

CONCOURS PROFESSIONNEL POUR L'ACCES AU GRADE DE SECRETAIRE  
ADMINISTRATIF DE CLASSE EXCEPTIONNELLE RELEVANT  
DES MINISTRES CHARGES DES AFFAIRES SOCIALES  
AU TITRE DE L'ANNEE 2009

---

JEUDI 2 AVRIL 2009

13 H 30 à 17 H 30

SUJET N° 3

**IMPORTANT** : dès la remise du sujet, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages

**EPREUVE ECRITE D'ADMISSIBILITE - Durée 4 heures - Coefficient 1**

Rédaction, à partir d'un cas concret documenté, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse, de synthèse du candidat, ainsi que son aptitude à dégager les solutions appropriées.

L'épreuve comportera trois sujets, tous remis aux candidats : les candidats composeront sur le sujet de leur choix.

### **SUJET N° 3**

A l'appui des documents ci-joints, vous rédigerez une note permettant au Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales (DDASS) de présenter à son comité de direction les éléments de contexte, les objectifs et les modalités possibles de la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA).

#### **DOCUMENTS JOINTS :**

	<b><u>PAGES</u></b>
<b><u>Document n° 1</u></b>	
ER – Le nombre d'allocataires du RMI au 30 septembre 2008 (4 pages).....	1 à 4
<b><u>Document n° 2</u></b>	
Dossier législatif : exposé des motifs de la loi n° 2008-1249 du 1 <sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion (16 pages).....	5 à 20
<b><u>Document n° 3</u></b>	
Dossier : « rencontre pour la préparation de la généralisation du RSA » du vendredi 16 janvier 2009 (21 pages).....	21 à 40
<b><u>Document n° 4</u></b>	
Article « Les Echos » du 24/02/2009 : « Le RSA met les caisses d'allocation Familiales sous pression » (1 page).....	41

# Études et Résultats



N° 673 • décembre 2008

## Le nombre d'allocataires du RMI au 30 septembre 2008

Au 30 septembre 2008, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM), 1,13 million de foyers perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI) versé par les caisses d'allocations familiales (CAF). Ce nombre, en données corrigées des variations saisonnières (CVS), a diminué de 0,8 % au troisième trimestre 2008. Sur un an, de septembre 2007 à septembre 2008, la baisse est de 4,0 %. Les effectifs du RMI restent ainsi orientés à la baisse malgré la détérioration du marché du travail. En effet, la conjoncture se répercute avec un certain retard sur le nombre de personnes susceptibles d'avoir recours à ce minimum social. En outre, la remontée du nombre de demandeurs d'emploi ce trimestre s'est accompagnée d'une remontée du taux de couverture de l'indemnisation chômage. Ceci s'explique par le fait qu'après trois années de conjoncture favorable, les actifs sont plus nombreux à avoir acquis des droits à indemnisation.

Par ailleurs, le nombre de titulaires de contrats aidés (contrats d'avenir et contrats insertion - revenu minimum d'activité [CI-RMA]) a diminué ce trimestre. La baisse est de 2,8 % en glissement annuel.

Le bilan des évolutions des effectifs du RMI depuis mi-2006 met en avant une baisse inévitable. En deux ans, de la mi-2006 à la mi-2008, le nombre d'allocataires a chuté de 142 000 personnes, soit une baisse de 11 %.

Marie HENNION-AOURIRI et Emmanuelle NAUZE-FICHET

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)  
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité  
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative  
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

Isabelle MIROUSE

Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)



MINISTÈRE DU TRAVAIL,  
DES RELATIONS SOCIALES,  
DE LA FAMILLE  
ET DE LA SOLIDARITÉ

MINISTÈRE DE LA SANTÉ,  
DE LA JEUNESSE,  
DES SPORTS  
ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

MINISTÈRE DU BUDGET,  
DES COMPTES PUBLICS  
ET DE LA  
FONCTION PUBLIQUE

**F**IN SEPTEMBRE 2008, le nombre d'allocataires payés au titre du revenu minimum d'insertion (RMI), en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM), s'élève à 1,13 million en données corrigées des variations saisonnières (CVS). Ce nombre diminue de 0,8 % au troisième trimestre 2008 et de 4,0 % entre septembre 2007 et septembre 2008 (tableau 1 et encadré 1).

**Malgré la remontée du chômage, le nombre d'allocataires du RMI reste en baisse au troisième trimestre 2008**

L'évolution du nombre d'allocataires payés au titre du RMI est liée à la conjoncture du marché du travail, ainsi qu'à l'évolution des conditions d'indemnisation du chômage. La conjoncture se répercute avec un certain retard sur le nombre de personnes susceptibles d'avoir recours à ce minimum social. Ce décalage peut expliquer en partie la poursuite de la baisse des effectifs du RMI ce trimestre, malgré la détérioration du marché du travail.

En France métropolitaine, l'emploi salarié des secteurs principalement marchands non agricoles est en légère baisse de 0,1 % au troisième trimestre 2008 (tableau 2). Sur un an, l'évolution est de +0,4 %. Après trois années de baisse continue, le chômage repart à la hausse depuis l'été 2008. Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégories 1 et 6 augmente ainsi de 2,2 % au troisième trimestre 2008 et de 0,2 % sur un an, entre septembre 2007 et septembre 2008. Toutefois, cette remontée du chômage s'accompagne d'une hausse du taux de couverture de l'indemnisation (+0,3 point entre juin et septembre 2008). En effet, après trois années de conjoncture favorable, les actifs sont plus nombreux à avoir acquis des droits à indemnisation. Ainsi, le nombre de chômeurs qui ne sont indemnisés ni par l'assurance chômage ni par le régime de solidarité, population plus susceptible de recourir au RMI, augmente moins que l'ensemble des chômeurs. Il s'accroît de 0,5 % sur le troisième trimestre et reste en diminution sur un an (-0,8 % entre septembre 2007 et septembre 2008).

**Le nombre d'allocataires bénéficiant d'une mesure d'intéressement diminue au troisième trimestre 2008**

Au cours du troisième trimestre 2008, 38 000 allocataires payés au titre du RMI ont repris une activité et bénéficient pendant

une période de trois mois du cumul intégral de leur allocation avec leur revenu d'activité (tableau 3). Ce nombre est légèrement plus faible que les trimestres précédents. Plus largement, 84 000 allocataires payés au titre du RMI bénéficient d'une mesure d'intéressement à la reprise d'activité au 30 septembre 2008, un effectif en nette diminution par rapport aux trimestres précédents.

Le nouveau système d'intéressement (en place depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2006) comprend, pour les allocataires qui reprennent une activité d'au moins 78 heures par mois, une période de versement d'une prime mensuelle forfaitaire pendant laquelle ils ne sont plus forcément payés au titre du

RMI [Cazain *et al.*, 2007]. Fin septembre 2008, on compte ainsi 90 000 bénéficiaires d'une prime forfaitaire mensuelle (tableau 4), dont un cinquième continue de percevoir une allocation RMI. Au total, au 30 septembre 2008, on dénombre environ 164 000 bénéficiaires d'une mesure d'intéressement, payés ou non au titre du RMI.

**Le nombre de bénéficiaires de contrats d'avenir et de CI-RMA diminue**

Le nombre de titulaires d'un contrat d'avenir ou d'un contrat insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) a diminué

**ENCADRÉ 1**

**Sources et méthodes**

Les données utilisées pour l'analyse conjoncturelle du nombre d'allocataires sont celles de l'ensemble des régimes à l'exception de la Mutualité sociale agricole (MSA) qui représente environ 2 % du nombre total d'allocataires en 2007.

Ces données proviennent de l'exploitation des fichiers statistiques mensuels exhaustifs des caisses d'allocation familiales (CAF). Elles sont basées sur les dénominations trimestrielles effectuées à partir d'un fichier délivrant une photographie des allocataires à la fin des mois de mars, juin, septembre et décembre.

Les données globales (tableau 1) sont aussi traitées pour neutraliser l'effet des variations saisonnières et des revalorisations du barème. On englobe sous le terme CVS l'ensemble de ces corrections.

**TABLEAU 1**

**Nombre d'allocataires du RMI payés en fin de trimestre**

Données CVS, en milliers

	2007	2008	2008	2008	2008	2007	2008
Ensemble des allocataires payés au titre du RMI	1 174	1 155	1 134	1 136	1 127	-0,8	-4,0

Champ : France entière (métropole et DOM)

Sources : CNAF - DSER.

**TABLEAU 2**

**Le marché de l'emploi**

Données CVS, en milliers

	2007	2008	2008	2008	2008	2007	2008
Emploi salarié dans les secteurs principalement marchands non agricoles (1)	16 958,8	16 919,5	16 067,3	16 039,8	16 029,0	-0,1	+0,4
DEFM des catégories 1 et 6	2 393,8	2 347,5	2 354,3	2 346,0	2 397,7	+2,2	+0,2
Chômeurs non indemnisés (1) (2)	1 404,8	1 352,5	1 380,5	1 387,6	1 393,9	+0,5	+0,8
Taux de couverture de l'indemnisation chômage (RAC + solidarité) (1) (2)	60,4 %	60,9 %	59,9 %	59,4 %	59,7 %	+0,3 point	-0,7 point

(1) Données provisoires.

(2) Indicateurs calculés au sein des catégories 1 à 3, 5 à 8 et dispensés de recherche d'emploi.

Note : Les demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégories 1 et 6 recouvrent les personnes inscrites à l'ANPE déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée, la catégorie 6 correspondant aux personnes ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures au cours du mois.

Champ : France métropolitaine (les données relatives au marché du travail dans les DOM n'étant pas disponibles).

Sources : INSEE - DARES, UNEDIC.

**Le nombre d'allocataires du RMI au 30 septembre 2008**

TABLEAU 3

**Nombre d'allocataires payés au titre du RMI et bénéficiant d'une mesure d'intéressement en fin de trimestre**

Données brutes, en milliers

	Septembre 2007	Décembre 2007	Mars 2008	Juin 2008	Septembre 2008	Variation sur l'an (en %)
Allocataires bénéficiant d'une mesure d'intéressement antérieure à la réforme	19	10	8	7	6	-67,9
Allocataires bénéficiant d'une nouvelle mesure d'intéressement	89	89	85	86	76	-21,1
- dont cumul intégral du RMI et des revenus d'activité	43	43	39	41	38	-12,7
Allocataires bénéficiant d'une mesure d'intéressement (1)	117	99	83	93	84	-28,3
Allocataires ne bénéficiant d'aucune mesure d'intéressement	1 043	1 052	1 049	1 031	1 024	-1,8
Ensemble des allocataires payés au titre du RMI	1 160	1 151	1 142	1 124	1 108	-4,5 (2)

(1) Un même foyer allocataire peut bénéficier simultanément de plusieurs mesures d'intéressement (antérieures à la réforme ou nouvelle) : cette ligne ne correspond pas forcément à la somme des lignes précédentes.

(2) Cette évolution est calculée à partir de données brutes et diffère donc légèrement de celle présentée dans le tableau 1 (-4,0 %) ; laquelle est calculée à partir de données CVS après correction des rajeunissements du barème (encadré 1).

Notes : Ce tableau est susceptible d'être affecté par les expérimentations du RSA (encadré 2). En septembre 2008, on dénombre environ 6 000 bénéficiaires du BSA payés au titre du RMI, qui sont comptabilisés dans le total « ensemble des allocataires payés au titre du RMI ».

Champ : France entière (métropole et DOM).

Sources : CNAF - DSER.

TABLEAU 4

**Nombre de bénéficiaires d'une mesure d'intéressement, payés ou non au titre du RMI, en fin de trimestre**

Données brutes, en milliers

	Septembre 2007	Décembre 2007	Mars 2008	Juin 2008	Septembre 2008	Variation sur l'an (en %)
Ensemble des bénéficiaires d'une ancienne mesure d'intéressement, payés ou non au titre du RMI	19	10	8	7	6	-67,8
Ensemble des bénéficiaires d'une nouvelle mesure d'intéressement, payés ou non au titre du RMI (1)	203	176	172	172	158	-21,9
- dont cumul intégral du RMI et des revenus d'activité	43	43	39	41	38	-12,7
- dont bénéficiaires d'un intéressement proportionnel	49	35	34	33	31	-36,7
- dont bénéficiaires d'une prime forfaitaire mensuelle au titre du RMI	112	99	101	100	90	-19,2
Ensemble des bénéficiaires d'une mesure d'intéressement (ancienne ou nouvelle), payés ou non au titre du RMI (2)	221	186	181	179	164	-25,7

(1) Un même foyer allocataire peut bénéficier simultanément de plusieurs mesures d'intéressement (cumul intégral, intéressement proportionnel, prime forfaitaire mensuelle) : cette ligne ne correspond donc pas forcément à la somme des trois lignes suivantes.

(2) Un même foyer allocataire peut bénéficier simultanément de plusieurs mesures d'intéressement (antérieures à la réforme ou nouvelle) : cette ligne ne correspond donc pas forcément à la somme des deux premières lignes.

Champ : France entière (métropole et DOM).

Sources : CNAF - DSER.

