

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 Finances, de l'économie générale et du Plan

– Audition, commune avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, de M. Martin HIRSCH, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (n° 4) ..... 2

Mercredi  
4 juillet 2007  
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 3

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2006-2007

**Présidence**  
**de M. Didier Migaud**  
*Président*



La commission des Finances, de l'économie générale et du Plan, en réunion commune avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a entendu **M. Martin HIRSCH, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté**, sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

Après que les commissaires ont observé une minute de silence à la mémoire de Paul-Henri Cugnenc, député de l'Hérault, décédé la nuit précédente, **M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a donné la parole à M. Martin Hirsch, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.

**M. Martin Hirsch, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté**, a fait observer que les articles 8 à 11 du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat – si celui-ci est adopté – permettront d'expérimenter, dans des départements volontaires, un dispositif qui est le fruit du travail d'une commission ayant réuni, notamment, deux parlementaires, Mme Paulette Guinchard et M. Laurent Wauquiez, et des représentants des syndicats et des associations.

Cette commission cherchait à résoudre le problème de la pauvreté des enfants : comment réduire celle-ci en privilégiant le retour au travail des parents ? Elle a publié un rapport, qui contient une quinzaine de résolutions et qui relève une difficulté majeure : dans un certain nombre de cas, la possibilité de travailler ne permet pas de sortir de la pauvreté.

Pour les personnes qui bénéficient des minima sociaux, la sortie du système est coûteuse : par exemple, une personne bénéficiaire du revenu minimum d'insertion (RMI), qui perçoit environ 440 euros par mois et une allocation, si elle reprend un travail à mi-temps – rémunéré à moins de 500 euros par mois –, ou si elle conclut un contrat d'avenir – dont la durée est plafonnée à vingt-six heures et qui est rémunéré à hauteur de 650 ou 700 euros par mois –, perdra le droit à certaines aides. Il devient alors presque rationnel de ne pas chercher à reprendre un travail. D'autres personnes, qui travaillent pourtant, vont se retrouver dans une situation de très grande pauvreté, d'où une certaine amertume.

Enfin, il existe de nombreuses situations intermédiaires : certains, en s'occupant de personnes âgées ou handicapées quelques demi-journées payées au Smic, par exemple quatre jours par semaine, percevraient ainsi 350 euros par mois. Mais comme cette somme est presque entièrement déduite de leurs prestations, ils ne gagneraient en fait pas un centime de plus que s'ils ne travaillaient pas.

Autre cas de figure : une personne bénéficiaire du RMI, qui avait eu l'opportunité de travailler pendant un été, a reçu ensuite une demande de remboursement de la caisse d'allocations familiales, qui avait recalculé la moyenne de ses revenus en prenant en compte ses revenus de l'été.

Il s'agit de répondre à ce genre de situations. Le dispositif proposé doit donc satisfaire à trois objectifs :

– Le premier est de garantir à toute personne qui reprend un travail que ses ressources vont augmenter, et cela dès la première heure travaillée, sans recréer de nouveaux effets de seuil, qu'il s'agisse d'un temps partiel ou d'un plein temps, et de façon durable. Les mécanismes existants permettent parfois de cumuler différents types de revenus, mais au bout d'un an, les ressources diminuent : l'effet en est évidemment délétère.

– Le deuxième objectif est de disposer d’une arme « anti-travailleurs pauvres ». Parfois, le temps de travail du salarié est contraint, sa qualification insuffisante et ses charges de famille telles qu’il se retrouve en dessous du seuil de pauvreté. Ainsi, sur un total de 2,5 millions de travailleurs pauvres, un tiers est constitué d’intermittents : il s’agit d’une pauvreté due à la précarité ; les situations de temps partiel subi correspondent au deuxième tiers : le plus souvent, des femmes sont concernées ; le troisième tiers est constitué de salariés travaillant à plein temps, avec des charges de famille importantes. Certaines armes ont été imaginées pour sortir ces travailleurs de la pauvreté au travail, à l’image de la prime pour l’emploi ou des négociations salariales. Mais la solidarité doit pouvoir compléter les revenus du travail.

– Le troisième objectif est de simplifier. Le code des droits contre l’exclusion, ouvrage de 800 pages, a recensé le nombre d’aides auxquelles un allocataire du RMI peut théoriquement prétendre : on en dénombre 51 ! Aucun allocataire ne peut effectivement prétendre à toutes et aucun spécialiste du droit social ne peut les connaître toutes. Toutefois elles existent, peuvent se neutraliser, disparaître, d’autant que certaines sont liées à un statut. Le système est donc d’une grande complexité.

À la complexité des aides s’ajoute la complexité des acteurs. Il y en a une douzaine : l’allocataire du RMI aura à faire au conseil général, au centre communal d’action sociale, à la caisse d’allocations familiales (CAF), à la caisse primaire d’assurance maladie (CPAM), à l’Agence nationale pour l’emploi (ANPE), aux Assédic, à l’Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), *etc.* Le circuit pourra durer quelques mois avant que l’intéressé puisse faire valoir ses droits de façon effective et qu’on puisse lui parler de travail.

Il faut encore ajouter la complexité des situations. On a souvent classé les gens par catégories : allocataires du RMI, bénéficiaires de l’allocation de parent isolé, personnes relevant d’un autre dispositif ou minimum social, *etc.*

Ces situations sont difficiles pour les personnes concernées mais aussi pour celles qui sont censées les aider – services sociaux, entreprises, élus – et pour l’ensemble du pays, qui compte plus de situations de pauvreté qu’il ne devrait en dénombrer. Il faut remarquer également que les minima sociaux ont été conçus principalement pour ceux qui sont dans l’incapacité de travailler, et non pour ceux auxquels la société est incapable de procurer un travail leur permettant de vivre dignement.

C’est dans ce contexte qu’a été conçu le revenu de solidarité active. On passe de l’idée d’une allocation différentielle où les aides viennent compléter les revenus du travail, à celle selon laquelle les aides décroissent, mais moins vite que ne croissent les revenus du travail. Il est possible de faire un parallèle avec le bouclier qui concerne les salaires les plus élevés, où l’on fait en sorte de ne pas prélever plus qu’une certaine partie des revenus. Présentement, il se trouve que certains allocataires du RMI, qui reprennent un travail, se voient prélever 100 % de leur revenu supplémentaire. L’idée d’un bouclier consistera à garantir au bénéficiaire du RMI qui reprend un travail rémunéré à hauteur de 500 euros par mois qu’il conservera effectivement 60 % ou 70 % de cette somme, ce pourcentage restant à définir. Il reviendra ensuite aux différents services de recalculer les aides correspondantes.

