

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition, ouverte à la presse, de M. Marc-Philippe DAUBRESSE, ministre de la Jeunesse et des solidarités actives, sur le projet de loi de règlement pour 2009 : la mise en œuvre du revenu de solidarité active 2
- Présences en réunion 12

Mardi

15 juin 2010

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 85

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
*Président***



La Commission entend M. Marc-Philippe DAUBRESSE, ministre de la Jeunesse et des solidarités actives, sur le projet de loi de règlement pour 2009 : la mise en œuvre du revenu de solidarité active.

M. le président Jérôme Cahuzac. Avant d'entamer nos travaux, je tiens à saluer une délégation de collègues maliens, en particulier M. Hamadaou Sylla, troisième vice-président de l'Assemblée nationale du Mali ; M. Mahamadou Cissé, premier questeur ; M. Ouali Diawara, président de la commission des finances ; M. Sounkoutou Sissoko, rapporteur général de la commission des finances ; M. Mody N'Diaye, vice-président de la commission de contrôle ; M. Makan Cissoko, membre de la commission de contrôle ; M. Mohamed Traore, secrétaire général et M. Abdoulaye Fofana, assistant parlementaire.

Je souhaite également la bienvenue à Marc-Philippe Daubresse, ministre de la jeunesse et des solidarités actives.

Nous poursuivons l'examen de la loi de règlement pour 2009 par un débat qui nous a été suggéré par notre rapporteur spécial pour la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, Jean-Marie Binetruy, sur la mise en œuvre du revenu de solidarité active.

Après que M. le ministre nous aura présenté brièvement les principaux résultats de l'exécution du programme n° 304 *Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité et expérimentations sociales*, notre rapporteur spécial l'interrogera sur le niveau de consommation des crédits, qui n'atteint pas ce qui était prévu. Suivront les autres questions, notamment celles d'Henri Nayrou, rapporteur spécial de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*.

M. Patrice Martin-Lalande. Monsieur le président, nous allons être obligés de nous absenter pour aller voter en séance publique. Même si la tâche est difficile, il faudrait veiller à ce que nous puissions concilier nos missions de législateur et de contrôleur en nous épargnant, dans l'intérêt de tous, des dilemmes cornéliens.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je comprends votre remarque, mais il est pratiquement impossible qu'il en aille autrement. Le sujet revient chaque année, mais les problèmes sont plutôt moins aigus car nous avons allégé le programme de contrôle des commissions. La délégation de vote peut être une solution, même si elle n'est pas pleinement satisfaisante. Je transmettrai néanmoins votre observation au président de l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Marc-Philippe Daubresse, ministre de la jeunesse et des solidarités actives. Le revenu de solidarité active, RSA, je le rappelle, dépend des ressources et des charges de famille des foyers auquel il est versé. Il faut distinguer le RSA-socle – qui a remplacé le RMI et qui bénéficie, selon les derniers chiffres de mars 2010, à 1 144 000 familles – du RSA-activité, qui est un complément de revenu pour des actifs employés le plus souvent à temps partiel, versé à 612 000 familles. Ce sont précisément 1 758 373 foyers qui sont couverts, soit 3 600 000 personnes, dont 2,2 millions par le RSA-socle et 1,4 million par le RSA-activité.

Pourquoi les crédits du programme n° 304 ont-ils été sous-exécutés ? Telle est la question essentielle. Des écarts importants apparaissent entre les prévisions de recettes et de

dépenses et les crédits effectivement consommés. S'agissant de la taxe affectée au Fonds national des solidarités actives, la loi de finances initiale tablait sur 1,432 milliard d'euros. Les prévisions ont été revues à la baisse à 1,235 milliard, et les recettes n'auront finalement été que de 833 millions d'euros. Le retournement est essentiellement conjoncturel, comme l'a d'ailleurs été la hausse de 10 % du RSA-socle au cours du dernier semestre 2009 sous l'effet de la crise. Dans le même temps, le RSA-activité, qui s'adresse surtout à des employés à temps partiel ou en intérim, a connu une montée en charge progressive. Depuis juin 2009, il s'est accru de 48 % et la tendance devrait se poursuivre lentement mais sûrement. Il est probable, en revanche, que, avec la sortie de crise, le RSA-socle se stabilise.