TABLEAU 5

**Nombre d'allocataires ayant un droit ouvert au RMI et bénéficiant d'un CI-RMA ou d'un contrat d'avenir, en fin de trimestre**

Données brutes, en milliers

	Septembre 2007	Décembre 2007	Mars 2008	Juin 2008	Septembre 2008	Variation sur l'an (en %)
Allocataires du RMI bénéficiant d'un CI-RMA	13	13	13	12	12	-9,1
Allocataires du RMI bénéficiant d'un contrat d'avenir	64	66	66	64	58	-10,0
Ensemble des allocataires bénéficiant d'un CI-RMA ou d'un contrat d'avenir (1)	77	78	77	76	69	-9,8
- dont allocataires payés au titre du RMI (2)	19	20	20	20	18	-7,9

(1) Un même foyer allocataire peut bénéficier simultanément d'un CI-RMA et d'un contrat d'avenir : cette ligne ne correspond pas forcément à la somme des lignes précédentes.

(2) Seul un quart des allocataires qui bénéficient d'un CI-RMA ou d'un contrat d'avenir sont payés au titre du RMI. En effet, l'aide forfaitaire départementale accordée à l'employeur vient en déduction de la prestation RMI. La majorité des allocataires ne perçoivent donc plus le RMI et ne sont donc pas comptabilisés parmi les 1,11 million d'allocataires.

Champ : France entière (métropole et DOM).

Sources : CNAF - DSER.

au troisième trimestre 2008 (tableau 5). En glissement annuel, la baisse est de 9,8 %. Ainsi, fin septembre 2008, environ 69 000 allocataires ayant un droit ouvert au RMI, qu'ils soient ou non payés à ce titre, bénéficient de tels contrats (58 000 d'un contrat d'avenir et 12 000 d'un CI-RMA). Ce nombre était resté stable (entre 76 000 et 78 000) au cours des quatre trimestres précédents.

Parmi l'ensemble des titulaires de ces contrats, seuls 18 000 continuent à percevoir effectivement un paiement au titre du RMI au troisième trimestre 2008, soit environ un quart d'entre eux. En effet, l'accès des allocataires du RMI à ces contrats spécifiques peut ou non s'accompagner de la poursuite du versement de l'allocation. Par exemple, une personne seule sans enfant, embauchée en contrat d'avenir et qui perçoit le RMI garde un « droit ouvert au RMI », mais n'est plus effectivement « payée au titre du RMI », car le montant de son allocation est intégralement versé à son employeur par le département. Elle continue toutefois de bénéficier de droits connexes, tels que l'accès à la couverture maladie universelle (CMU).

**Le nombre d'ouvertures de droit reste relativement faible au troisième trimestre 2008**

La diminution du nombre d'allocataires payés au titre du RMI observée au 30 septembre 2008 est en partie liée à l'évolution du nombre d'ouvertures de droit (graphique 1). On entend par nombre d'ouvertures de droit le nombre d'allocataires ayant déposé au cours du trimestre une demande de prise en charge et ayant bénéficié d'un paiement. Au troisième trimestre 2008, selon les données provisoires, ce nombre est en légère augmentation par rapport à celui observé au troisième trimestre 2007, mais il reste à un niveau assez faible comparé à ceux de 2005 et 2006.

**Retour sur deux années de baisse du nombre d'allocataires du RMI**

Le nombre d'allocataires du RMI payés par les caisses d'allocations familiales est orienté à la baisse depuis la mi-2006. En deux ans, de la mi-2006 à la mi-2008, l'effectif brut a diminué de 142 000 personnes, soit -11 %. Cette évolution est exceptionnelle au regard de l'histoire du minimum social. Auparavant, le nombre d'allocataires payés par les CAF n'avait connu qu'une seule période de baisse durable, entre la fin 1999 et le début 2002, mais d'ampleur beaucoup plus faible (en deux



ans, de la fin 1999 à la fin 2001, -69 000 personnes, soit -6 %).

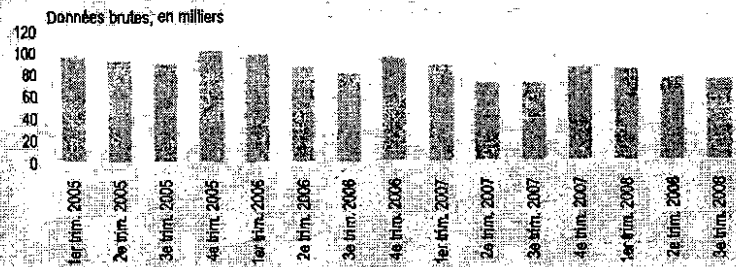
La baisse des effectifs du RMI depuis mi-2006 découle en premier lieu de l'amélioration sensible de l'emploi et du développement des contrats d'avenir et CI-RMA au cours des trois dernières années. Elle s'explique aussi en partie par le changement du système d'intéressement à la reprise d'emploi : depuis la loi « retour à l'emploi » du 23 mars 2006, entrée en application à partir d'octobre 2006, les personnes reprenant un emploi restent moins longtemps dans les fichiers des allocataires payés [cf. Cazain *et al.*, 2007]. Pour apprécier, au-delà de cet effet « mécanique », l'amélioration socio-économique « réelle » reflétée par les chiffres du RMI, on peut considérer l'évolution du nombre d'allocataires ne bénéficiant d'aucune mesure d'intéressement. Ce nombre n'est en effet pas affecté par la réduction de la durée d'intéressement. Cet effectif a diminué de 8,5 % entre juin 2006 et juin 2008, ce qui reflète bien une amélioration très importante.

Par ailleurs, la baisse des effectifs du RMI est très concentrée sur les foyers dont le représentant administratif est âgé de moins de 40 ans : -18 % contre -4 % pour les 40 ans et plus (graphique 2). Au-delà de l'effet du vieillissement de la population, cette évolution traduit avant tout la plus grande facilité à retrouver un emploi pour les plus jeunes qui sont aussi en général ceux ayant le moins d'ancienneté dans le RMI. À l'inverse, les allocataires les plus âgés ou les plus anciens dans le RMI ont davantage de difficultés à bénéficier des embellies du marché du travail. Ceci peut refléter des réticences de la part de certains

employeurs, face à leur âge ou à leur parcours. Des problèmes de santé plus fréquents peuvent également expliquer le retrait de certaines personnes du marché du

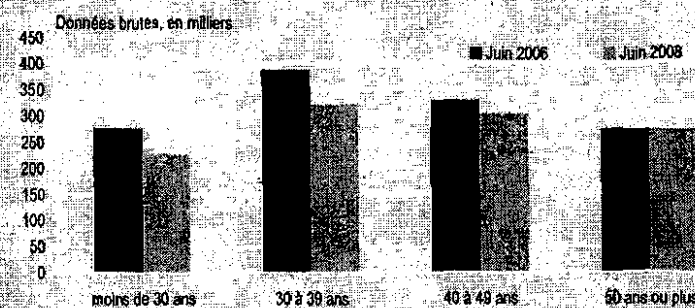
travail. Sur longue période, depuis la création du RMI, on observe d'ailleurs une hausse continue du nombre d'allocataires de plus de 50 ans. ■

**GRAPHIQUE 1**  
**Nombre d'ouvertures de droit au RMI au cours du trimestre**



Note : Les données du troisième trimestre 2008 sont provisoires.  
Champ : France entière (métropole et DOM).  
Sources : CNAF - DSER.

**GRAPHIQUE 2**  
**Nombre d'allocataires du RMI par tranche d'âge**



Champ : France entière (métropole et DOM).  
Sources : CNAF - DSER.

**ENCADRÉ 2**

**Au 30 septembre 2008, environ 14 000 foyers sont inscrits dans le dispositif RSA au titre du RMI**

Depuis juin 2007, les conseils généraux ont la possibilité d'expérimenter sur une partie de leur territoire un revenu de solidarité active (RSA) pour les bénéficiaires du RMI, en dérogeant au dispositif d'intéressement de droit commun. Le principe général du RSA, expérimenté dans 34 départements, est similaire à celui du mécanisme d'intéressement proportionnel, mais avec un taux d'abattement généralement plus favorable (variable selon les départements), et non limité dans le temps (le terme est uniquement fixé par la durée de l'expérimentation) :

- pendant les trois premiers mois d'activité, l'allocataire cumule intégralement son revenu d'activité avec son allocation ;
- pendant les mois suivants, l'allocataire cumule 60 à 70 % de son revenu d'activité avec son allocation. Lorsque cette règle ne lui est pas favorable par rapport au dispositif d'intéressement de droit commun, une clause de sauvegarde peut être appliquée.

Au 30 septembre 2008, environ 14 000 foyers sont inscrits dans le dispositif RSA au titre du RMI. On estime à 13 000 le nombre de bénéficiaires du RSA stricto sensu et à 1 000 le nombre de ceux qui bénéficient de la clause de sauvegarde anticipée. Parmi les 14 000 foyers inscrits dans le dispositif RSA, 6 000 foyers sont payés au titre du RMI.

1. Ce chiffre concerne uniquement les allocataires relevant des CAF (hors MSA).

**Pour en savoir plus**

- Cazain S., Donné S., Hennion M., Nauze-Fichet E., « Le nombre d'allocataires du RMI au 31 mars 2007 », *Le-essentiel*, 2007, n° 62, et *Études et Résultats*, 2007, n° 579.
- Cazain S., Donné S., « Le dispositif d'intéressement à la reprise d'activité des allocataires du RMI », *Le-essentiel*, 2007, n° 67.

**ÉTUDES et RÉSULTATS** • n° 675 • décembre 2008

**Le nombre d'allocataires du RMI au 30 septembre 2008**

Directrice de la publication : Anne-Marie BROCAS • Direction scientifique : Stéphanie DUPAYS  
 Rédactrice en chef technique : ERICA HIN  
 Secrétaire de rédaction : Carine CORDIER, Catherine DEMAISON, Nadine GAUTIER, Sarah NETTER  
 Maquettistes : Thierry BETTY • Imprimeur : JOUVE  
 Internet : www.sante.gouv.fr/drees/frsdx.htm  
 Pour toute information : drees-info@sante.gouv.fr  
 Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources • ISSN 1146-9129 • CPPAP 0506 B 05791

Les destinataires de cette publication sont informés de l'existence à la DREES d'un traitement de données à caractère personnel les concernant. Ce traitement, sous la responsabilité de la Direction des publications, a pour objet la diffusion des publications de la DREES. Les données utilisées sont l'identité, la profession, l'adresse postale personnelle ou professionnelle. Conformément aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les bénéficiaires disposent d'un droit d'accès et de modification aux données les concernant ainsi qu'un droit d'opposition à figurer dans ce traitement. Ils peuvent exercer ces droits en écrivant à : DREES - Niveau publications et diffusion - 14 avenue Daumesnil-75350 Paris 08 SP ou en envoyant un courriel à : drees-imp@sante.gouv.fr



**Dossiers législatifs - Loi publiée - Exposé des motifs**  
**Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008**  
**généralisant le revenu de solidarité**  
**active et réformant les politiques**  
**d'insertion**

**EXPOSE DES MOTIFS**

Vingt ans après la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, le moment est venu de redonner un nouveau souffle aux politiques de lutte contre la pauvreté.

Le visage de la pauvreté s'est profondément transformé. La pauvreté recouvre aujourd'hui des situations très différentes et affecte avec une intensité diverse certains de nos concitoyens qui voient leur capacité d'action et les perspectives d'avenir de leurs enfants réduites par les obstacles de la vie quotidienne. La période récente a vu l'émergence d'une forme paradoxale de pauvreté - celle de la pauvreté au travail. Le temps partiel, les activités discontinues ou d'importantes charges de famille peuvent fortement peser sur le niveau de vie de ménages au sein desquels l'un ou l'autre, voire les deux, adultes travaillent. Depuis quelques années, la tendance à la réduction de la pauvreté monétaire a, elle-même, cessé.

Pour ces raisons, les politiques de lutte contre la pauvreté ne peuvent plus désormais se borner à identifier, une fois pour toutes, une catégorie de population - à partir d'une série de critères administratifs - et à diminuer mécaniquement les écarts à la norme par le jeu de transferts monétaires. Lutter contre la pauvreté implique de redistribuer efficacement. Mais lutter contre la pauvreté implique aussi et surtout de donner sa chance à chacun et de ne refuser des perspectives d'insertion professionnelle à personne.

Ces dernières années, en particulier grâce à la loi du 23 mars 2006 de retour à l'emploi, les dispositifs permettant que la reprise d'un travail ne se traduise pas par une perte de ressources ont été placés au centre des politiques d'incitation au retour à l'emploi. Leurs résultats encourageants incitent à aller plus loin afin que la reprise d'un emploi se traduise toujours par une amélioration des revenus.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement s'inscrit résolument dans cette double dimension des politiques de solidarité. Il a l'ambition de rénover les modalités d'intervention en matière de politiques sociales en mettant l'accès à l'emploi et aux ressources qu'il procure au cœur des stratégies de lutte contre la pauvreté. L'insertion sociale et

professionnelle est désormais reconnue, aux côtés de la lutte contre les exclusions, comme un impératif national.

Lutter contre la pauvreté appelle la mobilisation de tous pour garantir l'accès aux droits de tous. Pour donner corps à cette ambition et mesurer les progrès réalisés, le Gouvernement s'est donné pour objectif de réduire d'un tiers la pauvreté d'ici à 2012. La présente loi constitue la pierre de touche du dispositif mis en œuvre pour atteindre cet objectif.

Le projet présenté par le Gouvernement repose sur deux principes :

- faire des revenus du travail le socle des ressources des individus et le principal rempart contre la pauvreté ;
- offrir à chacun un accompagnement social et professionnel performant pour accroître ses perspectives d'insertion.

