



*Conseil national des politiques de Lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

**SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE
Jeudi 4 septembre 2008
DAEI**

- Ordre du jour p. 2
- Membres présents p. 3
- Synthèse p. 5
- Compte-rendu analytique p. 7

COMPTE-RENDU DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE
4 septembre 2008

Ordre du jour :

➤ **Présentation du projet de loi généralisant le Revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion.**

Intervention d'Emmanuelle Wargon, directrice de cabinet de Martin Hirsch, haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, et d'Etienne Grass, directeur adjoint de cabinet.

** Échanges avec les membres du CNLE.*

➤ **Présentation du Plan national de réforme (PNR) 2008-2010.**

Intervention d'Anne-Laure de Coincy, secrétaire générale adjointe du SGAE.

** Échanges avec les membres du CNLE.*

➤ **Présentation du plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI) 2008-2011.**

Intervention de Jean-Jacques Tregoat, directeur général de l'action sociale, et d'Anne Joubert, chef du bureau des politiques d'insertion et d'accès aux droits.

** Échanges avec les membres du CNLE.*

➤ **Information sur le dossier thématique sur le PNAI créé sur le site internet du CNLE.**

Membres présents :

➤ **PRESIDENT** : M. Bernard SEILLIER

➤ **REPRÉSENTANTS DES MINISTRES**

- ✓ **MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**
Mme Hélène DADOU, représentant le Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.
- ✓ **MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'EMPLOI**
Mme Catherine DINNEQUIN, représentant le Directeur général de l'emploi et de la formation professionnelle
- ✓ **MINISTRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES ET DE LA SOLIDARITÉ**
M. Jean-Jacques TREGOAT, Directeur général de l'action sociale
- ✓ **MINISTRE DE LA JUSTICE**
Mme Hélène PERRET, Service de l'accès au droit, à la justice et de l'aide aux victimes

➤ **REPRESENTANT DES ELUS**

Mme Anne-Marie PAYET, sénatrice de la Réunion
M. Jacques SALVATOR, Association des maires de France

➤ **ORGANISMES DE DROIT**

Mme Pierrette CATEL, Conseil national des missions locales
Mme Agnès DE FLEURIEU, Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

➤ **REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS**

Mme Sophie ALARY, FNARS
M. André GACHET, FAPIL
M. Bruno GROUES, UNIOPSS
M. Pierre SAGLIO, ATD QUART MONDE
Mme Henriette STEINBERG, Secours populaire français
M. Daniel ZIELINSKI, UNCCAS

➤ **PERSONNES QUALIFIEES**

M. Patrick BOULTE
M. Jean-Baptiste DE FOUCAULD
M. Jean-Guilhem XERRI

➤ **ORGANISMES SOCIAUX**

M. Jean-Marc BEDON, CNAF
Mme Juliette FURET, USH
Mme Colette MACQUART, CCMSA
M. Michel PONTEZIERE, ANPE

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Mme Valérie CORMAN, MEDEF
Mme Jacqueline DONEDDU, CGT
M. Jacques PERNEY, CFTC
M. Jacques RASTOUL, CFDT

➤ **SECRETARIAT GENERAL** : Mme Christiane EL HAYEK

➤ **AUTRES PARTICIPANTS :**

Mme Aurélie DENNE (FNARS), M. Didier GELOT (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale), M. Jean-Pierre GUENANTEN (MNCP), Mme Ewa ISSINDOU (DIIESSES), Mme Anne JOUBERT (DGAS), Mme Catherine LESTERPT (DGAS), Mme Christine TELLIER (MNCP),

Nombre total de participants : 34

➤ **Projet de loi généralisant le Revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion**

Le CNLE souhaite que le projet de loi RSA aboutisse. L'exposé des motifs a été rendu plus clair et les questions des membres ont essentiellement porté sur des aspects techniques et pointus. Le CNLE s'est réjoui des nombreuses concertations menées pour l'élaboration de ce projet de loi. Il adhère aux principes fondateurs du Revenu de solidarité active et considère que la mise en place de cette réforme doit donner un nouveau souffle à la mobilisation pour l'emploi. Toutefois, le RSA doit atteindre toute l'ampleur qui lui a été assignée car, au terme de six mois de travail dans le cadre du Grenelle de l'insertion, les attentes sont importantes. Il faut, par conséquent, réunir les conditions de sa réussite. Les membres du CNLE ont formulé en ce sens des préoccupations et exprimé des recommandations, auxquelles Emmanuelle Wargon, directrice de cabinet de Martin Hirsch, a apporté des éléments de réponse ou d'information complémentaires :

- Il est regrettable que le RSA ne concerne pas les jeunes, alors que les politiques actuelles n'accordent pas une attention suffisante aux jeunes qui sont sur le marché du travail et rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle justifiant une allocation (comme proposé par le rapport du CERC de mai 2008, compte tenu de l'extrême morcellement des aides lorsque les jeunes sont sans emploi, ce qui laisse certains sans aucune ressource pour vivre).

Cette préoccupation est partagée par le cabinet. C'est pourquoi une expérimentation sera proposée avant le débat parlementaire du 22 septembre 2008, de même qu'un grand chantier pour une véritable politique d'insertion des jeunes sera, dans quelques mois, annoncé par Laurent Wauquiez, secrétaire d'Etat à l'Emploi.

- Le projet de loi RSA insiste sur les sanctions et donne le sentiment d'une constante suspicion à l'égard de fraudeurs potentiels. Il est pourtant issu d'une mobilisation générale pour l'accès à l'emploi qui ne peut aboutir qu'en instaurant un rapport de confiance.

Le cabinet affirme la nécessité des sanctions mais précise qu'elles sont réduites à une page, dans un projet de loi qui compte 33 pages. Aucune sanction en cas de refus d'une offre raisonnable d'emploi ne sera automatique. Elle relèvera de la responsabilité du Conseil général. Emmanuelle Wargon rappelle également qu'une section « Droits et devoirs » existe dans le projet de loi.

- Le contexte économique et la vitalité du marché du travail en France sont déterminants pour la réussite du RSA. Il faut que les créations d'emploi soient nombreuses, ce qui suppose que le volume des contrats aidés soit maintenu à un niveau élevé. Dans l'état actuel des choses, les membres du CNLE craignent que le RSA aboutisse d'abord à une dualisation des bénéficiaires de minima sociaux, en créant une rupture entre ceux qui accèdent à l'emploi et ceux qui n'y parviennent pas. Le RSA doit être articulé avec la réforme de l'assurance-chômage qui doit maintenir un niveau de prestations élevé. Il faut éviter la marginalisation et l'intensification de la grande pauvreté.

En réponse, Emmanuelle Wargon rappelle que le Gouvernement se dotera d'un tableau de bord de 20 indicateurs pour mesurer l'évolution de la réduction de la pauvreté. Pour s'adapter aux capacités de chacun de retrouver un emploi, le cabinet préconise un suivi, ainsi qu'un réexamen régulier et un double accompagnement, effectué à la fois par le référent unique et par un correspondant, qui appuiera le référent pour les démarches du champ social.

- Le projet de loi RSA introduit l'appellation « Revenu minimum garanti » (RMG) pour la prestation versée lorsque le bénéficiaire du RSA n'a pas de revenu d'activité, mais l'utilisation de ce terme va à nouveau cataloguer les bénéficiaires alors qu'on s'efforce de les libérer de l'étiquette « Rmistes ». L'appellation « RSA de base » est donc préconisée.

Le cabinet utilise le terme « RMG » d'un point de vue technique et non à des fins de communication. Il est prêt à considérer cette objection avant le débat au Parlement.

- Le projet de loi indique qu'une évaluation du RSA sera effectuée tous les trois ans. Le CNLE souhaite que ce processus d'évaluation soit annuel.

Le cabinet approuverait la mise en place d'un suivi plus rapproché mais la décision sera prise par les parlementaires.

- Il est regrettable que le RSA soit financé par une taxe sur le revenu du capital, essentiellement supportée par les salariés. Ni les entreprises, ni les personnes aux revenus les plus élevés ne seront mises à contribution. Cette mesure risque d'être impopulaire et de contribuer à une dégradation du rapport de solidarité avec les plus pauvres.

Le cabinet indique que, d'une part, la moitié des ménages est exonérée de la taxe sur les revenus du capital et que, sur l'autre moitié, deux tiers des ménages payeront moins de 20 euros par an pour le RSA. La question du bouclier fiscal sera évoquée lors de la discussion parlementaire. Il sera nécessaire de mieux communiquer sur la question du mode de financement car de nombreuses incompréhensions subsistent.

- Le CNLE réitère son inquiétude quant à un possible effet pervers du RSA, qui pourrait conduire à une augmentation du travail précaire et vers des trappes à bas salaires. L'efficacité du dispositif en termes de retour à l'emploi et de qualité de l'emploi doit être confirmée.

Le cabinet publiera le rapport d'évaluation des expérimentations, le 8 septembre : il confirme qu'il y a une amélioration du taux de retour à l'emploi liée au RSA, qu'il n'y a pas d'augmentation des emplois à temps partiel et que près d'un tiers des contrats signés sont des CDI ou des CDD de plus de six mois.

➤ **Programme national de réforme (PNR) 2008-2010**

Anne-Laure de COINCY (SGAE) présente le Programme national de réforme (PNR), qui s'inscrit dans les suites de la stratégie de Lisbonne (adoptée en mars 2000). Sur un cycle de trois ans, 2008-2010, le nouveau PNR conserve les lignes directrices de l'emploi, au service d'une plus grande cohésion sociale. Il inclut à présent un volet « Promouvoir le développement durable ». Le RSA et d'autres sujets issus du Grenelle de l'insertion y sont traités. Il ouvre aussi une réflexion pour l'après 2010.

Le PNR complet sera transmis prochainement aux membres du CNLE afin de recueillir leurs réflexions et remarques, avant sa remise le 15 octobre, au plus tard, à la Commission européenne. Le président du CNLE souhaite qu'un débat parlementaire porte sur le PNR et le Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI). Le SGAE précise que la demande en a été faite mais, le calendrier parlementaire étant chargé, une discussion sera programmée avant l'été 2009.

➤ **Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI) 2008-2011**

Jean-Jacques Tregoat, Directeur général de l'action sociale, a remercié le CNLE pour son travail de bilan et de préconisations du PNAI 2006-2008. La DGAS s'est appuyée sur ce travail préparatoire pour l'élaboration du PNAI 2008-2011, qu'elle a rédigé en lien avec les administrations concernées. Préalablement à la remise du PNAI, fin septembre, à la Commission européenne, des arbitrages ministériels devront intervenir. C'est pourquoi si le CNLE souhaite faire part de réactions ou ajouter des compléments, il doit réagir dans un délai très serré (avant le 9 septembre au soir, au plus tard). La DGAS a notamment invité les membres à lui adresser des « bonnes pratiques », remontant de leurs réseaux, pour l'enrichissement de l'annexe du PNAI.

Enfin, la secrétaire générale du CNLE a présenté un dossier thématique intitulé « Plans nationaux d'action pour l'inclusion sociale (PNAI) », récemment créé sur le site internet du CNLE (www.cnle.gouv.fr). Il met à disposition l'ensemble des documents et informations permettant de mieux comprendre le fonctionnement de la MOC et l'élaboration des PNAI.

➤ Présentation du projet de loi généralisant le Revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion.

Intervention d'Emmanuelle Wargon, directrice de cabinet de Martin Hirsch, haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, et d'Etienne Grass, directeur adjoint de cabinet.

Bernard Seillier (CNLE) : je voudrais avoir, en ce début de séance, une pensée particulière pour Françoise de Vérinas qui nous a quittés, emportée par une cruelle maladie, qu'elle avait réussi à surmonter tant qu'elle était à Toulouse. Les résultats des dernières élections législatives et municipales l'ont bien sûr affectée, compte tenu de l'énergie qu'elle déployait dans son mandat. Y a-t-il un lien de cause à effet ? Je ne saurais le dire. Quoiqu'il en soit, il y a eu coïncidence avec une reprise foudroyante de sa maladie qu'elle avait provisoirement réussi à maîtriser. Cette femme admirable, dévouée aux personnes en situation précaire, était aussi une amie.

Je suis heureux d'accueillir Emmanuelle Wargon et Étienne Gras que nous avons déjà entendus ici régulièrement. Ils vont présenter le projet de loi qui a été adopté en conseil des ministres cette semaine. Le CNLE colle au plus près de l'actualité...

Emmanuelle Wargon : nous proposons de vous présenter le texte du projet de loi généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion. Ce texte a abouti à un processus de concertation approfondie. La partie RSA vient de tous les travaux que nous avons conduits et que nous avons eu l'occasion de présenter à plusieurs reprises au CNLE : les expérimentations, le livre vert, la conférence de concertation. La partie politique d'insertion reprend une partie des conclusions du Grenelle de l'insertion. Nous organisons, dès demain, le premier comité de suivi du Grenelle de l'insertion qui permettra de constater ce qu'il y a dans le texte du projet de loi et voir comment avancer sur les autres points de la feuille de route et du rapport. L'examen de ce texte va être relativement rapide puisqu'il est programmé lors de la session extraordinaire à l'Assemblée nationale. Il devrait commencer le 23 ou 24 septembre. Le texte devrait arriver au Sénat aux alentours du 20 octobre. Il sera présenté en urgence et donnera lieu à une seule lecture dans chacune des deux assemblées.