Il ne faut pas oublier que, lorsque M. Rocard a instauré le RMI, en 1989, les bénéficiaires n'étaient que 400 000 et qu'il a fallu attendre quatre ans pour monter à 800 000 et six ans de plus pour atteindre 1,2 million, soit le niveau du RSA-socle. La montée en puissance des prestations sociales est relativement lente.

M. René Couanau. Le but n'est pas que le nombre de bénéficiaires augmente !

M. le ministre. L'objectif est bien de faire baisser le RSA-socle et monter le RSA-activité, signe que des personnes retrouvent le chemin de l'activité.

Les derniers chiffres estiment à 150 millions d'euros le report de la taxe 2009 encaissée en 2010, qui n'avait pas été anticipé.

S'agissant des dépenses du Fonds national des solidarités actives en 2009, elles ont été significativement inférieures aux prévisions initiales qui n'ont pas anticipé correctement la montée en charge progressive. Alors que la prévision tablait sur une dépense de 1,45 milliard d'euros, 744 millions d'euros ont été consommés au titre du RSA-activité. En outre, les prévisions budgétaires qui avaient été construites par croisement des modèles économiques des directions statistiques de l'État et de la Caisse nationale d'allocations familiales reposaient sur l'hypothèse d'un environnement économique beaucoup plus favorable – une décrue du chômage et un accroissement du travail à temps partiel. L'effet crise s'est incontestablement traduit dans les chiffres.

Cela dit, après le vote sur le RSA, 616 000 foyers très modestes bénéficient en moyenne de 160 euros de plus par mois.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous allons interrompre brièvement nos travaux afin que nous puissions regagner l'hémicycle pour un vote solennel.

La séance est reprise après une suspension de vingt minutes.

M. le ministre. L'aléa, plus fort en cas de réforme, s'est combiné à l'effet de la crise pour déjouer les prévisions. Nous attendons désormais une stabilisation du RSA-socle et une montée en puissance du RSA-activité. Lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2010, l'administration ne disposait d'aucun élément fiable sur la dépense, puisque le RSA a été généralisé en juin et le PLF préparé en juillet. À la fin du mois, les travaux du comité d'évaluation du RSA devaient apporter un éclairage sur la montée en charge du dispositif. Les documents budgétaires iront en s'améliorant au fur et à mesure des progrès dans la connaissance du RSA. Dans ce contexte, la subvention d'équilibre du FNSA, qui complète la taxe de 1,1 % sur les revenus du capital instaurée par la loi sur le RSA, s'est établie à

80 millions d'euros en exécution en 2009, contre 555 millions d'euros prévus dans la loi de finances initiale.

Au demeurant, outre la subvention d'équilibre du FNSA, le programme n° 304 a supporté en 2009 la prime de Noël à hauteur de 340 millions d'euros, prime dont le financement n'avait jamais figuré en loi de finances initiale compte tenu de son caractère exceptionnel. Jusqu'en 2008, le financement était assuré par une ouverture de crédit du programme n° 177 *Prévention de l'exclusion* au moment du collectif de fin d'année. Les crédits disponibles sur le programme n° 304 ont donc permis le financement de cette aide exceptionnelle, qui a été versée pour la première fois aux bénéficiaires de l'ex-allocation pour parent isolé, devenu avec la nouvelle loi le RSA majoré. Par ailleurs, 138 millions de crédits de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* ont été annulés dans le cadre du collectif budgétaire.

S'agissant des perspectives, les foyers bénéficiaires du RSA-activité sont en progression de 48 % par rapport à juin 2009 et la montée en charge devrait se poursuivre. Dans la mesure où la communication de mon prédécesseur, Martin Hirsch, s'adressait surtout au grand public, je m'apprête à cibler la mienne sur les prescripteurs, tels que les collectivités locales. Je compte attirer l'attention des maires sur le fait que beaucoup de leurs personnels qui travaillent à temps partiel, dans les cantines scolaires par exemple, sont susceptibles d'être éligibles au RSA, et celle des offices et sociétés d'HLM sur les bénéficiaires des allocations logement. Le FNSA devra prendre en charge à partir de 2010 les dépenses correspondant au RSA jeune et au RSA-DOM, qui se déploiera dans le cadre d'une extinction progressive du revenu supplémentaire temporaire d'activité. Il faudra choisir entre l'un ou l'autre.

