



Réunion du groupe de travail « Ressources des jeunes »

Le 07/05/2009 – Haut-Commissariat à la Jeunesse, Salle du Centenaire

Edouard COURTIAL (Député, Co-Président du Groupe de travail) précise que l'objectif de la réunion est de présenter une évaluation des dépenses publiques consacrées aux politiques de la jeunesse ainsi qu'un point d'étape sur les différents scénarii envisageables à ce stade. Un point plus spécifique sur les mesures de soutien aux jeunes en emploi sera également effectué. Il indique que l'objet de la séance est de vérifier que tous les scénarii ont bien été envisagés avant de présenter des éléments chiffrage.

Virginie KLES (Sénatrice, Co-Président du Groupe de travail) précise que les mesures explorées sur le soutien à l'emploi des jeunes concernent aussi bien les étudiants que les jeunes non-étudiants en emploi à temps plein ou à temps partiel. Des scénarii resteraient, par ailleurs, encore à construire pour les jeunes en chômage et les jeunes en insertion social.

1. L'effort public de la Nation en direction de la jeunesse

[Tableau joint au dossier de la séance]

David GRUSON, rapporteur présente l'évaluation réalisée de l'effort public de la Nation en direction de la jeunesse. Il indique que l'évaluation globale obtenue (56,4 Md€) traduit un effort global substantiel en direction de la jeunesse. Cette estimation ne doit, cependant, pas être considérée comme valide à l'euro près, compte tenu de la fragmentation des sources mobilisées pour y parvenir. En particulier, l'estimation de l'effort des collectivités locales en direction de la jeunesse doit être prise avec précaution, celui-ci étant dérivé de la comptabilité fonctionnelle locale dont les catégories peuvent ne pas être toujours pertinentes.

Il y a donc un besoin clair de fiabilisation et de récurrence de l'estimation de cet effort public de la Nation. Pour l'Etat, ce recensement pourrait prendre appui sur un document de politique transversale (DPT) Jeunesse élargi¹ et qui serait examiné chaque année à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances.

¹ L'actuel document de politique de transversale est centré sur l'orientation et l'insertion professionnelle des jeunes.

Jean-Claude BONNEFON (Union nationale des missions locales) souligne l'intérêt de ce travail et la nécessité d'une approche prudente sur ces chiffres, y compris pour les aides de la branche famille.

Karl STOECKEL (UNEF) demande l'origine des écarts entre les évaluations du rapport de FOUCAULD.

David GRUSON répond que la comparaison avec le chiffrage du rapport de FOUCAULD (33,7 Md€) doit être prise avec prudence, compte tenu de la disparité des sources mobilisées et des effets de périmètre (certains dispositifs pris en compte en 2009 n'existaient pas en 2002 ou n'avaient pas le même périmètre, comme la prime pour l'emploi).

2. Les scénarii explorés jusqu'à présent sur les ressources des jeunes

[Document de cadrage joint au dossier de la séance]

Etienne GRASS présente le document de cadrage préparé par le Haut-Commissariat sur les scénarii explorés. Ces scénarii exposent comment, du point de vue du Haut Commissariat à la Jeunesse, peut être abordée la thématique ressources dans le mois qui vient en vue de la préparation du Livre Vert. Les chiffrages des différentes options seront présentés à la prochaine séance.

Le constat global qui ressort à ce stade de la concertation est que personne ne demande un statu quo sur les ressources des jeunes. En revanche, des sensibilités différentes se sont exprimées sur le contenu à donner à la notion d'autonomie, s'agissant des ressources.

Il fait valoir que les scénarii présentés sont construits pour recueillir le plus large consensus mais n'épuisent pas le débat sur les ressources des jeunes.

Edouard COURTIAL donne la parole aux membres du groupe pour une première réaction aux scénarii présentés.

Bruno GROUES (UNIOPSS) rappelle deux principes fondamentaux pour l'UNIOPSS :

- Le besoin d'un contrat dynamique vers la formation, l'emploi ou une resocialisation. C'est cette dernière dimension qui semble manquer dans les propositions présentées dans ce document de cadrage. Il ne faut pas oublier ceux qui sont loin de la formation ou de l'emploi. Il ne faut pas passer à côté du phénomène massif des jeunes en galère. Il faut demander à ces jeunes de faire un effort de resocialisation.