Étienne Grass : ce texte, d'après le Conseil supérieur de l'emploi, le conseil de l'administration de la Cnam, s'inscrit bien dans la suite du Grenelle de l'insertion, en ligne avec les conclusions prises. Des questions se posent à présent et impliquent que l'on s'intéresse aux modalités concrètes. Concernant les dispositions liminaires, le choix du gouvernement se situe dans la filiation de la loi de 1998. Les dispositions de cette loi sont maintenues, notamment son article 1, et complétées par une disposition de principe qui devient le nouvel article 1 de ce texte.

Prestation. La prestation est construite au plus près du droit existant. Les personnes qui vont bénéficier de cette prestation sont les mêmes que celles qui bénéficiaient jusqu'à présent de l'API et du RMI. Elle a un champ de compétences différentes selon que l'on soit dans l'ancien cadre de l'API et que l'on bénéficie de la majoration de complément, où selon que l'on soit dans l'ancien cadre du RMI. Le champ de compétences, en matière de résidence, est le même. L'attribution de la prestation pour les bénéficiaires du RMI étrangers se fera dans les mêmes conditions pour le RSA que pour le RMI et pour l'API. Le champ de compétences concernant les jeunes est également maintenu avec une innovation : la possibilité au président du conseil général d'aller au-delà de ce que prévoit la loi. Le champ de compétences concernant les indépendants est également maintenu. S'agissant des droits et devoirs qui sont dans le texte, nous nous sommes attachés à construire quatre équilibres, dans la suite des principes posés au Grenelle de l'insertion :

- **l'équilibre dans la clarification des devoirs qui sont attendus de la personne ;** nous avons considéré qu'ils ne devaient concerner que l'emploi et l'obligation de rechercher un emploi avec, en contrepartie, la nécessité de prendre en compte la personne dans sa globalité. Cela conduit à mettre en place un système dans lequel la personne est orientée de façon prioritaire vers le service public de l'emploi. Elle bénéficie alors d'un référent unique et d'un correspondant qui doit pouvoir apporter des réponses lorsqu'on est dans le champ du service public de l'emploi ; qui est dans le champ du travail social lorsque la personne a des problèmes de santé ou de logement ;

- **l'équilibre dans la définition du périmètre de l'obligation de recherche d'emploi.** Cette obligation est clairement posée :
 - on ne peut attendre d'une personne qu'elle recherche un emploi, que si elle en est dépourvue. Ce périmètre ne concerne pas tous les bénéficiaires du RSA mais uniquement ceux qui sont dépourvus d'emplois ;
 - il s'agit non seulement d'un critère individuel mais aussi d'un critère familial pour définir cette obligation de recherche d'emploi. Le ménage doit avoir un niveau de ressources qui le situe au-dessous du niveau du RSA.

- **l'équilibre entre la nécessité d'avoir des règles,** définies par la loi, mais aussi de ménager des marges de manœuvre aux collectivités locales pour les faire vivre et les appliquer. Cet équilibre se construit autour une convention d'orientation, clé de voûte du dispositif, pour mettre en œuvre le principe d'un référent unique, de façon prioritaire dans le service public de l'emploi et, qu'à l'inverse, les collectivités locales, les acteurs locaux aient véritablement le moyen de l'organiser ;

- **l'équilibre entre la nécessité de rendre effectives les obligations,** le droit à l'accompagnement, l'obligation de rechercher un emploi et la nécessité de prendre en compte les situations de personnes pouvant avoir des difficultés particulières, y compris lorsqu'elles sont dans le champ de l'obligation de la recherche d'emploi. Nous avons été attentifs à rester dans le droit commun du service public de l'emploi : le suivi de l'obligation de recherche d'emploi, le contrôle de la recherche d'emploi, la décision éventuelle de radiation, mais aussi d'avoir un certain nombre de garde-fous :
 - la personne qui prendra la décision sur la prestation tirera les conséquences d'un non respect de l'obligation de recherche d'emploi. C'est le président du conseil général qui est le mieux placé pour contrôler ou avoir une appréciation de la situation sociale de la personne ;
 - il n'y a pas d'automatismes entre la décision de radiation et la décision pouvant être prise sur la prestation en cas de non-respect de l'obligation de recherche d'emploi.

Partage de compétences. Concernant le partage de compétences entre l'État et les conseils généraux, nous avons été attentifs à ce que la personne n'ait qu'un seul interlocuteur, y compris pour la gestion de ses droits. Cela signifie qu'il fallait initier la compétence juridique sur les décisions d'attribution de la prestation. Le meilleur interlocuteur nous a semblé être le président du conseil général. Que l'on soit dans le RSA de base - que l'on nomme le *revenu minimum garanti* - ou que l'on soit en emploi et dans le RSA complémentaire, ce sera toujours le président du conseil général qui prendra les décisions d'attribution de la prestation et les décisions afférentes.

Financement. S'agissant du financement, nous avons maintenu, nous situant dans la plus proche filiation du droit existant. Nous avons décidé de prolonger la compétence des conseils généraux en matière de RMI, de reconnaître la compétence des conseils généraux pour attribuer le revenu minimum garanti c'est à dire, la différence entre un revenu garanti sur l'ensemble du territoire et les ressources qui seront réellement perçues. L'État versera le complément. Cela conduit à une extension de la compétence conseils généraux actuelle. Nous avons été très attentifs pour couvrir au plus près les charges afférentes à cette extension de compétences, notamment, en prévoyant une clause de rendez-vous pour être sûr que la dynamique des dépenses ne conduisait pas à un hiatus entre les charges transférées et les transferts financiers opérés.

Innovations. Le texte apporte deux innovations sur la compétence en matière d'insertion :

- le texte prolonge le dispositif d'insertion passé mais a dé-légiféré sur ce qui était actuellement dans le code de l'action sociale et des familles. Il ne s'agit pas de supprimer les commissions départementales d'insertion mais bien que le conseil général ait la compétence d'organiser son dispositif départemental d'insertion. Les conseils généraux peuvent avoir des politiques différentes, des commissions départementales qui fonctionnent bien... d'autres qui sont purement formelles. Il reviendra donc au conseil général de s'organiser. Pour cela, il disposera de toutes les latitudes.
- Il disposera également de toutes latitudes pour déterminer le périmètre de sa politique départementale d'insertion ; celle-ci empruntera toujours le vecteur du programme

départemental d'insertion. Les politiques d'insertion ne sont plus réservées aux seuls bénéficiaires du RSA ou du RMI. C'est au niveau local que ces questions de périmètre doivent se régler. Il a été demandé au Grenelle de l'insertion qu'un cadre soit créé pour unifier les financements pour les acteurs de l'insertion quand de multiples financeurs interviennent. Sont ainsi créés les pactes territoriaux d'insertion.

Droits connexes. Suite à la conférence de concertation, comme Martin Hirsch s'y était engagé, il n'est pas question que le RSA soit dans la base ressource de la couverture maladie universelle. Ce qui signifie que le bénéfice du RSA ne fera pas évoluer les droits à la couverture maladie universelle. Il n'y a plus de RMI, donc plus d'attribution automatique de la couverture maladie universelle sur simple présentation d'une attestation de la CAF. Les bénéficiaires du RMI étant en dessous des seuils de revenus de la couverture maladie universelle continueront d'en bénéficier. S'agissant de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle, nous visons au même équilibre : supprimer les droits automatiques attachés au statut et, en contrepartie, protéger les personnes qui n'ont pas de ressources. On passe du système automatique d'exonération de 100 %, en fonction des statuts, au système de droit commun. L'abattement de 4400 € garantit que les personnes, sans ressources, ne paieront pas de taxe d'habitation. Ce système d'abattement a été créé en 2000 dans des conditions qui prévoyaient simplement de neutraliser les taux qui étaient décidés en 2000. Les taux ayant été décidés ultérieurement à 2000 sont en dehors de l'abattement. Nous avons prévu une exception à cette règle pour les bénéficiaires du RSA afin que les personnes, sans ressources, ne paient pas de taxe d'habitation.

D'après le titre 3 de la loi, le texte tire les conséquences de la conférence de concertation sur les modalités d'articulation du RSA et de la prime pour l'emploi. Le montant le plus favorable entre le RSA et la prime pour l'emploi devrait être versé. Le RSA sera versé puis, au moment de la feuille d'impôts, sera déclaré. Il reviendra, au moment où la prime pour l'emploi est versée, d'apprécier si le RSA versé est supérieur au droit à la prime pour l'emploi - auquel cas rien n'est versé et rien n'est demandé - ou inférieur - dans ce cas, la différence sera restituée au ménage.

Financement. Le RSA est financé par une contribution additionnelle, juridiquement à deux impôts : un impôt sur les produits de placement et un impôt sur les produits du patrimoine. Sont principalement concernés, en termes d'assiettes, les intérêts de l'assurance vie, les loyers et revenus locatifs, les plus-values immobilières et mobilières. Le livret A n'est pas concerné par cette nouvelle imposition. Cette imposition va être intégralement affectée au revenu de solidarité active. Un fonds est créé avec les mêmes caractéristiques juridiques que le fonds national des aides au logement. Il s'agit d'un fonds qui n'a pas de personnalité morale, placé auprès de la branche famille, géré par la caisse des dépôts et consignations.

Le titre 3 de la loi tire les conséquences du Grenelle de l'insertion et crée le contrat unique d'insertion. Nicole Maestracci a insisté sur le fait que le RSA devait mettre fin au système d'activation des contrats aidés. Il n'y aura plus d'activation : le RSA se cumulera avec les contrats aidés. Lorsqu'on sera bénéficiaire du RSA, on aura à la fois son RSA et sa rémunération dans le cadre du contrat aidé. C'est donc un changement de situation très significatif. Dans la suite du Grenelle de l'insertion, on maintient deux contrats aidés avec une distinction entre le marchand et le non-marchand. Pour tirer les conséquences de cette simplification, on crée un dispositif de financement de ces contrats par le département qui suit les bénéficiaires du RSA. Nous prévoyons de véritables contreparties au fait de signer un de ces contrats aidés. S'agissant des CAE, les contrats seront désormais tripartites, cosignés avec le bénéficiaire. La convention devra comporter des points sur les modalités d'accompagnement professionnel et les actions de formation et de VAE du salarié.

Cette réforme apporte une souplesse au niveau local sur les taux d'aide, notamment dans le cadre des conventions qui seront signées par les départements sur ce point. S'agissant de l'insertion par l'activité économique, on est dans la suite des conclusions du Grenelle de l'insertion avec l'extension du système du CDDI de nouvelle structure et l'harmonisation des règles qui concerne désormais les entreprises d'insertion, les associations intermédiaires, les ateliers et chantiers d'insertion.

Pierre Saglio (ATD Quart-monde) : dans l'exposé des motifs, où vous commencez en disant - je vous cite : « *le moment est venu de redonner un nouveau souffle aux politiques de lutte contre la pauvreté...* » Vous dites vouloir le faire en « *mettant l'accès à l'emploi au cœur des stratégies de lutte contre la pauvreté* ». Cet axe nous intéresse car il rejoint l'inspiration constante des pauvres qui espèrent tout d'un accès à l'emploi, qui misent sur l'emploi dans leur existence personnelle pour venir à bout des humiliations et de la dépendance qu'ils vivent. Nous souhaitons que le revenu de solidarité active soit d'abord un outil de mobilisation générale pour l'accès à l'emploi, un outil de mobilisation radicale de tous les acteurs ; un outil à la disposition des personnes les plus éloignées de l'emploi, qui leur redonne du pouvoir sur leur vie, qui mise sur leurs capacités, sur leurs initiatives et leur résistance quotidienne. Un outil de mobilisation générale pour que ces personnes trouvent autour d'elles les soutiens dont elles ont besoin, qu'elles sont en droit d'attendre d'une société qui serait enfin mobilisée radicalement autour de cet objectif de permettre à tout le monde un itinéraire qualifiant, rémunéré et accompagné vers l'emploi de droit commun.

Fraudeurs potentiels. Mais, très sincèrement, je n'ai pas retrouvé ce souffle de mobilisation générale dans l'exposé des motifs. Je l'ai retrouvé en partie mais, il est trop souvent gommé par le maintien d'une suspicion à l'égard des personnes, sans arrêt suspectées d'être des fraudeurs potentiels, de ne pas mobiliser toute leur énergie vers la recherche d'emploi. Je suis frappé dans l'exposé des motifs et dans le projet de loi du poids accordé à la définition des sanctions, au non-respect des obligations et au contrôle. Ceci prend le pas sur l'esprit de mobilisation générale vers l'emploi. Ce qui fait que le revenu de solidarité active est et reste une mesure. Bien que vous l'écriviez, il n'est pas la pierre de touche des politiques d'accès de tous aux droits de tous.