M. Jean-Marie Binetruy, rapporteur spécial pour la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Dans le cadre de ma fonction de rapporteur spécial, j'ai mené une mission d'information sur les conditions de la mise en place du RSA, dont le volet « activité » a connu une montée en charge beaucoup plus lente que prévu. Les raisons qui sont invoquées – la diffusion de l'information et le contexte économique – ne doivent pas faire oublier le principe général que les crédits du budget ne sont pas forcément destinés à être consommés. En revanche, le RSA-socle a augmenté.

Mes déplacements dans plusieurs départements ont été l'occasion de rencontrer les conseils généraux qui m'ont interrogé sur la compensation du RSA-socle, même si les crédits correspondants ne relèvent pas de la mission. N'y a-t-il pas, d'ailleurs, un système de vases communicants entre les deux, une reprise économique étant susceptible de générer une augmentation du RSA-activité et, corrélativement, une stabilisation, voire une diminution, du RSA-socle ?

M. le ministre, a-t-on déjà une idée des crédits qui seront nécessaires en 2010 pour financer le RSA-activité ? Le prélèvement au titre du FNSA suffira-t-il cette année à couvrir l'essentiel de la dépense ?

Plusieurs des personnes que nous avons rencontrées se demandent si la complexité du dispositif n'expliquerait pas le moins grand nombre de bénéficiaires, d'autant qu'elle pénaliserait surtout ceux qui n'escompteraient qu'un avantage marginal. Pour 30 ou 40 euros de plus, les candidats hésiteraient à s'engager dans une procédure lourde. Une des conséquences serait que le supplément moyen obtenu serait supérieur à ce qui était prévu : 160 euros contre 100 ou 120.

Eu égard à cette complexité, je tiens à saluer le travail accompli par les caisses d'allocations familiales. Elles se sont adaptées au nouveau dispositif et ne sont donc pas très favorables à son évolution, même dans le sens d'une simplification. La phase expérimentale du RSA a été critiquée pour sa brièveté. Il faudrait éviter que le reproche ne vaille aussi pour sa mise en œuvre.

Je souhaiterais revenir sur la question des droits connexes, notamment en ce qui concerne l'aide personnalisée au logement (APL). Le RMI conférait un statut auquel des avantages étaient associés. On part désormais des revenus, mais le système n'a pas complètement changé et il arrive que la reprise d'activité fasse perdre des droits connexes, de l'ordre de 100 ou 150 euros par mois. S'agissant des *minima* sociaux, l'impact est donc considérable. En outre, la gestion des indus par les CAF se révèle délicate. Certains proposent une neutralisation des revenus sur trois mois.

J'en terminerai avec la gestion de l'allocation personnalisée de retour à l'emploi (APRE), qui est différente selon les départements, assurée tantôt par les conseils généraux, tantôt par les caisses d'allocations familiales. Qu'en pensez-vous ?

M. le ministre. Pour le RSA-activité, les circuits sont relativement simples. Il faut s'adresser soit aux caisses d'allocations familiales soit à la mutualité sociale agricole. Mais la montée en charge est progressive, comme celle du RMI. Il est vrai aussi que, lorsque les montants en jeu sont faibles – entre 10 et 20 euros par mois –, la complexité peut dissuader les bénéficiaires potentiels. De plus, certains d'entre eux, redoutant l'effet stigmatisant du RSA, préfèrent ne pas le demander. Mais les choses sont en train de changer, en particulier dans le secteur agricole.

La simplification dont j'ai parlé concernerait surtout le RSA-socle, ex-RMI. Selon le dispositif que les parlementaires ont voté, les caisses d'allocations familiales versent l'essentiel des prestations. Le système d'orientation vers un référent unique chargé de l'accompagnement est piloté par les conseils généraux. Il s'agit d'aiguiller les personnes, le cas échéant, vers Pôle Emploi pour celles susceptibles d'exercer une activité, les services du conseil général voire vers les centres communaux d'action sociale ou d'autres structures. Ce n'est pas simple.