Le projet de loi s'appuie sur les expérimentations du revenu de solidarité active (RSA) prévues par la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Les départements et l'Etat ont pu expérimenter en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API), un nouveau mécanisme d'intéressement à la reprise d'activité.

L'évaluation du dispositif repose notamment sur la comparaison d'une série d'indicateurs (taux d'emploi, taux de retour à l'emploi, etc.) permettant de comparer entre les zones tests, où les résidents bénéficient du revenu de solidarité active, et les zones témoins, où le droit commun continue de s'appliquer - les couples de zones tests et témoins étant sélectionnés de façon à assurer leur comparabilité. Près d'une année d'expérimentation apporte des informations positives, avec des taux d'emploi supérieurs de 30 % en moyenne à ceux que l'on constate dans les zones témoins. Ces données qui sont désormais consolidées et franchissent les seuils de significativité statistique sont tout à fait encourageantes. Elles sont présentées dans le rapport du comité d'évaluation annexé à ce projet de loi.

Le projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion vise quatre grands objectifs :

- lutter contre la pauvreté au travail et inciter au retour à l'emploi en complétant les revenus du travail par le RSA ;
- offrir à chacun un accompagnement social et professionnel performant et adapté à ses besoins ;
- mettre en cohérence la création du RSA et la réforme des droits aujourd'hui attachés au statut de bénéficiaire de minima social ;
- tirer les conséquences législatives du Grenelle de l'insertion.



**1 ° Faire des revenus du travail le socle des ressources des individus et le principal rempart contre la pauvreté**

A cette fin, le présent projet de loi institue une nouvelle prestation, le RSA. Ce dispositif, qui autorise le cumul entre revenus du travail et prestation de solidarité, permet :

- d'offrir des moyens convenables d'existence à toute personne privée de ressources ;
- de faire en sorte que chaque heure travaillée se traduise, pour l'intéressé, par un accroissement du revenu disponible - c'est-à-dire que le travail « paie » et ce, dès la première heure travaillée ;
- de compléter les ressources des personnes reprenant une activité pour réduire la pauvreté au sein de la population active occupée ;
- de simplifier les mécanismes de solidarité de façon à les rendre plus lisibles.

Le RSA remplacera par une prestation unique, à la fois, le RMI, l'API, les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité propre à ces minima sociaux : intéressement proportionnel, intéressement forfaitaire et prime de retour à l'activité.

Cette prestation se singularise par deux caractéristiques fondamentales :

- contrairement au RMI et à l'API qui sont des allocations différentielles, 1 € supplémentaire de revenu du travail ne se traduirait plus par 1 € d'aide sociale en moins, mais par une réduction de RSA de seulement 0,38 euros de sorte à ce que le retour à l'emploi augmenterait le pouvoir d'achat de 0,62 euros ;
- c'est un dispositif pérenne, contrairement aux mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité qui n'apportent qu'un soutien transitoire aux personnes qui accèdent à l'emploi.

Le RSA repose donc sur un mécanisme juste et efficace :

- juste parce que, à rebours de la logique de statut qui structurait les politiques sociales jusqu'aujourd'hui, le RSA apportera le même soutien à chaque personne quelle que soit sa trajectoire ou son statut, en fonction de deux critères simples, son niveau de ressources et ses charges de famille ;
- efficace parce que le RSA garantit une progression continue des ressources de la famille à raison des revenus du travail, incitant à la reprise d'un emploi et à la consolidation d'une situation d'emploi.

La nouvelle prestation sera financée conjointement par les départements et un fonds national de financement. Les départements voient leur rôle défini par la loi de 2003 confirmé : ils sont responsables du financement du revenu

minimum servi aux allocataires ne disposant que de faibles ressources d'activité. Cette compétence qui correspond au périmètre du RMI actuel est étendue aux personnes isolées élevant seules leurs enfants, c'est-à-dire aux bénéficiaires actuels de l'API. Cette extension de compétence sera accompagnée, conformément aux obligations constitutionnelles, d'une compensation du surcroît de charge induit. Les modalités de calcul de cette compensation garantiront la bonne adéquation entre les charges nouvelles incombant aux départements et les ressources transférées.

Le complément de prestation versé aux bénéficiaires en emploi sera pris en charge par un fonds national de financement. A cette fin, le fonds sera abondé par l'Etat et affectataire du produit d'une nouvelle contribution sociale assise sur les revenus du patrimoine et de placements. L'Etat assurera en recette et en dépense l'équilibre du fonds. Construit sur le modèle du fonds national des aides au logement, sa gestion relèvera de la caisse des dépôts et consignations.

## **2° Offrir à chacun un accompagnement social et professionnel performant et adapté à ses besoins**

Bénéficiaire du RSA ne doit pas être un nouveau statut dont on resterait durablement prisonnier. C'est pourquoi la création du RSA doit être l'occasion de redynamiser les dispositifs d'accompagnement des personnes en recherche d'emploi mais aussi des personnes en situation de sous-emploi.

Le revenu de solidarité active est indissociable dans son principe d'un droit à l'accompagnement pour tous les allocataires et leurs familles. Il s'accompagne d'un ensemble équilibré de droits et de devoirs effectifs et adaptés aux caractéristiques de la personne. Cette intuition - déjà au cœur de la démarche expérimentale - est l'une des conclusions principales du Grenelle de l'insertion.

Cet accompagnement s'inscrit, pour les personnes qui bénéficient actuellement du RMI, dans le prolongement des mécanismes existants en matière d'insertion. Ces mécanismes devront, pour porter tous leurs fruits, être profondément renouvelés. En ce qui concerne les bénéficiaires de l'API, la procédure est nouvelle - à tout le moins par son caractère systématique. Bien entendu, les obligations qui seront faites à ce titre aux personnes concernées tiendront compte des sujétions particulières, en matière de modes de garde notamment, auxquelles ces personnes sont astreintes.

Par ailleurs, le RSA concernera, dans une large mesure, des personnes qui, bien que ne disposant que de ressources modestes, seront déjà en emploi. Il va dès lors de soi que tous les bénéficiaires du RSA - 3,5 millions de ménages - n'ont pas vocation à être systématiquement et uniformément accompagnés et que l'accompagnement lorsqu'il sera mis en œuvre revêtira des modalités différentes selon les publics.

Pour les personnes qui travaillent, l'accompagnement s'effectue principalement dans l'emploi, en lien avec l'employeur, avec pour objectif de sécuriser les parcours

professionnels ; il est facultatif pour la personne.

Pour les personnes qui ne travaillent pas, l'accompagnement repose sur une logique de droits et de devoirs. Sauf exception, le droit au RSA est assorti du devoir de rechercher activement un emploi. L'accompagnement qui est alors proposé vise principalement à remobiliser la personne, à faciliter la recherche d'emploi et à consolider ses capacités professionnelles, à la mesure de ses besoins.

Cette inscription prioritaire de l'accompagnement dans une dimension professionnelle est également une des conclusions du Grenelle de l'Insertion. En conséquence, dès lors qu'ils seront en capacité de rechercher un emploi, les bénéficiaires du revenu de solidarité active seront orientés, pour être accompagnés, vers la nouvelle institution issue de la fusion ANPE-Assédic ou vers des opérateurs privés de placement. Si des difficultés tenant notamment au logement ou à l'état de santé de la personne font obstacle à une telle démarche, l'accompagnement du bénéficiaire du revenu de solidarité active sera mis en œuvre par des professionnels de l'intervention sociale.

Au total, la création du RSA est l'occasion de repenser l'articulation entre le droit à la prestation et l'obligation d'insertion - obligation qui repose à la fois sur l'allocataire (qui, aux termes de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 « s'engage à participer aux actions définies avec lui ») et la collectivité tenue d'offrir aux allocataires les moyens de cette insertion. Plus précisément, s'agissant du RMI, les évolutions de la législation et des pratiques depuis vingt ans n'ont pas permis de trancher entre une conception de l'insertion comme devoir de la collectivité envers les plus démunis ou comme devoir du bénéficiaire suspensif du bénéfice de la prestation. En tout état de cause, l'obligation d'insertion repose indissolublement à la fois sur l'allocataire et la collectivité. C'est le caractère réciproque de cette obligation - l'individu s'engage à entreprendre les actions nécessaires à son insertion sociale et professionnelle et la collectivité s'engage à l'accompagner dans cette démarche - qui doit garantir la bonne fin du processus : l'accès à l'emploi et l'autonomie de la personne.

Au-delà se posent toutes les questions opérationnelles relatives à l'efficacité des dispositifs mis en place et aux conditions de structuration d'une offre d'insertion adaptée.

Le département, responsable des politiques d'insertion, sera la collectivité responsable de ce droit à l'accompagnement et de la mise en œuvre des obligations attachées au bénéfice du revenu de solidarité active - mise en œuvre qui, en pratique, mobilisera cependant, nécessairement, l'ensemble des partenaires des politiques locales d'insertion au premier rang desquels le service public de l'emploi.

Les modalités d'organisation de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA seront définies au niveau des territoires, au plus près des réalités. Elles respecteront cependant cette conviction : les familles n'ont pas à subir la complexité des organisations ; il incombe au contraire aux services sociaux

d'organiser une interface simple entre deux univers complexes - celui des difficultés concrètes rencontrées par les familles, difficiles à saisir dans des catégories administratives définies a priori et celui des dispositifs de prise en charge conçu en réponse à ces difficultés.

De cette conviction découle une prescription opérationnelle forte : l'organisation de l'accompagnement social et professionnel des bénéficiaires du revenu de solidarité active repose sur un référent unique, mettant en œuvre des actions personnalisées, pouvant nouer une relation continue avec les bénéficiaires et doté de véritables moyens d'intervention.

### **3° Mettre en cohérence la création du RSA et la réforme des droits aujourd'hui attachés au statut de bénéficiaire de minima social**

Le fonctionnement du RSA doit être étroitement articulé avec celui des autres prestations - de sécurité sociale, d'aide sociale - et des droits divers (réductions, crédits ou dégrèvement d'impôts par exemple) dont pourront continuer à bénéficier les allocataires. L'ensemble des mécanismes doit jouer dans le même sens. Aujourd'hui, de nombreux droits sont accordés sous condition de statut - être bénéficiaire du RMI - par exemple. Ces règles accroissent les effets de seuils au moment de la reprise d'activité. Elles doivent évoluer. Dans un souci d'équité, l'éligibilité à ces avantages sera désormais fonction des revenus et non du statut des intéressés. C'est le sens des dispositions du titre II du projet de loi, qui reprennent l'esprit qui présidait à la proposition de loi réformant les minima sociaux adoptée par le Sénat en février 2008.

De la même façon, il convenait d'articuler étroitement le RSA et la prime pour l'emploi - dispositif avec lequel la nouvelle prestation partage l'objectif d'accroître les gains associés à l'exercice d'une activité professionnelle. Le Gouvernement, à l'issue d'une large consultation, propose de maintenir la prime pour l'emploi et de traiter le RSA comme un acompte de prime pour l'emploi.

Par ailleurs, le projet de loi réforme en profondeur les instruments d'intervention à la disposition de l'Etat et des départements en matière de promotion de l'emploi des personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles en rénovant le régime des contrats aidés.

### **4° Tirer les conséquences législatives du Grenelle de l'insertion**

Le titre III du projet de loi est issu des conclusions du Grenelle de l'insertion.

La compétence exclusive des départements en matière d'insertion, définie dans le cadre du programme départemental d'insertion, est réaffirmée. Son champ d'application est étendu et de plus grandes marges de manœuvre sont données aux départements. En particulier, le

lien entre une prestation (le RMI) et la politique d'insertion disparaît : il reviendra ainsi au conseil général de déterminer le champ de la politique d'insertion.

Un nouveau cadre d'intervention (le pacte territorial d'insertion) est conçu, à titre facultatif, pour permettre une mise en commun des moyens aujourd'hui alloués aux politiques d'insertion.

Le projet de loi propose de réformer en profondeur les instruments d'intervention à la disposition de l'Etat et des départements en matière de promotion de l'emploi des personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles en rénovant le régime des contrats aidés par la création du contrat unique d'insertion.

Depuis le lancement du plan de cohésion sociale et la loi du 18 janvier 2005, on dénombreait quatre dispositifs distincts, selon le secteur d'activité de l'employeur et la qualité du bénéficiaire : le contrat d'avenir (CAV) et le contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CIRMA), respectivement dans le secteur non marchand et le secteur marchand, pour les bénéficiaires de minima sociaux, ainsi que le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et le contrat initiative emploi (CIE), respectivement dans le secteur non marchand et le secteur marchand, pour les autres publics prioritaires des politiques de l'emploi.

Cet ensemble souffre de défauts majeurs :

- une complexité : la profusion des instruments nuit à la lisibilité des objectifs poursuivis et rend la tâche des employeurs très ardue ;
- une spécialisation des contrats par public qui peut aboutir à un effet de stigmatisation des bénéficiaires de minima sociaux.