RSA à deux vitesses. Nous sommes persuadés que le RSA sera un progrès réel pour ceux qui accèdent aujourd'hui à l'emploi, qui seront mieux accompagnés, auront une meilleure sécurité financière. Ceci est indéniable. Mais, en revanche, nous craignons une véritable cassure avec une partie des personnes aujourd'hui bénéficiaires du RMI, qui seront encore plus définitivement écartées du marché de l'emploi. Trois remarques :

- **le revenu minimum garanti.** Vous utilisez ce terme dans vos textes. Je vous demanderai de le gommer systématiquement. Les actuels bénéficiaires du RMI ne cessent de dire qu'à partir du moment où ils toucheront une même prestation que les travailleurs salariés au SMIC, on cessera de les cataloguer différemment et que l'on va enfin leur enlever cette étiquette de RMiste qui leur colle à la peau. Si dans le texte, vous introduisez une notion de revenu minimum garanti, qui en fait qualifie le niveau maximal du RSA en fonction de la composition de la famille, on parlera des bénéficiaires de ce revenu. On aura scindé en deux les bénéficiaires du RSA et ceux qui touchent le revenu minimum garanti seront catalogués. Je vous demande donc de supprimer ce terme. Par ailleurs, vous n'êtes pas obligé de dire dans le projet de loi que le montant est égal au revenu minimum actuel. Dites qu'il est, au minimum, égal au revenu minimum actuel. Nous ne cesserons pas de vous demander de revaloriser ce montant qui ne permet pas aux gens de vivre dans la dignité.
- **Le choix du référent unique.** Nous y attachons beaucoup d'importance. Je me réfère aux travaux de cette journée du 16 avril qui avait débouché sur 18 propositions, que nous vous avons remises dans lesquelles, les personnes attachent une grande importance au référent unique. Elles disent que c'est quelqu'un qui doit « *nous faire confiance et en qui on doit avoir confiance ; quelqu'un qui doit nous accompagner, nous permettre de prendre des initiatives, qui doit comprendre résistance... C'est un nouveau métier.* » Mais, si cette personne a en même temps, une fonction de contrôle, on risque beaucoup. Dans le livre vert, vous aviez parlé de « *personne à dominante sociale et de personne à dominante professionnelle.* » Nous vous avons alerté sur les dangers de cette distinction. Je n'ai pas le sentiment qu'il y ait eu beaucoup de chemin de fait par rapport à cette réflexion. On ne sait pas trop sur quels critères certains vont être aiguillés vers le service public de l'emploi, d'autres vers le conseil général. Il y a beaucoup de choses, autour de ce référent unique, qui doivent être clarifiées. Nous avons proposé à Martin Hirsch, en juillet, qu'il y ait une expérimentation d'un référent unique défini sur une base plus souple, en tenant compte des suggestions. Il nous a donné son accord pour cette expérimentation. Il souhaite que, dans l'évaluation prévue, une large place soit faite au choix, au rôle, à la formation du référent unique et que l'on se donne réellement les moyens d'associer les personnes à la réflexion sur ce sujet.

- **Le revenu de solidarité active et la sécurité des moyens d'existence.** Trois phrases y font référence : une dans l'exposé des motifs, deux dans le projet de loi. Je cite l'article 115-2 du projet de loi : « *le RSA vise à donner à toute personne de travailler un emploi lui procurant des moyens convenables d'existence.* » Je cite également l'article 262-1 : « *Le RSA a pour objet d'assurer à tous des moyens convenables d'existence.* » Il y a un écart entre ces deux articles. Le RSA, tel qu'il est pensé, calculé, sera un progrès financier indéniable pour les personnes parvenant à accéder un emploi. Le RSA doit en effet être un bénéfice pour les personnes dès la première heure travaillée. Mais, par rapport à tous les autres qui n'ont pas accès à l'emploi, qui sont d'une grande majorité des bénéficiaires du RMI, y compris dans les secteurs où vous avez expérimenté le revenu de solidarité active, quelles garanties avons-nous que le RSA sera un progrès, en particulier sur le plan financier ? Aucune ! Je rappelle cette devise du conseil économique et social : ce sont ces personnes qui sont les plus éloignées du droit commun, qui souffrent le plus de cet éloignement. Ce sont elles qui doivent être le repère des progrès de notre société.
- **Troisième paragraphe de l'exposé des motifs :** je trouve cette phrase stupéfiante ! Vous écrivez : « *les politiques de lutte contre la pauvreté ne peuvent plus, désormais, se borner à identifier une fois pour toute 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.* » Je vous demande simplement, mais très fermement, de l'enlever. C'est particulièrement injuste, notamment vis-à-vis de vos collègues, qui, depuis des années, essaient de mettre en œuvre des politiques qui ne méritent pas d'être caricaturées de cette façon.

Henriette Steinberg (Secours populaire français) : je souhaite ajouter deux éléments. Si la mise en œuvre du RSA permet aux personnes et à leurs familles de moins franchir les portes de nos permanences d'accueil et de solidarité, il s'agira d'une mesure efficace. Dans le cas contraire, notre mouvement, notre association le fera savoir très vite. Au travers des propos des personnes concernées, dans les cahiers que nous mettons à leur disposition, *Le dire pour agir*, ces personnes sont à la fois celles qui reçoivent et rencontrent les personnes, et / où celles qui les accompagnent. Nous n'attendons pas longtemps.

Seuil de pauvreté. La mention « seuil de pauvreté 817 € » jalonne les documents de manière récurrente. Cela nous conduit à rappeler que les personnes interrogées sur le seuil de pauvreté, lors du sondage que le Secours populaire a conduit l'année dernière, fin septembre 2007, situait le seuil de pauvreté à 1016 €. La formulation, sans autre commentaire, de 817 € comme seuil de pauvreté, n'est pas de nature à éclaircir le débat sur les conditions réelles de vie des populations qui, aujourd'hui, travaillent, sont à la limite du travail ou dans des parties de travail dans des parties de l'année, et nous préoccupe réellement.

Cadre familial. Concernant la famille, dans les échanges qui ont eu lieu sur la mise en œuvre du nouveau dispositif, l'attention avait été fortement appelée sur le fait que le mécanisme de cumul des ressources dans le cadre familial ne permet pas de tenir compte des efforts particuliers de chacun et contribue à accroître la notion de trappe de pauvreté. Nous pensions que cela avait été pris en compte et compris. Malheureusement, cela n'a pas été retenu. Nous attirons l'attention sur ce mécanisme pervers. Le fait d'avoir choisi comme cœur de cible l'allocation parent isolé n'est pas de nature à nous rassurer.

Patrick Boulte : concernant le projet de loi en matière d'indication sur la politique d'emplois aidés, d'après la lecture rapide que j'en ai faite, j'ai eu l'impression que, surtout en ce qui concerne les CAE, l'indication était que ce type de contrat devrait être réservé aux personnes qui sont au revenu minimum. C'est une indication d'un fléchissement très fort de la politique d'emplois aidés alors qu'ils sont destinés, dans l'état actuel, à une population plus large des personnes qui rencontrent des difficultés particulières pour accéder au marché ordinaire de travail, y compris pour compenser des effets d'exclusion. Je pense par exemple aux travailleurs âgés. Quelle interprétation faut-il faire de cette partie du projet de loi ?

Jacqueline Doneddu (CGT) : je tiens tout d'abord à excuser mes absences de mai et juin. Je suis dans un département où il y a eu des luttes très importantes sur la question de la régularisation des sans-papiers, luttes qui ont été victorieuses. Et cela fait partie de ce salariat extrêmement pauvre. Lorsqu'on parle d'exclusion et de pauvreté, on devrait également intervenir à un niveau ou un autre pour avoir la régularisation des sans-papiers.

Concertation organisée. Concernant le RSA, je remettrai la contribution complète de la CGT au CNLE. Nous souhaitons insister sur la question de la concertation. Nous sommes particulièrement surpris de l'absence de concertation organisée, prenant en compte l'ensemble des éléments du débat public dans la précipitation avec laquelle ce RSA est institutionnalisé. Il aurait fallu prendre en compte tous les travaux du Grenelle de l'insertion. Le texte en l'état, ainsi que l'exposé des motifs, ne prend pas en compte l'ensemble et la richesse de ces travaux issus des différents groupes.

Principes du RSA. La CGT partage pleinement les principes fondateurs du RSA. Elle s'était exprimée en ce sens en 2005. Elle s'est exprimée en ce sens en 2008. Il s'agit de permettre à chacun de pouvoir vivre dignement de son travail. Chaque heure de travail doit être rémunératrice. Le retour à l'emploi ne peut conduire à une diminution des revenus du ménage. Il convient de réduire le nombre de travailleurs pauvres et poursuivre la lutte contre la précarité et l'exclusion. Le fait de retrouver un emploi participe à doter le salarié de droit à la protection sociale.

Inquiétudes. Pour autant, en ce qui concerne le projet, nous avons les plus vives inquiétudes. On ne peut pas isoler ce projet de loi d'un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires qui ont été prises dans la période. Je pense notamment à la loi votée sur l'offre d'emplois. Elle participe, comme ce projet de loi a laissé entendre que, toutes celles et tous ceux qui ne sont pas en situation d'emploi, sont des fainéants et responsables de leur situation. Lorsqu'on regarde aujourd'hui les chiffres de l'emploi, le nombre de personnes qui relèvent de l'aide sociale relèvent, à la suite de radiations organisées par l'ANPE et les Assedic. Il suffit de suivre les chiffres officiels, fournis par l'Unedic. Vous verrez que le nombre de radiations de l'allocation chômage explose dans la dernière période.

Activités réduites. Autre explosion (cf publication n° 34 de l'Unedic) : celle des activités réduites, c'est-à-dire le nombre d'allocataires qui cumulent un emploi au nombre d'heures très réduites et donc, une allocation chômage. Ces éléments montrent les dangers qui peuvent exister dans ce projet de loi.

Subventionnement pérenne de l'emploi précaire. Sans aucune conditionnalité de cette aide à l'emploi, on a un subventionnement pérenne de fait. Certes, l'employeur ne le saura pas. Sauf que, la loi existant, tous les employeurs sauront qu'il y a aujourd'hui un RSA et donc, une aide pour l'individu qui aura un emploi.

Nous avons de fortes inquiétudes en l'état du projet. Nous craignons qu'il :

- favorise les trappes à bas salaires dans les entreprises. Il n'y a aucune imposition de revalorisation salariale à l'issue de négociations et donc, aucune garantie ;
- développe un sous-prolétariat. Bien sûr, nous prônons un retour à l'emploi mais à condition qu'il soit de qualité de façon à permettre à ces salariés de ne pas être voué, *ad vitam æternam*, à de petits boulots, sans perspective de progression de revenus ou de carrière professionnelle. Il ne faut pas idéaliser le monde de l'entreprise : nous n'avons que peu de leviers pour permettre à ces salariés de vraiment s'intégrer dans l'emploi de qualité ;
- contribue à marginaliser et intensifier la grande pauvreté. Nous craignons qu'il y ait une nouvelle césure entre « petite » et « grande » pauvreté ;

Nous regrettons que le niveau de revenu qui avait été acté par la commission de 2005 n'ait pas été retenu (1,6 Smic). On en est à 1,03.

Pourquoi les moins de 25 ans sont-ils exclus de tout dispositif, notamment du RSA, alors qu'ils sont particulièrement touchés ? Tous les chiffres le démontrent, en plus dans des quartiers dits défavorisés. Qu'est-ce qui a pu présider à une telle orientation ?

Financement. Ce sont, pour l'essentiel, des salariés qui vont financer le RSA. Les employeurs sont totalement exonérés de toute participation. M. Hirsch est venu dans mon département et a

rencontré les salariés de la Caisse d'allocations familiales. Il a eu une vision de ce qui se passait dans le Val-d'Oise. Les points d'accueil ont été fermés, notamment dans les quartiers les plus défavorisés. Les moyens ont été réduits dans les CAF. Donc, il faut des moyens humains, financiers pour avoir des accueils de qualité. Quant à la souplesse des aides des conseils généraux : cela signifie que l'on transfère sur la fiscalité locale, notamment celle des conseils généraux, une partie, non négligeable, de ce qui était aujourd'hui assumé par la solidarité nationale. Il y a de fortes inquiétudes dans mon département... Si les chiffres sont exacts, on nous dit que l'État a d'ores et déjà une facture de 2 millions d'euros à l'égard des conseils généraux au titre de la compensation du transfert du RMI. Ce chiffre est-il exact ? Quelles vont être les conséquences pour les conseils généraux de la mise en œuvre du RSA ?

Jacques Rastoul (CFDT) : globalement, nous sommes satisfaits qu'un projet voie enfin le jour. Il y a eu une concertation au conseil d'orientation sur l'emploi, des séances particulières, le Grenelle de l'insertion... Nous regrettons cependant que l'on soit dans une démarche accélérée et que l'on ne prenne pas le temps du débat parlementaire pour améliorer le texte, notamment ce qui vient d'être dit. Nous souhaitons que ce projet soit un processus qui engage une réduction de la pauvreté. On n'a jamais dit que le RSA allait régler la totalité des problèmes. Comment la construction de la loi les modalités qui seront autour de la loi, permettent-elles d'engager un processus d'évaluation tous les ans pour vérifier qu'il y ait bien une mobilisation des acteurs, une réduction de la pauvreté, une amélioration de l'accès à l'emploi et pas de dérapage sur la précarité ? Bien sûr, le texte de loi ne peut pas afficher : évitons la précarité. Mais, quels mécanismes d'évaluation met-on en place ? Le financement doit être assis sur une assiette plus large même si l'on considère que les revenus plus élevés, concernés par le bouclier fiscal, devraient aussi entrer dedans.

