

ASSEMBLÉE NATIONALE

25 octobre 2016

PLF 2017 - (N° 4061)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

AMENDEMENT

N° II-119

présenté par

M. Abad, M. Fromion, M. Marlin, Mme Nachury, M. Gérard, Mme Rohfritsch, M. Straumann, M. Hetzel, Mme Louwagie, M. Sermier, Mme Zimmermann, M. Ledoux, Mme Pernod Beaudon, M. de La Verpillière, M. Breton, Mme Grosskost, M. Morel-A-L'Huissier, M. Le Mèner, M. Viala, Mme Duby-Muller, M. Siré, M. Aubert, M. Dassault, M. Mariani, M. Courtial, M. Frédéric Lefebvre, M. Lurton et M. de Ganay

ARTICLE 49

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Dans les cinq mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur la possibilité de mettre en place l'allocation de solidarité unique, pour personnes d'âge actif de 20 ans à 64 ans, regroupant le Revenu de solidarité active socle, l'allocation spécifique de solidarité, la prime d'activité, les allocations logement et les droits connexes locaux, modulée en fonction de la composition du foyer, hors allocations familiales. Le cas échéant, le rapport peut émettre des propositions permettant de remédier aux difficultés constatées. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Fin 2013, 7,1 millions de personnes sont couvertes par au moins 1 des 9 minima sociaux, en incluant les conjoints et enfants à charge. Les dépenses d'allocations des minima sociaux représentent 22,9 Md€, auxquelles il faut ajouter les allocations logement (APL, ALF, ALS = 18,2 Md) soit un total de 45 Md€. Ces allocations sont le dernier filet de sécurité pour les Français mais ne permettent pas de faire reculer le taux de pauvreté qui s'élève à 14 % depuis 1988.

Ces prestations sont financées par la solidarité nationale (État ou collectivités territoriales) par opposition aux prestations à caractère contributif (pensions de retraite, indemnités chômage, assurance maladie). Or le système des aides sociales souffre aujourd'hui de 3 maux :

Il est illisible : Le système français est avant tout marqué par la complexité de son architecture à tel point qu'il en est coûteux à gérer et imprévisible pour ses allocataires. Il renvoie à un maquis de dispositifs mal articulés, voire concurrents et distribués par des guichets multiples (CAF, Pôle emploi, collectivités). Pire, l'État, principal financeur de ces prestations, est souvent absent des circuits de décision, tandis que les départements se voient contraints de verser des prestations sur lesquelles ils n'ont aucune maîtrise (ex : RSA).

Il est injuste : Le système d'aides sociales, censé garantir la solidarité et la cohésion sociale est lui-même porteur d'inégalités, non seulement entre personnes en difficulté se situant objectivement dans une situation identique (ex : le chômeur en fin de droits et touchant l'ASS valide des trimestres de retraite contrairement à l'allocataire du RSA socle), mais également entre les personnes qui travaillent et celles sans emploi. En outre, la fiscalité est un facteur majeur d'inégalités entre les revenus tirés des minima sociaux et ceux issus du travail pour une raison simple : la plupart des minima ne sont pas soumis à l'impôt.

Il est inefficace en matière d'insertion et d'incitation à la reprise d'un emploi : Le taux de pauvreté en France est resté stable autour de 14 % depuis 1988 tandis que le taux d'emploi des bénéficiaires de minima sociaux est très faible : 14 % à 17 % selon les dispositifs. Les bénéficiaires des minima sociaux peuvent ainsi constituer une "trappe" à précarité durable : 52 % des bénéficiaires du RSA le perçoivent depuis plus de 3 ans. Or le coût de ces prestations est lui très dynamique : une augmentation de 43 % (en euros courants) entre 2008 et 2014.

Le très faible taux de recours au RSA activité (35 %) – remplacé depuis le 1^{er} janvier 2016 par la prime d'activité (fusion RSA activité et Prime pour l'emploi) - réduit l'effet incitatif lié au retour à l'emploi. Deux facteurs principaux expliquent son inefficacité : sa complexité (critères d'évaluation) et la trop faible incitation financière à reprendre une activité : sur les cas types étudiés (tous sans activité), les revenus des foyers par unités de consommation sont 1 fois sur 2 au-delà de 75 % du SMIC.

Cet amendement à permettre au Gouvernement d'effectuer une réflexion en profondeur sur la mise en place d'une allocation de solidarité unique.

L'objectif est de simplifier le dispositif actuel et réorganiser les minima sociaux autour de 3 ensembles

- Une allocation de solidarité unique (ASU) pour personnes d'âge actif (20 ans à 64 ans) regroupant le Revenu de Solidarité Active socle, l'Allocation Spécifique de Solidarité, la prime d'activité, les allocations logement et les droits connexes locaux, modulée en fonction de la composition du foyer (hors allocations familiales)
- Distinctement de l'ASU, l'Allocation adulte handicapé (AAH)
- Enfin, les allocations destinées aux personnes âgées fragiles (Allocation de solidarité aux personnes âgées – ASPA - et Allocation personnalisée à l'autonomie - APA)

L'ASU est articulée autour d'un guichet unique pour simplifier les démarches, faciliter l'accès aux droits et permettre l'accompagnement de la personne. Ce guichet propose un dossier unique d'attribution à partir de 3 à 4 critères simplifiés (ressources, taille du foyer, montant du loyer).