Surtout, les CIRMA et les CAV reposent sur un mécanisme d'activation de l'allocation servie au bénéficiaire dont les effets pervers sont désormais bien documentés. Pour ces contrats, l'aide à l'employeur est constituée par la prestation dont bénéficiaient avant leur embauche les allocataires de minima sociaux en cause. Si le principe de l'activation des dépenses dites passives est légitime, il conduisait à différer le bénéfice du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité au-delà du contrat reposant sur l'activation de l'aide. S'agissant de contrats pour l'essentiel à temps partiel, le gain à la reprise d'une activité dans ce cadre était négligeable voire négatif. En effet, l'entrée en contrat aidé pouvait entraîner la répétition d'un indu de prestation, lorsque l'information relative à la reprise d'activité n'était pas immédiatement communiquée à l'organisme payeur de la prestation.

Les concertations conduites dans le cadre du Grenelle de l'insertion ont abouti à la conclusion de la création d'un contrat unique d'insertion. C'est le principal objet du titre III de la présente loi.

Le CIRMA et le CAV sont supprimés. Le contrat unique d'insertion a donc deux modalités, l'une dans le secteur marchand et l'autre dans le secteur non marchand, soit, respectivement, le CIE et le CAE.

L'Etat et le département disposeront d'un instrument unique, par secteur, quelle que soit la qualité du bénéficiaire - allocataire ou non d'un minimum social. Ce sera un instrument plus simple et plus souple.

### **Titre I<sup>er</sup> - Revenu de solidarité active**

**L'article 1<sup>er</sup>** inscrit les principes de la réforme entreprise au sein du code de l'action sociale et des familles.

L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté est consacrée comme un objectif stratégique concourant à l'impératif national de lutte contre les exclusions introduit par la loi du 29 juillet 1998.

L'article définit par ailleurs la responsabilité conjointe de l'Etat et des départements pour la mise en œuvre du revenu de solidarité active. Il réaffirme celle des départements sur les politiques d'insertion.

L'article prévoit enfin le principe d'un engagement quinquennal de l'Etat en matière de réduction de la pauvreté. Il donne ainsi un fondement législatif à l'ambition que s'est donnée le gouvernement de réduire la pauvreté d'un tiers en cinq ans et permettra un examen régulier du parlement,

**L'article 2** procède à la réécriture intégrale du chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles. Il contient les principales dispositions relatives au RSA.

La section 1 rappelle les objectifs de la nouvelle prestation

A la section 2, la sous-section 1 du nouveau chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles institue un revenu de solidarité active en lieu et place du revenu minimum d'insertion.

Le RSA est une prestation qui complète, le cas échéant, les revenus de la famille pour les porter à un niveau de ressources garanti qui varie en fonction des charges de famille et des revenus du travail. Il est complété, le cas échéant, par une aide ponctuelle de retour à l'emploi.

Le mécanisme est conçu de telle sorte que toute progression des ressources tirées de l'exercice d'une activité professionnelle se traduise par une baisse du RSA inférieure au montant de cette progression, aux fins que les ressources globales de la famille progressent en raison des revenus d'activité perçus.

La fraction des revenus d'activité retenue pour le calcul de la garantie de ressources, c'est-à-dire le taux de cumul autorisé entre les revenus du travail et les ressources de la solidarité



sera fixé par voie réglementaire.

Le montant du revenu minimum garanti aux personnes dépourvues de ressources sera fixé par voie réglementaire, à un niveau égal à celui du RMI actuel.

Le RSA se substitue notamment au revenu minimum d'insertion, à l'allocation de parent isolé et aux dispositifs d'intéressement. En conséquence, ces différents dispositifs sont supprimés et remplacés par le RSA.

Cette fusion est réalisée à droit constant, de façon à prévenir toute perte de droits pour les personnes concernées. Le RSA est majoré pour l'ensemble des personnes ayant aujourd'hui droit à l'API. En conséquence, le projet de loi reprend les règles d'ouverture de droit *ratione personae* applicables respectivement au RMI et à l'API.

Comme le prévoit la sous-section 2, le département est, sans préjudice des dispositions financières qui prévoient le cofinancement de la prestation par les départements et le fonds national, l'autorité juridique responsable de la prestation. En conséquence, le président du conseil général est compétent pour l'ensemble des décisions individuelles relatives au RSA, en particulier les décisions d'attribution, de suspension et de radiation. Il peut déléguer l'exercice de tout ou partie de ces compétences aux organismes chargés du service de la prestation.

Le RSA sera servi par les organismes de la branche famille de la sécurité sociale : caisses d'allocations familiales et de mutualité sociale agricole. Les droits pourront être instruits par ces dernières ainsi que par les services du département et les organismes habilités par convention à cette fin par le département.

Comme le prévoit la sous-section 3, le RSA sera cofinancé par les départements et un fonds national de financement. Le périmètre de compétence du département, en matière financière, correspondra au RMI et à l'API actuels déduction faite des compétences qui demeureront à la charge de l'Etat par l'intermédiaire du fonds (dépenses d'intéressement, c'est à dire des dépenses versées en cas de reprise d'activité à l'exception du dispositif de cumul intégral lors des premiers mois de reprise d'activité). Le fonds national prendra en charge l'écart entre le coût global de la prestation et la somme des contributions de chacun des départements - c'est-à-dire que le fonds assumera la charge de la fraction du RSA qui complètera les revenus tirés d'une activité professionnelle. A cette fin, le fonds sera affectataire du produit d'une contribution sociale assise sur les revenus du patrimoine et de placements.

Le fonds sera géré par la caisse des dépôts et consignations et l'Etat assurera son équilibre.

La section 3 définit les droits et les devoirs des bénéficiaires du RSA. Pour les rendre opérants, elle prévoit un dispositif

d'orientation qui sera un des facteurs clés de succès de la réforme.

Les bénéficiaires du RSA ont droit à un accompagnement social et professionnel adapté à leurs besoins et organisé par un référent unique.

L'article L. 262-27 définit par ailleurs le périmètre et les modalités de mise en œuvre des devoirs incombant aux bénéficiaires du RSA. L'inclusion dans ce périmètre résulte de l'examen d'une double condition : une condition de ressources au niveau du foyer et une condition d'activité au niveau individuel. Ainsi, au sein des ménages dont les revenus professionnels n'excéderont pas le montant du revenu minimum garanti applicable, les bénéficiaires du RSA et leurs conjoints, lorsqu'ils seront privés d'emploi ou ne tirant de leur emploi que des ressources limitées, seront tenus de rechercher un emploi ou d'entreprendre les actions nécessaires à leur insertion sociale et professionnelle.

Pour la mise en œuvre de leurs obligations en matière d'emploi ou d'insertion les bénéficiaires du RSA seront orientés soit, de façon prioritaire, vers la nouvelle institution issue de la fusion ANPE-Assédic ou un opérateur privé de placement soit vers les services du département ou un organisme compétent en matière sociale.

Dans le premier cas, ils sont pris en charge selon les modalités de droit commun définies par la nouvelle institution, avec, notamment, l'élaboration d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi.

Dans le second cas, ils concluent avec le président du conseil général un contrat énumérant leurs engagements réciproques, en sorte de surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

En cas de refus du bénéficiaire, sans motif légitime, de signer l'un ou l'autre de ces documents ou de violation de leurs dispositions ou stipulations, le RSA pourra être suspendu, en tout ou partie par décision du département

La section 4 prévoit les échanges d'information nécessaires au contrôle de la situation des allocataires. Elle reprend à l'identique la procédure dite de contrôle du « train de vie » introduite par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 en matière de prestations sociales.

La section 5 définit les modalités de recours et de récupération. Le contentieux du RSA sera unifié et relèvera des juridictions administratives. Les réclamations concernant la prestation RSA seront soumises à un recours administratif préalable avant saisine du tribunal administratif. L'action de l'allocataire comme celle des organismes et du département se prescrira par deux ans, comme en matière de prestations familiales.

La section 6 prévoit une série de mécanismes d'amendes

administratives en cas de fraude au RSA.

La section 7 organise la centralisation par l'Etat des informations comptables et statistiques relatives aux dépenses engagées au titre du RSA, aux caractéristiques des bénéficiaires de cette prestation ainsi qu'aux actions d'insertion qu'ils entreprennent. Elle prévoit également que les organismes chargés du versement du RSA transmettent aux départements les données nécessaires au pilotage des politiques territoriales d'insertion.

La section 8 prévoit que l'inspection générale des affaires sociales sera compétente pour contrôler l'application des dispositions relatives au RSA. Elle précise que les modalités d'application des dispositions du nouveau chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles seront, sauf mention contraire, déterminées par décret en Conseil d'Etat.

**L'article 3** prévoit les conditions dans lesquelles les charges résultantes, pour les départements, de l'extension de compétences à laquelle procède la loi seront compensées. La loi de finances précisera les modalités de répartition de cette compensation entre les collectivités concernées.

La compensation perçue aujourd'hui par les départements au titre du RMI est inchangée. Par ailleurs, le projet de loi prévoit la compensation de l'extension de compétences liée au transfert de financement sur le périmètre de l'actuelle API, conformément à l'article 72-2 de la Constitution. Les départements bénéficieront d'un montant équivalent aux dépenses de l'Etat au titre de l'API en 2008 duquel seront déduits les montants correspondant à l'intéressement proportionnel et forfaitaire RMI et API en 2008, puisque ces dépenses seront désormais à la charge de l'Etat.

## **Titre II. - dispositions relatives aux droits connexes et de coordination**

Le titre II du texte procède, notamment, à la réforme des droits connexes nationaux.

Ce titre prévoit, dans divers codes, les mesures de coordination rendue nécessaire par l'abrogation du revenu minimum d'insertion et de l'allocation de parent isolé.

**L'article 4** modifie les dispositions issues de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi, qui avait fait obligation aux établissements d'accueil de jeunes enfants d'accueillir de façon prioritaire les enfants à la charge de bénéficiaires d'un certain nombre de minima sociaux reprenant une activité professionnelle et remplissant une série de conditions. Le projet de loi supprime toute condition de statut en permettant à toute personne engagée dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle de solliciter, sous condition de ressources, cette possibilité.

**L'article 5** prévoit un certain nombre de dispositions de

coordination. Il prévoit par ailleurs que le revenu de solidarité active ne sera pas pris en compte au titre des ressources retenues pour déterminer l'éligibilité à la couverture maladie universelle complémentaire.

L'article 5 prévoit par ailleurs que le revenu de solidarité active, à l'exclusion des montants correspondants à la différence entre le revenu minimum garanti applicable et les ressources de la famille - c'est-à-dire à l'exclusion de la fraction de prestation correspondant au RMI ou à l'API actuels - sera assujéti à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

**L'article 6** prévoit que les montants perçus au titre de la fraction du revenu de solidarité active complémentaire des ressources d'activité au cours d'une année donnée s'imputeront sur le montant de prime pour l'emploi dû au titre de cette même année, en sorte d'articuler les deux dispositifs. Le système d'acomptes de prime pour l'emploi est supprimé.

L'exonération de taxe d'habitation attachée au statut de bénéficiaire du revenu minimum d'insertion sera supprimée (article 6). Les bénéficiaires du revenu de solidarité active ouvriront droit au mécanisme de droit commun de plafonnement de la cotisation de taxe d'habitation en fonction du revenu des contribuables. Pour éviter que cette substitution ne rende redevable de la taxe d'habitation des contribuables dépourvus de toute ressource, les personnes dont le revenu fiscal de référence sera nul bénéficieront d'une exonération totale de taxe d'habitation, y compris au titre des hausses de taux votées par les collectivités locales depuis 2000.

L'article 6 réforme les conditions d'assujettissement à la redevance audiovisuelle pour les contribuables modestes. L'exonération accordée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion est supprimée. Aux termes des nouvelles dispositions, l'ensemble des contribuables dont le revenu fiscal de référence est nul seront exonérés du paiement de la RTV. Cette règle s'appliquera à compter de l'année 2012. Dans l'intervalle, les bénéficiaires actuels du RMI seront maintenus dans leurs droits.

L'article 6 permet par ailleurs de prendre en compte, au même titre que les autres contributions sociales sur les revenus du patrimoine, le prélèvement institué au nouvel article L. 262-23 du code de l'action sociale et des familles dans le calcul du mécanisme de plafonnement des impôts directs en fonction du revenu prévu à l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts.

A noter que, bien que le texte ne prévoie pas de disposition expresse, le revenu de solidarité active, en application du 9<sup>o</sup> de l'article 81 du code général des impôts, ne sera pas soumis à l'impôt sur le revenu.

### **Titre III. - Politiques d'insertion**

**L'article 8** organise la gouvernance des dispositifs d'insertion à l'échelle territoriale.

Il prévoit l'adoption annuelle d'un programme départemental d'insertion par le département.

Pour partager une ambition, au niveau du département, les différents partenaires des politiques d'insertion peuvent conclure un pacte territorial. Le président du conseil général peut également prévoir une déclinaison du pacte territorial au niveau infra-départemental.

**L'article 9** prévoit l'extension aux ateliers et chantiers d'insertion des aides financières attribuées par l'Etat prévues à l'article L. 5132-2.

Il vise à unifier les cadres d'emploi des salariés en structure d'insertion par l'activité économique sur la base du contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) prévu en application de l'article L. 1242-3.

A des fins de simplification pour les gestionnaires des structures, les conditions de durée et de renouvellement du CDDI sont harmonisées avec celles du Contrat unique d'insertion.

En cohérence avec la montée en charge du plan de modernisation de l'insertion par l'activité économique, les dispositions concernant les ateliers et chantiers d'insertion prévoient l'existence d'une période transitoire où ils pourront être amenés à conclure soit des contrats d'accompagnement dans l'emploi, soit des CDDI.