Tel est le principe du RSA, conçu au départ par la commission précitée comme une prestation qui devait se substituer et non se rajouter au RMI, à l’allocation de parent isolé, aux primes et différents mécanismes d’intéressement, à la prime pour l’emploi et qui avait

vocation à s'articuler ou se fondre avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS). En effet, les problèmes que rencontrent les personnes handicapées sont équivalents à ceux que connaissent les allocataires du RMI : certaines, qui bénéficient de l'AAH, conviennent qu'elles auraient la possibilité de travailler à quart de temps mais qu'elles ne le font pas pour éviter qu'on ne déduise la rémunération correspondante du montant de leur allocation.

Il convient de simplifier les modalités de mise en œuvre de ces différentes primes, mais aussi certains droits connexes, qu'ils dépendent de l'État ou des collectivités locales. Les barèmes devraient être harmonisés et s'appliquer en fonction non des statuts des intéressés mais de leurs ressources. Des travaux parlementaires ont été menés en la matière aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat pour simplifier et rendre plus juste le dispositif.

Cela demande du temps et de nombreuses concertations sont requises : ces dispositifs sont gérés par des institutions et des collectivités différentes ainsi que des budgets différents ; ils sont enchevêtrés, mais ne peuvent être « détricotés » trop rapidement. D'où la nécessité de trouver une méthode évitant d'aller « dans le mur », sur le plan financier comme sur le plan opérationnel.

Sur le plan financier, il s'agit d'aider les gens à trouver un travail à la hauteur de leurs capacités et de ce qu'on peut leur offrir, mais aussi qui leur permette de s'en sortir. Le travail est conçu comme un socle fondamental. Si l'on fait disparaître les effets de seuil précédemment évoqués, il devrait être possible de permettre à certains de passer d'une situation où ils ne travaillent pas à une situation où ils travaillent – quitte à ce que ce soit à temps partiel dans un premier temps – et de permettre à d'autres, qui travaillent à temps partiel, de travailler à temps plein. Au total, le volume d'heures travaillées serait donc augmenté pour chacun. Cela devrait engendrer des économies en matière de prestations sociales. Cependant, pour permettre ces économies, il faut d'abord consentir à un certain investissement, établir les barèmes et la nature des prestations au bon niveau, sans déstabiliser, dans le même temps, d'autres dispositifs.

Sur le plan opérationnel, les personnes en difficulté rencontrent différentes catégories d'obstacles : les premiers sont liés à l'environnement économique, aux effets de seuil, à la conjoncture économique, à la situation de l'emploi ; les seconds sont liés à leurs propres difficultés, qu'elles concernent l'emploi, le logement, la formation, la santé, les transports, la garde des enfants, le surendettement, *etc.* Il est possible de déterminer douze ou quinze problèmes fréquents. La plupart des personnes en rencontrent trois ou quatre, qu'il faut traiter en même temps. Or les politiques publiques ne sont plus armées pour cela et ces personnes se trouvent renvoyées d'une administration à l'autre. Il convient donc de créer des dispositifs davantage centrés sur les personnes, plus réactifs, plus fluides et plus rapides. Pour cela, il faut mobiliser les différents services qui ont chacun à gérer leur propre dispositif. Opérationnellement, il est important de modifier les habitudes.

Le pari est double : miser sur la simplification des prestations, pour rendre plus fluide le dispositif institutionnel ; miser sur l'organisation d'expérimentations sur des territoires volontaires.

Le sujet a déjà été travaillé et certains effets de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux ont été mis en évidence. Sur le premier territoire où un travail a été réalisé – le département de l'Eure – il a été décidé qu'un jour donné, les nouveaux allocataires du RMI trouveraient en

face d'eux les représentants de la caisse d'allocations familiales (CAF) et d'autres institutions ; qu'il faudrait non plus trois mois, mais trois jours pour mettre au point un contrat d'insertion ; que ces nouveaux allocataires du RMI pourraient bénéficier immédiatement de la couverture maladie universelle (CMU) ; que dès le premier jour, la question du travail serait évoquée, car l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) était aussi présente, avec les offres d'emploi disponibles. Grâce à ce dispositif, le taux de conclusion de contrats d'insertion est ainsi passé de 30 % à 90 %.

Il est aujourd'hui proposé de travailler en deux étapes, en commençant par une étape expérimentale, consolidée et même considérablement renforcée par le présent texte. Elle permettrait de préparer et de faire vivre les expérimentations, tout en favorisant la concertation sur les choix à faire s'agissant de la grande réforme des minima sociaux. Cette phase comporte quatre éléments :

– Premièrement, dans les départements volontaires, sur la partie du territoire choisie comme lieu d'expérimentation, tous les allocataires du RMI ayant une activité pendant cette période – qu'ils la reprennent ou qu'ils en accroissent la durée – se verront garantir un revenu supérieur à celui qu'ils percevraient s'ils ne travaillaient pas ; et cela, sans distinctions entre les allocataires car le dispositif doit être simple et accessible à tout le monde.

– Deuxièmement, les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API), qui ne bénéficient pas des mécanismes d'insertion, et sont souvent de futurs allocataires du RMI, devraient bénéficier d'un dispositif « miroir » de celui dont bénéficient les allocataires du RMI : en effet, les allocataires du RMI dépendent des conseils généraux, ceux de l'API de l'État. Il serait souhaitable que l'État puisse faire bénéficier les allocataires de l'API du revenu de solidarité sans que l'on attende qu'ils soient sortis du dispositif API.

– Troisièmement, l'État contribuera au financement de ces expérimentations. Les départements pionniers, qui avaient trouvé la démarche intéressante, se sont dits prêts à les financer eux-mêmes, en attendant des jours meilleurs. Mais dès lors que cette démarche s'inscrit dans une réforme globale – d'intérêt local mais aussi d'intérêt national –, il a semblé normal au gouvernement que l'État participe de tous les points de vue à ces programmes d'expérimentation, en particulier en mobilisant les différentes administrations ou les différents établissements publics qui relèvent de sa compétence, la réussite de ces expérimentations devenant l'un de leurs objectifs, en simplifiant juridiquement les dispositifs concernés et en prenant financièrement en charge une partie du surcoût.

– Quatrièmement, les conditions dans lesquelles les départements pourront se porter volontaires doivent être précisées. L'article 142 de la loi de finances pour 2007 a entrouvert la porte de ces expérimentations ; il a conduit dix-sept départements à s'engager dans cette démarche. Il est proposé à ces départements de compléter leur dossier d'ici au 30 septembre s'ils souhaitent bénéficier des modifications que pourrait adopter le Parlement avec le présent texte.

Il est prévu également que les départements qui n'ont pas été intéressés par le premier dispositif, mais qui le seraient par le dispositif renforcé, puissent s'inscrire d'ici au 30 septembre. Néanmoins, leur nombre sera limité à une dizaine. Au-delà, les départements prioritairement retenus seront ceux connaissant le plus de difficultés, et donc ayant le potentiel fiscal le plus faible. Reste à savoir si c'est le bon critère ; il sera possible d'en discuter. Cette phase d'expérimentation devrait durer trois ans, voire moins, si la réforme peut entrer en vigueur plus rapidement, peut-être dès la fin de l'année prochaine.

