

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Examen (articles) du projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion (n° 1100) (*M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur*) ..... 2

Jeudi

18 septembre 2008

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 62

2<sup>e</sup> SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de  
Pierre Méhaignerie**  
*Président*



La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Marc-Philippe Daubresse**, le projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion (n° 1100).

## TITRE I<sup>ER</sup>

### REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE

#### **Article 1<sup>er</sup>** : *Principes des politiques d'insertion*

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau tendant à étendre l'impératif national de lutte contre l'exclusion à la lutte contre la pauvreté.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer précisant que les maisons de l'emploi ou à défaut les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), lorsqu'ils existent, apportent leur concours à la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA).

**M. Francis Vercamer** a souligné que les maisons de l'emploi et les PLIE sont des acteurs importants pour amener vers l'emploi des personnes en difficulté. Le dispositif ne doit donc pas les oublier.

**Le rapporteur** a donné raison à M. Francis Vercamer.

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé que, comme cela a été débattu hier avec les ministres, il faut veiller à ne pas rendre illisible le régime du RSA par une complexité exagérée de sa gouvernance. Le projet de loi prévoit déjà que six structures participent à cette gouvernance.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

Puis elle a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

#### **Après l'article 1<sup>er</sup>** :

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau portant article additionnel et proposant d'expérimenter la mise en œuvre du RSA pour les jeunes de moins de vingt-cinq ans.

**Le rapporteur** a convenu que l'amendement aborde un vrai sujet, celui des jeunes et du RSA, sur lequel il compte interpeller le gouvernement. Toutefois, il n'est pas possible d'approuver l'amendement : le dispositif est complexe et il faut prendre en compte les distorsions qui seraient créées selon que les jeunes travaillent ou non.

**Le président Pierre Méhaignerie** a souligné que les jeunes de moins de vingt-cinq ans peuvent être dans des situations très différentes : étudiants, stagiaires de la formation professionnelle, apprentis, *etc.* Le projet de loi prévoit une évaluation après un an d'application ; le problème des jeunes de moins de vingt-cinq ans pourra être abordé à cette occasion, notamment en réfléchissant concomitamment à la réorientation des crédits de la formation professionnelle.

**M. Étienne Pinte** a rappelé que le RSA entrerait en vigueur en 2009 et que l'évaluation de la loi n'interviendrait pas avant 2010. Or il serait souhaitable que les parlementaires disposent avant cette date d'une évaluation de la mise en œuvre du RSA dans les 34 départements où il a été expérimenté.

**Le rapporteur** a invité M. Étienne Pinte à déposer un amendement pour la réalisation de cette évaluation anticipée.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

## **Article 2 : Modalités de mise en œuvre du RSA**

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian tendant à créer un fichier national du revenu de solidarité active.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement car son objectif de lutte contre la fraude est satisfait par l'existence du fichier national des caisses d'allocations familiales (CAF), puisque celles-ci serviront l'allocation de RSA.

**Le président Pierre Méhaignerie** a néanmoins déclaré partager l'interrogation de M. Dominique Tian quant aux moyens de lutter contre la fraude. Une interconnexion des fichiers paraît indispensable.

**M. Dominique Tian** a fait valoir que les fraudes au RMI sont un sport national, qu'on peut déclarer cent cinquante-deux enfants dans différents départements, comme vient de le montrer une affaire soumise à la justice. La presse évoque constamment les fraudes à la sécurité sociale ; dernièrement *Le Parisien* exposait la situation de 20 000 dossiers de fraude à la sécurité sociale. Un fichier national du RSA est indispensable.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a rappelé que les ministres ont expliqué hier devant la commission que le RMI est le minimum social pour lequel il y a le moins de fraude en France. Il ne faut pas aborder le RSA par la problématique de la fraude car on s'écarte alors de l'esprit du texte qui est de ramener dans l'emploi les personnes en difficulté ; bien au contraire, en permettant de valoriser tout revenu déclaré du travail, le RSA concourra aussi à réduire le travail au noir.

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé que M. Pierre Morange conduit des travaux sur la question des fraudes dans leur ensemble. On ne peut pas affirmer qu'il y a une spécificité des fraudes en matière de minima sociaux.

**Mme Chantal Brunel** a défendu la nécessité de rapprocher les fichiers sociaux et fiscaux.

**Le rapporteur** a précisé que compte tenu de sa rédaction l'amendement n'a pas de portée juridique.

**Le président Pierre Méhaignerie** a invité M. Dominique Tian à retirer son amendement pour revoir sa rédaction et à le redéposer pour la réunion de la commission en article 88.

**M. Dominique Tian** a souhaité maintenir son amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Christophe Sirugue disposant que « *personne ne peut être privé du revenu minimum garanti appelé RSA* ».

**M. Christophe Sirugue** a expliqué que son amendement vise à sécuriser toutes les personnes bénéficiaires du dispositif du RSA. Le droit au RSA est un droit inconditionnel et les personnes auxquelles on oppose une offre valable d'emploi ne peuvent pas être privées des ressources du RSA.

**Le rapporteur** a souligné que l'amendement empêcherait toute radiation pour fraude.

**M. Christophe Sirugue** a répondu que l'amendement vise à assurer en toutes circonstances un revenu garanti.

**Le rapporteur** a considéré que l'amendement, tel que rédigé, a un effet autre. Sa rédaction doit donc être modifiée et dans l'attente un avis défavorable ne peut qu'être donné.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christophe Sirugue tendant à substituer à l'expression « *revenu minimum garanti* » l'expression « *revenu de solidarité active* » dans l'alinéa 14.

**M. Christophe Sirugue** a estimé qu'il ne peut pas y avoir deux dénominations pour un même dispositif. L'emploi systématique de la dénomination « *revenu de solidarité active* » évitera de stigmatiser les personnes qui ne travaillent pas.

**Le rapporteur** a jugé que les deux dénominations constituent le moyen le plus simple pour distinguer le « RSA socle », qui est destiné aux personnes qui ne travaillent pas et qui est à la charge des départements, du « RSA chapeau », qui est destiné aux personnes ayant trouvé un emploi et qui est à la charge de l'Etat. Si l'on adoptait l'amendement, cette distinction deviendrait techniquement impossible.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné en discussion commune deux amendements de M. Roland Muzeau et de M. Christophe Sirugue tendant à ouvrir le bénéfice du RSA aux jeunes de moins de vingt-cinq ans qui travaillent.

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé qu'une évaluation du dispositif sera faite et qu'elle devra être liée à un examen de la situation des personnes en formation professionnelle. Le travail des jeunes recouvre des situations très différentes : stage, apprentissage, petit emploi d'étudiant, *etc.* La question soulevée par M. Roland Muzeau constitue un vrai débat mais il doit s'appuyer sur une évaluation préalable.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a estimé qu'il est indispensable de lever la barrière d'âge opposée aux travailleurs pauvres. Il n'y a pas de justification pour exiger d'attendre d'avoir vingt-cinq ans pour bénéficier du RSA. C'est une question d'égalité : comment traiter différemment un salarié de vingt-quatre ans et un salarié de vingt-six ?

**Le rapporteur** a estimé qu'il s'agit d'un vrai débat qu'il convient d'aborder globalement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* les amendements.

La commission a examiné un amendement de M. Pierre Cardo étendant le bénéfice du RSA aux salariés de moins de vingt-cinq ans, à l'exclusion des étudiants et des stagiaires, ayant des revenus inférieurs ou égaux à 0,7 fois le revenu minimum garanti.

**M. Pierre Cardo** a jugé que c'est la situation personnelle et non l'âge qui doit compter pour l'application du RSA. Il n'est pas possible d'appliquer selon l'âge un traitement différencié au titre du RSA et donc entre des salariés qui sont intégrés de manière normale dans une entreprise. Les employeurs ne parviendront pas à gérer éternellement cette différence de traitement. L'objectif du RSA est de sortir d'une logique de droits liés au statut pour ne prendre en compte que les revenus ; or le maintien d'un critère d'âge va à l'encontre de cette logique.

Quant aux stagiaires et apprentis, c'est une question particulière, mais là aussi le débat doit être ouvert. Les pouvoirs publics souhaitent accroître le nombre des apprentis mais les entreprises ne sont pas en mesure de payer les compléments de salaire nécessaires. Il ne faudrait pas que la barrière d'âge prévue par le projet de loi pousse les jeunes de moins de vingt-cinq ans vers le travail au noir. Certes, le gouvernement s'est engagé à présenter une évaluation mais on connaît l'incertitude du sort de telles promesses.

**M. Jacques Domergue** a rappelé que le projet de loi s'est appuyé sur le dispositif du revenu minimum d'insertion (RMI), qui est accordé à compter de l'âge de vingt-cinq ans, et a souligné le coût d'une extension aux jeunes.

**M. Dominique Tian** a observé que les gouvernements de gauche eux-mêmes n'ont pas étendu le RMI aux jeunes.

**M. Pierre Cardo** a souligné que la politique de soutien aux jeunes en difficulté coûte cher de toute façon. Le dispositif du projet de loi ne peut pas les ignorer sinon la société risque de connaître des problèmes encore plus graves et on ne parviendra pas à créer un appel vers l'emploi.

**Le président Pierre Méhaignerie** a exposé son expérience locale en évoquant les comportements de certains jeunes constatés par la maison de l'emploi. Beaucoup d'entre eux commencent leur vie professionnelle par l'intérim. Pour certains, cette activité dure quelques mois puis ils passent au chômage afin de disposer d'une liberté de vie pour voyager ou compléter leur formation, financée en partie par l'assurance-chômage. Ainsi, 40 % des jeunes ne veulent pas passer en contrat à durée indéterminée. C'est parfois, dans les premières années de travail, un choix de mode de vie, même s'il faut relativiser ce constat effectué dans un bassin d'emploi où le taux de chômage est de 4 %.

**Le rapporteur** a souligné que l'amendement sera vraisemblablement déclaré irrecevable car il crée une charge. Prenant appui sur son expérience au gouvernement dans l'équipe qui a mis en œuvre le plan de cohésion sociale de M. Jean-Louis Borloo, il a ajouté que c'est en fait tout le dispositif concernant les jeunes qu'il faut revoir globalement : contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), missions locales, formation professionnelle, *etc.*

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la coutume est de ne pas opposer l'article 40 de la Constitution en commission pour permettre au débat d'avoir cours mais que, si l'amendement est jugé ultérieurement irrecevable, il ne sera pas examiné en séance publique.