L'article prévoit d'harmoniser à terme les modes de financement des différentes structures de l'insertion par l'activité économique sous forme d'aide aux postes modulable.

Ces mesures seront mises en œuvre progressivement au vu des évaluations conduites tout au long du déploiement du plan de modernisation. Ce plan prévoit dans un premier temps une expérimentation aux ateliers et chantiers d'insertion et un examen des conditions d'application de l'aide aux postes aux associations intermédiaires.

L'article 10 prévoit que, dans un souci de simplification et de rationalisation des dispositifs de contrats aidés, les contrats aidés existants sont réunis autour de deux instruments (contre quatre actuellement) - le contrat d'accompagnement dans l'emploi pour le secteur marchand et le contrat initiative emploi pour le secteur marchand - regroupés sous le label commun de « contrat unique d'insertion ».

Ainsi, la nouvelle section 1-1 du chapitre IV du titre III du livre I<sup>er</sup> de la cinquième partie du code du travail institue le contrat unique d'insertion qui prend la forme du contrat d'accompagnement dans l'emploi pour le secteur marchand et du contrat initiative-emploi pour le secteur marchand

Le texte proposé pour le nouvel article L. 5134-19-1 reprend les éléments de définition communs aux deux instruments. La convention conclue entre l'employeur et le prescripteur du

contrat devient tripartite en étant cosignée par le bénéficiaire du contrat, ainsi associé à la définition des termes de la convention et des engagements qui y sont associés.

Pour le compte de l'Etat, la conclusion de la convention est assurée par la nouvelle institution issue de la fusion ANPE-Assédict.

Lorsqu'elle est conclue avec un bénéficiaire du revenu de solidarité active financé par le département, la conclusion de la convention est de la responsabilité du président du conseil général en cohérence avec les dispositions précédentes et abrogées par le présent texte en matière de contrat d'avenir et du CI-RMA.

Le nouvel article L. 5134-9-2 subordonne le recours par le département au contrat unique d'insertion à la conclusion d'une convention d'objectifs et de moyens avec l'Etat.

L'article 11 procède à des aménagements du contrat d'accompagnement à l'emploi visant un meilleur accompagnement du parcours d'insertion dans l'emploi du bénéficiaire et une plus grande modularité du contrat.

A cet effet, la convention individuelle doit comporter les modalités d'accompagnement professionnel et les actions de formation et de validation des acquis contribuant au retour à l'emploi durable du salarié.

Parallèlement, le nouveau recours, par un même employeur, au dispositif est à présent soumis à l'examen des actions d'insertion conduites par celui-ci dans le cadre des conventions précédentes.

Afin d'améliorer la prise en compte de la diversité des difficultés d'insertion des bénéficiaires, une plus grande modularité du dispositif est introduite en matière de condition de renouvellement des conventions. En particulier, à titre dérogatoire, la convention peut être renouvelée dans une limite de cinq ans pour les salariés de plus de cinquante ans bénéficiaires de minima sociaux et les personnes reconnues travailleurs handicapés, dispositions présentes jusqu'alors dans le seul contrat d'avenir. L'achèvement d'une action de formation peut également motiver une prolongation au-delà des vingt-quatre mois, dès lors que celle-ci était définie dans la convention initiale. Cette disposition permet de mieux prendre en compte les situations où une action de formation a été différée indépendamment de la responsabilité de l'employeur ou du bénéficiaire.

Dans le même esprit d'une meilleure adaptabilité du dispositif, la durée hebdomadaire de travail peut faire l'objet d'une modulation sur tout ou partie de la convention, tout en respectant, pour la durée de la convention, une durée moyenne minimale de vingt heures. Cette disposition vise à permettre, le cas échéant, une intensité de travail progressive pour les salariés le nécessitant.



Les dispositions des articles L. 5134-30 et suivants décrivent les modalités de modularité de l'aide financière au plan territorial et précisent les conditions de participation des départements pour les embauches concernant les bénéficiaires du revenu de solidarité financé par le département.

Dans le cas d'un cofinancement par l'Etat et le département de l'aide attribuée à l'employeur, celle-ci prend la forme, d'une part, d'une contribution versée par le département calculée sur la base du montant du RSA pour une personne seule inactive, ajustée au taux d'aide retenu, et d'autre part, d'une aide de l'Etat. Les conditions de participation du département sont fixées par décret.

L'article 12 procède aux mêmes aménagements du contrat initiative-emploi.

L'article 13 procède à l'abrogation des articles relatifs au contrat d'avenir et au contrat d'insertion-revenu minimum d'activité.

Il tire les conséquences de la suppression du CAV et du CI-RMA en mettant à la charge du fonds de solidarité une partie de l'aide à l'employeur due dans le cadre d'un contrat unique d'insertion prescrit à un bénéficiaire de l'allocation de solidarité spécifique.

Il supprime le dispositif dit « d'activation » de l'allocation aux adultes handicapés dans le cadre des contrats d'avenir et contrats d'insertion revenu minimum d'activité, devenu sans objet avec l'abrogation de ces dispositifs.

#### titre iv. - dispositions transitoires et finales

Le titre IV prévoit les conditions d'entrée en vigueur de la loi.

L'article 14 fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi au 1<sup>er</sup> juin 2009 à l'exception :

- de la possibilité de déposer des demandes de RSA auprès de la nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC, qui ne pourra être opérationnelle qu'en 2010 ;
- des dispositions relatives au financement du RSA, qui entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Le projet de loi (article 15) prévoit l'entrée en vigueur dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le Gouvernement est habilité dans l'intervalle à prendre par ordonnance des dispositions d'adaptation de la loi. En effet, le droit applicable outre-mer dans les matières que réforme le projet de loi comporte un certain nombre de spécificités tenant notamment à l'organisation des politiques d'insertion et à l'existence de prestations particulières - allocation de retour à l'activité, revenu de solidarité. Les modalités de mise en extinction de ces dispositifs ou d'articulation avec le futur revenu de

solidarité active nécessitent une expertise complémentaire, en étroite concertation avec les institutions en charge des politiques d'insertion dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ces ordonnances seront prises dans un délai de dix-huit mois.

L'article 16 met fin, au 1<sup>er</sup> juin 2009, aux expérimentations du revenu de solidarité active. Cependant, les bénéficiaires des prestations expérimentées, lorsque celles-ci permettaient de porter leur ressources à un niveau supérieur à celui garanti par les dispositions portant généralisation, garderont le droit à une telle garantie de revenu jusqu'au 31 mai 2010.

L'article 17 organise deux transitions :

- la transition entre l'ancien et le nouveau régime de contrats aidés : le texte prévoit, pour les contrats en cours, la poursuite du versement de l'aide à l'employeur par les dispositions transitoires nécessaires à la poursuite des contrats en cours ;

- la transition entre les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité attachés au revenu minimum d'insertion et à l'allocation de parent isolé ainsi que la prime de retour à l'emploi et le revenu de solidarité active. Concrètement, les personnes en cours de droit aux primes forfaitaires telles que définies dans le cadre du RMI et de l'API continueront à en bénéficier jusqu'à ce que ces versements s'interrompent avant d'ouvrir droit au revenu de solidarité active dans les conditions de droit commun.

Les personnes reprenant une activité professionnelle antérieurement au 1<sup>er</sup> juin 2009 et ouvrant droit, à ce titre, à la prime de retour à l'emploi définies dans le cadre du RMI ou de l'API pourront en bénéficier postérieurement à cette date.

Enfin, pour assurer la continuité des droits entre d'une part le RMI et l'API et, d'autre part, le RSA, les allocataires de ces prestations ne seront pas tenus de déposer une demande expresse de RSA. Les organismes chargés du service instruiront directement leurs droits. Sous un délai de neuf mois, la situation de ces personnes au regard des obligations attachées au bénéfice de la prestation, sera examinée.



# Rencontre pour la préparation de la généralisation du revenu de Solidarité active

Vendredi 16 janvier 2009

Mutualité, Paris





# Loi de généralisation du revenu de solidarité active et de réforme des politiques d'insertion

La loi généralisant le revenu de Solidarité active (rSa) et réformant des politiques d'insertion met en œuvre les outils nécessaires à la lutte contre la pauvreté.

## La création du revenu de Solidarité active

Le revenu de Solidarité active est une prestation. Il se substitue à deux minima sociaux – le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et l'Allocation de Parent Isolé (API) – et à trois dispositifs existants la prime forfaitaire de retour à l'emploi, la prime de retour à l'emploi et l'intéressement temporaire. Le revenu de Solidarité active garantit à toute personne – qu'elle soit ou non en capacité de travailler – de disposer d'un revenu minimum: il se substitue dans ce cas au RMI et à l'API dans des conditions financières équivalentes à celles qui prévalaient avant la loi. Celles-ci bénéficieront d'un accompagnement social et professionnel renforcé. Pour les bénéficiaires de l'API, il s'agit d'une nouveauté importante.

Le revenu de Solidarité active garantit à une personne qui retrouve un emploi de voir ses revenus augmenter de façon proportionnelle à sa reprise d'activité. Il met fin au système qui existait jusqu'à maintenant et qui voyait une personne reprendre une activité sans augmentation de ses revenus puisque à chaque heure travaillée correspondait une diminution parallèle du RMI ou de l'API. Avec le rSa, chaque personne qui reprend un travail aura que seuls 38% des revenus professionnels qu'ils gagnent seront déduits de sa prestation, ce qui signifie que 62% de sa prestation lui sera maintenu. Le rSa n'est plus réservé aux personnes qui sont sans activité. Il complète les revenus professionnels de ceux qui, bien que travaillant, disposent de ressources modestes dans les mêmes conditions que pour ceux qui sont passés par les minima sociaux et reprennent un emploi. Il met ainsi fin aux inégalités qu'introduisaient, dans une même entreprise, les anciens systèmes d'intéressement à la reprise d'activité. C'est pourquoi le rSa sera un levier puissant pour réduire la pauvreté en emploi. Le rSa viendra compléter les revenus professionnels jusqu'à hauteur de 1,05 SMIC pour une personne seule et 1,8 SMIC pour un couple avec deux enfants.

## Le rSa n'est pas qu'une prestation

Le revenu de solidarité active est indissociable dans son principe d'un droit à l'accompagnement pour tous les allocataires et leurs familles. De façon générale, le revenu de solidarité active est également solidaire, dans son principe, d'un ensemble équilibré de droits et de devoirs effectifs et adaptés aux caractéristiques de la personne. Cette intuition – déjà au cœur de la démarche expérimentale – est l'une des conclusions principales du Grenelle de l'insertion.

Cet accompagnement s'inscrit, pour les personnes qui bénéficient actuellement du RMI, dans le prolongement des mécanismes existants en matière d'insertion. Ces mécanismes devront, pour porter tous leurs fruits, être profondément renouvelés. En ce qui concerne les bénéficiaires de l'API, la procédure est nouvelle – à tout le moins par son caractère systématique. Bien entendu, les obligations qui seront faites à ce titre aux personnes concernées tiendront compte des sujétions particulières, en matière de modes de garde notamment, auxquelles ces personnes sont astreintes.

Pour les personnes qui ne travaillent pas, l'accompagnement repose sur une logique de droits et de devoirs. Sauf exception, le droit au rSa est assorti du devoir de rechercher activement un emploi. L'accompagnement qui est alors proposé vise principalement à remobiliser la personne, à faciliter

la recherche d'emploi et à consolider ses capacités professionnelles, à la mesure de ses besoins.

### **Comment le montant de la prestation rSa est - il calculé ?**

Son mode de calcul dépend de la situation du bénéficiaire et de son foyer:

- Si la personne ne travaille pas et ne dispose pas de droits liés à un travail qu'elle aurait exercé, le montant du revenu de solidarité active dont elle disposera sera équivalent à celui dont elle disposait au titre de l'API ou du RMI;
- Si la personne reprend une activité, le revenu de solidarité active lui garantit un complément de revenus qui complète ses revenus d'activité: ainsi une personne qui reprend une activité à  $\frac{3}{4}$  temps pour un montant de 771 € mensuels percevra 101 € supplémentaires tous les mois au titre du revenu de solidarité active;
- Si la personne travaille, elle touchera également un complément de revenus qui lui permettra d'augmenter son pouvoir d'achat: ainsi pour un couple mono-actif qui perçoit tous les mois 1028 € le montant du revenu de solidarité active sera de 174 € par mois.

### **Quelle est la procédure pour bénéficier du revenu de solidarité active ?**

Le dépôt de la demande doit se faire de la façon la plus simple possible auprès des services départementaux de l'insertion, de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), du Centre Communal d'Action Social (CCAS) ou d'une association agréée. Ce service instruira la demande.

### **Comment est calculée l'évolution des montants du revenu de solidarité active ?**

La situation de la personne est actualisée tous les trimestres en prenant en compte, dès que nécessaire, les événements qui pourraient intervenir dans l'intervalle.

### **Qui finance le revenu de solidarité active ?**

- Pour ceux qui sont sans activité professionnelle (qui correspondent aux actuels bénéficiaires du RMI ou de l'API) la charge financière est supportée par les départements. La situation ne change donc pas pour les départements en ce qui concerne la gestion du RMI qui s'étend désormais aux publics bénéficiaires de l'API actuellement gérés par l'Etat.
- Pour ceux qui reprennent une activité, le rSa est pris en charge par les départements pour la part qui correspond à celle qu'ils assument déjà aujourd'hui (prestation différentielle), la part supplémentaire étant à la charge de l'Etat.
- Pour ceux qui sont dans l'emploi et ne bénéficient d'aucun accompagnement, le complément de revenus professionnels dont ils bénéficieront est pris en charge par l'Etat.

