



N° 1932

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 mai 2019.

## PROPOSITION DE LOI

*pour une meilleure justice sociale dans le calcul des allocations,  
afin que chacun puisse vivre dignement et bénéficier  
d'un reste à vivre supérieur au seuil de pauvreté,*

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution  
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Julien AUBERT, Valérie BOYER, Dino CINIERI, Frédéric REISS, Claude GOASGUEN, Bernard DEFLESSELLES, Michel VIALAY, Gérard CHERPION, Arnaud VIALA, Jean-François PARIGI, Véronique LOUWAGIE, Didier QUENTIN, Stéphane VIRY, Jean-Luc REITZER, Damien ABAD, Jean-Marie SERMIER, Pierre-Yves BOURNAZEL, Patrick HETZEL, Pierre VATIN, Xavier BRETON, Jean-Yves BONY, Marie-France LORHO, Alain RAMADIER, Robin REDA, Michel HERBILLON, Nadia RAMASSAMY,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La crise des « Gilets jaunes » que traverse notre pays a révélé, entre autres choses, la grande difficulté que nombre de nos compatriotes ont à disposer d'un revenu leur permettant de vivre dignement. En effet, si cette contestation provient en premier lieu de la hausse des taxes sur les carburants, elle a aussi été l'occasion de mettre au jour un malaise bien plus profond et généralisé sur le pouvoir d'achat des Français.

Ce manque de pouvoir d'achat, qui rejaillit négativement sur le niveau de vie de nos compatriotes, est causé par de multiples facteurs. Il y a la question du travail, qui, bien souvent, ne rémunère plus suffisamment. Mais une autre cause réside dans la progression du coût que représentent certaines dépenses.

Il s'agit particulièrement du cas des dépenses dites « pré-engagées ». Celles-ci sont définies par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) comme « l'ensemble des dépenses des ménages réalisées dans le cadre d'un contrat difficilement renégociable à court terme ». Parmi ces dépenses, on trouve notamment : les dépenses liées au logement, à l'eau, au gaz, à l'électricité ; les services de télécommunications ; les frais de cantine ; les assurances (hors assurance-vie) ; les services financiers. Toutes ces dépenses sont difficilement arbitrables. Or elles ont fortement progressé ces dernières années, sans qu'une progression correspondante des revenus ou des allocations ne se soit produite. Ainsi, entre les années 1960 et 2017, la part des dépenses pré-engagées dans le revenu des ménages est passée de 12 % dans les années 1960, à près de 30 % en 2017.

Mais cette progression cache également de nombreuses disparités selon le niveau de revenu du ménage. En effet, une étude de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) de mars 2018 montre qu'en 2011, si les ménages consacraient en moyenne 32 % de leur revenu disponible aux dépenses pré-engagées, cette part monte à 61 % du revenu disponible pour les ménages modestes et descend à 23 % pour les ménages aisés. Il faut préciser ici que les dépenses pré-engagées ne prennent pas en comptes des dépenses comme l'habillement ou l'alimentation, or celles-ci présentent un caractère véritablement incontournable pour le budget des ménages. Ainsi, une fois toutes ces « dépenses contraintes » réglées, le « **reste à vivre** » a eu tendance à se réduire drastiquement pour de très nombreux foyers.

La présente proposition de loi propose ainsi de remédier à cette situation, intenable pour de nombreux compatriotes, et qui met en péril la cohésion sociale, ainsi que le pacte républicain. Pour cela, il est proposé de revoir le mode de calcul et d'attribution de certains revenus de solidarité et d'assistance, afin de prendre en compte l'évolution à la hausse des postes de dépenses contraintes.

Il s'agit d'une toute nouvelle approche. Ainsi, au lieu de revaloriser de temps à autre le montant d'une allocation de façon abstraite et quelque peu arbitraire, il s'agit par cette proposition de loi de prendre en compte les notions de « dépenses contraintes » et de « revenu disponible » dans le calcul de ces allocations. Ce revenu disponible ne pourra être inférieur au seuil de pauvreté.

Si cette proposition de loi fixe les principes qui doivent guider les montants attribués, il convient cependant de renvoyer au pouvoir réglementaire la détermination des grilles précises à partir desquelles pourront se matérialiser les montants correspondants aux « dépenses contraintes », au « revenu disponible » et au montant de l'allocation à verser en conséquence.