Telle est l'économie générale de ce dispositif, dont il sera bien sûr rendu compte de l'état d'avancement.

Un débat a suivi l'exposé du Haut Commissaire.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des Affaires culturelles**, après avoir remercié le Haut Commissaire pour la précision de son intervention, a estimé que le dispositif proposé, fondé sur le principe de l'expérimentation, est simple à comprendre et très réactif, facile à mettre en place très rapidement. Il est cependant regrettable que le Haut Commissaire n'ait pas parlé davantage de la réforme des minima sociaux.

Par ailleurs, quels sont les fonds dont il pourra disposer ? Le nombre des personnes concernées étant évalué à 55 000 dans le dossier de présentation et le surcoût par personne étant estimé entre 1 000 et 1 200 euros, le coût total de l'expérimentation s'élèverait à au moins 55 millions d'euros. Le gouvernement doit rapidement préciser les moyens qui seront consacrés à la mesure.

Enfin, il serait souhaitable de profiter de l'évaluation qui sera faite du RSA pour l'élargir au RMI : quelles sont les personnes qui font appel au RMI, pourquoi certaines y restent des années, pourquoi certaines ne cherchent pas à en sortir, pourquoi certaines sont plus facilement employables que d'autres ? Refusent-elles toute activité ou ne peuvent-elles pas en prendre une ? Il convient d'aller plus loin dans cette évaluation des allocataires du RMI, qui représentent plus d'un million de personnes en France.

**M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a demandé au Haut Commissaire d'évoquer des cas concrets. Quel sera, avec le RSA, le revenu d'une personne qui travaille à deux tiers de temps et qui n'a pas d'autres revenus ? Que sera-t-il pour une personne qui travaille 18 heures, mais qui travaille ailleurs, plus ou moins légalement ?

Le **Rapporteur général**, après avoir appuyé la demande de présentation de cas concrets, a demandé si l'on pourrait prendre en compte, dans certaines expérimentations, les aides au logement, celles-ci pouvant représenter près du tiers des revenus des bénéficiaires de minima sociaux, et à peine moins que les allocations *stricto sensu*. La même question vaut pour la prime pour l'emploi.

Par ailleurs, l'optimisme du rapporteur pour avis doit être salué, car la mise en place du RSA ne sera sans doute pas si simple. Cela demandera beaucoup d'ingénierie sociale. Tout dépendra du degré d'organisation et de motivation des départements. Cela pose la question de la participation de ces derniers, et de leur choix. Le critère de priorité proposé pour choisir les départements candidats à l'expérimentation, s'ils étaient plus de dix, est le potentiel fiscal ; ce critère ne paraît pas le plus pertinent. La motivation vient souvent des avantages financiers. L'État est prêt à partager avec les départements les surcoûts. Mais jusqu'à quelle hauteur ? La moitié ou un peu plus ? Cela étant, le dispositif proposé est formidable et on ne peut qu'y adhérer. Il est très complémentaire de l'article 1<sup>er</sup> du texte, relatif aux heures supplémentaires. Cet article 1<sup>er</sup> concerne ceux qui ont un emploi et dont on désire valoriser le travail. Quant à ceux qui n'ont pas d'emploi mais qui en cherchent un, ils sont concernés par les derniers articles du texte.

Le **Président Didier Migaud** a également demandé des précisions sur les modalités de contribution de l'État aux dispositifs d'expérimentation, sur la répartition des coûts entre

l'Etat, les départements et d'autres partenaires et sur le montant global de l'expérimentation, la généralisation du RSA étant évaluée entre 4 et 8 milliards d'euros.

**Le Haut Commissaire** a tout d'abord insisté sur la distinction à faire entre le dispositif cible, à savoir la future réforme déjà préfigurée, et les premières étapes expérimentales qui n'intéressent qu'une partie de la population concernée et certaines aides. Puis, en réponse aux intervenants, il a apporté les précisions suivantes :

– Il s'agit d'éviter, dans le dispositif cible, de recréer des effets de seuil et des iniquités après les avoir supprimés. D'où un dispositif relativement simple concernant toutes celles et tous ceux dont les ressources de travail sont inférieures à un certain niveau, compte tenu de leur situation de famille. Leur revenu pourrait être complété jusqu'à un niveau correspondant à peu près au seuil actuel de sortie de la prime pour l'emploi, qu'elles soient passées ou non par les minima sociaux. Encore faut-il déterminer à partir de quelle quantité de travail on ne doit plus être dans la pauvreté, ce qui relève d'une décision politique.

– Lorsque ce dispositif a été imaginé, son coût global a été estimé entre 6 et 8 milliards d'euros, tout compris, mais sans prendre en compte les effets d'économies induits qui sont liés à la reprise de travail ; or certains pays qui ont mis en œuvre des systèmes de même nature, comme le Canada ou d'autres pays anglo-saxons, se sont rendu compte que l'investissement initial était remboursé. Le travail sera repris et l'on procédera à certaines simulations, qui pourront être étayées par des travaux de terrain.

– Concernant l'expérimentation, des documents seront distribués aux commissaires. On y voit qu'une personne seule au RMI reçoit un peu moins de 400 euros par mois. Si elle se remet à travailler à quart de temps, elle reçoit actuellement, la première année, 514 euros. Dans le nouveau dispositif, elle passera de 514 à 564. Si elle est à mi-temps, elle recevra 740 euros, à trois quarts de temps 916 euros et à plein temps 1 112 euros.

**M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a demandé si les personnes concernées conserveraient les avantages indirects liés au RMI.

Après avoir précisé qu'elles les conserveraient tant qu'elles percevront une fraction de RMI, **le Haut Commissaire** a poursuivi ses réponses :

– Effectivement la mise en place ne sera pas simple. Il faudra modifier les habitudes et un texte, un décret ou une circulaire ne sauraient suffire. Cependant la démarche proposée prend en compte cette complexité. On continuera ce que l'on a commencé à faire, c'est-à-dire à faire bouger les services publics : ceux qui se trouvent dans les départements concernés pourront témoigner qu'il se passe quelque chose et que l'on arrive à simplifier les procédures, à lever les préalables, sans s'arrêter au premier obstacle. L'accompagnement est également important et il faudra veiller à ce que l'État y consacre de l'argent. Ce n'est pas aux départements de redéployer des travailleurs sociaux pour assurer tout le travail d'animation, d'accompagnement, d'impulsion, de coordination, de simplification, *etc.* L'aller et retour entre le niveau local et le niveau national devra être fluide : on doit pouvoir y arriver.

– Les allocataires du RMI constituent des populations tout à fait hétérogènes de par leur situation familiale, leur âge, leurs problèmes. Ils n'ont en commun que le niveau de leurs ressources : moins de 450 euros par mois. Par exemple, il y a environ 60 000 bénéficiaires du RMI à Paris : 15 000 ou 20 000 appartiennent au secteur du spectacle, 3 000 ou 4 000 au secteur de la communication. Ils sont évidemment assez différents des personnes que l'on

peut rencontrer à Louviers ou dans les zones rurales de la Côte d'Or. Pour autant, si on les aide à régler leurs problèmes, les uns et les autres partagent la même aspiration à occuper une place digne dans la société.