Votre rapporteur spécial a eu raison de souligner l'effort considérable des CAF pour mettre en œuvre le RSA. Des moyens supplémentaires ont été inscrits dans les conventions d'objectifs et de gestion : 1 007 emplois de plus. La CNAF a aussi demandé une clause de revoyure. Depuis 2008, les stocks de dossiers en instance se sont accrus, surtout à cause de la crise. Il a fallu recourir aux heures supplémentaires et au rachat de RTT. Il a été fait droit aux demandes légitimes de la CNAF puisque 400 salariés en contrats à durée déterminée ont été recrutés pour faire face aux pics d'activité. Les CAF bénéficient également d'une compensation financière importante pour l'exercice de leur mission en matière de RSA. Les frais de gestion ont été estimés à 100 millions d'euros en 2009, et à 77 millions en 2010 et 2011.

Moi non plus, je ne suis pas favorable, monsieur le rapporteur spécial, à de nouveaux bouleversements après l'entrée en vigueur d'un dispositif complexe. Mais les choses ne se passent pas de la même manière d'un département à l'autre, et le ministre des Solidarités actives a le devoir de veiller à ce que les allocataires aient un droit d'accès équivalent où qu'ils se trouvent, d'où des mesures simplificatrices selon des modalités à discuter, par exemple sous forme de charte démocratique ou d'expérimentation. On a constaté que, à

certaines endroits, Pôle Emploi facture des prestations que la loi ne prévoit pas de facturer. Nous pouvons simplifier sans remettre en cause l'architecture.

Quant aux effets de seuil et aux droits connexes, le RSA avait pour but de les éviter en s'attachant non plus à un statut, mais à des ressources et à des charges de famille. Il a donc intégré la problématique des droits connexes nationaux. À l'époque, en tant que rapporteur, j'avais essayé de faire passer un amendement sur les droits connexes locaux, mais je me suis heurté au principe constitutionnel d'autonomie financière des collectivités locales. Cela étant, le principe est que chaque heure travaillée de plus procure des ressources supplémentaires.

Relevés à l'appui, on a constaté à la marge quelques exceptions, notamment à cause des allocations logement, et on est en train de les étudier. Certains changements de situation, comme une période durable de chômage, réduisent les moyens financiers des allocataires au cours de la période de versement, et il faut un trimestre pour en tenir compte. En minorant les ressources retenues, des mesures peuvent augmenter mécaniquement l'aide personnelle au logement. Et lorsqu'un allocataire est bénéficiaire du RSA-socle, les revenus d'activité professionnelle ou les indemnités de chômage qu'il a perçus dans le passé ne sont pas pris en compte pour évaluer ses droits au logement – on parle de neutralisation – tant que le foyer dispose d'un faible montant de ressources. L'aide au logement est alors portée à son montant maximal. Cette mesure, particulièrement favorable, perdure après la reprise d'activité pendant une période de cumul intégral entre le salaire et le revenu de solidarité active de base, soit trois ou quatre mois. Il y a donc quelques situations spécifiques.

Conformément à l'objectif de la loi du 1^{er} décembre 2008 – encourager l'activité professionnelle des bénéficiaires –, des droits connexes nationaux sont alloués par référence à un niveau de ressources et non plus à un statut. Les réformes entreprises suivent un principe : le RSA n'est jamais pris en compte dans les ressources des bénéficiaires, ni en matière fiscale, ni en matière sociale. On s'assure ainsi de maintenir les droits des bénéficiaires du RSA les plus vulnérables. Par exemple, les bénéficiaires du RSA dont le revenu fiscal de référence est nul sont exonérés de redevance audiovisuelle. Les autres paient en proportion de leurs ressources. Dans l'immense majorité des cas, le principe est respecté : en calculant le RSA en fonction des ressources et des charges de famille, toute heure de travail supplémentaire se traduit par un revenu supplémentaire.

M. Jean-Marie Binetruy, rapporteur spécial. Vous avez évoqué, monsieur le ministre, la disparité entre les départements. Nous avons entendu les CAF, les conseils généraux et Pôle Emploi se réjouir que le RSA leur ait donné l'occasion de travailler ensemble et permis d'appréhender plus globalement les difficultés des familles.