### **Comment est compensée l'extension de compétence liée à la prise en charge par les départements des bénéficiaires de l'API ?**

Cette extension de compétences a fait l'objet de longues négociations avec les départements afin de garantir une compensation la plus transparente et fiable possible. Des clauses de revoyures ont donc été prévues jusqu'en 2011 afin de pouvoir réajuster de la façon la plus fine possible cette extension de compétence.

## **Une nouvelle définition des politiques d'insertion**

### **Le département chef de file de l'insertion**

Le département est conforté dans son rôle de chef de file des politiques d'insertion. A cet effet il



dispose de nouveaux outils qui vont lui permettre de proposer à ses partenaires une coordination des actions pour une plus grande lisibilité et efficacité des dispositifs.

Le département définit un programme départemental d'insertion qui définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes.

Il met en œuvre un pacte territorial d'insertion avec d'autres collectivités locales (Régions, communes), le service public de l'emploi et l'ensemble des partenaires concernés qu'il estime utiles à la concrétisation du plan départemental d'insertion. Le pacte territorial d'insertion permet ainsi de coordonner les actions des acteurs pour en améliorer l'efficacité, notamment en matière de formation.

#### **Des contrats aidés simplifiés et plus souples:**

Les quatre contrats aidés qui existent aujourd'hui seront refondus en un contrat unique d'insertion qui comprendra un volet marchand et un volet non marchand. Il est donc mis fin à la complexité des dispositifs qui variaient en fonction du secteur mais aussi en fonction de la nature du bénéficiaire. Ces contrats ont également été conçus comme devant être plus souples de façon à s'adapter au mieux aux besoins des personnes et des employeurs:

- modulation possible de la durée hebdomadaire du temps de travail de façon à prendre en charge progressivement une augmentation du temps de travail de la personne
- évaluation des actions de l'employeur en matière d'insertion professionnelle de façon à garantir l'efficacité des contrats;
- accompagnement professionnel renforcé et validation des acquis pour retour à l'emploi durable ;
- conditions de renouvellement des contrats assouplies, notamment à destination des publics âgés de plus de 50 ans et adultes handicapés.

#### **Des contrats aidés qui sont plus protecteurs**

Le cadre de ces nouveaux contrats vise d'une part à assurer un meilleur accompagnement vers un emploi durable et à garantir d'autre part que le travail est toujours plus rémunérateur que l'inactivité. A partir du 1<sup>er</sup> juin 2009, le rSa sera versé aux bénéficiaires de contrats aidés et se cumulera avec leurs salaires.



# Les règles de partage du financement du rSa entre Etat et conseils généraux

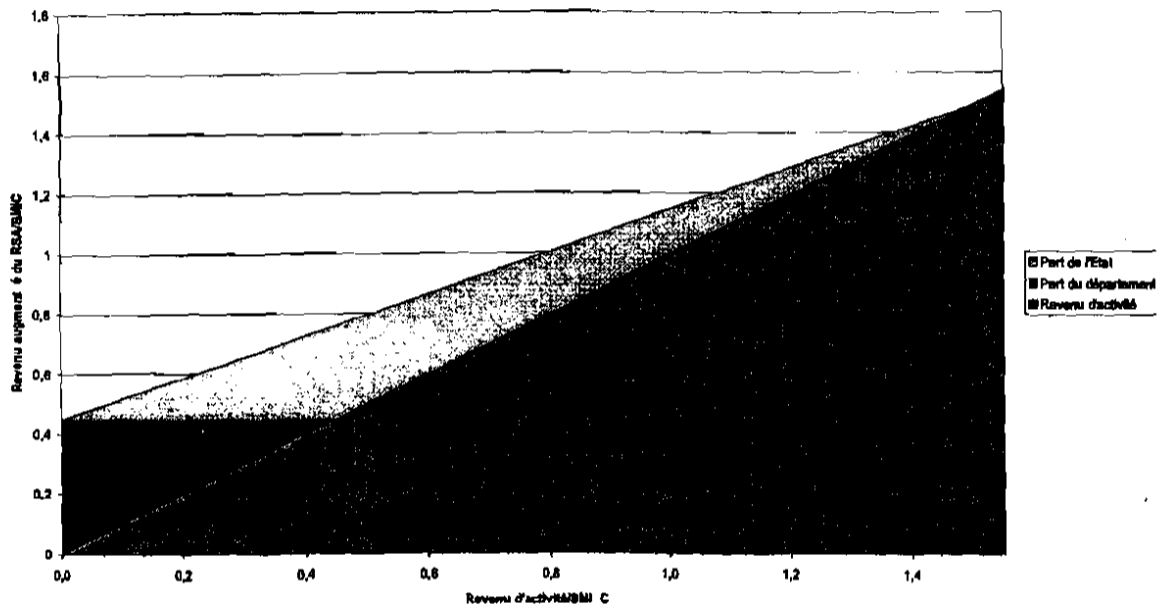
Les règles de partage du financement du rSa sont posées par la loi (article L.262-23 nouveau du code de l'action sociale et des familles).

Le partage du financement du rSa entre l'Etat (au travers du Fonds national des solidarités actives) et les conseils généraux obéit à un principe de spécialisation des financements

- aux départements, la responsabilité de la garantie d'un revenu minimal;
- au FNSA, la prise en charge du complément de revenu d'activité.

La contribution de chaque département correspond à la prise en charge du rSa servi au niveau du montant forfaitaire, et est calculée de manière différentielle avec les ressources du bénéficiaire. Ainsi, la reprise d'activité d'un bénéficiaire sans emploi diminue de 1 pour 1 la charge du département : tout euro gagné à la reprise diminue d'autant le montant du rSa à la charge du département.

Cette règle de partage est illustrée par le schéma ci-dessous:



Quelques cas-type (présenté hors forfait logement, pour des personnes bénéficiant par ailleurs d'allocations logement calculées pour la zone 2) permettent de présenter la traduction de ces modalités de partage :

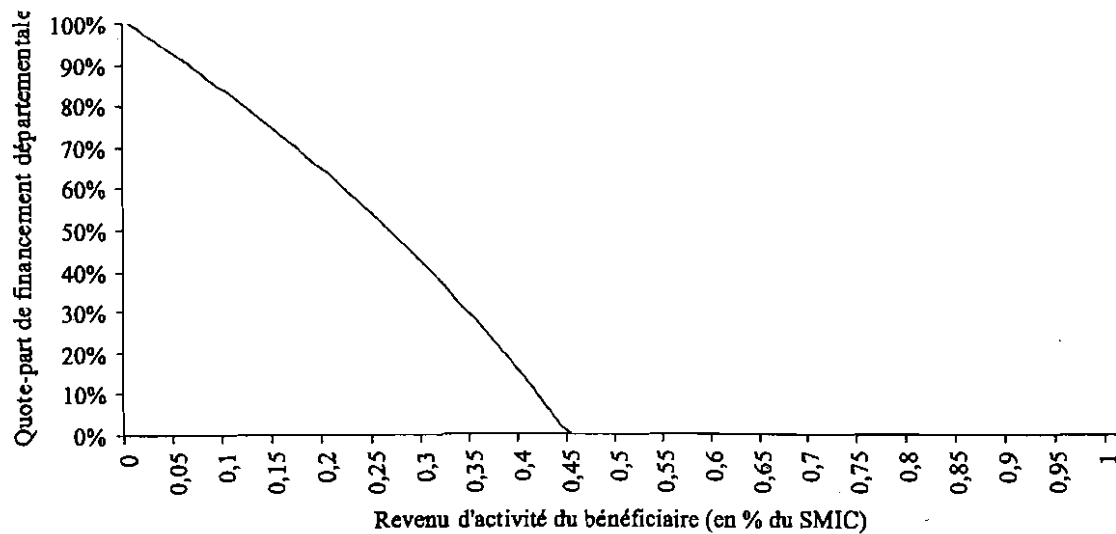
Une personne isolée, sans activité ni ressources, touchera 394 € de rSa : son montant sera intégralement à la charge du conseil général.

Si cette personne reprend une activité payée au SMIC à quart temps, son rSa passera à 297 €, dont 137 € à la charge du département et 160 € à la charge de l'Etat.

A mi-temps, le rSa qui continue de lui être servi (199 €) est intégralement financé par l'Etat.

Pour une famille monoparentale avec un enfant, le rSa servi au parent sans activité est de 479 €, intégralement à la charge du conseil général. Il passe à 382 €, dont 222 € à la charge du département, et 160 € à celle de l'Etat en complément des revenus tirés d'un quart-temps ; puis à 284 € intégralement à la charge de l'Etat pour un mi-temps.

La contribution du département au financement du rSa diminue donc proportionnellement aux revenus du bénéficiaire et s'annule lorsque le revenu d'activité du bénéficiaire est supérieur ou égal au montant forfaitaire - qui correspond donc au «point de sortie» du financement départemental.



Dans ce nouveau partage, les départements n'ont plus à financer le complément de revenu servi aux bénéficiaires en activité comme dans l'ancien système d'intéressement. Ne restera à leur charge en période de reprise d'activité que la période dite du «cumul intégral».

Les départements voient par ailleurs leur compétence élargie aux bénéficiaires percevant un montant forfaitaire majoré pour isolement, correspond à l'ancienne API. Cette extension est intégralement compensée par l'octroi d'une quote-part supplémentaire de TIPP, dont le montant sera ajusté aux dépenses effectives de 2009 et 2010 selon une « clause de revoyure » prévue par le texte de loi.

# LE DISPOSITIF DEPARTEMENTAL D'INSERTION

## questions réponses

➤ **Quel est désormais le champ de compétence du département en matière d'insertion ?**

Dans la suite du Grenelle de l'insertion, la réforme confirme la compétence des départements en matière d'insertion. Cette politique reste définie dans le cadre du programme départemental d'insertion. En complément de cet outil, les pactes territoriaux pour l'insertion (cf fiche sur le sujet) peuvent répondre au besoin d'interventions mieux coordonnées au niveau local dans la construction des dispositifs d'insertion.

Dans la loi relative au rSa, le lien entre une prestation (le RMI) et la politique d'insertion disparaît. Il reviendra ainsi au conseil général de déterminer le champ de la politique d'insertion.

➤ **La suppression des références législatives aux Conseils départementaux d'insertion et aux commissions locales d'insertion imposent-elles la suppression de ces structures ?**

Non. La loi est construite pour donner des marges de manœuvre supplémentaires aux conseils généraux pour la mettre en œuvre leur politique d'insertion. C'est le sens de l'abrogation des dispositions législatives relatives aux Conseils départementaux d'insertion et aux commissions locales d'insertion. Les Conseils généraux pourront ainsi maintenir ces institutions ou les faire évoluer. Ils s'organiseront librement.

La seule contrainte d'organisation que prévoit la loi est la constitution d'équipes pluridisciplinaires, compétentes notamment pour :

- réexaminer périodiquement la situation de la personne qui n'est pas orientée dans un parcours impliquant l'obligation de rechercher un emploi
- prendre les décisions qui s'imposent quand un bénéficiaire du rSa ne respecte pas ses obligations, qu'il s'agisse des obligations de recherche d'emploi ou de celles définies dans le cadre d'un contrat d'insertion.

➤ **Qui signera un contrat d'insertion ?**

La loi ne pose l'obligation de signer un contrat d'insertion que pour les bénéficiaires du rSa qui ne sont pas soumis à l'obligation de recherche d'emploi. Pour les autres, le principe est que le Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi signé avec pôle emploi ou un opérateur privé vaut contrat d'insertion. Néanmoins le Conseil général reste libre de compléter ce document par une convention avec ses services. Cela pourrait notamment être le cas au moment où il oriente le bénéficiaire. Dans cette hypothèse, la convention entre le Conseil général et pôle emploi est l'occasion de déterminer des règles de travail en commun pour s'assurer du respect de ces conventions.

L'article L. 262-35 redéfinit le contenu de ces contrats d'insertion dans ce parcours en laissant beaucoup de marges de manœuvre aux acteurs locaux. La principale différence par rapport au droit



actuel est que le contrat sera désormais individuel et non plus familial.

➤ **Comment seront composées les équipes pluridisciplinaires ?**

L'article L. 262-39 prévoit que le président du conseil général constitue des équipes pluridisciplinaires composées notamment de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle, en particulier des agents de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail dans des conditions précisées par la convention mentionnée à l'article L. 262-31 du présent code, de représentants du département, des maisons de l'emploi ou à défaut, des plans locaux pour l'insertion et l'emploi lorsqu'ils existent et de représentants des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

# MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS RELATIVES A L'ORIENTATION DES BENEFICIAIRES DU rSa

## Questions réponses

La section 3 de la loi prévoit un dispositif d'orientation qui sera un des facteurs clés de succès de la réforme. L'article L 262-27 définit le périmètre et les modalités de mise en œuvre des devoirs incombant aux bénéficiaires du rSa.

L'ensemble de ces sujets sont discutés dans le cadre d'un groupe technique qui associe tous les 15 jours des acteurs de terrain, représentants des Conseils généraux, des CAF et MSA, des acteurs de pôle emploi. Ce groupe contribue à la construction des outils techniques qui permettront d'assurer un bon fonctionnement des dispositions de la loi. Il définit les grandes lignes des conventions qui seront négociées au niveau local. Il rend compte régulièrement au comité de pilotage.