**M. Pierre Cardo** a déclaré maintenir son amendement même si celui-ci risque d'être bloqué par la suite par la commission des finances.

**Le rapporteur** a maintenu son avis défavorable mais souhaité un débat en séance sur cette question.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian portant de trois mois à un an la durée de séjour exigée de certains ressortissants communautaires pour être éligibles au RSA.

**M. Dominique Tian** a rappelé que le délai de trois mois est trop court pour qu'un conseil général ou une caisse d'allocations familiales puissent se prononcer sur les demandes des intéressés.

**M. Jacques Domergue** a approuvé la sagesse du dispositif proposé en indiquant souhaiter cosigner l'amendement.

**Le rapporteur** a indiqué que l'amendement est contraire aux dispositions figurant dans la directive communautaire n° 2004-38 du 29 avril 2004, laquelle prévoit explicitement ce délai maximal de trois mois pour l'accès aux prestations d'assistance sociale.

**M. Dominique Tian** s'est étonné de cette disposition en objectant que le RMI n'existe qu'en France.

**M. Roland Muzeau** s'est demandé si l'adoption d'un tel amendement ne ferait pas tache alors que la France préside l'Union européenne !

**Le rapporteur**, s'interrogeant notamment sur la situation des étrangers non communautaires, a suggéré que la rédaction de l'amendement puisse être retravaillée en vue de la séance publique.

**Le président Pierre Méhaignerie** a souligné l'importance de cette question.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian imposant aux ressortissants européens qui demanderaient le RSA de fournir une attestation des services fiscaux de leur pays d'origine indiquant qu'ils ne sont pas imposables dans ce pays.

**M. Dominique Tian** a expliqué qu'il s'agit d'une mesure de bons sens : chacun garde à l'esprit la situation de ressortissants britanniques bénéficiant du RMI tout en disposant par ailleurs d'un patrimoine important. Des exemples existent dans d'autres pays européens également.

**Le rapporteur** a estimé qu'une telle exigence devrait également prévaloir pour les ressortissants français, sauf à créer une discrimination au regard du droit communautaire. Or la réglementation actuelle n'exclut pas qu'un bénéficiaire du RMI, et demain du RSA, soit imposable ; certains Français bénéficient du RMI tout en étant assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

**M. Pierre Morange** a souligné l'intérêt de l'amendement. M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, a évoqué récemment la problématique des travailleurs transfrontaliers dont une partie du revenu n'est pas comptabilisée en France. Il est donc nécessaire de procéder à une collecte et à un croisement des données. Après consultation de l'administration de la sécurité sociale, il semble que les bénéficiaires du revenu de solidarité

active (RSA) seront bien couverts par les interconnexions de fichiers qui sont en cours de mise en œuvre. Il serait cependant utile que le gouvernement puisse apporter des précisions sur cette question lors de la séance publique.

**Le rapporteur** a redit sa préoccupation relative au respect du droit communautaire, tout en étant prêt à s'en remettre à la sagesse de la commission sur ce point.

**M. Dominique Tian** a fait observer que les services sociaux français peuvent aussi demander de tels justificatifs, le cas échéant. Si tel n'était pas le cas, ce qui serait bien étonnant, un amendement serait déposé à cette fin.

Compte tenu de cette précision, **le rapporteur** a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur à l'alinéa 51.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau destiné à étendre, dans des conditions spécifiques, le bénéfice du RSA aux détenus.

**M. Roland Muzeau** a indiqué qu'il s'agit de consacrer, en partie, les engagements pris par le gouvernement lors du Grenelle de l'insertion. Un tel dispositif, demandé par les associations, figurait dans une première version d'un projet de loi établi par le ministère en charge de la justice.

**Le rapporteur**, rappelant avoir auditionné la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), s'est dit sensible à cette préoccupation, pourtant difficile à mettre en œuvre en pratique. Le bénéfice du RMI est garanti pour une durée de deux mois aux détenus, puis suspendu, le même principe a été retenu pour le RSA.

**Le président Pierre Méhaignerie** a reconnu que la situation des prisonniers travaillant en prison nécessite un vrai débat.

**M. Pierre Cardo** a souhaité, s'agissant de ce point important, se faire l'écho de deux préoccupations : d'une part, il est extrêmement regrettable que les personnes incarcérées sortant de prison ne puissent rapidement, faute de dossier administratif établi dès ce moment, faire valoir leur droit à une prestation sociale légale, ce qui oblige les collectivités à financer des associations pour les prendre en charge ; d'autre part, il faut déplorer que certaines entreprises d'insertion fassent travailler des détenus dans des conditions salariales inacceptables et au détriment des emplois qui pourraient leur être offerts en fin d'incarcération.

**Le président Pierre Méhaignerie** a indiqué que, pour assurer un certain calme dans les établissements, les responsables administratifs des établissements pénitentiaires cherchent à favoriser le travail des personnes incarcérées et que le montant de la rémunération est un élément pris en compte par les entreprises.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur à l'alinéa 57.

La commission a examiné un amendement de simplification du rapporteur.

**Le rapporteur** a indiqué qu'à certains égards, l'article 2 est une véritable usine à gaz. Aussi, cet amendement vise-t-il à clarifier les règles de gestion du RSA : en remettant en ordre la séquence constituée par le dépôt des demandes, l'instruction puis le service de l'allocation ; en supprimant des dispositions non législatives ; en conservant, s'agissant de l'instruction du RMI, la compétence de droit commun actuelle des centres communaux d'action sociale (CCAS), compétence que le projet de loi remet en cause.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau proposant de supprimer la possibilité de réduire ou de suspendre le RSA en cas d'admission du bénéficiaire dans un établissement d'hébergement ou d'incarcération.

**Le rapporteur** a indiqué que son amendement suivant satisfait cet amendement s'agissant de la question de l'hébergement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur supprimant la possibilité de réduire le RSA des personnes admises dans un établissement d'hébergement.

**Le rapporteur** a rappelé les difficultés de l'ensemble de la chaîne du logement. L'hébergement ne devrait jamais être que transitoire, mais ce n'est pas le cas sur le terrain.

**M. Pierre Cardo**, évoquant son précédent amendement concernant les détenus, a fait observer que l'incarcération est une forme d'hébergement...

La commission a *adopté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de coordination de M. Roland Muzeau.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur à l'alinéa 74.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau visant à ce que la nouvelle taxe sur les revenus du capital ne soit pas intégrée aux impositions ouvrant droit au bouclier fiscal.

**M. Roland Muzeau** a expliqué que nul ne doit pouvoir être exempté en raison de sa fortune des dispositifs dits de solidarité. Il n'est pas acceptable que l'État, garant de la progressivité de l'impôt et de la justice fiscale, permette aux ménages les plus aisés de déroger à la règle commune et d'être dispensé de toute contribution à la solidarité nationale.

**Le rapporteur** a confirmé que la solidarité sociale et l'équité fiscale sont nécessaires. Lors de l'audition des ministres par la commission, M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, a rappelé le principe du bouclier fiscal : aucun Français ne peut payer d'impôts à hauteur de plus de 50 % de ses revenus. Le principe est donc celui d'un État qui ne soit pas spoliateur. Après, il reste le choix du curseur.

Aujourd'hui, les personnes bénéficiaires du bouclier fiscal ont, pour 80 % d'entre elles, des revenus inférieurs à 3 000 euros par mois. Ces personnes peuvent disposer de biens immobiliers ou de terres et être soumises à la fiscalité foncière, sans pour autant avoir de revenus importants. C'est ce qu'atteste le témoignage, par exemple, d'une personne résidant

dans une habitation à loyer modéré (HLM) et soumise à l'impôt sur la fortune car ayant hérité d'une maison sur l'île de Ré.

Le vrai scandale, c'est plutôt que les personnes les plus riches puissent profiter des niches fiscales et ne payer aucun impôt. Le récent rapport d'information établi au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale par MM. Didier Migaud et Gilles Carrez sur les niches fiscales a rappelé les montants considérables que peuvent atteindre les exonérations fiscales concentrées sur quelques-uns. Ainsi, les 1 000 contribuables qui diminuent le plus leur impôt en valeur absolue grâce aux niches fiscales le réduisent chacun, en moyenne, de plus de 295 000 euros.

Ces éléments expliquent le bien-fondé de la mesure, défendue notamment par Mme Chantal Brunel, d'un plafonnement des niches fiscales. Cette mesure efficace pourrait rapporter de 150 à 200 millions d'euros, soit un enjeu bien plus élevé que celui de l'intégration ou non du nouveau prélèvement au bouclier fiscal, qui est de 40 millions d'euros. C'est l'objet de l'amendement suivant.

**M. Roland Muzeau** a félicité le rapporteur de sa colère contre les riches qui ne paient rien. Mais depuis 2002, que d'erreurs, que de cadeaux aux riches !

**Le président Pierre Méhaignerie** a préféré évoquer la catégorie des personnes « les plus aisées ».

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Le rapporteur** a présenté un amendement prévoyant une diminution du taux des contributions destinées au financement du RSA à hauteur du rendement du plafonnement global des niches fiscales qui sera prévu par la loi de finances pour 2009.

**Mme Chantal Brunel** a indiqué soutenir cet amendement.

**M. Jacques Domergue** a estimé qu'il faut prendre en compte ceux qui épargnent pour leur retraite, qui seront particulièrement concernés par la nouvelle taxe. Un tel amendement constitue un signe fort au profit de ces personnes.

**M. Francis Vercamer** a expliqué que la question du bouclier fiscal subsiste et qu'il déposera, en vue de la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement, d'autres amendements, destinés notamment à supprimer les contributions nouvelles prévues pour le financement du RSA.

En réponse à une interrogation de **Mme Danièle Hoffman-Rispal**, **le rapporteur** a rappelé que le rendement attendu du dispositif prévu par cet amendement serait de l'ordre de 150 millions d'euros. Il s'agit d'un dispositif de plafonnement global de l'ensemble des niches, qui vise les contribuables importants, tels ceux qui bénéficient de la défiscalisation des investissements outre-mer, non les classes moyennes. C'est en fonction du rendement de cette mesure que l'on pourra réduire le taux du prélèvement de 1,1 % sur les revenus du capital, d'où la rédaction de son amendement.