- Une allocation – qui doit être universelle au sens de droit reconnu pour tous par le Préambule de la Constitution de 1946 – ne doit pouvoir intervenir que sous conditions de ressources, au nom de l'équité.

Le schéma envisageable pourrait, selon lui, prendre deux formes :

- Une allocation CIVIS revalorisée. Après l'accès à l'emploi, le jeune aurait droit au RSA-chapeau.

- Un revenu contractuel dynamique versé jusqu'à l'entrée en emploi ou pendant un an renouvelable. Après accès à l'emploi, le jeune bénéficierait également du RSA-chapeau.

Virginie KLES demande d'explicitier les différences entre les deux options.

Bruno GROUES répond que la différence principale réside dans le caractère interstitiel de l'allocation CIVIS.

Virginie KLES indique partager le constat sur la nécessité d'apporter un soutien à la resocialisation des jeunes

Jean-Michel GOUBARD (Association des directeurs de missions locales) salue la clarté de la présentation des options possibles. Pour les missions locales, les solutions ne peuvent être que redistributives et focalisées sur certains publics. Plusieurs types de publics peuvent être distingués : les étudiants ; les jeunes en insertion professionnelle ; les jeunes éloignés de l'insertion. Pour chaque public, une réponse spécifique devrait pouvoir être apportée. Pour la population jeune proche de l'emploi, le RSA-chapeau pourrait être une solution. Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi, il rappelle que des dispositifs antérieurs (et notamment TRACE) ont existé. Aujourd'hui, le CIVIS ne peut être considéré comme un vecteur financier d'aide à l'autonomie compte tenu de l'indigence des sommes en jeu. Il faudrait passer à une autre échelle, à une autre ambition sur le CIVIS. Il faut pouvoir assurer la survie au quotidien dans les périodes interstitielles.

Olivier NOBLECOURT (Adjoint au Maire de Grenoble) revient sur l'énoncé des principes et se réjouit du deuxième principe qui présente de façon positive l'objectif de massification de l'enseignement supérieur. Il faudrait, cependant, dire de façon plus claire que l'objectif doit être de ne pas laisser un seul jeune sans emploi, sans formation ou sans ressources. Le consensus doit pouvoir être réuni sur ces bases.

Il fait part de ses réticences sur le quatrième principe concernant les incitations fortes qui devraient exister à destination des acteurs publics pour annuler le nombre de jeunes sans emploi et sans formation.

Par ailleurs, il faudrait, selon lui, plus précisément exposer quelle devrait être l'implication des collectivités territoriales. Le scénario doit pouvoir donner envie aux collectivités de s'engager.

Il fait part de son accord avec les propositions de l'UNIOPSS. Il estime qu'il faut évoquer ouvertement la notion de minimum social. De nombreux jeunes aujourd'hui ne sont pas touchés par les missions locales. Il revient sur la notion de guichet unique pour les jeunes. Il fait part de son ressenti positif sur l'intégration du réseau des missions locales dans le service public de l'emploi mais s'inquiète d'une réorientation de leurs interventions vers des jeunes de plus en plus employables. Il estime qu'il ne faut pas se limiter au seul CIVIS amélioré.

Mathieu BACH (PDE) remercie le Haut-Commissariat du travail effectué et fait part de son accord global sur les principes évoqués. Il revient sur le poids de la dette pour les jeunes. Il n'est pas envisageable, selon lui, d'accroître le poids de cette dette pour financer des mesures que les jeunes auraient à rembourser plus tard avec intérêt. Les mesures à prendre devraient être redistributives. PDE se retrouve plus particulièrement dans le principe de dotation en

capital. Il propose, dans cette perspective, un droit aux études et à la formation individualisé (DEFI) qui se baserait sur trois principes :

- Une dotation en capital initiale abondé par l'Etat initialement à hauteur de 200€ Pour arriver à 9 000€ à 18 ans, il faudrait verser 30€ par mois pour un coût annuel de 720 M€
- Le dispositif d'aide aux étudiants doit être réformé pour supprimer les effets de seuil. Les APL doivent être réformées dans la mesure où elles ne répondent pas aux conditions de vie réelles des jeunes, notamment en alternance.
- Le troisième pilier est le droit à la formation tout au long de la vie.