Il ne faut donc pas commencer par les cataloguer, mais faire en sorte que la logique des droits et des devoirs et des engagements réciproques soit mise en œuvre. Notre niveau d'exigence doit correspondre à ce que l'on peut demander aux personnes et ce que l'on peut leur offrir. Dans de nombreux endroits, les personnes n'ont pas été accompagnées pendant deux ou trois ans ; il n'est pas possible de leur dire que, demain matin, on va leur demander quelque chose. Il faut aussi que l'Etat et les différents services se mettent en mesure de les recevoir et de leur répondre.

L'année prochaine, on aura une idée plus claire des dispositifs adaptés. Certes, on peut prévoir une évaluation plus précise des allocataires, mais il faut se méfier des clichés car les parcours sont assez compliqués. Il est frappant de constater que ceux qui vivent de leur travail chez Emmaüs sont plutôt issus du tiers de bénéficiaires du RMI souvent jugés inaptes au travail. Voilà pourquoi il convient d'avancer avec prudence et se méfier des catalogages.

— S'agissant de la prise en charge et de la répartition des coûts entre les différents partenaires, il convient d'être le plus complet et le plus précis possible. On peut distinguer deux cas de figure. Celui des personnes qui reprennent un travail mais bénéficient actuellement d'un intéressement à la reprise d'activité insuffisant (parce que leur horaire mensuel de travail est inférieur à 78 heures) ou inexistant parce qu'ils sont titulaires d'un contrat d'avenir ou d'un contrat insertion-revenu minimum d'activité : pour cette catégorie-là, soit à peu près 20 % des bénéficiaires du RMI, le surcoût unitaire annuel du revenu de solidarité active serait, pour les départements volontaires, de 1 200 à 1 300 euros. Celui des personnes sortant de tout dispositif d'intéressement, actuellement, après un an de travail, ce qui est trop court : il faut éviter que les intéressés ne « replongent » et le surcoût est alors plus important, de l'ordre de 2 600 euros.

En moyenne, le surcoût unitaire serait un peu inférieur à 2 000 euros. Si on estime que 25 départements vont participer à l'expérimentation sur une partie de leur territoire, avec environ 3 000 allocataires du RMI chacun, cela fait 75 000 personnes concernées. Si 20 % d'entre eux bénéficient du RSA, soit 15 000, et si le coût moyen est de 2 000 euros sur l'année, cela fait un total de 30 millions d'euros.

L'Etat propose de prendre en charge la moitié de ce surcoût direct pour les départements, soit 15 millions d'euros, de financer la totalité de l'expérimentation parallèle sur l'API, ainsi que des travaux d'évaluation, d'ingénierie et d'accompagnement. Ainsi, sur une enveloppe globale qui ne devrait pas dépasser 25 millions d'euros, il y aurait : 15 à 17 millions de contribution aux départements ; 3,5 à 4 millions pour la prise en charge du RSA des bénéficiaires de l'API ; les 3 à 5 millions restants servant à prendre en charge l'accompagnement, l'ingénierie, l'évaluation, *etc.*

**M. Denis Jacquat** s'est déclaré favorable au RSA dans la mesure où le dispositif est expérimental et repose sur le volontariat des départements. Dans sa philosophie, le RSA rejoint le postulat selon lequel les revenus du travail doivent être supérieurs à ceux de l'assistance. Lors de l'institution du RMI, qui eut lieu dans la même salle de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, une grande discussion s'était instaurée sur son appellation : « RM » (revenu minimum) ou « RMI » (revenu minimum d'insertion) ? La majorité des commissaires de l'époque, estimant que ce revenu devait être un marchepied vers

l'emploi pour les personnes qui en étaient éloignées, avait opté pour la seconde appellation. Or l'insertion professionnelle s'est révélée très difficile à réaliser. Certains allocataires du RMI exercent une activité annexe : travail au noir, voire travail à l'étranger dans les départements frontaliers. Il serait bon de revenir à l'esprit primitif du RMI, à savoir le donnant-donnant, c'est-à-dire qu'en échange du versement de l'aide, les personnes qui le peuvent effectuent une activité d'intérêt collectif. Où en est-on dans ce domaine ? Dans le cadre des grands projets de ville (GPV) des équipes pour l'insertion ont convoqué les bénéficiaires du RMI un par un et sont parvenues à leur trouver des activités.

**Mme Martine Carrillon-Couvreur** a demandé des précisions, premièrement, sur le financement du dispositif – quelle est la durée prévue de l'engagement financier de l'État ? Quelle sera la répartition des responsabilités entre celui-ci et les départements ? –, deuxièmement, sur la façon d'agir contre l'éparpillement des acteurs quand deux ministères et un haut commissariat sont concernés par la question de la pauvreté et, troisièmement, sur les publics concernés. N'y a-t-il pas un risque que le RSA ne profite qu'aux personnes les plus proches de l'emploi, et donc qu'il y ait une « dualisation » du public du RMI ? Comment répondre à la situation de l'ensemble de ces personnes, en particulier de celles qui sont les plus éloignées de l'emploi et qui se trouvent dans les situations les plus précaires ? Comment garantir que le RSA ne deviendra pas un instrument supplémentaire du traitement social du chômage partiel, l'ensemble des politiques d'aides financières et d'aide aux personnes n'étant pas « revisité » dans le cadre du projet de loi proposé ?

**M. Jean-Pierre Brard**, considérant que M. Martin Hirsch est un homme honorable, qui d'ailleurs n'a pas accepté d'être ministre, ce qui constitue une ligne de partage pour les ventres affamés qui étaient à l'affût de trois lentilles ministérielles, a craint qu'il ne soit le Henri Dunant du XXI<sup>e</sup> siècle, rappelant que cet humaniste suisse, effrayé par les conséquences de la guerre qu'il avait pu constater à Solferino, a été à l'origine de la création de la Croix-Rouge.

Puis, il a évoqué le problème des loyers, considérant que dans une commune comme Montreuil, les gens sont livrés, pieds et poings liés, à des aigrefins. Cette question fait-elle l'objet de réflexions ? Enfin, le parallèle ayant été fait entre les deux « boucliers », fiscal et social, il est intéressant de comparer les montants en cause – 15 milliards d'euros de cadeaux fiscaux d'un côté, 25 millions pour le RSA de l'autre : ce rapport de 1 à 600 entre ce qui est fait pour les pauvres et les riches permet de juger la politique du gouvernement actuel.

**M. François Baroin** a présenté les observations suivantes :

– Le critère retenu pour la sélection des départements candidats, à savoir le potentiel fiscal, est dangereux, surtout pour ceux qui ont été fortement touchés par les délocalisations, car cela va engendrer un dispositif quasiment commercialisé des personnes qui sont dans une grande pauvreté. Cela mérite une discussion sérieuse.