Pour écarter le risque de stigmatisation que redouteraient certains travailleurs aux très faibles ressources, qui craignent d'être étiquetés comme RMistes, faudrait-il rebaptiser le RSA-activité ?

M. le ministre. Le nouveau dispositif de l'APRE tarde à se déployer, ce qui est pour le moins paradoxal puisque tout le monde se plaint de l'insuffisance des moyens qui sont alloués. Une partie de l'APRE est déconcentrée, une autre va à Pôle Emploi. Il ressort surtout qu'au moment où les publics vont vers Pôle Emploi et où ils auraient besoin de cette allocation pour les aider à payer leurs frais de transport, par exemple, Pôle Emploi ne la leur prescrit pas toujours. C'est à ce niveau que le problème se pose. Nous avons réuni récemment les acteurs départementaux pour y remédier. Pour ce faire, il n'est pas utile de changer le

dispositif, il suffit de donner un rôle plus important au préfet de façon que Pôle Emploi prescrive cette prestation de façon quasi automatique.

Changer le nom du RSA-activité ? Le débat idéologique a déjà eu lieu à propos de la prime pour l'emploi qui pourrait englober la partie activité du RSA puisque, le but étant le même, les deux dispositifs sont alternatifs – le plus avantageux étant retenu. Je suis ouvert à ce que vos commissions en discutent, mais il faut savoir prudence et raison garder. Le dispositif correspond déjà à un changement culturel de taille. Ce qui me revient de la part des présidents de conseil général et des acteurs sociaux sur le terrain m'incite à laisser à chacun le temps de s'habituer. Je suis d'accord pour simplifier et améliorer en douceur.

Mme Cécile Dumoulin. Connaît-on le nombre des bénéficiaires du RSA-socle qui sortent chaque année du dispositif, ainsi que celui des RMistes réellement engagés dans un processus de formation et d'insertion ?

M. René Couanau. L'objectif, tant du RSA que du RMI, est de sortir de ces dispositifs. Il faut donc connaître les flux en entrée et en sortie, et savoir ce que les bénéficiaires deviennent, si leur situation s'est améliorée, et s'ils se sont formés. Vous nous avez expliqué, monsieur le ministre, que le dispositif n'était pas si complexe et que les acteurs commençaient à s'habituer, mais votre démonstration sur la juxtaposition des aides tend à prouver le contraire. S'engagera-t-on pour une fois, même timidement, dans la voie de la simplification ?

M. le ministre. Les flux retracent des entrées et des sorties tous les mois. Mais il faut prendre du recul et être prudent. Sous l'effet de la crise, entre juin 2008 et la fin de l'année 2009, les entrées ont brusquement augmenté. Mais en ce moment, certains indicateurs de reprise de l'emploi ne trompent pas, comme la reprise de l'intérim ou du temps partiel. L'impact de la conjoncture rend cependant l'analyse difficile. J'ai demandé une série d'études au comité d'évaluation, à la fois quantitatives et qualitatives, mais il n'y aura rien de précis avant début 2011.

La loi procède tout de même à une simplification, notamment avec les contrats uniques d'insertion. Les conseils généraux adressent les bénéficiaires du RSA-socle « employables » à Pôle Emploi, qui a *de facto* la responsabilité de mener des politiques d'insertion. Or le résultat est assez inégal selon les départements. Y remédier est de l'intérêt non seulement des bénéficiaires, mais aussi des conseils généraux. Les chiffres de la fin de l'année 2008 faisaient apparaître sur un an une baisse significative du nombre des RMistes. Je signale au passage que, à ce moment-là, les départements n'ont pas demandé à rembourser l'État... Autrement dit, la dégradation de 2009 est survenue après deux années plutôt fastes. Le RSA-socle devrait dorénavant stagner, puis baisser pour être remplacé par le RSA-activité. Et le mouvement sera d'autant plus rapide que l'on sortira plus vite de la crise.

M. Marc Goua. Très souvent, la perte des droits connexes annule le supplément procuré par le RSA-activité. Il va falloir traiter ce problème, qui explique en partie la lenteur de la montée en charge.