L'**article 1<sup>er</sup>** a ainsi pour objet d'intégrer cette notion de « dépenses contraintes » au calcul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Nos aînés ont en effet été particulièrement touchés par l'augmentation de certains postes de dépenses. Leur situation de fragilité doit attirer notre attention et nous inciter ainsi à prendre en compte les dépenses contraintes dans le calcul de l'ASPA, afin de leur garantir un revenu disponible supérieur au seuil de pauvreté.

Un autre public particulièrement exposé et sensible aux augmentations des dépenses contraintes est constitué des personnes handicapées, notamment celles en incapacité de travailler. Il s'agit donc par cette proposition de loi de redéfinir les modalités de fixation du montant de l'allocation adultes handicapés en y intégrant la notion de « dépenses contraintes » pour parvenir à un certain revenu disponible, supérieur au seuil de pauvreté. Tel est l'objet de l'**article 2**.

L'allocation d'invalidité, qui permet de compenser la perte d'une capacité de travail pour une personne et donc l'impossibilité pour elle d'assurer sa subsistance, doit également pouvoir permettre de vivre dignement. Pour cette raison, l'**article 3** propose que cette allocation permette de garantir un niveau de revenu disponible qui ne soit pas inférieur au seuil de pauvreté.

L'**article 4** vise à attribuer le revenu de solidarité active (RSA), non plus en fonction d'un montant forfaitaire fixé de manière abstraite, mais en prenant en compte le revenu disponible, c'est-à-dire les ressources corrigées des dépenses contraintes.

Enfin, l'**article 5** a pour vocation de permettre la recevabilité financière de cette proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① L'article L. 815-4 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Il garantit un montant de revenu disponible qui ne peut être inférieur au seuil de pauvreté, compte tenu des ressources et des dépenses contraintes du foyer, comprenant les dépenses rendues obligatoires par les lois et règlements et les dépenses à caractère essentiel, évaluées de manière individuelle ou forfaitaire, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État. »

### Article 2

- ① Le titre II du livre VIII du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 821-1-1 du code de la sécurité sociale est remplacée par une phrase ainsi rédigée : « Cette garantie permet d'atteindre un montant de revenu disponible, qui ne peut être inférieur au seuil de pauvreté, compte tenu des ressources et des dépenses contraintes du foyer, comprenant les dépenses rendues obligatoires par les lois et règlements et les dépenses à caractère essentiel, évaluées de manière individuelle ou forfaitaire, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État. »
- ③ 2° Au premier alinéa de l'article 821-3 du code de la sécurité sociale, les mots : « dans la limite d'un plafond fixé par décret » sont remplacés par les mots : « , pourvu qu'elles n'excèdent pas un revenu disponible, qui ne peut être inférieur au seuil de pauvreté, tenant compte des ressources et des dépenses contraintes du foyer, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État ».

### Article 3

- ① Le chapitre 5 *bis* du titre I du livre 8 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- ② L'article L. 815-24 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le montant de la présente allocation doit garantir un revenu disponible, qui ne peut être inférieur au seuil de pauvreté, compte tenu des ressources et des dépenses contraintes du foyer, comprenant les dépenses rendues obligatoires par les lois et règlements et les dépenses à caractère essentiel, évaluées de manière individuelle ou forfaitaire, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État. »

#### **Article 4**

- ① La sous-section 1 de la section 2 du chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 262-2 est ainsi modifié :
- ③ a) Au premier alinéa, les mots : « de ressources inférieures à un montant forfaitaire » sont remplacés par les mots : « d'un revenu disponible inférieur à un montant déterminé par décret ».
- ④ b) À la fin de la première phrase du second alinéa, les mots : « les ressources du foyer au niveau du montant forfaitaire » sont remplacés par les mots : « le revenu disponible du foyer à ce montant ».
- ⑤ 2° L'article L. 262-3 est ainsi modifié :
- ⑥ a) À la première phrase du premier alinéa, le mot : « forfaitaire » est supprimé ;
- ⑦ b) Le premier alinéa est complété par la phrase : « Ce montant ne peut être inférieur au seuil de pauvreté » ;
- ⑧ c) Au deuxième alinéa, après le mot : « ressources », sont insérés les mots : « et des dépenses contraintes » ;
- ⑨ d) Cet article est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « 5° Les dépenses contraintes du foyer, comprenant les dépenses rendues obligatoires par les lois et règlements et les dépenses à caractère essentiel, évaluées de manière individuelle ou forfaitaire. »

## **Article 5**

- ① La charge résultant de la présente loi pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