– Le RSA a plusieurs murs porteurs. L'un d'eux, sur lequel le peuple a reçu une assurance du Président de la République, porte sur la contractualisation des engagements réciproques, au regard de l'emploi, entre celui qui touche une allocation et l'État. Or, pour les bénéficiaires de l'API, il est prévu, à l'article 10, que ces engagements réciproques seront précisés par voie réglementaire ; un point aussi important ne peut être renvoyé à un texte réglementaires et doit être discuté dans l'hémicycle.

– Les maisons de l’emploi font désormais partie de la « tuyauterie » de la cohésion sociale. Certaines existent déjà, d’autres se mettent en place. Comment le dispositif du RSA va-t-il s’insérer dans ce contexte ?

**M. Marcel Rogemont** a d’abord indiqué que l’Agence nouvelle des solidarités actives estime à 30 % la fraction des bénéficiaires du RMI susceptibles de bénéficier du RSA. Qu’est-il prévu pour les 70 % restants ? Le coût du dispositif est important et l’engagement de l’État intéressant. Cependant, lorsque ont été lancés les contrats d’avenir, il était convenu qu’une moitié relèverait de l’État, l’autre moitié du conseil général. Or, en Ille-et-Vilaine, le conseil général finance 71 % des contrats actuellement. Quelles assurances sont données qu’il y aura un financement pérenne et clair de l’État au moins pendant la période de l’expérimentation ?

Par ailleurs, si l’on comprend bien le dispositif, un travailleur à temps partiel qui ne gagne pas beaucoup d’argent doit d’abord percevoir le RMI pour bénéficier du RSA. N’est-on pas en train de créer de nouveaux effets de trappe de pauvreté et des injustices ? Enfin, l’expérimentation est prévue sur trois ans. Cela signifie-t-il qu’il n’y aura pas de généralisation du processus avant ?

**Mme Marie-Anne Montchamp**, tout en s’interrogeant sur le fait que l’allocation aux adultes handicapés (AAH) puisse être considérée comme un minimum social, a estimé que l’égalité des droits des personnes handicapées implique que ces dernières ne soient pas tenues à l’écart du dispositif proposé, d’autant que les mécanismes de compensation facilitent leur accès à l’emploi et que les entreprises adaptées qui sont censées accueillir ces personnes dans l’emploi ont des ressources limitées. Il apparaît d’autant plus important d’envisager une expérimentation ciblée sur le public handicapé que les progrès techniques font que même des personnes très lourdement handicapées peuvent, si elles le veulent, accéder à l’emploi.

**Mme Marisol Touraine**, saluant l’optimisme de M. Martin Hirsch, s’est cependant déclarée dubitative quant à la portée exacte du dispositif et a souhaité avoir des précisions sur les points suivants :

– Il semble y avoir une sorte de confusion entre ce que le Haut Commissaire a appelé le dispositif cible et le projet de loi proposé. Au moment où la loi étendra l’expérimentation à l’ensemble du territoire national, le public concerné sera-t-il toujours limité aux allocataires du RMI et de l’API ou bien couvrira-t-il l’ensemble des travailleurs pauvres ? Par ailleurs, comment une personne passant d’un mi-temps à deux tiers de temps ou à un temps plein peut-elle bénéficier du dispositif proposé s’il faut percevoir le RMI ?

– Quelle est la durée prévue pour le dispositif ? L’ensemble des conventions d’expérimentation seront-elles identiques, de même durée ?

– Le RSA ne donnant pas en soi un emploi, une coopération est attendue de la part des employeurs ; qu’en sera-t-il ?

– Plus généralement, enfin, la France est l’un des rares pays à avoir neuf minima sociaux. L’objectif est-il que le RSA se substitue, en partie, à ces derniers ou de créer un dispositif différent de lutte contre la pauvreté indépendamment de la question des minima sociaux ?

**M. Charles de Courson**, se fondant sur l'expérience de la Marne, département qui met en œuvre l'expérimentation prévue par l'article 142 de la loi de finances pour 2007, a estimé que le champ de l'expérimentation pourrait utilement être élargi à des dérogations à un certain nombre de dispositions du code du travail relatives, d'une part, au contrat d'avenir et, d'autre part, au contrat d'insertion-revenu minimum d'activité. Par ailleurs, serait-il possible d'intégrer au RSA expérimental la prime pour l'emploi – que tout le monde souhaite voir « branchée » sur la feuille de paye et non sur l'impôt – et d'autres droits connexes, comme les aides au logement, les exonérations de taxe d'habitation ? Enfin, ne serait-il pas souhaitable, comme cela était sur le point d'être voté en 1997, d'éclater l'API entre un RMI et une allocation d'insertion liée à la signature d'un contrat ? Le contrôle de cette aide pose en effet des problèmes.

**M. Pierre Morange** a insisté sur le fait que la complexité des situations, des acteurs et des aides impose une maîtrise de l'information et a rappelé que, à la suite des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de finances de la sécurité sociale, il a déposé un amendement, qui a été voté, tendant à établir un numéro d'identification – le NIR – commun à toutes les caisses sociales – congés payés, Assédis, ANPE, *etc.* –, figurant dans un fichier informatique commun et croisé avec le fichier du fisc. Cela permet à la fois d'améliorer le service rendu à chacun des assurés, de s'assurer qu'il n'y a pas détournement de l'argent public à vocation sanitaire et sociale et de constituer une base de données efficiente pour la mise en œuvre du dispositif proposé.

**Mme Muriel Marland-Militello** a souligné que, si la population des bénéficiaires du RMI est très hétérogène, celle des personnes chargées du soutien ne l'est pas moins, chacun défendant en outre son « pré carré ». Y aura-t-il un référent unique par allocataire du RMI, comme cela est en train de se mettre en place dans les maisons départementales des personnes handicapées, un tel référent étant le seul garant d'une simplification du système ?

**M. Etienne Pinte** a signalé que beaucoup de communes apportent des aides sociales en fonction des revenus des intéressés. Ces aides seront-elles prises en compte ? A défaut, il y aurait un risque que leur perte vienne amputer l'augmentation du revenu des personnes bénéficiant du RSA.

**M. Gérard Bapt** a indiqué que les aides des communes sont par définition dispersées et portent sur tous les aspects de la vie des allocataires du RMI et posé les questions suivantes :

– Quelles sont les compétences respectives de M. Martin Hirsch et de Mme Christine Lagarde ?

– Le milliard d'euros que les départements attendent de l'État au titre de la compensation du transfert du RMI pourra-t-il être honoré ?

– Par ailleurs, le projet de loi permet de réserver le RSA aux personnes résidant depuis six mois dans les départements concernés. Cela ne va-t-il pas à l'encontre du développement de la mobilité, dont l'insuffisance est souvent citée comme un frein à l'emploi, d'autant qu'une frontière départementale peut couper un même bassin d'emploi, voire une même communauté de communes située sur deux départements différents ?