Karl STOECKEL (UNEF) souligne l'importance de se fixer l'objectif que tous les jeunes puissent accéder à l'autonomie. Le champ des possibles en matière de choix de vie ou d'études ne doit pas être limité par l'environnement familial. Il rappelle que l'UNEF défend une allocation d'autonomie universelle. Il ne doit pas s'agir d'un minimum social mais d'un droit permettant de répondre aux besoins communs des jeunes en terme de qualification et d'insertion professionnelle et d'accès à l'autonomie.

Sur les principes, il souligne l'importance de la reconnaissance des qualifications dans les conventions collectives et les grilles salariales. Il fait part de son désaccord avec la notion de taux d'emploi : le taux de chômage est, selon lui, un indicateur plus pertinent pour apprécier les difficultés des jeunes. Il faut améliorer l'insertion professionnelle par les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle. Sur les stages, il faudrait avoir une rémunération dès le premier mois et interdire leur possibilité hors cursus.

Il fait part d'une réserve sur la dotation en capital : l'aide à attribuer doit pouvoir permettre au jeune de vivre et de construire progressivement son projet d'étude et d'insertion.

Envisager un système d'épargne est, en outre, selon lui, contraire au principe d'autonomie si cela doit conduire à endetter les jeunes. Dans l'allocation d'autonomie, il faut prendre en compte les transferts familiaux et le patrimoine pour ne pas créer d'inégalités entre les jeunes. Cette aide serait, en outre, justifiée par le contexte de crise. Elle permettrait également de libérer des emplois aujourd'hui occupés par des jeunes en emploi précaire.

La question du financement peut s'envisager en plusieurs étapes. La réforme ne doit pas s'effectuer à moyens constants. Il conviendrait d'opérer un redéploiement des prestations familiales.

Il faudrait, dans un second temps, redéployer la demi-part fiscale et les aides personnelles au logement. Pour dégager 15 Md€ et ainsi financer l'allocation d'autonomie proposée par l'UNEF, il souligne la nécessité d'instituer une nouvelle cotisation pour financer une allocation d'autonomie

Diégo MELCHIOR (Confédération étudiante) fait part de son accord avec les précédentes interventions marquant l'importance de la logique redistributive. Il regrette l'insuffisante prise en compte des étudiants dans les scénarii évoqués. Il souligne le risque d'endetter les étudiants par un système de prêts. Il faut également, selon lui, prendre spécifiquement en compte la situation des étudiants salariés. La CE avait fait la proposition d'une allocation universelle remboursable financée par l'Etat sur la base d'un contrat avec le jeune. Cette allocation serait remboursable sous condition d'insertion professionnelle du jeune.

Micheline PRAHECQ (Conseillère régionale de la région Centre, représentante de l'ARF) fait part de la nécessité d'apporter également un soutien aux employeurs en temps de crise. Elle souligne la nécessité de pouvoir parvenir à un chiffrage de l'effort des Régions pour la jeunesse. Elle revient également sur l'importance d'une réflexion sur la notion d'obligation alimentaire.

Virginie KLES rappelle que, même dans un contexte de crise, les propositions à formuler doivent pouvoir viser le long terme.

Jeanne MORENO-BLOSSEVILLE (direction du Budget) demande si les scénarii proposés sont exclusifs l'un de l'autre.

Etienne GRASS rappelle que l'objectif du document présenté est d'aider à la créativité, que les scénarii ne sont pas figés à ce stade.

Jeanne MORENO-BLOSSEVILLE demande si les scénarii présentés intègrent ou non les mesures de soutien à l'emploi des jeunes.

Etienne GRASS indique que le point sur le soutien aux jeunes en emploi appelle une clarification plus précise compte tenu des demandes formulées par le groupe, à l'occasion des précédentes réunions.

Jeanne MORENO-BLOSSEVILLE demande également si le scénario in fine retenu fera l'objet d'une expérimentation.

Virginie KLES souligne le fait que l'on ne sait pas encore si un seul scénario sera ou non retenu. Elle rappelle que le Haut-Commissaire est très favorable par principe aux expérimentations.