**Le président Pierre Méhaignerie** a insisté sur le caractère ciblé des situations qui soulèvent des difficultés : 2 000 à 3 000 contribuables usent et abusent, en toute légalité, de certains montages, qui utilisent en particulier le régime de défiscalisation des investissements outre-mer. Les brèches seront colmatées.

**M. Étienne Pinte** a estimé qu'il est nécessaire, s'agissant du financement du RSA, de conserver des marges de manœuvre compte tenu des incertitudes existantes sur le nouveau dispositif.

**Le rapporteur** a indiqué qu'il présenterait par ailleurs un amendement relatif à l'évaluation annuelle du dispositif.

**M. Pierre Cardo** a insisté sur le fait que les recettes nouvelles liées au plafonnement des niches ne seront dégagées qu'avec un décalage d'un an par rapport aux premières dépenses de RSA. En outre, que sait-on de ces recettes ? Il est important de rester prudent et de se ménager des marges de manœuvre, s'agissant tant du niveau de la contribution sur les revenus du capital que de la mise en œuvre du RSA. De ce point de vue, le dispositif proposé peut convenir.

**M. Victorin Lurel** a rappelé, s'agissant de l'évaluation des effets d'un plafonnement global, qu'on dénombre quelque 10 000 bénéficiaires de la défiscalisation de l'investissement outre-mer : sur ce total, seuls 180 ne paient aucun impôt. Or ce dispositif représente un apport de 1,2 milliard d'euros pour l'outre-mer. Bref, les conséquences financières des modifications proposées seront, à l'évidence, considérables.

Or ni l'État, ni les fonds communautaires ne financent plus guère les investissements outre-mer. La ligne budgétaire unique est en régression. Dans le contexte de crise actuel, les banques sont frileuses également. C'est pourquoi l'intervention des contribuables est une nécessité. Il faut donc veiller à bien calibrer la mesure proposée.

Indéniablement, moraliser le système est une bonne chose ; encore faut-il travailler à l'efficacité du dispositif, notamment pour des territoires où le RMI peut concerner 8 % de la population. Aujourd'hui, 160 logements sociaux sont construits en Martinique, quand des milliers seraient nécessaires.

**Le président Pierre Méhaignerie** a estimé que cela renvoie à un débat général lié à la loi de programme pour l'outre-mer.

**M. Dominique Tian** a fait observer que certaines niches fiscales ne sont pas toujours destinées aux plus aisés.

Le rapporteur a rappelé que l'objectif est de plafonner individuellement les niches qui ne le sont pas encore et d'établir en outre un dispositif de plafonnement global. Le débat qui se tiendra au moment de la discussion du projet de loi de finances permettra d'étudier les modalités de mise en œuvre de ces mesures.

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé que le débat sur les niches fiscales a déjà eu lieu il y a trois ans, quand le gouvernement avait proposé un plafonnement de l'avantage en impôt à 8 000 euros (pour une part). Il y eut alors des interventions efficaces pour exclure le dispositif outre-mer de ce plafonnement et du coup d'autres niches furent retirées du dispositif. Le Conseil constitutionnel, estimant qu'il y avait rupture d'égalité, avait alors annulé l'ensemble de la mesure. Le plafonnement de la défiscalisation outre-mer sera un élément-clef du débat qui aura lieu lors de l'examen du projet de loi de finances.

**Mme Chantal Brunel** a souligné qu'il s'agit en fait, par le biais du plafonnement global des niches, de mettre en place un impôt minimum. Elle a demandé à M. Victorin Lurel pourquoi, selon certaines sources, les investissements immobiliers effectués outre-mer grâce à

la défiscalisation ne correspondent pas aux besoins de la population : on construirait de petits logements quand il en faudrait de grands.

**M. Victorin Lurel** a répondu que le vrai problème réside dans le fait que le système de ligne budgétaire unique, qui prévoit que les crédits d'aide au logement sont inscrits dans une ligne budgétaire totalement fongible, n'a pas été révisé depuis trop longtemps. Les évolutions récentes ou envisagées ne paraissent pas de nature à régler les problèmes, notamment avec la réduction à 100 mètres carrés des surfaces éligibles. Les dispositifs actuels ne permettent pas de dégager plus de 100 000 euros de financement par logement, quand il en faudrait 120 000.

Pour revenir au débat, si le plafond de la réduction fiscale pour investissements productifs outre-mer est fixé à un niveau inférieur à 50 000 euros, l'effet sera catastrophique pour le financement des investissements notamment immobiliers. Or l'effet de booster de ce dispositif fiscal est incontestable.

**M. Jacques Domergue** a insisté sur le fait que le financement actuel du RSA ne satisfait personne. Il faut trouver des moyens complémentaires pour abonder le fonds national de solidarité active. À ce titre, le lien entre RSA et formation professionnelle doit être fait. L'utilisation des plus de vingt milliards d'euros consacrés à la formation professionnelle n'est pas aujourd'hui optimale. Pourquoi ne pas réfléchir à la participation des fonds de la formation professionnelle au financement du RSA ?

**Le président Pierre Méhaignerie** a répondu que la question a été posée lors du Grenelle de l'insertion et que les moyens pour répartir au mieux les fonds de la formation professionnelle devraient être examinés dans les deux ans à venir. Cette possibilité pourra donc être étudiée. Cependant, en l'état actuel du débat, il n'est pas envisageable de revenir sur le principe de la contribution des revenus du capital.

**M. Pierre Cardo** a insisté sur le fait que le véritable problème de la formation professionnelle réside dans l'inégalité de ses bénéficiaires. Les entreprises sont obligées de dépenser certaines sommes et il y a parfois des « formations » assez touristiques. Les salariés les plus rémunérés et les mieux insérés bénéficient en majorité de la formation professionnelle alors que les salariés moins favorisés en sont exclus. Pourquoi ne pas inverser la tendance et faire bénéficier les personnes qui sont en dehors de l'entreprise des formations qui sont actuellement ouvertes à celles qui sont en dedans ?

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

**Le président Pierre Méhaignerie** a souhaité la bienvenue à M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances et lui a fait part des quatre sujets ayant donné lieu aux principaux débats : la mise en place d'un fichier pour lutter contre la fraude ; la possibilité de faire bénéficier les personnes de moins de 25 ans du RSA ; l'éventuelle extension du dispositif aux détenus ; la question du financement. Sur ce dernier point, la formulation adoptée par la commission des finances a été reprise.

La commission a examiné un amendement de M. Christophe Sirugue prévoyant que la contribution additionnelle de 1,1 % aux actuels prélèvements sociaux s'applique aux bénéficiaires du bouclier fiscal.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a rappelé que le débat a eu lieu à l'occasion d'amendements précédents, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian visant à réexaminer chaque année le taux de la contribution sur les revenus du capital destinée à financer le RSA lors du vote de la loi de financement de la sécurité sociale. Ce taux pourrait baisser en fonction du nombre de bénéficiaires du RSA.

**Le rapporteur** a déclaré qu'il avait déposé un amendement en ce sens.

M. Dominique Tian a en conséquence *retiré* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian visant à exonérer du paiement de la contribution sur les revenus du capital les personnes âgées ayant souscrit une assurance-vie pour le financement de leur dépendance, en lien avec le projet de loi en cours d'élaboration sur le « cinquième risque ».

**Le rapporteur** a donné un avis défavorable, jugeant peu justifié d'exonérer une seule catégorie de la population, ce qui ouvrirait la boîte de Pandore des revendications catégorielles.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau visant à faire contribuer les gains issus de la distribution de *stock options* au financement du RSA, en les taxant à hauteur de 8 %.

**Le rapporteur** a rappelé que M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, a répondu à cette question lors de son audition.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur, cosigné par M. Pierre Méhaignerie et M. Jean-François Copé, prévoyant que le gouvernement doit rendre compte annuellement, avant le débat budgétaire, de la gestion du fonds national des solidarités actives (FNSA) dans un rapport. Ce rapport devra proposer une diminution du taux de prélèvement sur les revenus du capital si l'équilibre prévisionnel du fonds le permet.

**M. Roland Muzeau** a rappelé le débat qui venait d'avoir lieu sur un possible élargissement des publics du RSA : détenus, jeunes de moins de 25 ans ... Le principe d'une baisse du taux de prélèvement en cas d'excédents va à l'encontre de cette possibilité.

**M. Pierre Cardo** a répondu que la rédaction de l'amendement, qui est prudente, laisse cette possibilité entièrement ouverte.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur visant à supprimer des formules redondantes et clarifier la formulation de l'alinéa 87.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer qui prévoit une information des bénéficiaires du RSA sur l'évolution prévisible de leurs ressources, et de leurs droits connexes, en cas de retour à l'activité.

**Le rapporteur** a précisé que cet objectif est satisfait par l'alinéa 62 du présent article 2.

M. Francis Vercamer a *retiré* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que l'orientation obligatoire ne peut concerner que les bénéficiaires du RSA tenus de suivre des actions d'insertion sociale et/ou professionnelle, pas les travailleurs modestes pour lesquels le RSA « chapeau » apportera seulement un complément de revenu.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à permettre au président du conseil général d'orienter les bénéficiaires du RSA vers les organismes œuvrant dans le domaine de l'insertion par l'activité économique (IAE).

**Le président Pierre Méhaignerie** a insisté sur le fait qu'il ne faut pas surcharger le texte et accumuler les structures.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable au motif que c'est au service public de l'emploi d'assurer la fonction d'accompagnement global des bénéficiaires du RSA faisant l'objet d'une insertion professionnelle. Au demeurant, rien n'empêche le service public de l'emploi de passer des conventions avec des organismes d'IAE pour accompagner les personnes pendant un certain temps.

**M. Pierre Cardo** a exprimé son désaccord, le présent article 2 prévoyant un dispositif d'accompagnement « dans » l'emploi et non « vers » l'emploi. Le service public de l'emploi doit pouvoir être secondé par des organismes adaptés pour accompagner les personnes bénéficiaires du RSA.