**M. Christophe Sirugue** a observé que le RSA est un outil et qu'il ne crée pas d'emplois potentiels. Qu'est-il prévu pour que les entreprises s'impliquent en ce domaine ? Si

le public concerné est celui qui se trouve le plus proche de l'emploi, ne peut-on pas considérer que le RSA relève de la mission du service public de l'emploi ? Pourquoi faut-il, dans ces conditions, qu'il y ait un surcoût financé par les collectivités départementales ? Concernant la substitution du RSA aux autres minima sociaux, cette éventualité est-elle à prévoir dans des délais courts ou ne sera-t-elle à considérer qu'au terme de l'expérimentation ?

Par ailleurs, l'ADF – l'Assemblée des départements de France – est plus que réservée sur la prise en compte du potentiel fiscal pour le choix des départements expérimentateurs. Des éléments à caractère démographique seraient préférables, comme le taux de bénéficiaires du RMI inclus dans le RSA dans la population totale.

Enfin, au regard de l'expérience, la question financière doit être abordée. Qu'en est-il en effet du milliard d'euros qui n'a pas été versé aux départements au titre de la compensation du transfert du RMI ? De même, M. Jean-Louis Borloo, alors qu'il appartenait au gouvernement de M. Dominique de Villepin, s'était engagé à ce que l'État finance les surcoûts afférents aux contrats d'avenir à hauteur de 12 % du montant d'un RMI de base : il n'en est plus question... Dans le présent projet de loi, pourquoi est-il écrit que l'État, pour 2007, « *peut prévoir* » – et non « *prévoira* » – la prise en charge d'une partie du coût de l'expérimentation mentionnée ? Pourquoi n'est-ce qu'une possibilité et pourquoi n'est-ce prévu que pour 2007 ?

**M. Roland Muzeau** a fait remarquer que, si le principe du RSA n'est pas contesté, il est loin de faire l'unanimité puisque l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS), ATD Quart-Monde et Le Secours Catholique s'insurgent contre le fait que, pour la première fois, la question des revenus n'est pas prise en compte, estiment que c'est un retour en arrière très préoccupant et souhaitent qu'il y ait une concertation. Celle-ci semble difficile puisque le texte doit être discuté dans quelques jours. En outre, aucun bilan n'a été fourni sur la loi du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, qui a institué des primes forfaitaires de 150 euros, de 225 euros et de 1 000 euros, selon les situations des personnes concernées. Il aurait été utile avant d'aborder la présente discussion.

Par ailleurs, comment éviter que le RSA n'encourage la multiplication des offres de travail à temps partiel, et leur corollaire, à savoir une pression sur les salaires et les grilles professionnelles ?

Enfin, la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (FNATH) proteste contre les propos tenus dans un autre cadre par le Haut Commissaire sur la couverture de santé au-delà d'un certain seuil et sur l'instauration d'une franchise d'une journée sur les arrêts de travail.

**M. Benoist Apparü** a demandé pourquoi les droits connexes, accordés par les collectivités territoriales comme par l'État, ne sont pas pris en compte dans l'expérimentation alors qu'ils jouent un rôle très important dans la comparaison des niveaux de vie entre allocataires sociaux et travailleurs. Même en dehors de cela, si le RSA avec reprise d'emploi à plein temps offre un niveau de revenu supérieur au SMIC, est-il légitime que les personnes au SMIC depuis cinq ou dix ans soient moins bien rémunérées que celles au RSA en sortie de RMI ?

**M. Patrick Lebreton** a approuvé le principe du retour à l'activité des allocataires de minima sociaux. Cependant, l'expérience des contrats d'avenir à La Réunion a montré les

limites de cet exercice. Il est vrai que la situation y est particulière : la population active représente 308 956 personnes sur un total de 770 000 habitants ; le nombre de chômeurs atteint 93 900 et celui de bénéficiaires du RMI 73 000. Y aura-t-il un dispositif particulier pour l'outre-mer en matière de RSA ?

**M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a tout d'abord rappelé que, selon les départements, le taux de signature des contrats d'insertion avec les bénéficiaires du RMI varie entre 10 et 90 %. La motivation et la mobilisation des acteurs locaux sont donc une condition essentielle de la réussite de toute politique dans ce domaine. S'agissant des personnes au RMI, les enquêtes montrent également que 30 %, gravement handicapées, ne reprendront pas le travail, 20 % sont des jeunes en attente d'un emploi qui ne demandent pas d'accompagnement particulier, et 40 % pourraient travailler. Pour ces dernières se pose le problème de la mobilisation puisque 400 000 offres d'emploi sont non pourvues.

M. Jacques Delors, dans le rapport qu'il a conduit dans le cadre du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), a écrit que le problème français est que le salaire direct a peu augmenté ces dernières années, alors que le salaire social et différé est de plus en plus important. Comment faire en sorte que ce déséquilibre ne soit encore plus fort dans les prochaines années ? Le même rapport apprend que le quintile de la population française aux revenus les plus faibles voit, par les prestations, augmenter de 56 % son revenu, tandis que le quintile le plus aisé voit, par la fiscalité, son revenu diminuer de 21 %. Il faut remettre toutes ces données en perspective par rapport aux pays européens.

Enfin, dans l'analyse, souvent polémique, des relations entre les collectivités locales, notamment les départements, et l'État, deux vérités ne doivent pas être séparées. La première est que l'État transfère des responsabilités sans en donner toujours les moyens. La seconde – qu'il ne faut pas oublier – est qu'il prend de plus en plus en charge une partie importante des impôts locaux par les dégrèvements et exonérations qui lui sont imposés par le Parlement. Il faut arrêter d'accuser sans cesse l'État. La taxe d'habitation payée effectivement par les citoyens rapporte 11 milliards d'euros quand les dotations d'État aux collectivités, tout compris, s'élèvent à 79 milliards d'euros. Il est des vérités qu'il est bon de rappeler si l'on veut que les responsabilités soient tenues à tous les échelons.

**Le Haut Commissaire** a apporté les réponses suivantes aux intervenants :

– La question concernant le temps laissé à l'expérimentation avant la généralisation est liée à celle sur les disparités pouvant exister entre les situations. Lors d'une expérimentation, une population est concernée tandis que l'autre ne l'est pas. Cela est tolérable sur un temps pas trop long et pour un écart pas trop important. Il faut trouver une cote pas trop mal taillée. Avec une durée d'expérimentation de trois ans, un engagement de cette durée pourra être pris avec les personnes ; c'est nécessaire, il est impossible de demander aux gens de se mobiliser sur une période inférieure.