Jeunes et étrangers. Nous restons critiques quant à l'absence du RSA pour les jeunes salariés de moins de 25 ans, qui sont autour de deux millions en France. Tous ne sont pas en situation de pauvreté bien sûr, mais on sait qu'ils ont de petits salaires et des contrats précaires. Et ce sont eux qui sont touchés par des difficultés. Ce n'est pas l'amélioration des dispositifs sur l'apprentissage, la formation professionnelle qui vont régler la situation des publics peu ou pas qualifiés, non diplômés comme les jeunes et les étrangers. Une partie des étrangers est exclue. Il n'y a pas d'ouverture à l'ensemble des étrangers comme c'est le cas du RMI. Ce n'est pas sain sur un lieu de travail de ne pas avoir cette équité selon que l'on soit jeune, étranger en activité ou adulte...

Minima sociaux. Le projet nous semble assez léger sur le caractère quelque peu facultatif de l'inscription des allocataires des minima sociaux comme demandeurs d'emploi. Cela peut être une réponse à la remarque de Pierre Saglio - si l'on considère que toutes les personnes, qu'elles soient en activité ou pas, entrent comme accédant à l'emploi et que l'on ne crée pas des catégories... On ne crée pas les conditions de ce processus pour qu'à terme tous accèdent à l'emploi.

Solidarités familiales. Pour bénéficier du RSA de base, le demandeur devra justifier qu'il n'a pas fait valoir ses droits aux solidarités familiales. Cela pose un problème. Les personnes en difficulté sociale lourde ont du mal à faire valoir leurs droits par nature, en étant elles-mêmes obligées d'ester en justice.

Politique d'insertion. Nous sommes sur un projet de loi, non pas RSA, mais RSA et politique d'insertion. Ce dernier volet nous paraît plus léger. Ne sont définis que le rôle de l'État et des conseils généraux. Quid des régions, des communautés d'agglomération, des villes, qui étaient une ouverture dans la loi de cohésion sociale et au Grenelle de l'insertion et qui n'y figurent plus ? Cela risque d'affaiblir la mobilisation de tous. Les conventions territoriales n'ont pas de caractère obligatoire dans le texte. Il serait utile qu'elles soient des passages obligés pour amener tous les acteurs à faire le point, l'état des lieux. Il faut que ce processus puisse s'engager. Qui fait quoi ? Quels sont les droits connexes ? Nous avons proposé, sur un département, sur la région, une articulation, voire une mutualisation de ces droits connexes... Il faut que cette future loi permette d'engager un processus vertueux dans lequel tous les acteurs seraient impliqués.

Bruno Grouès (Uniopss) : je tiens tout d'abord à excuser Gilbert Lagouanelle, absent pour des raisons de santé. Il a quitté le Secours catholique et je ne pense pas qu'il revienne au CNLE.

Beaucoup de choses ont déjà été dites. L'Uniopss est d'accord avec les principes du RSA, estime qu'il s'agit d'un progrès pour les travailleurs pauvres. Il y a cependant un risque de dualisation entre ceux qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas.

- Nous demandons une revalorisation du revenu de base justement pour éviter cette dualisation et faire en sorte que tout le monde soit dans une dynamique, et non pas seulement ceux qui travaillent ;
- nous souhaiterions que le RSA puisse s'appliquer aux jeunes qui travaillent ;
- que pourra faire exactement le président du conseil général en la matière ?
- Nous souhaiterions que la taxe sur les revenus du patrimoine soit en dehors du bouclier fiscal ;
- nous craignons un développement du travail précaire. Il nous paraît souhaitable de créer une obligation de négocier dans les branches pour éviter des effets négatifs de la loi RSA ;
- que signifie exactement l'aide au poste modulable pour l'IAE ?
- est-il exact qu'il va y avoir une augmentation des contrats aidés dans le secteur non marchand ?

Sophie Alary (Fnars) : je tiens à excuser Nicole Maestracci. Nous insistons sur :

- la question des jeunes qui sont pour l'instant exclus de ce dispositif comme de beaucoup d'autres. Nous faisons référence à la conférence de concertation de juillet dernier où Martin Hirsch proposait *a minima* l'expérimentation du RSA dans certains départements volontaires. Nous souhaitons que cela soit repris ;
- la question des personnes en détention n'apparaît pas dans le projet RSA ni dans la loi pénitentiaire ;
- la nécessité d'une inscription systématique sur les listes des demandeurs d'emploi de toutes les personnes qui rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle ;
- Étienne Grass a rappelé l'attitude qui serait donnée aux conseils généraux pour définir le périmètre des PDI. Cela suppose que tous les acteurs se mettent autour de la table et qu'il y ait une véritable concertation territoriale de l'ensemble des acteurs. Nous souhaitons que cela apparaisse et soit défini plus clairement dans le projet de loi ;
- pourquoi un minimum de six mois pour les contrats (IAE) ? Cela n'est pas apparu dans les discussions du Grenelle. Nous n'en voyons pas la nécessité. L'enjeu aujourd'hui pour l'IAE est l'aide au poste. Les principes définis dans le projet de loi restent pour l'instant très généraux. Quelle aide au poste ? Quels financements ? Quel montant pour cette aide au poste pour l'ensemble des contrats ?
- nous partageons par ailleurs tout ce qui vient d'être dit.

Jean-Guilherm Xerri : quelques remarques auxquelles je souscris particulièrement :

- l'importance du référent unique ;
- la place péjorative donnée aux sanctions dans le texte ;
- l'importance de la communication : entre la rigueur législative du texte sur le RSA et ce qui peut être suggéré dans la presse. Je recommande la plus grande modestie car si le RSA constitue un progrès certain pour ceux qui sont proches de l'emploi, beaucoup en seront exclus. Croire que la lutte contre l'exclusion, la précarité se réduit à un texte et une perspective proche d'insertion à l'emploi, serait faire injure aux réalités de la rue et à ce que vivent certaines personnes, en particulier les jeunes qui constituent une population croissante, de plus en plus désocialisée, que l'on voit sur les trottoirs de Paris. Les plus exclus n'entrent pas non plus dans le cadre de ce texte, dont des personnes de plus en plus âgées, en grande souffrance psychiatrique. Ce texte prendra d'autant plus sa valeur si, en termes de communication, on délimite clairement le périmètre de son action, en montrant, qu'en termes de regard porté sur les personnes qui vivent la précarité, et encore plus la grande exclusion, que l'insertion par l'emploi est un horizon qui pour certains est très lointain. Une vraie solidarité ne peut pas s'adresser qu'à ceux qui sont proches de l'emploi.

Bernard Seillier (CNLE) : cette question de la communication est effectivement importante surtout dans notre société où, indépendamment des qualités du travail législatif ou politique, des interprétations sont exagérées. Il serait regrettable que chacun puisse dire que tout est réglé dans le meilleur des mondes.

Jean-Marc Bedon (Cnaf) : le projet de loi RSA a été examiné en conseil d'administration extraordinaire de la Caisse nationale des allocations familiales le 29 août par la branche familles. Une large majorité des membres du conseil d'administration s'est positionnée favorablement sur ce projet de loi qu'ils soutiennent fortement au regard des enjeux ambitieux politiques et sociaux. Ils ont néanmoins exprimé leurs regrets que les jeunes adultes ne soient pas inscrits dans ce projet de loi. Ils ont attiré l'attention sur la nécessité d'accorder à la branche familles l'ensemble des moyens humains, logistiques et financiers qui leur permettra de mettre en œuvre le dispositif.

Valérie Corman (Medef) : notre présidente s'est exprimée très récemment. Le Medef soutient le projet dans son principe, même si elle a exprimé quelques regrets sur le mode de financement. Je tiens à saluer la concertation, très longue, parfois très lourde, que nous avons eue. Je retrouve dans le texte la plupart des éléments dont nous avons débattus. On y retrouve le fruit du travail.

Retour à l'emploi. Quelques interrogations concernant l'efficacité du dispositif, en termes de retour à l'emploi : il ne s'agit pas de résoudre tous les problèmes de la pauvreté mais, de ramener à l'emploi le plus grand nombre de personnes avec l'accompagnement et la mobilisation qu'il faut. Nous espérons le retour à l'emploi de 200 000 bénéficiaires du RMI. Ce n'est plus le chiffre qui est donné. Il ne faudrait pas laisser planer le doute concernant l'efficacité des expérimentations ; il serait bien que les rapports soient publics.

Suivi du dispositif. On a envie d'y croire à ce dispositif. Il serait important qu'un suivi très précis soit fait pour éventuellement recadrer. Le dispositif concerne beaucoup de personnes. Ce serait tellement grave de rater. Les jeunes, oui, mais, il faut avoir la modestie de rester sur une population qui est déjà énorme et de ne pas vouloir l'étendre trop rapidement, sans démonstration d'efficacité au plan économique.

Accompagnement personnalisé. J'ai quelques interrogations sur la logique des droits et devoirs pour les personnes en emploi. Mais, je n'ai pas la réponse. Le dispositif pour les personnes qui ne sont pas en emploi est un accompagnement, une motivation à retourner vers l'emploi. Il est vrai que l'on ne peut pas offrir un accompagnement personnalisé à tout le monde. Mais, il y a une interrogation pour l'avenir sur la façon de faire mieux pour ces personnes-là. On n'a pas beaucoup abordé dans la concertation préalable l'aide ponctuelle personnalisée de retour à l'emploi envisagée pour certains. Le projet de loi vise-t-il uniquement des dispositions qui seraient prises par les conseils généraux ou s'agit-il de quelque chose de plus précis dans le projet ? Qu'est-ce que ça représente à la fois pour la personne et au plan macro ?

Daniel Zielinski (Unccas) : le rôle du CNLE est de dire ce qui ne va pas mais aussi ce qui va. Il était temps que le RSA arrive pour repenser, imaginer des solutions nouvelles. Mais, on n'a pas non plus forcément attendu le RSA pour imaginer des solutions d'amélioration à l'époque du RMI. Il y a déjà des choses qui sont mises en œuvre. Mais, cela donne un nouveau souffle, une nouvelle façon d'imaginer, une simplification avec des modes de financement proposés qui nous semblent aller plus dans le sens du RSA que ceux précédemment mentionnés.

Méthodologie. Je vois pointer un problème de méthodologie dans tout notre travail de consultation et qu'il y aura sur le terrain. Veut-on valoriser, responsabiliser les acteurs locaux, améliorer le travail qui n'était pas forcément bien fait ou le rendre accessoire ? Avec ce texte, j'ai l'impression d'assister à un acte 2 bis de la décentralisation. Dans l'acte 2 de la décentralisation, vers les départements, un département qui se voyait confier l'ensemble de l'action sociale a créé 53 circonscriptions d'action sociale estimant qu'il faisait tout, étant responsable de l'action sociale. Les collectivités locales, que je représente ici, ont dit : allez-y, puisque vous voulez tout faire, faites-le ! Deux ans plus tard, le département est revenu voir les CCAS et les communes pour signer des conventions de travail et d'aménagement, de partage financier des responsabilités et du travail à faire. Lorsque je vois les différentes moutures, notamment la dernière du texte, je ne vois pas cette valorisation du travail. Nous avons des nouvelles équipes communales qui viennent d'arriver. Je ne vois pas comment nous allons leur expliquer que le rôle, en matière d'insertion, est secondaire. Il n'est pas obligatoire, légal. Il y a une responsabilisation plus forte qui les pousse à imaginer, à travailler, à faire. Au-delà, pas seulement l'instruction du dossier, éventuellement l'accueil des demandes mais, aller plus loin, vers l'accompagnement, un travail avec le monde associatif. On pourrait parler de la même façon de la valorisation du travail associatif puisque les associations

aussi bien souvent, partie prenante de l'accompagnement, de l'orientation et du travail sur le terrain. A l'Unccas, ceci pose une question importante. Nous avons un nouveau conseil d'administration la semaine prochaine et je sais déjà que cette question va rebondir. Lorsqu'on dit que l'on veut favoriser un délai et des traitements plus courts, je ne vois pas comment moins de partenaires, pour l'instruction du dossier, y parviendront. Normalement, le schéma pourrait effectivement être plus court. Mais, ces partenaires financiers auront-ils les moyens financiers d'être plus présents, en proximité sur le terrain pour assurer ce délai et ce schéma plus courts ? De la même façon pour les référents généralistes de parcours qui existaient déjà. Il y avait des cofinancements entre des conseils généraux et des villes. Dès lors que la ville n'est plus responsable, on va dire que le département peut financer complètement. Et alors, dans un an, va-t-on revenir sur ce texte en disant qu'il faut imaginer ou alors on va mettre deux ans à mettre en place des conventions avec les départements ? Parce que certains départements vont aller beaucoup plus vite, d'autres moins vite. Entre tout ce temps, que fait le public ? Je ne comprends pas la méthodologie. Le président du conseil général constitue des équipes pluridisciplinaires composées notamment des professionnels de l'insertion sociale et professionnelle. Il n'y en a pas qu'au conseil général ! Il y en a aussi dans les associations, dans les communes. De la même façon pour le pacte territorial : à quoi servent nos schémas départementaux, l'analyse des besoins sociaux que les collectivités locales doivent réaliser pour mettre au point des schémas locaux en lien avec les départements ? A terme, on dévalorise et je ne crois pas que cela soit valorisant pour l'ensemble de nos publics.

Pierrette Catel (CNML) : j'ai eu l'occasion plusieurs fois, dans cette instance, de parler de l'absence cruciale de politiques pour l'insertion des jeunes. Nous regrettons que les jeunes soient exclus de ce dispositif comme d'autres dispositifs et qui il n'y ait rien à l'horizon pour favoriser l'insertion et la qualification professionnelle des jeunes.