**M. Francis Vercamer** a rappelé la nécessité d'un dispositif spécifique pour les personnes en difficulté, qui peinent à retrouver un emploi.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer tendant à ce que les bénéficiaires du RSA immédiatement disponibles pour occuper un emploi puissent être orientés vers les maisons de l'emploi ou, à défaut, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE).

**Le président Pierre Méhaignerie** a jugé que les maisons de l'emploi ne sont vraiment utiles que lorsqu'elles permettent de simplifier les structures administratives et de mobiliser les responsables locaux et qu'elles ne sont pas une strate supplémentaire.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté*, conformément à l'avis du **rapporteur**, un amendement de M. Benoist Apparu prévoyant une possibilité de réorientation d'une personne radiée de la liste des demandeurs d'emploi vers un organisme d'insertion sociale.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Christophe Sirugue permettant de moduler de six à douze mois le délai à l'issue duquel une équipe pluridisciplinaire doit examiner le cas de tout bénéficiaire du RSA qui a été orienté vers un organisme d'insertion sociale et n'a pas pu être réorienté vers un organisme d'insertion professionnelle.

**M. Christophe Sirugue** a indiqué qu'il ressort de l'expérience de la gestion du RMI qu'un délai de six mois est souvent trop court pour préparer certaines personnes à occuper un emploi.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur aux alinéas 102 et 103.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur précisant que les départements n'ont pas l'obligation de conventionner et de financer le nouvel opérateur du service public de l'emploi lorsqu'ils ont fait le choix de confier l'insertion des bénéficiaires du RSA à d'autres organismes de placement.

Puis elle a *adopté* deux amendements de précision du rapporteur, l'un à l'alinéa 106 et l'autre à l'alinéa 107 de cet article.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a également *adopté* deux amendements de M. Dominique Tian : le premier précisant le contenu du contrat passé entre le département et le bénéficiaire du RSA orienté vers un organisme de placement autre que le nouvel opérateur ; le second prévoyant que l'organisme de placement en cause doit sans délai signaler au président du conseil général tout manquement dudit bénéficiaire à un de ses engagements fixés par le contrat qui le lie au département.

Puis, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a *adopté*, conformément à l'avis du **rapporteur**, un amendement de M. Roland Muzeau portant d'un à trois mois le délai dans lequel ce contrat doit être conclu.

Puis elle a *adopté* un amendement de précision du rapporteur.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, elle a *adopté* un amendement de M. Christophe Sirugue permettant au contrat passé entre le bénéficiaire du RSA et le département de prévoir des engagements en matière d'insertion sociale « ou » professionnelle, plutôt qu'en matière d'insertion sociale « et » professionnelle.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Dominique Tian tendant à préciser que le bénéficiaire du RSA s'engage à participer aux actions et aux activités énumérées par le contrat qu'il conclut avec le département pour formaliser leurs engagements respectifs en matière d'insertion sociale et professionnelle.

**Le rapporteur** a fait valoir qu'une telle précision est superflue.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur supprimant une disposition superfétatoire.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Roland Muzeau tendant à supprimer les alinéas 111 à 115, relatifs à la suspension du bénéfice du RSA.

**M. Roland Muzeau** a expliqué que le suivi des bénéficiaires du RSA risque de faire plus de place aux sanctions qu'aux actions d'insertion.

**Le rapporteur** a estimé au contraire que le dispositif du RSA comporte pour ses bénéficiaires un ensemble équilibré de droits et de devoirs.

Suivant l'avis du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite examiné en discussion commune un amendement de M. Benoist Apparu et un amendement du rapporteur tendant à rendre automatique, sauf décision motivée du président du conseil général, la suspension du versement du RSA en cas de manquement de son bénéficiaire à certaines de ses obligations.

**M. Benoist Apparu** a expliqué qu'en confortant le caractère systématique de cette sanction, le dispositif proposé va dans le sens d'un meilleur équilibre entre les droits et les devoirs des bénéficiaires du RSA, sans pour autant apporter de restriction à la compétence du président du conseil général.

**Le rapporteur** a émis un avis favorable à cet amendement et a *retiré* le sien.

Puis, suivant l'avis du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement de M. Benoist Apparu.

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques de Mmes Isabelle Vasseur et Laure de la Raudière (amendement n° 2) tendant à ce que les décisions de suspension ou de réduction du versement du RSA soient prises non par le président du conseil général, mais sous sa présidence par les équipes pluridisciplinaires chargées par ailleurs d'émettre un avis sur les réorientations des bénéficiaires du RSA.

**Mme Isabelle Vasseur** a estimé qu'un tel dispositif permettrait une meilleure prise en compte des situations individuelles tout en ménageant aux présidents de conseils généraux un rôle d'arbitre dans cette procédure de sanction.

**Le rapporteur** a fait valoir qu'une telle procédure serait trop compliquée.

**Le président Pierre Méhaignerie** a considéré qu'il devrait revenir aux responsables locaux, et non au législateur, de définir les modalités d'organisation.

**M. Christophe Sirugue** a ajouté que dans la pratique, les présidents de conseils généraux suivent le plus souvent les avis des équipes pluridisciplinaires intervenant dans la gestion du RMI.

**M. Pierre Cardo** a jugé excessif le niveau de précision avec lequel l'amendement proposé fixe la répartition des rôles. Les dispositions législatives relatives à la protection de l'enfance, par exemple, n'atteignent pas le même degré de précision.

**M. Dominique Tian** a rappelé que pour la plupart, les textes législatifs intervenant en matière sociale prévoient la compétence du président du conseil général pour les décisions administratives et instituent des procédures de consultation préalable.

**Le rapporteur** a indiqué que le projet de loi prévoit déjà l'intervention des équipes pluridisciplinaires sur les décisions de suspension ou de réduction du RSA.

**Mme Isabelle Vasseur** a alors *retiré* son amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement n° 2.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur tendant à étendre la sanction du non-respect des engagements d'insertion souscrits par le bénéficiaire du RSA aux contrats d'insertion sociale.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer prévoyant qu'avant que le versement du RSA soit suspendu ou réduit, son bénéficiaire doit avoir présenté ses observations et que, pour ce faire, il peut se faire assister d'un représentant d'une association de lutte contre l'exclusion.

**M. Francis Vercamer** a souligné que de telles sanctions ne doivent être prises qu'au terme d'une procédure contradictoire et que les bénéficiaires du RSA sont susceptibles d'avoir besoin, pour formuler leurs observations, de l'aide d'une association.

**Le rapporteur** a fait observer que la première phrase de cet amendement prévoit que le bénéficiaire du RSA « *doit avoir présenté* » ses observations avant qu'une sanction puisse être prise à son encontre, ce qui revient à lui permettre de bloquer tout mécanisme de sanction s'il se refuse à cette procédure contradictoire. En outre, la procédure d'assistance par le représentant d'une association prévue par l'amendement paraît complexe. Il serait donc opportun de modifier la première phrase de l'amendement de façon à prévoir que le bénéficiaire du RSA « *peut présenter* » ses observations aux équipes pluridisciplinaires et de supprimer sa deuxième phrase.

**M. Francis Vercamer** a alors accepté de rectifier son amendement dans ce sens.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a adopté l'amendement ainsi rectifié.

Puis la commission a *rejeté*, conformément à l'avis du **rapporteur**, un amendement de M. Roland Muzeau subordonnant la suspension du versement du RSA au fait que le bénéficiaire a été mis en mesure de faire connaître ses observations.

Elle a ensuite adopté trois amendements de précision du rapporteur, les deux premiers à l'alinéa 117 et le troisième à l'alinéa 118.

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques de Mmes Isabelle Vasseur et Laure de la Raudière (amendement n° 3) tendant à rendre obligatoire la présence de représentants des employeurs au sein des équipes pluridisciplinaires.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable, au motif qu'une telle obligation risque de compliquer le fonctionnement des équipes pluridisciplinaires.

**Le président Pierre Méhaignerie** a considéré qu'il vaut mieux laisser les conseils généraux libres de fixer la composition de ces équipes.

**M. Pierre Cardo** a souligné que l'expérience montre que les représentants des employeurs ne sont pas très assidus à ce type de réunions.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* les amendements.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Christophe Sirugue tendant à rendre obligatoire la présence de représentants des associations au sein des équipes pluridisciplinaires.

**M. Christophe Sirugue** a expliqué qu'un tel dispositif serait conforme à l'esprit du Grenelle de l'insertion, auquel les associations ont pris une large part.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable, faisant valoir qu'une telle disposition relève du niveau réglementaire.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur supprimant les alinéas 119 et 120.

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques de Mmes Isabelle Vasseur et Laure de la Raudière (amendement n° 4) tendant à ce que les décisions de suspension ou de réduction du versement du RSA soient prises par les équipes pluridisciplinaires.

**Le rapporteur** a jugé préférable que ces décisions soient prises par le président du conseil général.

**Mme Isabelle Vasseur** a alors *retiré* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement n° 4.

La commission a ensuite *adopté* sept amendements de précision, de coordination ou de portée rédactionnelle du rapporteur aux alinéas 124, 130, 134, 135, 140, 142 et 148.

La commission a également *adopté* deux amendements du rapporteur aux alinéas 153 et 155 visant à assurer la cohérence formelle des dispositifs de sanction prévus dans le code de la sécurité sociale en matière de RSA et plus généralement en matière de prestations sociales.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur à l'alinéa 160 interdisant qu'un bénéficiaire du RSA puisse se voir infliger deux sanctions administratives pour la même infraction.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer prévoyant qu'un rapport annuel d'évaluation du RSA est établi pour chaque bassin d'emploi.

**M. Francis Vercamer** a rappelé que des collectivités territoriales autres que les départements sont engagées dans les politiques d'insertion, notamment les communes et leurs groupements. Pour ces collectivités, une évaluation des politiques publiques à un niveau infradépartemental et à une échelle plus proche des réalités économiques serait utile.

**Le rapporteur** a reconnu que de telles informations seraient utiles pour les responsables locaux des politiques d'insertion. Mais la notion de « bassin d'emploi » n'a pas de définition législative. En outre, le projet de loi comprend déjà un volet substantiel de suivi statistique ; il serait donc préférable de se greffer sur ces mesures pour préciser que les statistiques ainsi produites doivent comporter des informations infradépartementales.