M. Thierry Carcenac. Vos propos surprenants laissent penser que les départements auraient été bénéficiaires de la compensation...

M. le ministre. Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit !

M. Thierry Carcenac. Quel est le bilan de la compensation entre l'État et les départements en matière d'allocation de parent isolé (API) ? Il semblerait que, les décrets qui ont été pris ayant eu pour effet une augmentation du nombre de bénéficiaires, les régularisations à verser aux départements soient plus importantes que prévu.

Par ailleurs, on se rend compte que les tarifs sociaux ne sont pas sollicités par ceux qui pourraient y prétendre. Ainsi, en 2005, on comptait 720 000 bénéficiaires du tarif social pour le téléphone fixe, mais ils ne sont plus que 300 000. N'envisagez-vous pas de nommer un parlementaire pour étudier les mesures à prendre au niveau des droits connexes ?

M. Dominique Baert. M. le ministre des solidarités actives ne m'en voudra pas de l'interroger sur une mesure forte de solidarité, à savoir le dispositif de réussite éducative qui vise à lutter contre l'échec scolaire. Son avenir suscite des inquiétudes au sein des collectivités et chez les opérateurs. Les rumeurs qui circulent sur l'éventuelle diminution des financements en cours d'année sont-elles fondées ? Qu'advient-il de ce dispositif à la rentrée de septembre ? *Quid* de son financement, et notamment de la charge laissée aux collectivités dont les budgets sont difficiles à boucler ? Que deviendront les collaborateurs qui participent à cette action ?

M. Marc Le Fur. Les deux volets du RSA s'adressent en effet à des publics distincts qui n'apprécient pas toujours d'être confondus dans un même ensemble.

Quel bilan peut-on dresser du RSA dans l'agriculture et auprès des travailleurs indépendants ?

Le RSA peut-il être versé à des personnes qui arrêtent momentanément leur activité, par exemple en cas de congé sans solde pris par un salarié en CDI ou de versement de l'allocation parentale d'éducation ?

La « familialisation » du RSA a-t-il amélioré le sort des familles ? Disposez-vous de chiffres précis à cet égard ?

M. le ministre. Martin Hirsch avait d'emblée perçu le risque de télescopage entre les droits connexes, comme l'allocation logement, et le RSA.

Il est clair que le RSA-activité a vocation à décroître au fur et à mesure que l'activité augmente. Le principe est simple : à travail supplémentaire, ressource supplémentaire, même si le gain net n'est pas strictement égal au supplément de salaire obtenu. Il arrive que certains changements de situation – par exemple pour les salariés à temps partiel des entreprises de nettoyage, dont la durée de travail peut varier d'une semaine à l'autre – soient délicats à gérer. Mais il s'agit là de cas marginaux, que nous sommes en train d'étudier.

Je suis plus dubitatif à propos des droits connexes locaux car ils restent attachés à un statut. C'est bien ce que j'avais voulu changer en tant que rapporteur parlementaire, mais sans succès. Si le président du conseil régional d'Île-de-France décide d'accorder un tarif préférentiel dans les transports à ceux qui relèvent de tel ou tel statut, cela risque de contrarier l'application du principe de prise en compte des ressources et des charges de famille.

Quant à l'impact sur les familles, je renvoie Marc Le Fur à un excellent rapport de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale signé Marc-Philippe Daubresse, rendu au moment du vote de la loi et qui reprend tous les chiffres et envisage les cas selon la taille des familles.

Concernant l'API, devenue RSA majoré, il y a en effet un problème car la compensation se fait sur la base du compte administratif de l'année précédente. En cas de dégradation de la conjoncture économique, la compensation de l'année précédente n'est pas à la hauteur des besoins de l'année en cours. Mais tous les dispositifs ont été prévus, notamment le recours au fonds de péréquation et une surcompensation en 2010 pour les départements défavorisés, notamment par le transfert de TIPP. La compensation de l'API sera faite dans la loi de finances rectificative sur la base des comptes administratifs arrêtés dans le courant de ce mois.