Jean-Baptiste de Foucauld : je tiens d'abord à saluer l'important travail qui a été réalisé. C'est assez spectaculaire d'avoir réussi à brasser l'ensemble des sujets. Il faut saluer lorsqu'il y a une innovation méthodologique. Il s'agit maintenant de réussir cette réforme et de s'en fixer les conditions de réussite. Ce point-là n'est pas gagné car ce n'est pas un système automatique. Cela peut donner le sentiment que, par des méthodes plus ingénieuses ou des incitations mieux ciblées, on va créer du progrès automatique mais ce n'est pas comme cela que ça va marcher. Le RSA réussira si deux conditions fondamentales sont remplies :

- D'abord, s'il y a un rythme de **création d'emplois** suffisamment fort dans l'ensemble de la société française. Ces dernières années, la France a été assez créative en matière d'emplois. L'an dernier, plus de 300 000 ont été créés, sans augmentation évidente du sous-emploi. On ne sait d'ailleurs pas vraiment bien l'expliquer et les statisticiens hésitent. On a l'impression qu'il y a eu beaucoup de légalisation, de travaux non déclarés notamment via les services à la personne.
- Il faut que le RSA s'appuie sur des **comportements de solidarité active**. Ce n'est pas simplement un revenu. Le grand problème de cette innovation, c'est l'insertion mais c'est plutôt, son insertion dans l'ensemble des politiques publiques. Comment le RSA s'insère-t-il dans le contexte redistributif global ? C'est une concentration de la redistribution sociale sur ceux qui sont proches de l'emploi ou ont un travail faiblement rémunéré. Mais, cette concentration s'opère dans un niveau global de baisse de la redistribution sociale, en tout cas au début de la législation. C'est un problème que nous allons vivre douloureusement durant toute cette période. On revient donc un peu en arrière puisqu'on rehausse un peu le niveau de la redistribution mais, après avoir fait un gros niveau de baisse.

Par ailleurs, la qualité de la mobilisation sociale et de l'accompagnement va être essentielle. Le nouveau service public de l'emploi aura-t-il les moyens d'accompagner correctement ces 700 000 personnes de plus qui vont s'inscrire alors qu'il n'arrive déjà pas à accompagner correctement tout le monde ? Il y a là un problème qui n'est pas réglé. Il faut entendre ce que dit le directeur général de la nouvelle instance : il n'a pas les moyens. Il va donc falloir lui les trouver sinon on n'aura pas réussi.

Concernant le **réfèrent unique**, c'est un problème délicat. Il y a d'abord un problème de société qui ne produit pas assez d'emplois : c'est là que le déséquilibre premier opère. Il n'y a pas assez de chaises pour que tout le monde puisse s'asseoir ! De plus, dans tout processus de chômage, il y a toujours à la fois un problème professionnel est un problème social, même pour un cadre. C'est toujours un moment difficile psychologiquement. Réfèrent unique, d'accord mais il faut toujours qu'il y ait un deuxième réfèrent disponible, soit à dominante sociale, soit professionnelle.

Les contrats aidés. J'ai noté qu'une dépêche de l'AEF précise que les contrats aidés 2008 allaient augmenter en raison de la diminution de la conjoncture. Mais, qu'en est-il dans le budget 2009 ? N'y a-t-il pas le risque de financer le RSA par une diminution des contrats aidés ? C'est toujours le ventre mou du budget de l'État. Il y a là deux problèmes à résoudre : - les contrats aidés sont-ils faits pour de l'action structurelle ou conjoncturelle ? Nous apprenons que l'on va augmenter le nombre de contrats aidés parce que la conjoncture est mauvaise. Lorsque je lis le projet de loi, on essaie de faire du contrat aidé, un contrat qualité. Où est la cohérence ?

- il faut peut-être réussir à avoir une norme objective de contrats aidés. Il y a une sorte de devoir collectif de fournir à la société un montant équitable au contrat aidé qui soit indépendant de la conjoncture budgétaire ou économique. Quel est le bon critère ? Combien doit-il y en avoir ? Quelle somme budgétaire y consacrer ? Cela devrait être fixé pour éviter de se battre sur des bases à chaque fois totalement arbitraires. La loi sur les revenus du travail est importante. Elle doit fonder une nouvelle dynamique salariale. Il y a une conditionnalité qui est prévue : il faudra négocier des minima de branches, au moins égaux ou supérieurs aux salaires minimums, pour éviter en 2011 une pénalisation sur des allègements de cotisations. Je rappelle que le conseil d'orientation et de l'emploi avait mis en débat l'idée d'avantager les entreprises ou les branches qui passent des accords de salaires. Cela permettrait de donner aux partenaires sociaux à un moyen de discuter, de parer à la tentation de multiplier les contrats à mi-temps puisqu'ils seront mieux rémunérés globalement pour les personnes. La cohérence avec cette loi sur les revenus du travail pourrait être sans doute plus forte.

L'assurance-chômage. On a construit le système en démarrant par les minima sociaux mais ceux-ci arrivent lorsque l'assurance-chômage est débordée. Or, on va négocier la convention assurance chômage (il s'agit de négociations dans lesquelles la société civile n'a pas beaucoup de mot à dire !) Ce sont les partenaires sociaux qui négocient avec l'État qui regarde derrière. Le système d'incitation n'est pas le même. L'assurance-chômage couvre assez bien les bas revenus. Les personnes qui sont au SMIC et passent au chômage arrivent à avoir 80 % de leurs revenus nets. Donc, la reprise du travail est très loin du taux. Il s'agit d'autres systèmes d'incitation : la prolongation dans le temps lorsqu'il y a des activités réduites, le devoir de reprendre du travail. Mais, le problème est que l'on vient de prendre 1 % dans la caisse de l'assurance-chômage pour la retraite. L'assurance-chômage va mieux mais, comment la négociation va-t-elle se passer ? Les partenaires sociaux peuvent être tentés de les renvoyer vers le RSA. On a un problème de gouvernance collective en France. La logique voudrait que l'on ne touche pas trop au système actuel de l'assurance-chômage. Il s'agit d'améliorer la situation des jeunes, des contrats précaires mais, que l'on ne cherche pas à faire trop d'économies. Sinon, tous les équilibres que l'on a savamment pensés sur le RSA vont se trouver dégradés. Je ne sais pas comment on va gérer la question du 1 %...

- J'ai deux demandes d'explications :
- le **taux de cumul prévu** : est-on bien sur 62 % ? Cela représente combien de bénéficiaires ? Qu'est-ce que donne le RSA pour quelqu'un qui est au SMIC ?
- le **minimum vieillesse** : qu'est-ce qui prévu ? Les personnes passant au minimum vieillesse actuellement, qui n'ont pas le minimum contributif, et reprennent du travail, ne gagnent rien du tout ! Il y a une façon simple de régler ce problème : appliquer aux bénéficiaires du minimum vieillesse les règles de cumul de la retraite elle-même. Ne pas traiter la vieillesse comme un minimum social mais comme une retraite. Dans ce cas, le problème est réglé. Mais, encore faut-il y penser...

En tout cas, il faut faire réussir ce projet. Mais ce projet implique que l'on soutienne un niveau relativement élevé de redistribution sociale globale sinon il ne fonctionne pas. Le gouvernement devra choisir.

Bruno Grouès (Uniopss) : je souhaite faire une remarque personnelle, pas très politiquement correcte, et qui n'engage nullement l'Uniopss. Nous nous félicitons de la taxation des revenus de l'épargne et des capitaux. C'est une bonne idée. C'est bien que ceux qui ont soient solidaires de ceux qui n'ont pas. Mais, je suis frappé par la réaction du public. **De nombreux Français craignent pour leur petite épargne.** Ne va-t-on pas avoir un effet boomerang ? Les pauvres sont déjà mal vus. Ne sont-ils pas encore être plus mal vus ! C'est une réflexion iconoclaste. Mais, j'ai une crainte et c'est une question importante : comment les pauvres sont-ils perçus par la société ? S'ils sont toujours perçus comme des emmerdeurs et des gens pour lesquels il faut payer en permanence, et toujours plus, on n'aura pas forcément gagné la bataille idéologique.

J'ai une question pour le cabinet : une personne qui se trouve au RSA de base – RMG, revenu minimum de garantie - et qui refuserait deux offres d'emploi, dits en tension, éloignés de son domicile perdrait-elle le RMG ?

Bernard Seillier (CNLE) : manifestement, chacun, autour de cette table, souhaite que le projet réussisse. Les questions montrent que l'information et la concertation ont été bien menées puisqu'il y a beaucoup moins de questions d'éclaircissements, si ce n'est sur des points précis. Ce qui montre que l'étude du mécanisme a été menée par chacun de manière approfondie. Les observations faites, les critiques, les questions posées sont marquées par le sérieux. Je n'ai trouvé aucune démarche idéologique. C'est une grande satisfaction pour le CNLE de voir que le travail a été accompli avec une présence importante. À vous de dire ce que vous avez comme réponse à chaud. Nous allons de toute façon, formaliser tout ce qui a été dit autour de cette table dans le compte rendu.

Emmanuelle Wargon : je vais m'efforcer de répondre à la majeure partie des remarques. Vous avez enjoint à la modestie sur cette réforme. Par ailleurs, vous nous avez dit que, certes, beaucoup de travail avait été fait mais qu'il y en a encore au moins autant pour réussir.

Nouveau souffle. Sur la lutte contre la pauvreté, il nous semble que le RSA donne un nouveau souffle, permettant de débloquer certaines politiques de lutte contre la pauvreté qui étaient bloquées par cette absurdité et cette injustice : la reprise d'emploi elle-même ne permettait pas de vivre dans de meilleures conditions que lorsqu'on ne reprenait pas un emploi. En ce sens, ce projet donne un nouveau souffle ou permet un nouveau départ aux politiques de lutte contre la pauvreté. Il remet d'aplomb des politiques qui ne pouvaient pas fonctionner vers le retour à l'emploi puisque ce retour à l'emploi était porteur d'effets pervers. La lutte contre la pauvreté, durablement, le retour à la dignité, passent par la capacité à vivre des revenus de son travail et à retrouver la place dans la société.

Une partie du chemin. En même temps, cela ne résout pas toutes les questions de lutte contre la pauvreté et nous en sommes parfaitement conscients. Je ne crois pas que nous ayons dit qu'avec le RSA, nous allons résoudre le problème de la pauvreté en France. On est loin de penser cela. Nous sommes conscients qu'il permettra de faire une partie du chemin à une partie des personnes mais, qu'il reste des questions posées. C'est pour cette raison qu'il y a une innovation dans la loi, prévoir un objectif national de lutte contre la pauvreté avec une mesure de cet objectif. Nous avons commencé les travaux en ce sens.

Tableau de bord. Nous en sommes à un tableau de bord de constat sur la pauvreté et donc sur les mesures de lutte qui ne se focalise pas uniquement sur l'objectif national de réduction d'un tiers de la pauvreté ancrée dans le temps mais, qui prend aussi une vingtaine d'indicateurs que nous avons l'intention d'examiner tous les ans pour regarder quel est le chemin parcouru, de se doter d'objectifs complémentaires. La pauvreté ne peut se réduire à un seul indicateur, à un seul visage ; elle est multidimensionnelle. Il y a la pauvreté objectivement mesurée, la pauvreté ressentie... Ce tableau de bord, qui permettra de suivre l'évolution de la pauvreté, est indispensable et est complémentaire de cette démarche. L'article premier de la loi qui prévoit cette démarche, avec un objectif mesuré dans des conditions fixées par décret, est une manière d'éviter de se focaliser uniquement sur les aspects qui pourront être traités par le RSA et de considérer ou oublier ceux qui sont plus loin du retour à l'emploi.

Retour à l'emploi. Concernant le retour à l'emploi et le référent, nous avons essayé d'équilibrer ce texte en ce qui concerne les référents et correspondants sociaux. Je précise que la section sanctions ne fait qu'une page sur un texte qui en compte 33. Nous recréons un mécanisme complet donc, nous sommes obligés d'un point de vue législatif, de créer la sanction qui va avec. Je ne crois pas que l'orientation générale du texte soit très axée sur les sanctions. Dans la section *droits et devoirs*, il y a essentiellement la description des droits - ce qui nous a d'ailleurs été reproché dans d'autres enceintes - notamment, la mise en place de l'accompagnement et de la manière dont nous le concevons.

Risque de dualisation. Vous avez exprimé la crainte d'une dualisation entre les personnes qui seraient susceptibles de retourner à l'emploi et les autres. Nous ne souhaitons pas cette dualisation. Nous avons évité, dans la loi, d'avoir un mécanisme d'orientation initial définitif. Les personnes étant dans des difficultés trop importantes, doivent garder l'horizon, à moyen ou long terme, qu'un jour leur parcours passera par l'emploi. C'est pour cela que nous avons prévu un réexamen par des équipes pluridisciplinaires. Elles ne se fonderont pas que sur des compétences du conseil général mais bien de tous les partenaires, des collectivités locales, municipalités, CCAS, associations. Le conseil d'État nous a plutôt reproché d'être entrés dans un luxe de détails dans toute cette section, considérant que ce n'était pas d'ordre législatif. Nous avons souhaité en mettre pas mal dans la loi, tout le reste sera dans le décret. Cet équilibre se fait avec un premier diagnostic qui a vocation d'orienter prioritairement vers l'emploi, en tenant compte de la situation de la personne, avec la possibilité d'avoir un suivi plutôt dans le champ social, et un réexamen régulier.

