vie, en fonction de la nature de l'impôt prélevé, permet de tirer un certain nombre d'enseignements. En particulier, celle-ci suggère qu'il faut être très prudent quant au relèvement des taux de TVA, car il tendrait à mettre relativement plus à contribution les jeunes ménages. En termes d'équité intergénérationnelle, ceci est d'autant plus contestable que les jeunes sont déjà amenés à supporter le poids de la dette accumulée, au travers d'une fiscalité moyenne plus élevée que celle qu'ont eu à supporter leurs aînés au même âge. Dans cette perspective, le levier de la CSG semble plus pertinent et un alignement du taux appliqué aux pensions de retraite sur celui des revenus d'activité mériterait notamment d'être discuté.

Références bibliographiques

- Amenc, Courtioux, Maarek et Malvache [2008] « Une TVA emploi pour créer des emplois et améliorer le pouvoir d'achat des salariés », EDHEC Publication Paper, Janvier 2008.
- Belan et Chéron [2011] « Chômage d'équilibre, dépréciation du capital humain et subvention optimale à la formation », *Revue d'Economie Politique*, Mars-Avril 2011.
- Bonleu, Decreuse, van Ypersele [2016] « Job protection, housing market regulation and the youth » Document de travail AMSE
- Cahuc, Hairault et Prost [2016] « L'emploi des seniors : un choix à éclairer et à personnaliser », Note Conseil d'Analyse Economique, n°32.
- Chéron [2008] « Que peut-on attendre de l'augmentation de l'âge de départ à la retraite ? », EDHEC Position Paper, Juin 2008.
- Chéron [2010] « Réformer la protection de l'emploi des seniors pour accompagner l'allongement de l'âge de départ à la retraite : Que peut-on attendre d'une baisse du coût de licenciement d'un senior ? », EDHEC Position Paper, Mai 2010.
- Chéron [2011] « Un haut niveau de protection de l'emploi ralentit l'insertion des jeunes sur le marché du travail », EDHEC Position Paper, Juillet 2011.
- Chéron [2013] « Pour une réforme de l'assurance chômage des 50 ans et plus », EDHEC Position Paper, Janvier 2013.
- Chéron, Courtioux et Lignon [2015] « Maintenir la formation continue des seniors: pourquoi, comment, combien? » EDHEC Position Paper Mai 2015.
- Chéron, Hairault et Langot [2009] « The role of institutions in transatlantic employment differences: a life cycle view », *Annales d'Economie et Statistiques*, July/December 2009.
- Chéron, Hairault et Langot [2011] « Age-dependent employment protection », *The Economic Journal*, December 2011.
- Chéron, Hairault et Langot [2013] « Life Cycle Equilibrium Unemployment », *Journal of Labor Economics*, October 2013.
- Chéron et Terriau [2015] « Search frictions and (in)efficient training over the life cycle », TEPP-WP 2015-09.
- Chéron et Terriau [2016] « Equilibrium unemployment and Life cycle training », mimeo.
- Chéron et Venditti [2016] « Le lien à court et long terme entre endettement public et croissance: une mise en perspective internationale », EDHEC Position Paper, Février 2016.
- Courtioux [2009] « Peut-on financer l'éducation du supérieur de manière plus équitable ? », EDHEC Position Paper, Janvier 2009.

- Courtioux [2011] « L'origine sociale joue-t-elle sur le rendement des études supérieures ? » EDHEC Position Paper, Novembre 2011.
- Courtioux [2014] « Que peut-on attendre d'un prêt à remboursement contingent au revenu pour les étudiants en France ? », EDHEC Position Paper, Septembre 2014.
- Courtioux [2016] « Dix ans de mixité sociale au collège : le public fait-il vraiment mieux que le privé ? », EDHEC Position Paper, Mai 2016.
- Courtioux et Gregoir [2012] « Mettre en place des Contrats de formation supérieure pour développer une société des savoirs », EDHEC Position Paper, Janvier 2012.
- Courtioux et Maury [2016] « Public, privé et éducation prioritaire : une analyse de la mixité sociale selon le secteur du collège », Document de travail CES-Université de Paris1, n°01339855.
- Decreuse [2015] « Réforme des contrats de travail, emploi des jeunes et régulation du marché locatif », rapport pour la Chaire TDTE, 2015.
- Decreuse et van Ypersele [2016] « Une assurance locative pour réformer le contrat de travail », EDHEC Position Paper, à paraître.
- Decreuse et van Ypersele [2011] « Housing market regulations and the social demand for job protection », *Journal of Public Economics*, vol 95, 2011.
- Djankov, La Porta, Lopez De Silanes, Shleifer [2003] « Courts », *Quarterly Journal of Economics*, vol 118, 2003.
- Fourrey [2016] « La TVA dans le budget des ménages : éléments pour une microsimulation en cycle de vie », note technique EDHEC 2016.
- Gregoir [2008] « Les prêts étudiants peuvent-ils être un outil de progrès social ? », EDHEC Position Paper, Octobre 2008.
- Maury [2016] « Pourquoi et comment augmenter la mobilité dans le parc HLM ? », EDHEC Position Paper, à paraître.
- Trannoy et Wasmer [2013] « La politique du logement locatif », note du Conseil d'Analyse Economique, n°10, 2015.
- Zuber [2004] « Evolution de la concentration de la dépense publique d'éducation en France 1900-2000 », *Education et formation*, n°70, 2004.

LILLE

24 avenue Gustave Delory - CS 50411
59057 Roubaix Cedex 1 - France
Tél. : + 33 (0)3 20 15 45 00
Fax : + 33 (0)3 20 15 45 01

NICE

393 promenade des Anglais - BP 3116
06202 Nice Cedex 3 - France
Tél. : + 33 (0)4 93 18 99 66
Fax : + 33 (0)4 93 83 08 10

PARIS

16-18 rue du 4 septembre
75002 Paris - France
Tél. : + 33 (0)1 53 32 76 30
Fax : + 33 (0)1 53 32 76 31

LONDRES

10 Fleet Place, Ludgate
London EC4M 7RB - United Kingdom
Tél. : + 44 (0)207 871 67 40
Fax : + 44 (0)207 248 22 09

SINGAPOUR

1 George Street
#07-02 Singapore 049145
Tél. : + 65 (0)6438 0030
Fax : + 65 (0)6438 9891