J'ai constaté comme vous la montée en puissance du RSA-activité dans les départements ruraux. Les MSA ont des difficultés à apprécier le revenu des agriculteurs, et mon cabinet travaille avec elles à la rédaction d'un guide pour homogénéiser la démarche dans tous les départements.

Le cas des travailleurs indépendants est beaucoup plus complexe. Le comité de pilotage et d'évaluation qui se tiendra au début du mois de juillet en discutera et j'annoncerai à cette occasion les principales mesures de simplification.

Nous examinons également les cas de cessation provisoire d'activité. Si le titulaire d'un CDI prend un congé sans solde, sa perte de revenu sera constatée avec un décalage de quatre mois, un mois après la déclaration trimestrielle de ressources. Si M. Le Fur souhaite une réponse sur un cas précis, qu'il me donne plus de détails.

Un parlementaire en mission sur les droits connexes sera désigné cet été.

Les équipes de réussite éducative devaient être pérennisées pour cinq ans. D'autres dispositifs ont pris le relais, tels que les contrats urbains de cohésion sociale, mais ils ne sont pas de mon ressort. Je préfère donc que vous interrogiez à ce sujet ma collègue du Gouvernement.

M. Henri Nayrou, rapporteur spécial pour la mission *Sport, jeunesse et vie associative*. Je confirme la montée en puissance du RSA-activité dans les départements ruraux à cause des agriculteurs, et même des travailleurs indépendants. Je prends acte de l'annonce de la sortie d'un guide pour apprécier leurs revenus.

Aux discours, je préfère les chiffres. L'Ariège a dépensé au titre du RSA 20,3 millions d'euros en 2009 – soit 1 million de plus que les prévisions initiales. En 2010, nous tablions sur 21,3 millions d'euros. Nous allons être obligés d'ajouter 400 000 euros de plus dans quelques jours et, selon les projections, nous devrions être à 22,6 millions d'euros à la fin de l'année. Comme d'autres présidents de conseil général, Augustin Bonrepaux envisage de cesser de payer dès que la cote d'alerte aura été dépassée.

J'en viens à l'impact du panier des trois allocations de solidarité. Le Premier ministre a reçu le 1^{er} juin l'Assemblée des départements de France (ADF), qui lui a écrit huit jours plus tard pour lui demander de prendre en compte les difficultés de certains départements. L'ADF estime à 13,6 milliards d'euros le différentiel entre le coût des trois allocations et les remboursements de l'État.

Quelles sont les intentions du Gouvernement à propos du reliquat des 400 millions qui n'ont pas été dépensés par l'État sur une enveloppe globale de 6,8 milliards d'euros prévus pour le RSA ?

Pouvez-vous, enfin, présenter un premier bilan d'étape du fonds d'expérimentation pour la jeunesse et du service civique ?

Toujours au titre de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, je rappelle que M. Pierre Morange avait demandé la création d'un organe interministériel destiné à piloter la mission 163, assez complexe, qui comporte trois programmes relevant de trois ministres différents. Peut-être des jeunes sans diplôme, bénéficiant du revenu de solidarité active et participant au service civique, pourraient-ils mettre un peu de sens concret dans cette pagaille interministérielle. Cela créerait des emplois...

M. le ministre. À la suite de la remise du rapport Jamet au Premier ministre, une discussion est engagée entre celui-ci et l'Association des départements de France. Le problème porte moins sur la compensation du RSA que sur celle de l'allocation aux adultes handicapés et de l'allocation personnalisée d'autonomie, compte tenu des règles constitutionnelles. Je rappelle à cet égard que la compensation d'un transfert de compétence est, à un instant t , opérée à l'euro près par une commission de transfert de charges et qu'en cas d'extension ultérieure de compétence, les conditions de la compensation doivent être déterminées par un projet de loi. Ce point figurait dans le débat constitutionnel préalable à la loi de décentralisation de 2004, auquel j'ai également participé.

Le rapport Jamet a éclairé la réalité contrastée des départements et le Premier ministre annoncera le moment venu ses décisions et ses propositions en la matière.

Conformément à la loi, l'État compense constitutionnellement le RSA majoré, transféré en 2004, même si l'on constate une montée en puissance dans certains départements, comme l'a montré le rapport Jamet.

Quant au budget de la jeunesse, il comporte cette année trois éléments essentiels.