Pierrette CATEL (CNML) salue le travail effectué. Elle se propose de communiquer au groupe des données chiffrées, à la suite de l'intervention de M. NOBLECOURT. Il faut, selon elle, sortir du ressenti et regarder les chiffres. Elle rappelle que le financement par l'Etat des missions locales est corrélé à des objectifs de résultats.

Christine CHARPAIL (DGEFP) demande quelle pourrait être l'articulation entre le revenu jeune actif et le service public de l'emploi. En cas d'accompagnement des jeunes par le service public de l'emploi, cela révélerait un chômage existant mais non pris en compte aujourd'hui dans les chiffres officiels.

Etienne GRASS estime qu'il faudra isoler cet effet de périmètre dans le recensement des demandeurs d'emploi.

Christine CHARPAIL rappelle que l'aide CIVIS n'a pas été conçue comme une allocation mais comme un soutien ponctuel à l'accès à l'emploi.

Jean-Claude BONNEFON (UNML) rappelle que la moitié des jeunes ne sont pas inscrits au chômage.

Karl STOECKEL (UNEF) estime que la norme de 15H par heures travaillées ne repose pas sur des études solides. Ce bonus va, à l'encontre, du besoin de l'ensemble des jeunes à l'accéder à l'autonomie.

3. Les mesures de soutien financier aux jeunes en emploi

[Note jointe au dossier de la séance]

David GRUSON présente la note relative aux mesures de soutien financier aux jeunes en emploi.

Olivier NOBLECOURT indique qu'il ne partage pas la conclusion de la note allant dans le sens d'un dispositif unique pour les étudiants et non étudiants. Il faut garder des avantages attachés au statut d'étudiant. Sur le bonus forfaitaire par heures travaillée, il faut avoir un réel effet incitatif.

Diégo MELCHIOR (CE) revient sur la notion de complément du salaire étudiant, qu'il faut envisager en tant que tel.

Martin HIRSCH, Haut-Commissaire à la Jeunesse intervient devant le groupe pour expliquer son intention de passer à un stade de proposition de scénarii. Il souligne l'importance de pouvoir travailler sur des scénarii contrastés pour aller au bout des logiques et des raisonnements.

4. Aides personnelles au logement / Demi-part fiscale et déduction des pensions alimentaires

Virginie KLES rappelle que des éléments de précision avaient été demandés sur les réformes des aides personnelles au logement et de la demi-part fiscale enfants majeurs, envisagées par comme marges de redéploiement pour le financement de mesures sur les ressources des jeunes dans certaines des propositions formulées par des membres du groupe.

David GRUSON fait part, s'agissant des aides personnelles au logement, des premiers éléments recueillis. Il en ressort qu'une intervention sur les planchers de ressources des aides se traduirait par un impact sur un nombre élevé de bénéficiaires et induirait une réduction du coût global plus limitée qu'attendu.

Guillaume TALON (direction de la législation fiscale) rappelle, s'agissant de la demi-part fiscale enfant majeurs, que le rattachement des enfants au foyer fiscal des parents comprend une logique de simplification administrative. La suppression de ce dispositif provoquerait un effet de complication de formalités pour 2,7 millions de contribuables et induirait une déclaration complémentaire pour 1,1 millions de contribuables. Le coût complémentaire de gestion de ces formalités peut être estimé à 60 M€

Il indique, ensuite, que le coût global de 1,6 Md€ du rattachement des enfants majeurs au foyer fiscal de leurs parents, tel que présenté dans les documents budgétaires, peut induire en erreur sur les capacités effectives de redéploiement. Une suppression de la demi-part fiscale,

sans autre réforme par ailleurs, se traduirait par un gain budgétaire nul, compte tenu des effets de report anticipables sur la déduction des pensions alimentaires.

Il souligne la nécessité d'une approche globale du quotient familial et de la déduction des pensions alimentaires, pour lesquels une option existe pour les jeunes de 18 à 25 ans rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Les avantages provoqués par la demi-part fiscale et la déduction des pensions alimentaire sont équivalents. Pour obtenir un redéploiement, il faudrait agir de façon parallèle sur les plafonnements des effets de la demi-part fiscale et de la déduction des pensions alimentaires.

Karl STOECKEL (UNEF) remercie Guillaume TALON pour cette présentation didactique. Il estime que c'est le caractère plafonné de la taxation de la pension alimentaire qu'il faudrait remettre en cause.