### ➤ Qui, parmi les bénéficiaires du rSa, sera orienté vers un référent ?

Alors qu'aujourd'hui les contrats d'insertion sont parfois signés avec un ménage, le suivi des bénéficiaires du rSa sera réalisé de façon individuelle. C'est une innovation importante qui doit permettre de mieux personnaliser les attentes à l'égard des personnes, notamment dans leur recherche d'emploi.

Le principe d'une orientation vers un référent n'est posé que pour les personnes susceptibles de rechercher un emploi. Une double condition définit le périmètre des personnes concernées :

- une condition de ressources au niveau du foyer: il s'agit des ménages dont les ressources n'excèdent pas le niveau forfaitaire fixé par la loi (les mêmes que ceux qui relèvent du financement du Conseil général);
- une condition d'activité au niveau individuel: seuls les adultes privés d'emploi ou ne tirant de leur emploi que des ressources limitées seront tenus de rechercher un emploi ou d'entreprendre les actions nécessaires à leur insertion sociale et professionnelle.

### ➤ A partir de quels outils déterminer si une personne doit être orientée ou pas ?

Autant que possible la campagne de communication qui sera conduite à partir du mois de mai devra viser à ce que les bénéficiaires du rSa qui ne sont pas dans le champ de l'orientation soient dirigés vers les CAF et MSA pour faire valoir leurs droits. Les autres pourront être dirigés vers les lieux de dépôt (CG, CCAS, CAF/MSA...), dans des conditions qui devront être définies localement.

Tout l'enjeu est dès lors que les lieux qui reçoivent les demandes de rSa disposent d'un outil susceptible de traiter de façon homogène les demandes et de conclure clairement à deux questions :

- cette personne est elle ou non dans le champ de l'orientation?
- si oui, vers qui orienter cette personne?

Le groupe technique a conclu qu'un outil i-rSa, inspiré de l'outil i-RMI expérimenté par plusieurs

CAF, devrait être déployé sur l'ensemble du territoire national pour faciliter la mise en œuvre des dispositions de la section III de la loi.

Le déploiement de cet outil, qui accompagne l'instruction de la demande de rSa en permettant la collecte précoce d'informations utiles pour déterminer l'orientation de la personne, présente plusieurs intérêts :

- Optimiser le premier contact avec la personne, ce qui doit permettre d'annuler le délai qui s'écoule entre le moment de dépôt de la demande et le début de la prise en charge ;
- Permettre de dématérialiser la demande;
- Identifier les personnes qui relèvent du périmètre des droits et des devoirs (appliquer les critères du L262-27) ;
- Collecter en temps réel les informations pertinentes dès le premier entretien et diffuser ces informations en aval pour le bénéfice des référents.

L'outil i-rSa exercera une fonction d'appui à la décision d'orientation. Cette décision relèvera de la responsabilité du Conseil général.

A minima l'outil permettra de distinguer les personnes qui relèvent d'une décision d'orientation des autres bénéficiaires du rSa. Il doit également être un levier pour accélérer considérablement la prise en charge en raccourcissant les délais.

#### ➤ Qui est responsable de la décision d'orientation ?

Le Conseil général est le seul à être juridiquement responsable de la décision d'orientation. Cela signifie :

- Que le Conseil général peut faire adopter cette décision par ses services ou choisir d'en déléguer la responsabilité aux agents des CAF;
- Que la décision ne peut être conçue comme le produit d'un algorithme ; elle résulte d'une opération humaine à partir des éléments collectés et avec, le cas échéant, le support d'un outil d'aide à la décision ;
- Il revient au CG d'apprécier si un outil d'aide à la décision est utilisé et quel doit être le contenu de cet outil parmi une palette proposée au niveau national; en revanche, pour des raisons techniques et de bonne gestion, il serait opportun que leur nombre reste limité.

A noter que l'article L 262-29 permet aux acteurs du service public de l'emploi de réorienter la personne s'ils jugent que l'orientation a été mal réalisée: « si l'examen de la situation du bénéficiaire fait apparaître que, compte tenu de ses difficultés, un autre organisme serait mieux à même de conduire les actions d'accompagnement nécessaires, ou si le bénéficiaire a été radié de la liste mentionnée à l'article L. 5411-1 du code du travail pour une durée supérieure à un seuil fixé par décret, le référent propose au président du conseil général de procéder à une nouvelle orientation». Si cette solution est de bon sens, elle implique néanmoins que des garanties soient trouvées pour que les bénéficiaires du rSa n'aient à subir plusieurs décisions d'orientation contradictoires.



### ➤ **Comment tenir compte des changements de situation en cours de droit ?**

Pour que le processus d'orientation fonctionne, il faut qu'il s'opère au moment de l'ouverture des droits mais aussi en continu en tenant compte des changements de situation de la personne. Il convient autant que possible d'envisager des solutions pour tenir compte de situations dans lesquelles la situation professionnelle de la personne évolue mais pas son statut d'allocataire. Par exemple,

- \* une personne reprend un emploi mais reste bénéficiaire du rSa puis perd son emploi, comment assurer de façon réactive son orientation vers un opérateur professionnel ;
- \* une personne est sans emploi mais son mari voit ses revenus d'activité progresser, elle sort du périmètre de l'obligation de recherche d'emploi (critère familial) ;
- \* une personne exerce des activités intermittentes; selon les mois elle passe ou non au dessus du seuil des « ressources limitées »

Dans toutes ces situations, des solutions doivent être trouvées pour éviter des ruptures dans le dispositif d'accompagnement. C'est un sujet sur lequel travaille le groupe technique.

### ➤ **Vers quels référents orienter les bénéficiaires du rSa ?**

Pour la mise en œuvre de leurs obligations en matière d'emploi ou d'insertion les bénéficiaires du rSa seront orientés de façon prioritaire, vers pôle emploi ou un opérateur privé de placement soit vers les services du département ou un organisme compétent en matière sociale. Dans le premier cas, ils sont pris en charge selon les modalités de droit commun définies par pôle emploi, avec, notamment, l'élaboration d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi. Dans le second cas, ils concluent avec le président du conseil général un contrat énumérant leurs engagements réciproques, en sorte de surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Le 2 de l'article 262-28 indique que le Conseil général oriente le bénéficiaire du rSa vers les services du département ou un organisme compétent en matière d'insertion sociale « lorsqu'il apparaît que des difficultés tenant notamment aux conditions de logement, à l'absence de logement ou à son état de santé font temporairement obstacle à son engagement dans une démarche de recherche d'emploi. » Le contenu de ces critères d'exemption de l'obligation de recherche d'emploi reste à définir. Cela peut relever des décrets mais aussi de la mise en œuvre au niveau local.

Ces critères seront précisés dans le cadre des travaux du groupe technique mais le principe sera de donner d'importantes marges de manœuvre au niveau local pour leur appréciation.

Pour ces personnes orientées dans un parcours adapté aux problèmes rencontrés, une clause de rendez vous est prévue « à l'issue d'un délai de six mois, pouvant aller jusqu'à douze mois, selon les cas ». Sa situation est alors examinée par l'équipe pluridisciplinaire. Le contenu de ce rendez-vous reste à définir. Les travaux du groupe seront utiles sur cette question.

### ➤ **Quels critères et quel diagnostic pour procéder à l'orientation ?**

Pour construire sa décision d'orientation, le Conseil général devra redéfinir son organisation.

Il pourra notamment s'appuyer sur les informations collectées dans le cadre de i-rSa. C'est par

exemple le cas, au minimum, de l'information relative au fait d'être ou non inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi, qui sera renseignée dans i-rSa.

Le Conseil général pourra également développer des plateformes pluridisciplinaires. Cette bonne pratique est de nature à favoriser des décisions d'orientation de qualité, sans ralentir le parcours de la personne, dans la mesure où le premier entretien professionnel peut être réalisé sur la plateforme et aboutir à la rédaction d'un PPAE.

Des marges de manœuvre locale existeront dans l'outil pour définir les données pertinentes. En particulier, un des volets de l'outil i-rSa est en effet la «fiche navette» qui permet de collecter de premières données utiles pour définir l'accompagnement. Le contenu de cette fiche navette pourra être paramétré localement sur la base d'un référentiel national : le département pourra «piocher» dans ce référentiel de données défini au niveau national. Un enjeu essentiel pour les prochaines réunions du groupe technique sera de définir le contenu de ce référentiel.

### ➤ Qui peut être référent professionnel ?

L'article L. 262-28 prévoit que le président du conseil général oriente le bénéficiaire du rSa tenu à l'obligation de recherche d'emploi de façon prioritaire, vers «l'un des organismes de placement mentionnés au 1° de l'article L. 5311-4 du code du travail» ou vers une entreprise d'intérim ou une agence privée de placement. L'application de ces dispositions est très liée à la définition que l'on donnera de la notion «d'organisme de placement» appliquée dans ce contexte.

La notion de placement est définie par la loi [article L5321-1 du Code du travail]. Trois critères sont notamment pris en compte pour la définir :

1. La collecte d'un nombre significatif d'offres d'emploi;
2. Le respect des règles qui définissent le régime juridique du placement
  - absence de rétribution, directe ou indirecte, par le demandeur d'emploi;
  - règles d'intervention des collectivités territoriales définies dans le cadre d'une convention agréée par le préfet [R5322-1] ;
  - déclaration administrative préalable des opérateurs privés [L5323-1].
3. La capacité à faire signer un contrat d'«engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle» [L262-34 du projet de texte] construit sur le modèle des PPAE.

Ce contrat précise «les actes positifs et répétés de recherche d'emploi que le bénéficiaire s'engage à accomplir. Il précise également, en tenant compte de la formation du bénéficiaire, de ses qualifications, de ses connaissances et compétences acquises au cours de ses expériences professionnelles, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau de salaire attendu. Le bénéficiaire s'engage à accepter l'offre d'emploi correspondant à un emploi recherché.»

<sup>1</sup> Pour mémoire article 5311-4 code du travail « 1° Les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi »

<sup>2</sup> L5321-1 "l'activité de placement consiste à fournir, à titre habituel, des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, sans que la personne physique ou morale assurant cette activité ne devienne partie aux relations de travail susceptibles d'en découler". Cette définition s'appuie mot pour mot sur les distinctions opérées dans l'article 1 de la convention 181 de l'OIT sur les "agences d'emploi privées" (non encore ratifiée par la France) mais en omettant le paragraphe intégrant le travail temporaire à la notion...



➤ **Comment assurer un suivi pour un bénéficiaire du rSa suivi par pôle emploi y compris sur les problématiques non professionnelles ?**

Le texte de loi reprend les conclusions du Grenelle de l'insertion en posant le principe d'un référent unique pour le suivi des bénéficiaires du rSa. Ce principe pose la question du maintien de relations avec les travailleurs sociaux polyvalents du Conseil général sur des thématiques qui ne peuvent être prises en charge par les opérateurs du service public de l'emploi. C'est pourquoi l'article L 262-29 prévoit la désignation, par le président du conseil général, d'un correspondant «chargé de suivre les évolutions de la situation des bénéficiaires et d'appuyer les actions des référents»

Certains acteurs indiquent qu'il serait de bonne pratique de travailler à la constitution de binômes entre référent et correspondant. Les outils techniques nécessaires pour y parvenir seront envisagés dans le cadre du groupe technique.

➤ **Comment suivre le respect par la personne de son l'obligation de rechercher un emploi ?**

L'article 262-37 du texte prévoit que «Le versement du revenu de solidarité active est suspendu, en tout ou partie, par le président du conseil général, sauf décision motivée de ce dernier :

« 1° Lorsque, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime, le projet personnalisé d'accès à l'emploi ou l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-34 et L. 262-35 ne sont pas établis dans les délais prévus ou ne sont pas renouvelés ;

« 2° Lorsque, sans motif légitime, les dispositions du projet personnalisé d'accès à l'emploi ou les stipulations de l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-34 et L. 262-35 ne sont pas respectées par le bénéficiaire ;

« 3° Lorsque le bénéficiaire du revenu de solidarité active, accompagné par l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail, a été radié de la liste mentionnée à l'article L. 5411-1 du même code ;

« 4° Ou lorsque le bénéficiaire refuse de se soumettre aux contrôles prévus par le présent chapitre.

Cette suspension ne peut intervenir sans que le bénéficiaire, assisté à sa demande par une personne de son choix, ait été en mesure de faire connaître ses observations aux équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L. 262-39»

De même le texte prévoit que les opérateurs privés de placement que «signalent sans délai au président du conseil général» le non respect du contrat d'engagements réciproques.

➤ **Les Conseils généraux auront-ils accès aux informations sur le suivi professionnel des demandeurs d'emploi, bénéficiaires du rSa ?**

Oui, les conseils généraux auront accès au Dossier Unique du Demandeur d'Emploi (DUDE), ce qui renforcera très significativement le retour d'information dont il dispose sur le Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi établi par pôle emploi et son suivi.

Ce DUDE contient le PPAE actualisé du bénéficiaire ainsi que des informations sur son profil et son parcours de recherche d'emploi. Il est actualisé à une périodicité régulière (à préciser), y compris

par les co-traitants et les opérateurs privés.

Dans l'hypothèse d'un recours par le Conseil général à opérateur privé sans intervention de pôle emploi, un autre circuit d'information devra être défini dans la convention avec cet opérateur.