Tout d'abord, je compte poursuivre et amplifier l'action du fonds d'expérimentation jeunesse. Les 300 expérimentations mises en œuvre par mon prédécesseur Martin Hirsch, sur 1 100 réponses à son appel à projets, accompagnent le parcours du jeune depuis sa sortie du monde scolaire jusqu'à l'emploi, en passant éventuellement par l'université : de nombreuses mesures sont prévues, comme la lutte contre le décrochage et l'absentéisme scolaire, la réforme de l'orientation, les écoles de la deuxième chance, l'accompagnement vers l'alternance ou l'aide aux apprentis qui décrochent.

Afin d'assurer la cohérence de ces expérimentations, je compte installer sept ou huit laboratoires dans des zones urbaines, dans des agglomérations urbaines de province, dans des départements ruraux, dans des départements d'outre-mer et dans deux secteurs d'Île-de-France, afin que nous puissions rassembler le meilleur du fonds d'expérimentation jeunesse, notamment ses éléments structurants – par exemple, un fichier sur le décrochage scolaire, une plate-forme de partage de données entre le rectorat et un conseil régional ou les écoles de la deuxième chance. Ces laboratoires permettraient de concentrer l'action sur des territoires précis durant une certaine période en mutualisant notamment les moyens des collectivités territoriales et des entreprises – car le fonds d'expérimentation jeunesse associe public et privé.

En deuxième lieu, la loi de finances pour 2010 permet de financer 10 000 services civiques. Nous avons installé l'Agence du service civique au milieu du mois de mai et j'ai signé ce matin la lettre qui donne à Martin Hirsch les moyens nécessaires. Trois ou quatre

mille jeunes, qui s'étaient déjà portés volontaires, sont prêts à « embrayer » assez rapidement. Ce dispositif a été fusionné avec celui de France Volontaires. Même en démarrant en juin, il semble donc que l'objectif des 10 000 volontaires sera tenu d'ici à la fin de l'année. Comme l'a annoncé le Président de la République, le dispositif montera en charge pour atteindre, à terme, 10 % d'une classe d'âge, soit environ 70 000 personnes.

Mon prédécesseur sait que le service civique volontaire n'a pas été facile à mettre en œuvre. Il faut à la fois des moyens, la simplification de certains circuits et une certaine souplesse dans les agréments – toutes choses qui justifient la création de cette agence.

Le troisième grand domaine d'activité concerne les associations. Comme vous le savez, le Premier ministre a défini une feuille de route prévoyant en 2011 une diminution de 5 % de tous les budgets, y compris le mien – mais à l'exception, bien évidemment, des dispositifs qui montent en puissance. L'objectif de diminution est de 10 % en 2013.

M. Jean-Marie Binetruy, rapporteur spécial. Je ferai parvenir très rapidement aux membres de la Commission la note que j'ai préparée sur l'exécution de l'ensemble des crédits de la mission pour 2009. Cette exécution se traduit par un dépassement de crédits de près de 3 %, dû essentiellement au programme 157 *Handicap et dépendance*, l'augmentation du montant de l'allocation pour adulte handicapé étant liée à un effet d'assiette, du fait de l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Le programme 106 a lui aussi connu une légère augmentation.

Je tiens enfin à saluer le remarquable travail accompli sur le programme support – le programme 124 –, qui reste très précisément dans son enveloppe. Les services de l'administration sociale ont parfaitement cadré leur budget.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur le ministre, je vous remercie pour la qualité de vos réponses, ainsi que pour le cœur que vous y avez mis.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 15 juin 2010 à 16 h 15

Présents. - M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Jean-Marie Binetruy, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. René Couanau, M. Michel Diefenbacher, M. Marc Goua, M. Laurent Hénart, M. Jean-François Lamour, M. Jean Launay, M. Marc Le Fur, M. Patrick Lemasle, M. Jean-François Mancel, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, M. Pierre-Alain Muet, M. Henri Nayrou, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. François Scellier, M. Philippe Vigier

Excusés. - M. Michel Bouvard, M. Jean-Claude Flory, M. Victorin Lurel

Assistait également à la réunion. - Mme Cécile Dumoulin