Double accompagnement. Jean-Baptiste de Foucauld disait que les problèmes n'étaient jamais, de manière binaire, professionnels ou sociaux. Le texte prévoit un double accompagnement : un par le référent unique, plutôt dans le champ professionnel, conformément aux travaux du Grenelle - il faut que la personne ait en face d'elle un interlocuteur qui soit le même, stable, s'occupe d'elle dans sa globalité - un correspondant qui a plutôt vocation à être dans le champ social, présent pour appuyer le référent et l'aider dans ses démarches dans le champ social. Ceci est relativement elliptique dans la loi mais, il y a bien l'idée d'avoir ce binôme entre un référent, personne de premier niveau, l'interlocuteur qui a vocation à aider la personne dans toutes les dimensions de son parcours, et le correspondant qui est celui qui appuiera le référent. Nous avons essayé d'avoir une approche mesurée et équilibrée dans le champ des droits et devoirs.

Offre raisonnable d'emploi. Pour répondre à la question sur le lien avec l'offre raisonnable d'emplois. Que se passera-t-il si la personne, orientée dans un parcours professionnel, refuse les offres d'emplois qui peuvent lui être proposées ? Il n'y a aucune sanction automatique. Si la personne ne respecte pas son contrat dans le champ professionnel, l'information est portée à connaissance du président du conseil général qui apprécie la situation de la personne et prendra, le cas échéant, une décision sous sa propre responsabilité. Aucune automaticité entre le fait que la personne soit radiée de l'ANPE et une sanction sur la prestation. La sanction sur la prestation n'est pas dans le champ de l'ANPE ou de l'organisme privé qui serait susceptible de suivre la personne dans son parcours professionnel. Elle est uniquement sous la responsabilité des présidents de conseils généraux. De la même manière qu'aujourd'hui, la sanction sur le RMI, quand elle existe, est exclusivement de la responsabilité des présidents de conseils généraux.

Financement. Concernant les modes de financement et les questions sur le barème et les aides ponctuelles, je ne sais pas s'il y a un bon mode de financement. Ce mode de financement pèse sur les revenus du capital, sur les revenus. Les chiffres que nous avons montrent qu'environ la moitié des ménages ne sera pas sollicitée puisque le livret A et les livrets ex-codevi - développement durable - sont totalement exonérés. Donc, la moitié des ménages ne paiera aucune contribution. Dans la moitié qui paie, les deux tiers paieront moins de 20 € par an. Il reste 15 % des ménages qui paieront plus de 20 € par an, soit quelque 100 €. Dire que cela pèse essentiellement sur les classes moyennes ou les salariés modestes n'est pas juste. Il est clair que nous n'avons pas bien passé ce message et qu'il y a une confusion entre taxation du capital, taxation des revenus du capital. La fédération de l'assurance-vie s'est émue et a fait valoir que tous les encours d'assurance vie seraient taxés, ce qui n'est pas le cas puisque l'on n'est que sur les revenus. Si l'on avait financé le RSA par redistribution à l'intérieur des dépenses sociales actuelles, l'inquiétude qu'exprimait Bruno Grouès était fondée. Et si l'on avait financé le RSA sur les allègements de charges, nous aurions eu

d'autres remarques sur la cohérence générale des politiques publiques entre la facilitation au retour à l'emploi d'un côté et l'alourdissement du coût du travail de l'autre. Le financement qui a été retenu est plutôt un bon financement compte tenu de l'équation générale.

Relations Etat et conseils généraux. Concernant les relations financières entre l'État et les conseils généraux que Mme Donnedu évoquait, cette réforme est très protectrice pour les finances des conseils généraux puisque la partie complément du RSA ne pèse pas du tout sur les conseils généraux. Elle est intégralement financée par l'État. Les conseils généraux paient la prestation de base, aujourd'hui le RMI, demain l'équivalent du RMI fusionné avec l'API. L'État compensera sur la base des dépenses réellement constatées en 2008. La loi prévoit même une clause de « revoyure » pour garantir au département que si ces dépenses devaient évoluer dans des conditions plus dynamiques que prévu, il serait possible de refaire un bilan financier.

Aide ponctuelle. Ce point a été évoqué lors de la conférence de concertation du 9 juillet pour savoir si, à budget égal, il valait mieux le mettre intégralement dans le barème ou garder une petite marge plus ponctuelle. Le gouvernement a finalement tranché en gardant une petite marge d'aide ponctuelle. L'enveloppe est de l'ordre de 150 millions d'euros. Le mécanisme n'est pas encore complètement imaginé. Il fera l'objet d'un amendement au texte. On imagine laisser une certaine marge de manœuvre aux conseils généraux en s'inspirant de ce qui se passe dans les expérimentations où la prime de 1000 € va dans une caisse qui permet d'alimenter les aides ponctuelles à la reprise d'activité sur mesure, en fonction des besoins réels des personnes. On imagine plutôt de donner une marge de manœuvre financière aux conseils généraux pour que les référents, tels qu'ils seront désignés, puissent, juste avant ou lors de la reprise d'emploi, prendre en charge des frais périphériques à la reprise d'emploi. Il reste à savoir quelle part de cette aide sera automatiquement versée et quelle part sera vraiment liée à un besoin. Ce point pourra faire l'objet d'une concertation.

Revenu minimum garanti. Concernant le revenu minimum garanti, nous avons cherché à créer une prestation unifiée. Le revenu de solidarité active évolue en fonction des revenus d'activité. Nous n'avons pas pu échapper techniquement à cette mention de revenu minimum garanti d'abord pour le partage de financement entre l'État et les départements - nous avons besoin d'avoir la ligne de partage financière entre ce qui pèse sur les départements et l'État. On fait jouer les solidarités familiales sur le revenu minimum garanti : oui, c'est vrai dans le texte. C'est la reprise stricte de ce qui existe aujourd'hui sur le RMI. Nous ne sommes pas contre le fait de réfléchir à une évolution de ce point. Pour l'instant, nous nous sommes limités à reprendre le droit existant. Bien sûr, nous ne le faisons pas jouer sur la partie de la prestation qui complète les revenus du travail. Il y a quelques endroits techniques pour lesquels nous avons eu besoin de définir la partie versée lorsqu'il n'y a pas de revenu d'activité et la partie reversée lorsqu'il y a des revenus d'activité. Il faut effectivement être vigilant face au risque qui serait de re caractériser, à l'intérieur du RSA, deux populations. On ne l'a pas fait. La prestation n'est jamais présentée comme ayant deux morceaux mais bien comme étant unifiée. Nous pouvons essayer de voir s'il y a moyen d'alléger la rédaction pour y faire référence le moins possible. Mais, ce n'est pas dans l'intention du gouvernement de prendre appui sur cette notion technique pour dire, qu'à l'intérieur du RSA, il y aurait de prestation...

M. Saglio : appelez-le RSA de base ! Enlevez le terme simplement. Si vous laissez le terme, on parlera des bénéficiaires du RMG... C'est inévitable.

Emmanuelle Wargon : je ne sais pas si RSA de base, ce n'est pas pire !

M. Saglio : vous utilisez le même terme pour désigner tous les bénéficiaires. C'est fondamental. Le smicard touchera le RSA. Celui qui ne travaille pas du tout au touchera le RSA. Si vous dites que celui qui ne travaille pas, touchera quelque chose qui est dans le RSA mais petit pour lui, s'appelle RMG, on est foutu !

Emmanuelle Wargon : je ne suis pas du tout fermée pour voir si, collectivement, nous considérons que c'est un progrès d'appeler ça un RSA de base. Mais, j'avais plutôt l'impression qu'en divisant le mot RSA, entre RSA de base et RSA complémentaire, on aurait l'effet pervers de manière plus violente. Et que cela caractérise encore plus les deux sous-populations. Notre intention est de

garder une prestation unifiée. Après, s'il y a une manière de conjurer le risque qui est plus efficace que les autres, nous sommes prêts à regarder avant le débat parlementaire.

Familialisation. Concernant la familialisation, la co existence de la prime pour l'emploi et du RSA permet de répondre en partie à votre remarque. Le RSA part des minima sociaux, qui sont familialisés. Il tient ensuite compte des revenus professionnels, dans un cadre familialisé. Mais comme nous avons coordonné le RSA et la prime pour l'emploi et que la prime pour l'emploi elle, est très peu familialisée, on a un mécanisme qui fait que, dès que les revenus professionnels commencent à être vraiment soutenus par la prime pour l'emploi, c'est-à-dire à peu près au-dessus du mi-temps, la résultante se trouve équilibrée entre un mécanisme familial et un mécanisme plus individuel. Le gouvernement a finalement choisi de maintenir à l'identique la prime pour l'emploi et de ne faire que coordonner RSA et prime pour l'emploi.

Jeunes. Concernant les jeunes, nous partageons la préoccupation et le constat que cette réforme n'apporte aucun progrès pour les jeunes. Le fait de garder la prime pour l'emploi pose la question de façon différente puisque cette prime reste ouverte aux jeunes. Il reste à construire des outils, une ambition et une politique d'insertion à destination des jeunes. C'est un point auquel la loi ne répond pas. Nous en sommes conscients. Nous verrons si l'on est capable de proposer, d'ici la discussion parlementaire, une expérimentation sur les jeunes. Je ne sais pas si c'est le RSA lui-même qu'il faut expérimenter ou des mécanismes d'insertion plus ciblés. Au-delà de cette expérimentation, que l'on pourrait essayer de mettre dans la loi, il reste à trouver ensemble, les bonnes mesures politiques d'insertion pour les jeunes que nous n'avons pas aujourd'hui. Il reste donc bien une masse de travail importante devant nous pour réussir cette réforme. Cette loi est loin d'avoir tout traité. Le sujet des jeunes est devant nous et il faut, avec la même énergie que celle que nous avons mise pour faire aboutir cette réforme, trouver dans les mois qui viennent les éléments qui permettront de développer une vraie politique d'insertion pour les jeunes. Il y a des briques qui sont déjà prévues. Le Grenelle prévoit le développement du contrat de professionnalisation pour les jeunes sans qualification. Nous en parlerons dans le comité de suivi demain. Certains éléments sont d'ores et déjà en mouvement. Mais, il manque une politique cohérente globale pour les jeunes que Martin Hirsch, en liaison avec Laurent Wauquier pour l'emploi, Fadela Amara pour les banlieues, Valérie Pécresse, Xavier Darcos et tous les membres du gouvernement concernés ont à construire ensemble et à proposer. Cela fait partie des grands chantiers qui sont devant nous.

La loi prévoit que, au cas par cas, les départements pourront attribuer les prestations en dérogeant aux conditions sur les jeunes. Plus globalement, les départements peuvent toujours être plus favorables. Lorsqu'il s'agit de cas par cas, cela ne change pas le mécanisme de financement. Quand les départements décident d'élargir, cela est alors à leur charge. La loi le dit clairement dans les deux cas.

Étienne Grass : non, les contrats aidés ne sont pas réservés aux personnes à revenu minimum. Ce n'est pas l'intention du gouvernement.

Décentralisation. Concernant la remarque de Mme Doneddu, sur les deux millions d'euros de factures que l'État aurait à l'égard du Val-d'Oise, il s'agit d'une présentation erronée. Lorsqu'on fait une décentralisation, on transfère une compétence et on règle les modalités de compensation de ce transfert au moment où se fait cette décentralisation. Si le nombre de Rmistes augmente, on considère juridiquement que c'est de la responsabilité du département, donc c'est lui qui le finance. S'il baisse, on considère que c'est le conseil général qui en tire des économies. Pour le RMI, cela n'a pas été le cas. Il y a eu des discussions tout de suite après la décentralisation du RMI sur le fait que la compensation était insuffisante, c'est ce que disait le département, le RMI ayant progressé rapidement après son transfert sur des paramètres nationaux, notamment la réduction du périmètre de l'assurance chômage. Le gouvernement avait créé un fonds de mobilisation départemental pour l'insertion, doté de 500 millions d'euros. Compte tenu de la baisse récente du nombre de bénéficiaires du RMI, qui nous amène plutôt vers l'annulation des dettes des bénéficiaires du RMI, la question se posait de savoir s'il fallait pérenniser ce fonds. À l'occasion de la création du RSA, le Président de la république a annoncé qu'il souhaitait qu'il soit reconduit l'année prochaine en loi de finances, pour des montants équivalents. Les représentants des départements ont manifesté leur satisfaction. Effectivement, il y a des départements qui s'en sortent mal parce que le nombre de

Rmistes a continué à progresser - c'est le cas de la Seine-Saint-Denis. Mais il y a des départements qui s'en sortent très bien parce que le nombre de bénéficiaires du RMI diminue très vite.

Emmanuelle Wargon : concernant le **suivi de la réforme**, nous sommes d'accord pour mettre en place un suivi rapproché des conditions de mise en place de cette réforme. Il pourrait très bien y avoir un article dans la loi par amendement. Au-delà du suivi général de l'évolution de la pauvreté et des politiques publiques pour lutter contre la pauvreté, nous sommes d'accord pour mettre en place un mécanisme qui permette d'évaluer après la généralisation et au fil de l'eau, points positifs et points négatifs et mesures correctives à prendre.