Cela ne signifie par pour autant que la réforme globale n'interviendra qu'après ce délai. Le Premier ministre et le Président de la République estiment qu'elle doit avoir lieu avant et envisagent de revenir devant le Parlement dans un an ou dix-huit mois avec pour objectif une application de la réforme au 1<sup>er</sup> janvier 2009. D'ici là, des éléments d'appréciation et d'évaluation pourront être recueillis. Des évolutions ont eu lieu au cours des derniers mois dans les premiers départements expérimentaux et peuvent déjà être mesurées. Des calages financiers et opérationnels seront disponibles. Deux cas de figure se présenteront

alors : soit on considérera que les expérimentations doivent être poursuivies et les départements expérimentaux pourront continuer des règles différentes pendant les deux années suivantes, soit on considérera que la généralisation ne rend plus nécessaires les dérogations qui leur étaient appliquées et ils seront réintégrés dans le droit commun. La richesse des questions posées lors de la présente audition montre l'ampleur de la tâche à accomplir, surtout si l'on veut parvenir à un dispositif plus simple et plus cohérent.

– Pour ce qui concerne les allocataires de l'AAH, un certain nombre d'associations vont être reçues prochainement pour faire part de leur vision des choses. Si des dispositions peuvent être ajoutées dans le projet de loi sans trop de difficultés, cela donnera lieu à débat, mais il n'a pas été jugé bon d'inclure des mesures à ce sujet trop tôt dans le texte pour ne pas anticiper sur ces réunions et ne pas laisser les associations en dehors du processus.

– Le projet ne concerne que les allocataires du RMI et de l'API car ils sont dans des mécanismes dont on maîtrise et peut faire évoluer rapidement les paramètres, tandis qu'il est impossible d'inventer de toute pièce un dispositif d'ensemble pour les travailleurs pauvres. On a préféré ouvrir le chantier avec une expérimentation limitée et réfléchir en même temps à l'intégration future d'éléments comme la prime pour l'emploi, plutôt que de faire du bricolage qui ne fonctionnerait pas. Un examen de ce qui est jouable est prévu, sans préjugé. La seule expertise dont on dispose actuellement réside dans les différents rapports rédigés sur le sujet.

– Il en va de même pour les droits connexes et les prestations des communes. Il serait bon que, dans les départements volontaires, les communes concernées puissent s'impliquer, spontanément ou en se rattachant au département par une convention. Si, dans certains endroits, on parvient, de la région jusqu'à la commune, à « mettre au carré » les différentes prestations pour parvenir à une harmonisation – comme pour le transport en Île-de-France – ce sera utile pour les autres. On ne dispose pas d'une connaissance exhaustive des différentes prestations, d'où l'inutilité de pousser le Parlement à légiférer sur des terrains mal connus. En revanche, toutes les informations que l'on pourra acquérir sur la manière dont les choses se passent dans les communes et sur les conséquences induites par certains changements et, notamment, par l'alignement de certains critères sur d'autres plus généraux seront utiles pour la suite. Cela permettra de déterminer si, dans le respect de l'autonomie des collectivités locales, une loi doit caler le dispositif ou s'il suffit de donner des lignes directrices aux communes. Ce sera un autre chantier important de l'année qui vient.

– Doit-on développer pour les allocataires du RMI des activités professionnelles d'intérêt collectif ? Le but du RSA est de permettre aux personnes percevant les minima sociaux de retrouver un vrai emploi avec un vrai salaire et une vraie protection sociale et, lorsque cette dernière n'est pas suffisante, de la compléter. Il n'est pas question de créer des dispositifs spécifiques dans lesquels elles n'auraient pas le statut de salarié, à la fois pour ne pas les rendre marginales à vie et pour ne pas faire de la concurrence déloyale vis-à-vis des salariés. C'est pourquoi le dispositif proposé se fonde sur un complément et un vrai travail de droit commun. Cela étant dit, d'autres points sont à envisager, notamment les articulations avec les contrats aidés. En concertation avec Mme Christine Lagarde, une uniformisation des différents contrats est à rechercher. La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale permet déjà à des départements de faire des expérimentations sur une sorte de contrat unique d'insertion, attendu de longue date.

– Différents instruments permettent à un allocataire du RMI de pouvoir prétendre soit à un emploi sans aide, soit à un emploi avec le complément du RSA, soit à des emplois

aidés bien « formatés », soit à d'autres dispositifs d'accompagnement plus spécialisés. On a fait trop de généralisations en se fixant pour objectif que 100 % des gens s'orientent dans telle direction alors qu'on n'était pas capable de suivre et les travailleurs sociaux se plaignent de ce que les textes législatifs, au lieu de les aider, ajoutent encore un instrument de plus.

Mais il s'agit de travailler pour 100 % des allocataires de minima sociaux. Il n'est pas question de se concentrer sur les 30 % les plus « employables ». Au demeurant, la dualisation dénoncée des bénéficiaires de minima sociaux, de même que les difficultés entre allocataires sociaux et travailleurs pauvres, qui envient certains de leurs avantages, existent déjà. Le RSA, qui s'intéresse aux charnières entre les allocataires de minima sociaux et les travailleurs pauvres, qui met de la fluidité entre les différents dispositifs et qui doit, si l'on travaille bien, faire en sorte qu'il n'y ait pas de différenciation entre la personne qui sera passée ou non par la « case » RMI, est un instrument anti-dualisation, anti-lutte entre les travailleurs très pauvres et les pauvres qui, à l'heure actuelle, se livrent, sur les plans social et politique, une bataille terrible.

– L'accompagnement financier de l'État durera le temps de l'expérimentation. Le gouvernement verra avec l'Assemblée des départements de France, à l'aide des fichiers disponibles, si le chiffrage correspond bien et si l'enveloppe prévue permet de financer la moitié du surcoût. Quant à ce qui s'est passé au moment des transferts de compétences, le grand chantier sur les minima sociaux qui sera ouvert permettra de voir où en sont les compteurs. Il sera proposé d'avoir un regard indépendant sur les éléments de différends financiers entre l'État et les départements pour ne pas s'engager dans une réforme globale sans avoir traité les problèmes. Cela impose de s'y atteler dès la rentrée, ce qui sera proposé aux membres des deux commissions ainsi qu'au Premier ministre et au Président de la République.

– Le Haut Commissaire a pleinement la charge de la réforme des minima sociaux, en liaison avec le ministère de l'intérieur puisque les collectivités locales sont concernées. Par ailleurs, dans le décret d'attribution, qui pour une fois n'est pas sibyllin, il est clairement indiqué que le Haut Commissaire est en charge de la réforme des contrats aidés avec la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi. A cela s'ajoutent des programmes de lutte contre la pauvreté et d'expérimentation et d'innovation sociales. De manière plus générale, il n'y a pas que deux départements ministériels et le haut commissariat qui s'occupent de pauvreté. Traiter le problème à la racine engage beaucoup plus de ministères.

– Si le critère du potentiel fiscal est considéré comme mauvais, il faut le changer, avec deux contraintes seulement : passer le crible du Conseil constitutionnel et empêcher que ne soit dépassé le nombre de dix départements volontaires nouveaux. Si la référence à la proportion d'allocataires du RMI semble plus appropriée, cela ne posera aucune difficulté.