**M. Francis Vercamer** a alors *retiré* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau prévoyant que l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale procède à une évaluation qualitative et quantitative du revenu de solidarité active.

**Le rapporteur** a indiqué que cet amendement devrait être satisfait par un amendement qui sera examiné ultérieurement et qui précise les modalités d'évaluation du revenu de solidarité active.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau prévoyant la réunion annuelle, par le gouvernement, d'une conférence nationale chargée d'établir un bilan financier des coûts induits par le revenu de solidarité active.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a alors *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

## **Après l'article 2**

La commission a examiné un amendement présenté par M. Christophe Sirugue prévoyant que les entreprises d'au moins vingt salariés dont le nombre de salariés bénéficiaires du RSA est au moins égal à 15 % de leur effectif sont soumises à une majoration de 10 % de leurs charges sociales.

**M. Christophe Sirugue** a indiqué que cet amendement a pour objet de limiter le nombre de contrats à temps partiel dans les entreprises employant les bénéficiaires du revenu de solidarité active.

**Le rapporteur** a estimé que cet amendement pose des problèmes sur le plan financier. En outre, afin que le dispositif proposé fonctionne, il faudrait connaître le nom des bénéficiaires du RSA par entreprise, ce qui n'est pas souhaitable.

**Le président Pierre Méhaignerie** a estimé que le problème du développement du temps partiel des bénéficiaires RSA ne manquera pas de se poser. Par ailleurs, le développement du temps partiel n'est pas sans lien avec la politique d'exonération des charges sociales. Le Premier président de la Cour des comptes, M. Philippe Séguin, a fait part de son souhait de supprimer les allègements de cotisations au-delà de 1,3 SMIC. Or les salariés payés entre 1,2 et 1,4 SMIC sont ceux des industries de main-d'œuvre, qui sont précisément celles soumises à la concurrence internationale. Pour ces industries, la politique d'allègement est absolument vitale. En revanche, au-delà de 1,4 SMIC, la question de la suppression des allègements se pose, car ceux-ci concernent principalement des entreprises de services qui échappent à la concurrence. Au final, on peut penser que le développement du temps partiel pourra être limité par la réforme des allègements de cotisations.

**M. Benoist Appar** a estimé que dans la mesure où les salariés rémunérés pour un SMIC à temps plein percevront du RSA, l'adoption de l'amendement aurait pour conséquence de pénaliser très largement les activités de mains d'œuvre.

**M. Jacques Domergue** a considéré que le problème de l'encouragement du travail à temps partiel ne doit pas occulter celui du travail au noir. Certaines régions en France, notamment dans le sud, voient se développer ce type de travail qui est cumulé avec le RMI. On est donc en droit de se demander si, à l'avenir, le titulaire actuel du RMI n'aura pas intérêt

à cumuler le RSA, le revenu complémentaire qui lui sera associé et un travail au noir. Comment pourra-t-on lutter contre ce risque de dérive ?

**Le président Pierre Méhaignerie** a observé que le titulaire du RSA travaillant à mi-temps gagnera environ 800 euros. Indéniablement, il y aura une tentation. En outre, dans le sud de la France et ailleurs, il semble que des employeurs fassent le choix de payer officiellement le plus grand nombre de leurs salariés au SMIC, car ce niveau de salaire n'est soumis qu'à 20 points de cotisations sociales patronales du fait de l'allègement général sur les bas salaires, tout en versant un complément de rémunération de la main à la main.

**M. Christophe Sirugue** a estimé que ces considérations militent en faveur d'une taxe qui dissuaderait les pratiques condamnables des entreprises.

**M. Pierre Cardo** a rappelé que le temps partiel peut être volontaire ou non. Dans les entreprises de moins de 10 salariés, il a une vraie utilité. En ce qui concerne le problème du travail au noir, dans certaines situations il est certain que l'on peut être tenté de cumuler les revenus liés au RMI et ceux liés à une activité professionnelle non déclarée. Il est toutefois illusoire de croire qu'en entourant de précautions le RSA on pourra combattre efficacement le travail au noir. Ce phénomène est généralisé à l'ensemble de la société : ainsi, des pompiers ou des policiers, qui n'ont pas une grille horaire très contraignante, s'assurent-ils parfois un complément de rémunération dans le bâtiment...

Suivant l'avis *défavorable* du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 3 : Modalités de compensation des charges nouvelles incombant aux départements du fait de l'extension prévue de leurs compétences**

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau tendant à préciser que la contribution des départements au financement du RSA correspondant à la prise en charge de l'allocation de parent isolé (API) constitue un transfert, et non une extension de compétences.

**M. Roland Muzeau** a indiqué que la reconnaissance de ce transfert de charges est indispensable dès lors que la référence à une simple extension de compétences permet à l'État de s'exonérer du respect des dispositions constitutionnelles l'obligeant à garantir, dans la durée, un niveau plancher de ressources équivalentes à celles qu'il consacrait antérieurement à l'exercice de cette compétence.

**Le rapporteur** a déclaré partager cette préoccupation, en soulignant cependant qu'elle pourrait être satisfaite, d'une part, par un amendement à venir de M. Christophe Sirugue précisant le caractère intégral de cette compensation et, d'autre part, par un amendement du rapporteur pour avis au nom de la commission des finances prévoyant précisément cette « clause plancher », c'est-à-dire que, dans l'hypothèse où les recettes provenant d'une imposition affectée aux collectivités concernées viendraient à diminuer, l'État devrait alors leur garantir un niveau de ressources équivalent à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence.

À l'issue de ce débat, **M. Roland Muzeau** a *retiré* l'amendement.

La commission a ensuite examiné en discussion commune un amendement de M. Christophe Sirugue prévoyant que les charges supplémentaires, résultant pour les départements de l'extension de compétences prévue par le projet de loi, sont

« intégralement » compensées par l'État et un amendement de M. Roland Muzeau précisant qu'elles « font l'objet d'une compensation intégrale ».

Après que **M. Roland Muzeau** a *retiré* son amendement, la commission a *adopté* l'amendement de M. Christophe Sirugue, suivant l'avis favorable du rapporteur.

La commission a également *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer, prévoyant qu'après 2009, l'ajustement de la compensation est effectué au vu de l'intégralité des dépenses constatées par les départements au titre du versement du RSA, c'est-à-dire incluant le revenu minimum garanti et la majoration de celui-ci.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a par ailleurs jugé peu opportun de rouvrir le débat sur la compensation des charges transférées aux départements en matière de RMI, la commission a *rejeté* l'amendement, ainsi qu'un autre amendement du même auteur ayant un objet similaire.

Puis, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* un amendement de M. Francis Vercamer précisant que la Commission consultative d'évaluation des charges est compétente pour vérifier l'exactitude des calculs concernant les dépenses engagées par l'État au titre de l'API en 2008 et en 2009.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a également *adopté* deux amendements identiques de M. Francis Vercamer et de M. Roland Muzeau, prévoyant la consultation de la Commission consultative d'évaluation des charges sur l'adéquation de la compensation définitive au vu du montant des dépenses engagées par les conseils généraux.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau prévoyant qu'un bilan financier de la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du RMI et créant le revenu minimum d'activité (RMA) est établi par le gouvernement, au plus tard le 31 décembre 2010.

La commission a ensuite *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX DROITS CONNEXES ET DE COORDINATION

**Article 4 :** *Dispositions de coordination dans le code de l'action sociale et des familles et concernant les établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans*

La commission a *adopté* deux amendements, rédactionnel et de coordination, du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de **M. Christophe Sirugue** tendant à préciser que les établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans « *garantissent* », et non « *proposent* », des places pour l'accueil de ces enfants lorsqu'ils sont à la charge de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement, tout en comprenant l'intention exprimée par son auteur, en jugeant nécessaire de conserver la souplesse du dispositif prévu par le projet de loi.

**Le président Pierre Méhaignerie** a estimé que les collectivités locales et les établissements d'accueil doivent en effet être attentifs à cette question.

**M. Pierre Cardo** a souligné l'importance d'accroître les capacités d'accueil de ces établissements, en permettant par exemple l'ouverture des crèches le dimanche.

**M. Christophe Sirugue** a indiqué que l'amendement a également pour objet de rappeler combien les difficultés rencontrées dans ce domaine peuvent constituer un frein à l'emploi.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Puis elle a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

**Article 5 : Dispositions de coordination dans le code de la sécurité sociale et relatives à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUc) et à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS)**

La commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que les collectivités territoriales, les groupements de collectivités, les établissements publics et les organismes chargés de la gestion d'un service public peuvent recueillir auprès des organismes de sécurité sociale chargés de la gestion d'un régime obligatoire des informations sur un de leurs ressortissants.

Après que **le rapporteur** a précisé qu'il s'agit de permettre aux collectivités territoriales de recevoir des organismes de sécurité sociale des informations dématérialisées leur permettant de décider de l'attribution de prestations sociales, concernant par exemple les ressources du demandeur, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* deux amendements, rédactionnel et de coordination, du rapporteur.

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à permettre au juge des enfants de confier la gestion du RSA servi aux familles monoparentales à un délégué aux prestations familiales lorsque la prestation n'est pas utilisée dans l'intérêt de l'enfant.

**Le président Pierre Méhaignerie** s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le dispositif proposé ne s'adresse qu'aux familles monoparentales.

**M. Pierre Cardo** a demandé si le juge des enfants ne disposait pas déjà d'un tel pouvoir en vertu des textes existants.

**Le rapporteur** a alors *retiré* l'amendement, afin d'en améliorer, le cas échéant, la rédaction en examinant l'opportunité d'en étendre le champ d'application.

La commission a ensuite *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

**Article 6 : Coordinations et droits connexes dans le domaine fiscal**

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de M. Christophe Sirugue excluant du bouclier fiscal la contribution additionnelle sur les revenus du patrimoine instituée par le projet de loi.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement, puis a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 6 : Critères d'attribution des aides sociales par les collectivités territoriales**

La commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que le bénéficiaire du RSA ne peut constituer un critère d'attribution par les collectivités territoriales d'une prestation ou d'un avantage tarifaire dans l'accès à un service public.