➤ **Comment préparer la convention d'orientation ?**

Les conventions d'orientation (L262-32) seront signées par:

- le département,
- la nouvelle institution
- l'État

Le cas échéant elles pourront également être signées par les PLIE, les maisons de l'emploi et un représentant des centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

Elles ont pour objet de définir les modalités de mise en oeuvre du dispositif d'orientation et du droit à l'accompagnement. Elle précise en particulier les conditions dans lesquelles sont examinés et appréciés les critères qui servent de fondement à l'orientation.

Le calendrier de la réforme est le suivant: les nouveaux bénéficiaires du rSa dans le champ d'application de l'obligation de recherche d'emploi devront être orientés à compter du 1er juillet 2009. Pour le « stock » des anciens bénéficiaires du RMI, la loi prévoit une période de montée en charge de neuf mois qu'il faudra organiser.

Les conventions d'orientation devront par conséquent être négociées au premier semestre 2009.

➤ **Comment préparer la convention avec pôle emploi ?**

Lorsque le département n'a pas décidé de recourir à des opérateurs privés de placement, la convention sera complétée par une convention entre le département et pôle emploi. Cette convention opérationnelle :

- fixera les objectifs en matière d'accès à l'emploi des bénéficiaires du revenu de solidarité active
- prévoira les modalités de financement, par le département, des actions d'accompagnement réalisées au profit des bénéficiaires du revenu de solidarité active, en complément des interventions de droit commun liées à la recherche d'un emploi prévues pour les publics prioritaires de la nouvelle institution.

La convention tripartite entre l'Etat, pôle emploi et l'UNEDIC, qui sera signée d'ici la fin de l'année, déterminera l'offre de service de base de pôle emploi. Elle indiquera notamment que l'accroissement du retour à l'emploi des bénéficiaires du rSa disponibles pour occuper un emploi est une priorité de pôle emploi. Comme le prévoit la feuille de route du Grenelle de l'insertion, l'offre de service de pôle emploi ne distinguera pas les demandeurs d'emploi selon leur statut. Pôle emploi prend en charge les bénéficiaires du rSa disponibles pour l'emploi et orientés par lui par le Conseil général et les fait bénéficier de son offre de service ainsi que des aides et mesures.

Une convention particulière entre pôle emploi et l'assemblée des départements de France, qui sera négociée au premier trimestre 2009, définira les prestations complémentaires susceptibles d'être



proposée dans le cadre des conventions locales. Une gamme de prestations et services sera proposée aux Conseils généraux.

L'Etat soutiendra le renforcement de l'offre de service de pôle emploi à destination des bénéficiaires du rSa dans le cadre de l'aide personnalisée à la reprise d'emploi, qui est dotée d'un budget de 150 M euros.



# Pactes territoriaux pour l'insertion

## Pourquoi un Pacte ?

- Proposition qui résulte du constat de la multiplicité des intervenants et des effets préjudiciables de l'absence de coordination.
- Acquis du Grenelle de l'insertion: il est important et constructif de mettre tous les partenaires autour de la même table pour qu'ils rapprochent leurs positions et définissent ensemble des objectifs communs en matière d'insertion, qu'ils pourront ensuite décliner chacun dans leur propre champ de compétence.

## Le positionnement du Pacte dans la gouvernance locale de l'insertion

Le nouvel article L 263-2 subordonne explicitement le pacte à la mise en œuvre du programme départemental d'insertion :

« Pour la mise en œuvre du programme départemental d'insertion, le département conclut avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion »

Il s'agit donc, pour assurer la bonne réalisation des actions retenues dans le PDI, de s'assurer de la participation coordonnée des autres institutions intervenant auprès des personnes concernées sur le territoire départemental. Le contenu du Pacte est donc déterminé a priori par les axes de travail retenu par le département dans son PDI.

La loi précise seulement que le Pacte « définit notamment les modalités de coordination des actions entreprises pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du rS ».

Le contenu du Pacte est donc a priori calé sur celui du PDI:

Art. L. 263-1. – Le conseil général délibère avant le 31 mars de chaque année sur l'adoption ou l'adaptation du programme départemental d'insertion. Celui-ci définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins d'insertion et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes.

## Quelles sont les parties au Pacte ?

- La loi instaure clairement le département comme chef de file du Pacte. C'est à lui de prendre l'initiative d'organiser les travaux nécessaires à l'élaboration du Pacte. Il est donc a priori libre de déterminer les institutions qu'il souhaite ou non associer au Pacte.
- La liste des parties prenantes n'est pas limitative : toute institution qui a vocation à intervenir dans le champ de l'insertion, au titre de la mise en œuvre du PDI.
- Cependant, certains partenaires sont d'emblée désignés par la loi comme des parties prenantes possibles du Pacte:

Suite au vote du Sénat, le Pacte « peut » associer :

- l'Etat, au titre des contrats aidés, mais aussi du co-financement des structures de l'IAE et des projets locaux
- les organismes du SPE, dont bien sûr Pôle Emploi et la ou les missions locales, et les PLIE et les maisons de l'emploi le cas échéant,
- les centres communaux ou intercommunaux d'actions sociales,

- o les organismes compétents en matière d'insertion sociale (sans autre précision),
- o les organisations syndicales représentatives à l'échelon national, (patronat et syndicats)
- o les chambres consulaires,
- o les autres collectivités territoriales, en particulier la région, et leurs groupements,
- o les associations de lutte contre l'exclusion

Le cas de la région est particulier: elle est mentionnée comme un des partenaires possibles du Pacte et, dans le même temps, l'article L. 263-2 stipule que «le Pacte prévoit en particulier au titre de la formation professionnelle le concours de la région au titre des politiques territoriales d'insertion». La loi prévoit donc une forte incitation à ce que les régions soient signataires du pacte.

#### **Quel est le Contenu du Pacte ?**

- Il formalise les partenariats sur le territoire, notamment celui des financeurs
- Il doit être la déclinaison du PDI et détailler les modalités de coordination des actions entreprises pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires
- **Il doit faire le lien avec les orientations stratégiques arrêtées par le CDIAE**



## Pôle emploi et les bénéficiaires du rSa

Les bénéficiaires du rSa orientés par les conseils généraux vers pôle emploi, auront accès à **l'offre de service** de pôle emploi et à l'ensemble de ses aides et mesures de **droit commun**.

**Au delà** des services assurés dans le cadre de son offre de service de base, à savoir:

- des entretiens mensuels à partir du quatrième mois,
- un accompagnement standardisé et limité à trois mois,
- des demandeurs d'emploi pris en charge dans le cadre d'un portefeuille de 80 à 100 demandeurs d'emploi,
- des conseillers non dédiés aux bénéficiaires du rSa,

Pôle emploi proposera aux conseils généraux un **accompagnement intensif et adapté** à la situation des bénéficiaires du rSa les plus éloignés de l'emploi, à savoir:

- des référents dédiés à ces publics et identifiés par les conseils généraux
- un portefeuille de 40 à 50 bénéficiaires
- une approche globale associant construction du projet professionnel et recherche d'emploi
- une prise en compte de la problématique sociale
- un accompagnement d'une durée supérieure à trois mois, non limité dans le temps
- un accompagnement dans l'emploi (pour assurer une insertion durable)
- des référents formés et exerçant sur des plateformes dédiées
- des engagements sur des résultats en termes de retour à l'emploi

Cette proposition sera négociée et calibrée pour répondre aux demandes de chaque conseil général.

Par ailleurs **les aides et les mesures de droit commun** accessibles aux bénéficiaires du rSa seront **doublées** en nombre et adaptées à leurs besoins. Ces aides pourront être prises en charge dans le cadre de crédits du Fonds National de Solidarités Actives (FNSA), entre 50 à 75 M€.

Enfin dans le cas d'une convention passée entre les conseils généraux et pôle emploi, le conseil général pourra solliciter des financements au titre de l'APRE (volet ligne d'intervention souple) pour répondre à des **projets complémentaires** permettant de lever les freins à la reprise d'emploi.





## **rSa et contrats aidés**

### **En 2009**

#### **Pour les bénéficiaires**

Pour les contrats aidés actuels, l'aide à l'employeur est constituée par la prestation dont bénéficiaient avant leur embauche les allocataires de minima sociaux. Si le principe de l'activation des dépenses dites passives est légitime, il conduisait à différer le bénéfice du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité au-delà du contrat reposant sur l'activation de l'aide. S'agissant de contrats pour l'essentiel à temps partiel, le gain à la reprise d'une activité dans ce cadre était négligeable.

A compter de juin 2009, les bénéficiaires du rSa qui accèdent à l'emploi dans le cadre d'un contrat aidé se verront offrir des conditions de prise en charge identiques à celles en vigueur pour les reprises d'emploi en contrat de travail classique.

#### **Pour les conseils généraux**

Jusqu'à la mise en œuvre du Contrat Unique d'Insertion en janvier 2010, les principes de conventionnement et de participation financière à l'aide à l'employeur en vigueur sont maintenus et les expérimentations des contrats aidés en cours se prolongent jusqu'à la fin de l'année 2009.

Pour tenir compte de l'entrée en vigueur du rSa, ce qui change à compter du mois de juin 2009 :

- Les CAV et le CI-RMA conclus avec les ex-bénéficiaires de l'API le seront sur prescription du département et les conventions d'objectif Etat/conseils généraux feront l'objet d'avenant à cet effet,
- La participation financière actuelle (88 % du RMI pour une personne isolée) est conservée quelque soit le statut antérieur du bénéficiaire (API ou RMI),
- Le cumul intégral des trois premiers mois est pris en charge par l'Etat.

#### **Dès janvier 2009, des améliorations apportées aux contrats aidés en vigueur**

Le contrat d'avenir et le contrat d'accompagnement dans l'emploi pourront, aux fins de développer l'expérience et les compétences du salariés, prévoir par avenant une période d'immersion auprès d'un autre employeur (décret à venir).

Les actions de formation des salariés en CAE et en CAV exerçant au sein des collectivités territoriales pourront être financées, pour tout ou partie, par les fonds collectés par le CNFPT.

A titre exceptionnel, des dérogations au-delà de 24 mois pourront être accordées au cas par cas pour les CAE et les CAV conclus par des employeurs du secteur de l'IAE avec les salariés les plus exposés sur le marché du travail (les plus de 50 ans, les personnes handicapées).

#### **A compter de 2010, la mise en œuvre du Contrat Unique d'Insertion**

Les concertations conduites dans le cadre du Grenelle de l'insertion ont abouti à un consensus sur la nécessité de simplifier et de décloisonner le régime juridique des contrats aidés. La loi instaure un contrat unique d'insertion en s'appuyant sur deux modalités, l'une dans le secteur marchand et

l'autre dans le secteur non marchand, soit, respectivement, le CIE et le CAE. Le CIRMA et le CAV sont supprimés.

L'Etat et le département disposeront d'un instrument commun par secteur, quelle que soit la qualité du bénéficiaire - allocataire ou non d'un minimum social.

Le régime actuel des CIE et des CAE est aménagé visant:

- un meilleur accompagnement du parcours d'insertion dans l'emploi du bénéficiaire,
- une plus grande souplesse (immersion, suspension, dérogation de durée ...)
- une plus grande vigilance sur les engagements des employeurs,
- une plus grande modularité du contrat.

S'inspirant du cadre des expérimentations, la loi donne des possibilités de modulation du contrat unique d'insertion, tant sur la durée hebdomadaire que sur la durée du contrat, à partir de valeurs plancher sur l'amplitude hebdomadaire (20 heures) et sur la durée du contrat (6 mois).

De même, l'aide à l'employeur est modulable en fonction de:

- la catégorie d'employeurs,
- des actions d'accompagnement favorisant l'insertion,
- du secteur d'activité,
- des conditions économiques locales,
- des difficultés d'accès à l'emploi antérieures du salarié.

La réforme permet de disposer d'un cadre national souple qui laisse aux instances territoriales de programmation le choix de la modulation des paramètres en fonction des publics, des employeurs.

Au même titre que pour le contrat d'avenir, la loi prévoit que le recours par les conseils généraux au Contrat Unique d'Insertion s'appuie sur la conclusion d'une convention annuelle d'objectif avec l'Etat. Pour les bénéficiaires du rSa financé par le département, le texte prévoit sa participation financière. En raison de la latitude offerte au département de déroger à la hausse aux taux d'aide définis par le Service Public Régional de l'Emploi et afin de tenir compte également de la modularité du CUI, les modalités seront précisées dans un décret.

En pratique, en l'absence de majoration à la hausse des taux définis en SPER, il est prévu de conserver les modalités actuelles de financement des conseils généraux, à savoir une participation correspondant à 88% du montant du RMI pour une personne isolée, dans la limite du montant de l'aide versée à l'employeur. Lorsque le département applique des taux d'aide supérieurs, il finance intégralement le surcoût induit.

Enfin, la loi permet également aux conseils généraux qui le souhaitent de recourir au CUI indépendamment de la programmation de l'Etat. Dans ce cas de figure, ils définissent leurs critères et financent en totalité les contrats qu'ils prescrivent.

Dans tous les cas de figure, l'Etat finance les exonérations de charge.

haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté  
[www.toutsurlersa.fr](http://www.toutsurlersa.fr)

## **DOCUMENT N° 4**

Date: 24/02/2009  
OJD: 121630