– Il n'y a aucun inconvénient à ce que la question de la contractualisation des engagements des bénéficiaires de l'API soit précisée dans la loi plutôt que d'être renvoyée à un décret. Le législateur sera ainsi assuré de son effectivité.

– Le dispositif proposé a pour but non pas de créer de nouvelles institutions mais de se glisser dans les différentes institutions existantes, comme les maisons de l'emploi. Dans les départements volontaires, il n'est pas besoin d'envoyer avec accusé de réception des lettres avec entête du préfet pour réunir autour d'une même table les différentes institutions et les différents organismes. Il suffit de dire qu'on va se battre pour mettre en place des dispositifs de retour à l'emploi plus efficaces. Et quand on précise qu'il ne va pas y avoir un dispositif

imposé d'en haut mais que l'on va partir des obstacles rencontrés sur le terrain, discuter avec les travailleurs sociaux, faire des groupes d'allocataires du RMI et prendre en compte les problèmes de mobilité, de santé et de garde d'enfant, il se passe quelque chose qui suscite une mobilisation. Les élus ont toute leur place dans cette procédure, à la fois en présentant des remontrances au gouvernement quand les choses n'avancent pas et en faisant en sorte que le dispositif puisse fonctionner dans leur département.

– Pour éviter que les entreprises ne se plaignent du nombre d'offres d'emploi restées insatisfaites et les allocataires du RMI de l'impossibilité d'avoir accès à ces emplois, il est procédé, dans les départements volontaires, à des distributions de questionnaires, à des mobilisations et à des engagements d'entreprises parallèlement à un accompagnement des allocataires du RMI afin de comprendre, en visant des populations restreintes, pourquoi tant d'emplois restent vacants. Les raisons peuvent être que les intéressés ne sont pas assez bien payés, qu'ils nécessitent une qualification ou encore que les problèmes de transport ne sont pas résolus.

– Les employeurs disent parfois être prêts à prendre des travailleurs non qualifiés mais ne le font pas si le déclenchement de la formation se fait deux ans après. Il faut donc démarcher les régions, les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) des fonds de la formation professionnelle, faire avancer les choses. Si l'on ne peut faire venir des entreprises nouvelles, il est possible de contribuer à la mise en place d'un environnement et de prestations plus favorables au retour à l'emploi et au besoin de main-d'œuvre.

– Le RSA risque-t-il d'accroître la précarité et le nombre d'emploi à temps partiel ? Ce sujet difficile a été débattu avec les syndicats et les associations, qui ne sont pas aussi négatives que le prétend M. Roland Muzeau, en particulier Le Secours Catholique et ATD Quart-Monde. L'UNIOPSS est plus éloignée de ces sujets, mais toutes seront consultées. Le risque, que l'on n'a pas le droit de prendre, est de maintenir des marches trop hautes qui laissent des gens en dehors du monde du travail. Quand la seule possibilité est de démarrer par un temps partiel, on n'a pas le droit de le refuser. Un travail de négociation sociale sera ensuite nécessaire pour éviter les dérives vers cette catégorie de travail. Cela fera l'objet d'un examen de près pendant l'année qui vient, afin de surmonter le problème du temps partiel qui est parfois aussi imposé par certains dispositifs publics obligeant à un horaire de travail fixé à vingt-six heures.

– Outre-mer, il existe un dispositif l'allocation de retour à l'activité (ARA) qui nécessitera peut-être l'institution d'un RSA-ARA.

– La condition de résidence d'une certaine durée dans les départements expérimentateurs est conçue pour éviter que des personnes ne déménagent pour profiter du RSA expérimental, plus attractif que le droit commun. La durée de résidence exigée ne pourra excéder six mois, mais rien n'empêchera un département de l'établir à quinze jours, un mois ou trois mois : ce n'est donc pas un obstacle à la mobilité.

– La question du logement devra naturellement être traitée. Un grand débat avait eu lieu dans la commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté » sur l'intégration des aides au logement dans le RSA. Les acteurs du logement y étaient plutôt réfractaires et s'étaient déclarés plus favorables à une définition de l'articulation entre les deux aides, certains revenus sans RSA pouvant être inférieurs au loyer lui-même.

– S’agissant des indemnités journalières maladie, il faut rappeler qu’avec moins de trois ans d’ancienneté, dans le cas de certains contrats et dans les emplois de service d’aide à domicile, un travailleur ne bénéficie pas de la garantie de maintien du salaire. Le système social concourt ainsi à la précarité, à la dualisation. Certaines personnes qui travaillent se retrouvent, lorsqu’elles sont en congé maladie, avec des ressources inférieures au RMI. Il y a sans doute un rééquilibrage à rechercher entre les personnes pour lesquelles la couverture maladie peut fonctionner dès le premier jour à taux plein et celles qui peuvent rencontrer des difficultés de trois à onze jours, tout en plafonnant le reste à charge car certaines personnes peuvent avoir des dépenses de santé de plusieurs milliers d’euros.

– Enfin, la possibilité que le revenu d’un bénéficiaire de minimum social reprenant un emploi excède le SMIC existe déjà. En effet, dans le dispositif d’intéressement en vigueur, une personne au RMI qui reprend directement un emploi au SMIC à plein temps a, pendant les trois premiers mois, une possibilité de cumul intégral du RMI et du salaire, donc temporairement un revenu supérieur de plusieurs centaines d’euros supérieur au SMIC. Dans le RSA, il y aura un peu moins de cent euros d’écart, ce qui n’est pas insupportable pour un temps limité. Le but est que, à chaque fois, l’augmentation du travail se traduise vraiment par un surcroît de revenu. Toutes ces questions devront être remises à plat dans la réforme générale.

**M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a cité le cas de la ville de Perpignan où l’on compte 7 000 bénéficiaires du RMI. Le maire de cette ville a fait remarquer qu’il aura beaucoup de difficulté, si au RMI viennent s’ajouter trois mois de travail dans le maraîchage, la viticulture ou le tourisme et, demain, le RSA, sans compter les droits connexes qui représentent souvent 300 ou 400 euros, pour trouver cinquante personnes pour occuper des emplois durables dans l’industrie ou le bâtiment ! Cette question est posée aux parlementaires dans toutes les réunions et doit recevoir une réponse alors que la main-d’œuvre va manquer dans de nombreux secteurs. Une expérimentation à l’échelle de Perpignan permettrait de voir comment éviter ces contournements.

**Le Haut Commissaire** a répondu qu’il serait intéressant de voir s’il est possible d’élaborer un dispositif adapté à une branche professionnelle en fonction d’un certain nombre d’engagements qu’elle serait capable de prendre et que le législateur pourrait, si nécessaire, fixer dans un texte. Dans un premier temps, il faut travailler avec les employeurs et les branches professionnelles, telles que le bâtiment, l’agroalimentaire et les transports pour voir ce qu’il est possible de faire en ce sens.

**M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Affaires culturelles** a remercié le Haut Commissaire pour ses nombreuses réponses aux députés présents.