**Le rapporteur** a expliqué que la formulation, par la négative, de ces dispositions vise à concilier le principe de libre administration des collectivités territoriales avec la volonté d'éviter que des aides sociales soient attribuées en fonction d'un « statut » de bénéficiaire du RSA plutôt, par exemple, qu'en fonction de critères liés aux ressources ou aux charges familiales du demandeur, dans la continuité des dispositions du projet de loi concernant les droits connexes.

Relevant que les collectivités territoriales définissent déjà leurs barèmes d'aides en fonction de tels critères, et non pas de façon automatique, **M. Roland Muzeau** s'est déclaré opposé à un amendement qui leur impose ainsi une contrainte de nature législative.

Faisant observer qu'au contraire, un certain nombre de collectivités territoriales accordent des aides sociales en fonction du seul statut de RMIste, à l'instar de la région Île-de-France en matière de transports locaux, **M. Benoist Apparü** a souhaité savoir si l'amendement aurait pour conséquence d'obliger les collectivités à définir de nouveaux critères d'attribution de leurs aides.

**M. Pierre Cardo** a constaté que chaque collectivité détermine aujourd'hui librement les éléments qu'elle souhaite prendre en compte pour attribuer les différents types d'aides. Même si certaines décisions prises dans ce cadre n'ont sans doute pas été pertinentes, l'amendement, qui revient sur les compétences transférées aux collectivités en matière d'aide sociale par les lois de décentralisation, soulève de sérieuses difficultés en termes de constitutionnalité.

Indiquant avoir déposé, après l'article 7, un amendement allant dans le même sens que celui du rapporteur sur cette question des droits connexes, **M. Francis Vercamer** a mis en garde contre le risque d'enfermer les bénéficiaires dans des catégories ayant pour effet de créer, à ressources égales ou très proches, des discriminations entre ceux qui bénéficient ou pas du RSA.

Rappelant que le projet de loi entraîne la disparition du RMI, **le rapporteur** a précisé que les collectivités territoriales, qui fondaient l'attribution d'une aide sociale ou d'un avantage tarifaire sur cette allocation, devront donc à nouveau délibérer pour définir leurs critères d'attribution. Précisément, en cohérence avec la logique globale du texte, si l'on veut éviter l'apparition de trappes à exclusion, il ne faut pas que cette décision soit prise en fonction du seul RSA mais se fonde sur des critères de ressources ou de situation familiale.

L'amendement de M. Francis Vercamer va effectivement dans le même sens, mais sa rédaction paraît peut-être moins satisfaisante.

Soutenant la position exprimée par le rapporteur, **le président Pierre Méhaignerie** a insisté sur la nécessité de ne pas susciter de sentiment de frustration entre des foyers, bénéficiant ou non du RSA, dont les différentiels de revenus seraient très faibles.

**M. Jacques Domergue** s'est interrogé sur la portée de l'amendement, dès lors qu'un président de conseil général pourrait de toute façon déterminer les conditions d'attribution des aides accordées par le département.

**M. Benoist Apparu** a estimé qu'en effet, des dispositifs tels que celui mis en place dans la région Île-de-France, qui accordent la gratuité totale des transports aux bénéficiaires du RMI, conduisent à des inégalités, par exemple par rapport à des personnes qui travaillent à temps partiel, et constituent un véritable frein à l'emploi, en jugeant dès lors sain d'inciter les collectivités territoriales à délibérer dans un sens n'accentuant pas davantage de tels écarts de situation, comme ce serait le cas par l'attribution d'une aide en fonction du statut de la personne concernée.

Soulignant qu'en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales, celles-ci peuvent actuellement attribuer des aides en fonction de différents critères, **M. Étienne Pinte** a demandé si l'amendement du rapporteur revenait à leur interdire de se fonder sur le seul statut de bénéficiaire du RSA pour ce faire.

**Le rapporteur** a convenu que l'exercice était juridiquement difficile, mais qu'il convenait d'éviter que ne soient pas transposés au RSA les problèmes que pose aujourd'hui l'attribution d'aides au regard du RMI. En tout état de cause, l'adoption de l'amendement permettra d'engager ce débat important en séance publique.

La commission a *adopté* l'amendement.

#### **Article 7 : Coordinations diverses**

Par coordination avec le débat ayant eu lieu à l'article 5, **le rapporteur** a *retiré* un amendement permettant au juge des enfants de confier la gestion du RSA des familles monoparentales à un délégué aux prestations familiales.

La commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

#### **Après l'article 7**

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer tendant à mettre fin au délai de carence en matière d'allocations de logement.

**Le rapporteur** ayant admis que la question posée par l'amendement est pertinente mais qu'il serait plus opportun d'en réserver l'examen à un prochain projet de loi sur le logement, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a ensuite *rejeté* trois amendements de M. Francis Vercamer, le premier posant le principe de l'attribution des aides sociales extralégales sur la seule base des ressources et de la composition du foyer des bénéficiaires, le deuxième supprimant le délai de carence en matière d'allocations de chômage et le dernier relatif à l'évaluation du dispositif du RSA.

**TITRE III**  
POLITIQUES D'INSERTION

**Article 8 : Organisation départementale du dispositif d'insertion**

La commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à obliger le département à conclure avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion destiné à mettre en œuvre le programme départemental d'insertion, rectifié à la demande de **M. Francis Vercamer** afin d'associer les maisons de l'emploi ou, à défaut, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) à la conclusion du pacte territorial d'insertion.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié. En conséquence, deux amendements identiques de MM. Francis Vercamer et Roland Muzeau tendant également à rendre obligatoire la conclusion d'un pacte sont *devenus sans objet*.

**Le rapporteur** ayant considéré qu'il ne fallait pas accroître excessivement la complexité de l'organisation départementale du dispositif d'insertion, la commission a *rejeté* un amendement de M. Francis Vercamer ayant pour but d'associer les organisations syndicales de salariés reconnues représentatives et les chambres consulaires à la conclusion du pacte territorial d'insertion définissant notamment les modalités de coordinations des actions entreprises par les parties au pacte pour favoriser l'insertions sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

Après que **le rapporteur** a émis un avis favorable, tout en soulignant que la région serait, de fait, acteur incontournable du dispositif en raison de sa compétence en matière de formation professionnelle, la commission a *adopté* deux amendements identiques de M. Francis Vercamer et de M. Roland Muzeau, prévoyant un concours systématique et non simplement facultatif de la région aux politiques territoriales d'insertion au titre de la formation professionnelle.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à prévoir le concours des chambres consulaires dans le dispositif des politiques territoriales d'insertion.

**M. Francis Vercamer** a fait valoir qu'on oublie trop souvent les entreprises dans ce type de dispositif.

**Le président Méhaignerie** a indiqué que, si en France tout est dans tout et inversement, il ne faut pas pour autant alourdir trop les textes.

Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable en pointant les risques de complexification du dispositif, la commission a *rejeté* l'amendement.

Avec l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a ensuite *adopté* deux amendements identiques, l'un de M. Francis Vercamer, l'autre de M. Roland Muzeau, visant à rendre systématiques les déclinaisons locales du pacte territorial d'insertion.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur de rectification d'erreurs dans la numérotation des articles des sections 2 et 3 du chapitre III du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles.

La commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 8 :** *Statut juridique des personnes accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires*

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques de M. Étienne Pinte et de M. Christophe Sirugue, dont l'objet est de donner un statut juridique aux personnes accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires de type « communautés Emmaüs ».

**M. Étienne Pinte** a précisé que ces dernières existent maintenant depuis 1949 : 120 communautés accueillent aujourd'hui près de 8 000 hommes et femmes en difficulté. Les compagnons exercent une activité non salariée dont il convient de préciser la spécificité de fonctionnement et la rendre pérenne. De manière plus large, ce statut permettra de reconnaître l'intérêt du modèle innovant et original proposé par le mouvement Emmaüs ou d'autres associations en matière d'insertion sociale.

Le texte de l'amendement prévoit également l'encadrement de ce nouveau statut par un contrôle de l'Etat et la mise en place d'un processus d'agrément des organismes concernés.

**Le président Pierre Méhaignerie** et **M. Roland Muzeau** ont approuvé l'amendement.

Avec l'avis favorable du **rapporteur**, les amendements ont été *adoptés*.

**Article 9 :** *Structures d'insertion par l'activité économique et dispositions de coordination dans le code du travail*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur prévoyant que les contrats conclus par des entreprises d'insertion peuvent prévoir une période d'immersion en entreprise auprès d'un autre employeur.

**Le rapporteur** a expliqué que l'amendement vise à permettre aux salariés en insertion de se familiariser avec d'autres milieux professionnels, d'autant que des structures d'insertion proposent déjà à leurs salariés de réaliser de courts stages auprès d'autres employeurs. Il paraît dès lors nécessaire de sécuriser cette pratique.

**M. Roland Muzeau** s'est interrogé sur les conséquences contractuelles ou salariales pour la personne concernée.

**Le rapporteur** a répondu que l'amendement vise justement à permettre qu'une partie du parcours d'insertion se déroule en entreprise, sans qu'il y ait rupture des droits de la personne concernée.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer prévoyant que la durée des contrats à durée déterminée conclus par des entreprises d'insertion ne peut être inférieure à trois mois.

**M. Francis Vercamer** a précisé que les structures d'insertion par l'activité économique ayant recours au contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) ont l'expérience nécessaire pour pouvoir estimer, dans un délai de trois mois, la capacité d'une personne en difficulté à occuper un emploi d'insertion, et envisager leur orientation vers une structure

d'accompagnement social adaptée dans le cas contraire. Le délai minimal de trois mois facilite ainsi la prise en charge de la personne sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières.

**Le rapporteur** a émis un avis favorable, ajoutant que l'amendement répond à une attente de plusieurs structures d'insertion.

**M. Étienne Pinte** s'est interrogé sur la possibilité de porter cette durée à quatre mois, de telle sorte qu'elle coïncide avec le dispositif d'accueil temporaire prévu par son rapport sur l'hébergement d'urgence.