Vous avez exprimé des inquiétudes sur le RSA et les **emplois précaires** : nous allons transmettre aux assemblées et rendre public prochainement le rapport d'évaluation des expérimentations. Il montre que, pour la première fois avec les chiffres de mai, on atteint le seuil de la significativité statistique : les écarts de taux de retour à l'emploi, entre les zones expérimentales et les zones témoins, deviennent significatifs au sens statistique du terme. Ils varient entre 25 et 30 % selon les mois de plus, de taux de retour à l'emploi. Ce qui est relativement encourageant sur une période courte. Cela montre aussi que les emplois retrouvés ne s'écartent pas de la structure générale des emplois. Ce ne sont pas plus des emplois précaires qu'ailleurs. Ce sont des emplois dans le secteur marchand à 60 %, en CDI ou CDD de plus de six mois à 30 % ; ce ne sont des emplois aidés que dans 25 % des cas. On ne constate pas une distorsion des emplois repris vers de l'emploi plus précaire ou du sous-emploi. Nous pouvons peut-être essayer d'améliorer encore la cohérence entre le texte revenu du travail - intéressement qui porte la conditionnalité des allègements de charges et le texte RSA.

Concernant l'ANPE, c'est dans le cadre de la mise en place de la nouvelle institution que les moyens de l'ANPE pour l'accompagnement seront traités. La loi prévoit que les conseils généraux ont vocation à financer l'accompagnement des bénéficiaires du RSA qui sont sous leur responsabilité avec une ligne de partage qui est assez claire : ce qui est dans l'offre de services normale de l'ANPE doit être financé par l'ANPE et ce qui est accompagnement renforcé est à la charge des départements qui sont libres de contracter avec l'ANPE ou d'autres opérateurs. Chaque département a l'obligation de mettre en place son dispositif d'orientation, y compris d'orientation professionnelle avant l'entrée en vigueur du dispositif au 1^{er} juin 2009.

Concernant les pactes territoriaux, nous avons souhaité les laisser facultatifs dans la loi en considérant que c'est chaque département, chaque région, chaque territoire qui regrouperait autour de la même table les acteurs qui lui paraissent pertinents. Tous les acteurs de l'insertion sont cités, y compris tous les niveaux de collectivités territoriales. Faut-il aller plus loin dans la rédaction de ces pactes territoriaux ? Ce texte est directement issu des travaux de Grenelle.

Concernant le bouclier fiscal, c'est la discussion parlementaire qui mettra le dernier mot au débat actuel. Le texte prévoit que cette contribution soit dans le bouclier fiscal. Nous en prenons acte. La discussion parlementaire devrait être animée sur ce point.

Concernant l'IAE, le texte traduit législativement les principes du Grenelle, c'est-à-dire passer progressivement d'un financement par contrat aidé à un financement à l'aide au poste, modulable. Tout le travail est devant nous puisqu'il faut maintenant réfléchir avec toutes les structures de l'IAE à la manière dont on configure cette intention. La DGEFP mène des travaux sur cette question. Dans le cadre du Grenelle, nous mettrons en place un processus de concertation spécifique dans les semaines à venir sur la réforme de l'IAE, en liaison étroite avec le secrétaire d'État chargé de l'emploi et ses équipes. Nous ne faisons que donner une base juridique à ce qui était prévu dans le Grenelle. La traduction précise est devant nous et sera faite en concertation.

Bernard Seillier (CNLE) : je me réjouis de la richesse de ces échanges, de vos réponses à chaud sur la plupart des questions. La caisse centrale de MSA a fait passer une note d'observation sur l'avant-projet de loi RSA. Elle sera jointe à nos observations.

➤ Présentation du Plan national de réforme (PNR) 2008-2010.

Intervention d'Anne-Laure de Coincy, secrétaire générale adjointe du SGAE, (accompagnée de Julien Rossi, chargé de mission PNR).

Bernard Seillier (CNLE) : je suis heureux d'accueillir Anne-Laure de Coincy, secrétaire générale adjointe du Secrétariat général des affaires européennes auprès du Premier ministre. Merci Madame d'avoir bien voulu participer à cette séance pour nous parler du plan national de réforme. Le CNLE progresse dans son association et dans sa réflexion d'accompagnement de la mise en place des plans nationaux, PNAI et PNR. Les membres du CNLE avaient souhaité pouvoir faire le point. Je vous remercie de nous fournir cette occasion et de nous présenter l'ébauche actuelle dans l'élaboration de ce plan national de réforme pour 2008 - 2010.

Anne-Laure de Coincy (SGAE) : le programme national de réforme est un élément important des politiques des états membres de l'Union européenne. Il s'agit de leur contribution pour les politiques nationales à la Stratégie de Lisbonne en faveur de la croissance et de l'emploi. Les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ont toute leur place dans le programme national de réforme. La Stratégie de Lisbonne a été lancée en 2000, relancée en 2005 avec des cycles de trois ans. Nous nous situons cette année dans le démarrage d'un nouveau cycle de trois ans, 2008 - 2010. Ce programme essaie de décrire toutes les politiques macro ou micro économiques et de l'emploi qui contribuent à essayer d'augmenter la capacité des économies européennes à créer de la croissance et de l'emploi. Il y a bien sûr une contribution des politiques proprement européennes - c'est le programme communautaire de Lisbonne - et une contribution des politiques proprement nationales.

Calendrier. Nous sommes en train de rédiger le projet lui-même. Il devrait être achevé en début de semaine prochaine. Je propose que ce projet vous soit transmis par voie électronique. Si vous avez des réflexions à nous faire au cours du mois de septembre, cela nous serait très précieux. La date limite, vis-à-vis de la commission européenne pour remettre ce programme, est le **15 octobre**. Les derniers arbitrages auront lieu début octobre. La dernière semaine de septembre est celle où nous prendrons en compte les différentes remarques reçues. Nous sommes actuellement dans la phase de consultation.

Processus d'élaboration interne. Traditionnellement, plusieurs intervenants, hors les ministères, donnent leur point de vue et leur avis sur ce programme. Au premier chef, le **Conseil économique et social** s'est beaucoup investi dans le suivi de la Stratégie de Lisbonne en général, du programme national de réforme en particulier. Il a décidé cette année de rendre son avis en amont du projet que nous allons lui soumettre la semaine prochaine. Nous avons également le **Comité du dialogue social** sur les questions européennes internationales que nous rencontrons dans dix jours, les **associations représentatives** des collectivités locales pour avoir leur point de vue sur le programme et voir si elles souhaitent transmettre à la commission des éléments sur la manière dont leurs différentes politiques contribuent et appuient des politiques menées au niveau national. Et, avec vous, CNLE : vous avez eu, l'an passé, l'occasion d'échanger avec Olivier Lacoste. Le programme, lorsqu'il est adopté, est transmis au Parlement national.

C'est souvent le conseil européen de printemps qui est le moment décisif pour donner des orientations. Il a été décidé de garder le contenu des grandes orientations politiques économiques et des lignes directrices pour l'emploi, adopté les trois années précédentes. Le contenu des politiques qui sont touchées sont des réformes qui produisent leurs effets à moyen terme. Nous savons que trois ans n'est pas une période suffisante pour que ces réformes produisent tous leurs effets. Un accent nouveau est porté sur les enjeux liés à la lutte contre le changement climatique. C'est une des grandes priorités de notre présidence. C'est aussi vrai pour l'ensemble des politiques nationales. Il y a dans notre projet de programme un volet qui donne les grandes orientations qui se sont dessinées notamment dans le Grenelle. Il est également précisé que, du point de vue des politiques qui contribuent à la cohésion sociale, ce ne sont pas seulement les politiques de l'emploi qui y contribuent mais l'ensemble. Mme Lagarde et M. Bertrand ont souhaité prendre l'initiative pour commencer à porter la réflexion sur l'après 2010. Cette Stratégie de Lisbonne avait été construite avec certains objectifs à l'horizon 2010. Le gouvernement a confié à Laurent Cohen-Tannugi une

réflexion sur la stratégie de Lisbonne telle qu'elle est aujourd'hui, comment la France y contribue, afin de commencer à poser quelques premiers jalons. Un rapport a été produit. Durant la présidence française, début décembre, les coordinateurs nationaux de cette stratégie de Lisbonne (pour la France, c'est Mme Lagarde) vont se réunir à Paris pour commencer à travailler sur cet après 2010. C'est le président Jose Manuel Barroso qui coordonne et préside ce groupe des coordinateurs. Nous préparons cette rencontre avec la commission.

Sur le volet qui concerne plus spécifiquement les politiques en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, vous avez de quoi travailler plus en détail avec le PNAI. Mais pour le programme national de réforme, le choix a été fait de :

- commencer d'abord par l'ensemble des politiques plutôt du type micro économiques qui concernent les entreprises, le financement de l'économie, la dynamisation de la concurrence, la recherche, l'éducation, l'innovation et le développement durable ;
- un deuxième grand volet qui concerne davantage toutes les politiques dans le domaine social : accroissement du taux d'emploi, réforme du marché du travail, partage des fruits de la croissance ;
- un dernier volet sur la soutenabilité des finances publiques.

Dans la manière dont sera présenté le projet, nous mettrons l'accent sur les domaines pour lesquels nous avons reçu une recommandation du conseil. En effet, chaque année, le conseil émet des recommandations de politiques économiques et de l'emploi aux états membres. Ces trois domaines pour la France concernent la soutenabilité des finances publiques, l'accroissement de la concurrence dans le domaine de l'énergie et du fret ferroviaire, la formation tout au long de la vie et la réforme du marché du travail avec, en particulier, la question de la segmentation du marché du travail.

Patrick Boulte (EAPN) : merci de cette information qui, pour cette année, vient un peu plus tôt que l'année dernière, puisque vous êtes encore en cours d'élaboration pour un travail, un exercice qui est très intéressant et n'est pas suffisamment connu et apprécié à sa véritable valeur comme outil de cohérence, de visibilité mais aussi, de référence au cadrage européen des politiques publiques. Je note aussi un certain progrès par rapport aux exercices précédents où il y avait rarement de référence aux recommandations de la commission européenne par rapport à nos propres politiques. Là, vous dites qu'un certain nombre de références vont être faites par rapport à ces recommandations.

Dialogue social. Je pense qu'il est important de voir certains points comme l'effet de levier du Fonds social européen sur lequel il y a beaucoup d'interrogations par rapport aux aspects de cohésion sociale. Toute une part des politiques publiques, des programmes et des évolutions ne tient pas uniquement aux politiques publiques mais aussi au contenu du dialogue social et des négociations sociales. Nous avons cette année, des négociations très importantes qui vont se dérouler dans le deuxième semestre de l'année. Il sera intéressant d'avoir, dans le plan national de réforme, des éléments d'attente de la contribution de cette négociation sociale à la réalisation des objectifs qui sont avancés.

Taux d'emploi. Vous avez évoqué la contribution des politiques d'emploi à la cohésion sociale. L'un des points sur lesquels nous pourrions être attentifs est la contribution de l'augmentation du taux d'emploi à la réduction de la pauvreté. Le croisement de ces deux aspects sera intéressant.

Bernard Seillier (CNLE) : je pense que la plupart des membres rejoignent l'analyse et l'expression que vous venez de formuler. Le calendrier que vous nous avez présenté est intéressant car nous avons une autre séance du CNLE le 25 septembre. Dès que vous aurez transmis le projet, il pourra être étudié et un avis et des observations pourront vous être formulés. Nous pourrions avoir une formulation générale et collective avant la fin du mois.

Anne-Laure de Coigny (SGAE) : le sens de ces consultations est bien d'en tenir compte et d'entendre les avis sur le projet mais c'est aussi une manière de parler du programme national de réforme, de cette stratégie et de ce processus, et de le faire mieux connaître.

Bernard Seillier (CNLE) : il n'y a pas de critiques de la part du CNLE mais une prise d'intérêt sur cette démarche. Il y a une référence et une cohérence qui peuvent nous servir. C'est ce dont nous avons le plus besoin dans ces législations touffues, confuses et multiples : des fils conducteurs et un schéma de réflexion qui me semblent d'une grande clarté. Les conseils de cette nature sont sensibles aux approches globales et horizontales, balayant l'ensemble des problématiques pour établir une cohérence entre les démarches concernant l'emploi, les finances publiques, l'économie... Nous souhaitons qu'il y ait de vrais débats parlementaires sur le PNAI et le PNR. On vit sur l'impression d'éclatement, de segmentation de la pensée au sujet des politiques. Nous avons besoin d'avoir une cohérence cérébrale et mentale et il est donc bien d'avoir des schémas établis faisant des balayages complets et qui permettent d'avoir une approche systématique sans rien oublier. Quand il y a un schéma intellectuellement mis au point, c'est une garantie que des choses ne seront pas oubliées, même si elles ne sont pas totalement développées chaque année sur des périodes de trois ans. Il est important d'avoir une progression de la stratégie, écrite, à laquelle nous pouvons nous référer.

Jean-Baptiste de Foucauld : je souhaite faire deux remarques qui peuvent intéresser la contribution à la cohésion sociale européenne :

- nous organisons le **17 octobre** un colloque sur les clauses sociales dans la commande publique en Europe, sous présidence française ; peut-être pourrions-nous mentionner dans le plan de réforme que nous essayons de nous organiser autour de ces questions ;
- nous avons mené un travail sur des indicateurs plus fins pour analyser la situation de l'emploi, de la précarité (groupe de travail du CNIS) ; c'est un rapport qui mérite d'être regardé au niveau européen. Nous proposons qu'il y ait trois taux d'emploi : mobilité, équivalent temps plein, temps partiel. Cela peut faire partie de notre contribution à une Europe plus sociale.