Après que **M. Francis Vercamer** a rectifié son amendement dans ce sens et suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Roland Muzeau** prévoyant que le contrat conclu par une entreprise d'insertion peut être suspendu pour permettre au salarié de suivre une action concourant à son insertion professionnelle, **le rapporteur** ayant émis un avis défavorable au motif que l'amendement est satisfait par un amendement à venir concernant les possibilités de suspension du contrat, ainsi que par l'amendement précédemment adopté concernant les immersions en entreprise.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer prévoyant qu'à titre dérogatoire, après avis d'une équipe pluridisciplinaire, le contrat peut être renouvelé au-delà de la durée maximale, lorsque la réussite de l'insertion sociale et professionnelle de la personne l'exige, au vu des difficultés sociales et professionnelles qu'elle rencontre soit avant la signature du contrat, soit depuis celle-ci.

**M. Francis Vercamer** a précisé qu'il s'agit de prendre en compte la situation de certaines personnes qui peuvent rester en grande difficulté au terme de leur contrat, en permettant, dans ce cas, un renouvellement du contrat au-delà de 24 mois.

**M. Pierre Cardo** a estimé que la situation de la personne doit être prise en compte dans la mise en œuvre de ce dispositif.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement, en rappelant tout d'abord que les conditions de renouvellement de ces contrats sont proches de celles prévues pour le contrat unique d'insertion. Par ailleurs, l'amendement ne prévoit pas de limitation dans le temps de cette possibilité de renouvellement du contrat et risquerait de conduire aux mêmes travers que les emplois jeunes. Enfin, qui appréciera que la « *réussite de l'insertion sociale et professionnelle de la personne l'exige* » ?

La commission a *rejeté* l'amendement. Elle a également *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau ayant un objet similaire.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, pour les mêmes raisons, la commission a *rejeté* un amendement de M. Christophe Sirugue visant à permettre le renouvellement du contrat au-delà de 24 mois, en vue de permettre la réussite sociale et professionnelle des personnes ayant des difficultés sociales et professionnelles.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur, que **M. Francis Vercamer** a demandé à cosigner, prévoyant que dans les entreprises d'insertion le CDDI peut être suspendu, à la demande du salarié, afin de lui permettre, en accord avec son employeur, d'effectuer un stage auprès d'un autre employeur ou d'accomplir une période d'essai, le rapporteur ayant précisé qu'il s'agit ainsi d'offrir aux salariés de meilleures opportunités

d'insertion, ces dispositions étant par ailleurs proches de celles prévues pour les CAE et les CIE.

En conséquence, **M. Francis Vercamer** a *retiré* un amendement prévoyant que le contrat peut être suspendu pour permettre au salarié de suivre une action concourant à son insertion professionnelle.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur disposant que les contrats conclus par des associations intermédiaires peuvent prévoir une période d'immersion en entreprise auprès d'un autre employeur, afin de développer l'expérience et les compétences du salarié.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle a également *adopté* un amendement de M. Francis Vercamer, cosigné par M. Étienne Pinte et rectifié par coordination avec l'amendement précédemment adopté par la commission concernant les entreprises d'insertion, prévoyant que la durée des CDDI ne puisse être inférieure à quatre mois dans les associations intermédiaires.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, ayant considéré que les amendements sont satisfaits par un amendement à venir concernant les possibilités de suspension du CDDI dans les associations intermédiaires, la commission a ensuite *rejeté* trois amendements : le premier de M. Roland Muzeau prévoyant que le contrat peut être suspendu pour permettre au salarié de suivre une action concourant à son insertion professionnelle, le deuxième de M. Francis Vercamer visant à permettre, dans certains cas, le renouvellement du contrat au-delà de la durée maximale de 24 mois et le dernier de M. Roland Muzeau ayant le même objet.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant, dans les associations intermédiaires, la possibilité de suspendre un CDDI, à la demande du salarié, afin de lui permettre d'effectuer un stage auprès d'un autre employeur ou une période d'essai.

En conséquence, **M. Francis Vercamer** a *retiré* un amendement prévoyant que le contrat peut être suspendu pour permettre au salarié de suivre une action concourant à son insertion professionnelle.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur disposant que les contrats conclus par des ateliers et chantiers d'insertion peuvent prévoir une période d'immersion en entreprise auprès d'un autre employeur afin de développer l'expérience et les compétences du salarié.

Avec l'avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* un amendement de M. Francis Vercamer, cosigné par M. Étienne Pinte et rectifié par coordination avec les amendements précédemment adoptés par la commission, prévoyant que la durée des CDDI ne peut être inférieure à quatre mois dans les ateliers et chantiers d'insertion.

La commission a ensuite *rejeté* trois amendements, **le rapporteur** ayant considéré que les amendements sont satisfaits par un amendement à venir concernant les possibilités de suspension du CDDI dans les ateliers et chantiers d'insertion : le premier de M. Roland Muzeau prévoyant que le contrat peut être suspendu pour permettre au salarié de suivre une action concourant à son insertion professionnelle et les deux suivants de M. Francis Vercamer et de M. Roland Muzeau concernant les possibilités de renouvellement du contrat au-delà de la durée maximale de 24 mois.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant, dans les ateliers et chantiers d'insertion, la possibilité de suspendre un contrat, à la demande du salarié, afin de lui permettre d'effectuer une période d'essai ou un stage auprès d'un autre employeur.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Francis Vercamer, le rapporteur l'ayant estimé satisfait par l'amendement précédemment adopté.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur visant à permettre l'expérimentation des aides aux postes dans les associations intermédiaires pendant une durée limitée à deux ans.

**Le rapporteur** a souligné tout l'intérêt de cette expérimentation, en rappelant que le projet de loi prévoit d'étendre ces aides aux ateliers et chantiers d'insertion.

**M. Roland Muzeau** a demandé si les régies de quartier sont concernées.

Après que **le rapporteur** a répondu par la négative, la commission a *adopté* l'amendement.

Puis, elle a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

**Article 10 : Contrat unique d'insertion**

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à homogénéiser la gestion des contrats uniques d'insertion, en confiant systématiquement au nouvel opérateur issu de la fusion de l'ANPE et des Assédic la signature de toutes les conventions individuelles attachées aux contrats aidés.

**M. Francis Vercamer** a précisé qu'il s'agit ainsi de conforter la logique de simplification apportée par le présent projet de loi aux contrats aidés.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à cet amendement, car il implique que le nouvel opérateur issu de la fusion signe à l'avenir toutes les conventions individuelles attachées aux contrats aidés. Or il convient de laisser aux présidents des conseils généraux la maîtrise du système en leur permettant de continuer à prescrire les contrats aidés.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur rectifiant une erreur matérielle.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

**Article 11 : Aménagements du contrat d'accompagnement dans l'emploi**

La commission a *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau prévoyant que le suivi d'une action d'insertion professionnelle par le bénéficiaire d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) constitue un nouveau motif de suspension de celui-ci, **le rapporteur** ayant indiqué que, si l'intention poursuivie est bonne, cet amendement formulé en termes trop généraux est par ailleurs satisfait ultérieurement par un amendement qui étend la possibilité de suspendre un CAE pour effectuer avec l'accord de l'employeur un stage auprès d'un autre employeur.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur prévoyant que, dans les ateliers et chantiers d'insertion, le contrat d'accompagnement dans l'emploi peut, afin de développer l'expérience et les compétences du salarié, prévoir une période d'immersion en entreprise dudit salarié auprès d'un autre employeur.

**Le rapporteur** a indiqué qu'il peut être utile et profitable à des salariés embauchés dans les ateliers et chantiers d'insertion, de se familiariser avec d'autres milieux professionnels.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur énumérant les minima sociaux, **le rapporteur** ayant indiqué qu'il n'existe pas aujourd'hui de définition légale des « minima sociaux » et que l'amendement a donc pour objet de préciser en les listant les bénéficiaires d'allocations généralement regroupés sous le terme générique de « minima sociaux » pour lesquels il sera possible de déroger selon des modalités fixées par voie réglementaire à la durée maximale d'une convention individuelle.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de cohérence rédactionnelle du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer disposant qu'il peut être dérogé à la durée maximale d'une convention individuelle attachée à un contrat d'accompagnement dans l'emploi, après avis d'une équipe pluridisciplinaire, lorsque la réussite de l'insertion sociale et professionnelle de la personne l'exige, au vu des difficultés sociales et professionnelles qu'elle rencontre soit avant la signature du contrat, soit depuis celle-ci.

**M. Francis Vercamer** a précisé que, si le projet de loi prévoit des possibilités de renouvellement de la convention individuelle du contrat d'accompagnement dans l'emploi au-delà de la durée maximale dans le cas de personnes âgées de 50 ans et plus bénéficiaires de minima sociaux ou reconnues travailleurs handicapés, ces dispositions ne prennent pas en compte la situation des personnes qui, au terme du contrat, restent en difficulté d'insertion sociale et professionnelle, soit parce que la situation personnelle dans laquelle elles se trouvaient initialement était particulièrement lourde, soit parce qu'elle s'est dégradée pendant le déroulement du contrat.

**Le président Pierre Méhaignerie** a appelé l'attention sur le fait que la situation est en effet particulièrement délicate quand il s'agit de personnes d'un certain âge dont on peut craindre qu'elles ne versent dans l'alcoolisme. Il faudrait essayer de laisser un peu de

souplesse aux collectivités, en les dotant par exemple d'une enveloppe budgétaire spécifique, afin qu'elles puissent mieux prendre en charge ces personnes en situation de rupture.

**Le rapporteur** ayant émis un avis défavorable au motif que la dérogation prévue est formulée en termes trop larges, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a également *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau ayant le même objet.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de cohérence rédactionnelle présenté par le rapporteur.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur énumérant les minima sociaux pour lesquels il n'existe pas aujourd'hui de définition légale.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau proposant qu'une équipe disciplinaire puisse assouplir au-delà de 24 mois la durée maximale du contrat d'accompagnement dans l'emploi lorsque la réussite de l'insertion sociale et professionnelle de la personne l'exige au vu des difficultés rencontrées par elle soit avant la signature du contrat, soit survenues une fois le contrat signé.

#### **Article 11** : *Aménagement du contrat d'accompagnement dans l'emploi*

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer, permettant aux associations de moduler la durée de travail hebdomadaire d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi dans les mêmes conditions que celles qui sont offertes à une collectivité territoriale ou à une autre personne de droit public.

**M. Francis Vercamer** a expliqué que les associations doivent bénéficier des mêmes droits que les personnes morales de droit public en matière d'accompagnement dans l'emploi des personnes en insertion.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a fait valoir que cette possibilité existe déjà dans le droit du travail par le biais d'accords collectifs, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer permettant de suspendre le contrat de travail d'un salarié bénéficiant d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi lorsqu'il suit une action concourant à son insertion professionnelle.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a mis en exergue le caractère trop général de la formulation retenue pour définir les cas de suspension et souligné qu'il proposerait ultérieurement un amendement étendant la possibilité de suspendre un contrat d'accompagnement dans l'emploi pour effectuer un stage auprès d'un autre employeur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* deux amendements d'harmonisation et de précision rédactionnelles du rapporteur aux alinéas 31 et 32.

La commission a examiné un amendement du rapporteur élargissant les cas où un contrat d'accompagnement dans l'emploi peut être suspendu à la demande du salarié à la situation où le salarié effectue en accord avec son employeur un stage auprès d'un autre employeur.

**Le rapporteur** a souligné que cet amendement satisfait l'objectif poursuivi par M. Roland Muzeau tout en étant plus précis et en insérant le dispositif à un meilleur endroit.

**M. Roland Muzeau** s'est prononcé en faveur de l'amendement.

La commission a *adopté* l'amendement, puis l'article 11 ainsi modifié.

**Article 12 : Abrogation des contrats d'avenir et des contrats d'insertion-revenu minimum d'activité et aménagements du contrat initiative emploi**

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau permettant aux titulaires d'un contrat initiative emploi (CIE) de suspendre ce contrat lorsque le salarié suit une action concourant à son insertion professionnelle.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a indiqué, tout comme il l'a fait pour le contrat d'accompagnement dans l'emploi, qu'il proposerait pour le contrat initiative emploi un dispositif équivalent mais plus précis à la fin de l'article, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur permettant de prévoir dans un contrat initiative emploi une période d'immersion en entreprise auprès d'un autre employeur dans des conditions définies par décret.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant la notion de minima sociaux qui n'a pas aujourd'hui de définition légale.

La commission a *adopté* un amendement de cohérence rédactionnelle du rapporteur à l'alinéa 10.

La commission a examiné un amendement du rapporteur harmonisant le régime juridique du CIE et du CAE en alignant la durée minimale du CIE sur celle du CAE.

**M. Roland Muzeau** a fait observer que la commission avait précédemment décidé de porter de trois à quatre mois la durée du contrat pour les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation ou bénéficiant d'un aménagement de peine.

**Le rapporteur** a rectifié son amendement en ce sens.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

La commission a *adopté* deux amendements de précision et de cohérence rédactionnelles et un amendement de coordination du rapporteur listant les bénéficiaires d'allocations généralement regroupés sous le terme générique de minima sociaux pour lesquels il sera possible de déroger à la durée maximale d'un CIE.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a fait valoir qu'il présenterait un amendement ayant le même objet à la fin de l'article, la commission a *rejeté* un amendement de M. Francis Vercamer permettant à un salarié en CIE de suspendre son contrat de travail pour suivre une action concourant à son insertion professionnelle.

La commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle du rapporteur à l'alinéa 26.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant une nouvelle possibilité de suspension du CIE afin d'effectuer en accord avec son employeur un stage auprès d'un autre employeur. **M. Francis Vercamer** a souhaité cosigner l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

**Article 13** : *Dispositions diverses de mise en cohérence*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur rectifiant une erreur de renvoi.

La commission a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

**Après l'article 13**

La commission a examiné un amendement de M. Étienne Pinte portant article additionnel et prévoyant qu'un effort spécifique sera consacré aux filières de développement durable, économiquement, écologiquement et socialement utiles pour fixer durablement dans l'emploi les personnes ayant bénéficié de parcours d'insertion.

**M. Etienne Pinte** a indiqué que l'amendement vise à prolonger les actions en matière d'insertion dans les filières d'avenir du développement durable.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement en raison de son absence de caractère normatif. Il conviendrait de réfléchir à un dispositif en vue de l'examen du prochain projet de loi défendu par M. Jean-Louis Borloo.

**M. Étienne Pinte** a *retiré* l'amendement.

#### TITRE IV

#### DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

**Avant l'article 14**

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau portant article additionnel et permettant aux collectivités territoriales de subordonner les aides économiques qu'elles accordent aux entreprises à l'engagement de ces dernières en matière de création d'emploi à temps complet.

**Le rapporteur** a souligné que rien n'interdit, en droit, aux collectivités territoriales de conditionner leurs aides en ce sens. L'amendement ne crée d'ailleurs pas d'obligation.

**Le président Pierre Méhaignerie** a indiqué que certaines collectivités territoriales procèdent en ce sens mais il faut être attentif au fait que certains salariés souhaitent disposer d'un temps partiel.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Roland Muzeau portant article additionnel et interdisant aux entreprises de plus de dix salariés ayant plus d'un quart de leur effectif à temps partiel de bénéficier des exonérations fiscales et sociales accordées pour les heures supplémentaires ou complémentaires.

**M. Roland Muzeau** a estimé que le RSA doit contribuer à une réelle insertion des bénéficiaires dans le monde de l'entreprise et il ne doit pas se traduire par des effets d'aubaine pour les entreprises.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a considéré que la question est liée aux allègements globaux de charges sociales, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Roland Muzeau portant article additionnel et imposant des surcotisations patronales aux entreprises de plus de dix salariés ayant plus d'un quart de leur effectif à temps partiel.

**Article 14 : Entrée en vigueur de la réforme**

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur simplifiant la rédaction de la dernière phrase de l'alinéa 1.

La commission a *adopté* l'article 14 ainsi modifié.

**Article 15 : Application outre-mer**

La commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

**Article 16 : Fin des expérimentations relatives au RSA et au contrat unique aidé**

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant l'abrogation de l'article 52 de la loi du 5 mars 2007 qui est inutile puisque cet article modifie une disposition elle-même abrogée.

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 16 ainsi modifié.

**Article 17 : Dispositions transitoires**

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 17 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 17 : Évaluation**

La commission a examiné un amendement de M. Pierre Méhaignerie et de M. Marc-Philippe Daubresse portant article additionnel et définissant une procédure destinée, d'une part, à évaluer la performance du RSA et des autres dispositifs sociaux et fiscaux en matière de lutte contre la pauvreté et d'incitation à la reprise d'activité et, d'autre part, à établir un bilan financier des coûts induits par le RSA.

**Le rapporteur** a indiqué que, venant s'ajouter au dispositif destiné à évaluer l'équilibre du fonds national de financement, cet amendement définit le cadre dans lequel il sera procédé à l'évaluation du RSA par une conférence nationale dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi. Un comité d'évaluation chargé de préparer les travaux de cette conférence nationale sera mis en place et une procédure rigoureuse impliquant des rapports d'évaluation intermédiaires annuels est définie.

**M. Francis Vercamer** a regretté que la commission n'ait pas précédemment adopté l'amendement similaire qu'il avait présenté.

**Le rapporteur** a indiqué que le dispositif d'évaluation proposé par M. Vercamer était moins complet et qu'il ne prévoyait pas, en particulier, la remise d'un rapport d'évaluation intermédiaire avant l'échéance du délai de trois ans.

**M. Pierre Cardo** s'est interrogé sur le devenir de l'évaluation au-delà du délai de trois ans après la publication de la loi. Il serait sans doute utile de prévoir des rapports d'évaluation au-delà de cet horizon.

**Le président Pierre Méhaignerie** a estimé que le RSA n'est pas à l'abri de corrections au cours de ce délai de trois ans, à l'instar du RMI. Le délai de trois ans peut même paraître un peu trop long, c'est pourquoi l'évaluation intermédiaire est capitale. La nouveauté du dispositif crée un besoin d'évaluation particulier. Une fois le RSA installé, au bout de trois ans des évaluations pourront être menées au titre des politiques sociales comme le fait actuellement M. Pierre Morange.

**Mme Aurélie Filipetti** a regretté que le monde académique ne soit pas représenté au sein du comité d'évaluation, comme il l'a été pour les premières expérimentations du RSA et alors même qu'il dispose d'outils statistiques et d'une expertise utiles.

**M. Roland Muzeau** a souhaité que le Conseil national de lutte contre l'exclusion soit associé à la procédure d'évaluation au regard de sa situation d'observateur privilégié des politiques sociales.

**M. Étienne Pinte** a déclaré partager l'avis de M. Roland Muzeau.

**Le président Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'il est possible de réfléchir à ces deux propositions en vue de la réunion de la commission au titre de l'article 88.

La commission a *adopté* l'amendement.

Au titre des explications de vote, **M. Roland Muzeau** a rappelé que toutes les associations soutiennent en grande partie le projet de loi. Le groupe GDR est sur cette ligne mais il considère que si un tel dispositif doit être adopté, c'est qu'il n'existe pas de véritable politique de l'emploi et que les employeurs appauvrissent les salariés notamment par les bas salaires et le temps partiel imposé. Le projet de loi constituant donc une avancée, il faut être pragmatique. Néanmoins, le groupe GDR reste en total désaccord sur les modalités de financement, même après l'adoption, ce matin, des amendements du rapporteur qui restent insuffisants. En l'état, le groupe GDR s'oriente donc vers l'abstention, à moins que la majorité ne cède aux sirènes de son aile la plus libérale.

**M. Christophe Sirugue** a jugé que le RSA s'insère de façon pertinente dans la logique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion mais il a des effets induits négatifs. Le groupe SRC attend donc la discussion en séance publique pour prendre une position définitive, d'autant plus que les modalités de financement du RSA connaissent des changements quasi quotidiens. Dans l'attente, il s'abstient.

**M. Francis Vercamer** a indiqué que le groupe NC est très satisfait du projet de loi et de l'adoption par la commission de nombre d'amendements dont il est à l'origine. Il reste cependant le problème du financement et le fait que le problème du bouclier fiscal n'a pas été résolu. Pour la réunion de la commission en article 88, de nouveaux amendements rédigés par M. Charles-Amédée de Courson, dont chacun connaît l'expertise sur ce sujet, seront présentés afin de ne pas exclure les foyers les plus riches du financement du RSA et clore un sujet de dissension sur un texte qui devrait recueillir l'assentiment de tous.

La commission a *adopté l'ensemble* du projet de loi ainsi modifié.