Anne-Laure de Coigny (SGAE) : effectivement, en termes de calendrier, cela ne se présente pas très bien pour que le Parlement fasse un vrai travail dessus puisque que la fin d'année est prise par les suivis budgétaires. Nous avons eu un dialogue avant l'été avec les administrateurs des deux assemblées sur cette question du calendrier pour savoir quelle était la meilleure façon de travailler avec le Parlement sur ces sujets de Lisbonne. Eux auraient été intéressés pour qu'ils puissent y avoir une audition de certains ministres concernés par les politiques de Lisbonne avant l'été. Cela n'a pas pu se faire. Il faut créer d'autres manières de travailler sur ces politiques.

Bernard Seillier (CNLE) : je vois progresser la démarche qui enfermait ce débat. Merci à M. de Foucauld d'avoir développé la question de la participation à l'élaboration d'une politique européenne sociale digne de ce nom. Nous avons l'impression qu'il s'agissait jusqu'à présent d'un travail interactif entre spécialistes de l'administration et des assemblées. Il est important que le reste du tissu de la société civile ou politique puisse être associé à la réflexion. Cela est en train de progresser grâce à ces présentations. Il est important que le Sénat comme l'Assemblée puisse avoir une réflexion de fond dans un débat en séance publique sur ces questions.

Jean-Baptiste de Foucauld : il y a un sujet sur lequel je trouve la présidence française absente, la question de la participation financière des salariés aux résultats, au capital, à la gestion des entreprises. Nous avons des dispositifs assez audacieux qui pourraient d'ailleurs être améliorés par la loi sur les revenus du travail. Quelques travaux ont été menés en Europe sur ce sujet mais, à part nous, personne ne s'y intéresse beaucoup. C'est dommage qu'il n'y ait pas eu de débat sur ce sujet. La caisse des dépôts est en train d'y réfléchir et souhaite organiser un séminaire début décembre. Ces sujets, même indirectement, ont des liens avec notre problème. Nous pourrions dire que cela peut être un mode de régulation du capitalisme. L'idée de proposer une ristourne automatique des profits aux salariés et de laisser les salariés choisir entre cette ristourne, immédiatement disponible, ou investie à court ou à moyen terme avec des systèmes d'incitation pourrait faire partie de ces recherches d'une meilleure régulation de l'économie.

Anne-Laure de Coigny (SGAE) : je suis moins précisément les travaux du Conseil européen. Ce serait vraiment une des enceintes privilégiées qui pourrait être intéressante. Je sais qu'ils ont travaillé à l'initiative d'un pays sur les questions d'encadrement, des rémunérations des plus hauts dirigeants. Ce type de sujet que vous évoquez peut assez bien se prêter à un travail qui remonte, à un moment donné, aux ministres. Je prends avec moi la suggestion pour la transmettre à mes collègues.

➤ Présentation du plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI) 2008-2011.

Intervention de Jean-Jacques Tregoat, directeur général de l'action sociale, et d'Anne Joubert, chef du bureau des politiques d'insertion et d'accès aux droits.

Jean-Jacques Tregoat (DGAS) : le 29 août, nous avons eu l'occasion, avec le comité permanent du CILE, de travailler, avec nos collègues des autres administrations qui concourent au PNAI, à une première relecture du document. Il y a vraiment une cohérence de l'ensemble, évidemment avec un focus particulier sur l'inclusion et la lutte contre les exclusions dans le PNAI. Nous avons travaillé sur un premier document. Il est amendable et peut être amélioré mais, dans un temps contraint. Nous devons rendre en effet à la commission fin septembre notre document. Il y a encore des validations interministérielles à rendre auparavant. Nous vous présentons le PNAI 2008 - 2011 avec comme objectif d'avoir vos réactions. J'en profite pour remercier le CNLE car vous vous êtes beaucoup impliqués sur la réflexion du bilan précédent et des perspectives du suivant. Collectivement, vous avez une bonne appréhension des problématiques du PNAI. Il nous faut donc recueillir très rapidement vos remarques complémentaires, vos propositions d'amendements pour que nous puissions les intégrer et finaliser le document, dans sa partie principale et dans ses annexes.

Bonnes pratiques. Une de ces annexes, particulièrement importante, concerne les bonnes pratiques. Nous avons intérêt à valoriser, en France comme nos collègues des autres pays, ce que la communauté appelle les bonnes pratiques, qui se traduisent par des peer-reviews que nous avons tenues sur la gouvernance en matière d'inclusion sociale. Nous avons intérêt à bien nourrir cette annexe de pratiques pour que nous puissions faire des propositions à Bruxelles et espérer que, parmi ces bonnes pratiques, certaines seront retenues et feront, dans les années du PNAI à venir, l'objet de présentations. Par exemple, de l'hébergement au logement, est un magnifique sujet de bonnes pratiques françaises avec le Dalo et tout ce que nous mettons en place ; mais aussi, sur l'emploi ou autres sujets. Les bonnes pratiques ne sont pas simplement celles d'une ou deux administrations mais celles d'un État qui, par ses différentes administrations, met en œuvre des dispositifs. Il faut aussi, sans s'auto glorifier, être capable d'amener à d'autres pays des bonnes pratiques pour que nous puissions profiter de bonnes pratiques venant d'autres pays. C'est un jeu gagnant - gagnant. Nous pouvons aussi présenter des exemples locaux et avons besoin des collectivités locales, CCAS, départements, régions, associations... Le PNAI est un document itératif entre le niveau local et le niveau national. Les bonnes pratiques sont l'occasion de faire travailler ensemble les différents acteurs. Avec des usagers qui nous apportent aussi leur expérience.

Cohérence cérébrale. Nous avons essayé de connecter le PNAI avec d'autres sujets, le Grenelle de l'insertion, quelques grandes orientations sur le RSA... Le PNAI ne peut pas décliner l'ensemble de toutes les politiques de toutes les administrations en matière de lutte contre l'exclusion. Nous sommes donc tous un peu frustrés. Nous ne pouvons pas non plus dire tout ce que nous allons faire alors que tout n'est pas encore passé au Parlement. Nous pouvons donner des orientations par rapport aux grands textes et aurons l'occasion d'actualiser le PNAI. Nous pourrions alors creuser un peu plus certains textes ou plans qui sont en débat aujourd'hui et seront votés puis, mis en application. Nous avons un filet de rappel pour enrichir le plan et développer dans les projets de lois qui sont en train d'être aujourd'hui soumis au Parlement, pour certains, passés en conseil des ministres. Nous terminons la phase de consultation des administrations et sommes dans la phase de consultation des grands conseils. Nous ferons pour le CNIAE une consultation écrite car nous n'aurons pas le temps de présenter physiquement le PNAI devant le conseil. Nous serons preneurs des remarques. Nous le présenterons demain devant le CDSEI devant les partenaires sociaux. Nous attendons donc les réactions de ces trois conseils.

Stratégie à privilégier. Nous avons par ailleurs un double exercice calendaire. Le PNAI compte en principe 17 pages, sans les annexes. L'exercice est difficile. C'est dans les annexes qu'il faudra intégrer tout ce qui nous paraît important comme atouts à notre démonstration. Il convient d'être stratégique dans le document. Nous renvoyons à des annexes pour nourrir, expliciter, compléter, justifier ce qui sera dit dans un texte qui est forcément, quelque peu littéraire avec quelques données statistiques.

Guide lines. Nous considérons que le PNAI est aussi le temps que les administrations, l'État, le secteur associatif, les collectivités montrent ce qui est fait en matière de lutte contre les exclusions, pour l'inclusion sociale active dans les états, en France en particulier. Il faut donc vraiment utiliser ce temps pour se poser, écrire un document qui sera notre « *guide line* » pendant trois ans. C'est un document important qui est dans sa phase finale. C'est le moment de faire remonter vos réactions. Nous avons essayé d'intégrer certaines de vos réflexions et propositions. Vous parlez d'accompagnement individualisé, nous parlons dans le PNAI d'accompagnement personnalisé mais, c'est bien la même idée. Nous avons repris l'idée parfois, sur des mots parfois quelque peu différents. Je pense que le travail du CNLE se traduit déjà, en partie, dans le document. Nous avons essayé d'intégrer le maximum de vos réflexions, dans la limite qui nous est impartie. Le document sera donc actualisé puisque nous avons en la matière, une politique active.

Bernard Seillier (CNLE) : vous avez évoqué cette importante question sur la sémantique que M. Saglio avait évoquée en début de séance. Dans les luttes de culture, de politiques, la référence à certains schémas mentaux et arriver à imposer, non par la conviction et la qualité du travail des schémas de référence mentaux pour que l'on puisse se retrouver, avoir un échange et un dialogue sur des bases communes intellectuelles et mentales, est très important. Le CNLE a toujours souligné et souhaité que les documents et les actions comme le PNAI et le PNR soient maintenus, même quand il y a eu des tentations d'abandonner ces processus. De la même manière qu'il y a des conflits de droit entre le droit latin, le droit romain, le droit anglo-saxon... Là aussi, il y a une mentalité, une approche de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, le développement économique, développement durable qui est un combat important à mener. Les travaux que vous faites et auxquels nous sommes heureux de participer contribuent à ce succès de la démarche.

Anne Joubert (DGAS) : je tiens tout d'abord à nous excuser pour l'envoi tardif du document (hier après-midi). Mais, nous avons dû faire quelques allers-retours entre les différentes administrations concernées jusqu'à mardi soir. Il a fallu ensuite tout intégrer et synthétiser. Je tiens aussi à remercier les membres du CNLE pour leur investissement, ici mais aussi en amont, au sein des groupes de travail sur le PNAI. Comme l'a souligné M. Tregoat, le PNAI est un document très court. La commission européenne souhaite avoir des **éléments de stratégie politique dans le domaine de l'inclusion sociale et non pas un catalogue de mesures**. Nous sommes donc obligés de synthétiser et parfois, de faire des choix. Nous ne pouvons donc pas tout retenir. L'actualisation permettra de suivre, notamment les mesures comme le RSA. Vous n'avez reçu jusqu'à présent que la partie 2 de la responsabilité de la DGAS sur l'inclusion sociale, sachant qu'il y a une partie commune avec la DSS qui précède et que la partie 3 est de la responsabilité de la DSS sur la santé et les retraites. Les délais sont très courts puisque c'est vers le **15 septembre** qu'il serait utile que la commission ait le document finalisé. Ce document doit au préalable, être validé dans les cabinets, qu'il passe au SGAE, par le secrétariat général du gouvernement qui fera les dernières mutualisations entre les différents cabinets. Merci donc d'envoyer très rapidement les commentaires écrits par voie électronique d'ici à lundi soir, directement à Alix David, chargée de mission Europe.

Le PNAI se constitue de deux parties :

- le bilan des actions annoncées dans le précédent PNAI ou non annoncées mais, mises en œuvre comme par exemple, l'expérimentation sur le RSA, l'engagement de la démarche du Grenelle de l'insertion ;
- les perspectives ; cette partie s'appuie sur les trois axes stratégiques :
 - favoriser l'accès et le retour à l'emploi des personnes qui en sont les plus éloignés,
 - favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes,
 - développer l'offre de logements et d'hébergements adaptés.

Nous avons, dans cette partie, présenté les mesures nouvelles qui sont annoncées et les projets, pas encore totalement validés par le gouvernement (par exemple, la nouvelle loi sur le logement) mais que l'on commence déjà à aborder. C'est pourquoi certaines mesures sont très précises, d'autres plus vagues. Nous avons valorisé la question du RSA, les éléments de Grenelle de l'insertion, l'insertion par l'activité économique, les questions d'hébergement logement, la transformation du parc hébergement...

Jacques Rastoul (CFDT) : pourrions-nous disposer d'un sommaire ? Concernant la gouvernance, il serait intéressant d'être plus précis conformément aux travaux du Grenelle où l'on évoque la

volonté d'une meilleure articulation, coordination, simplification. J'en profite pour dire que nous sommes assez inquiets de la loi sur le logement qui risque de faire disparaître des associations et les partenaires sociaux de l'Acces, Agence nationale pour la cohésion sociale. Il existe une loi qui s'appelle logement et exclusion, en contradiction avec les travaux que nous avons menés et ceux du Grenelle de l'insertion. On ne peut pas donner qu'un tableau très positif sur les efforts qui sont faits pour associer la société civile sans évoquer les incohérences qui existent par ailleurs, notamment concernant cette agence.

Bernard Seillier (CNLE) : merci de faire ce rappel. Mme Boutin est venue nous présenter l'avant-projet de loi sur le logement. Nous en reparlerons le 25 septembre. Il est passé en conseil des ministres le 28 juillet. Il passe au Sénat le 14 octobre.

Nous avons prévu de vous présenter sur le site du CNLE un dossier sur le PNAI.

Je suis sollicité par le Comité national de l'organisation sanitaire et sociale (CNOSS) sur le renouvellement de la représentation du CNLE. Le CNLE y est actuellement représenté par Bernard Moriau, comme titulaire, et Henriette Steinberg, comme suppléante. Je n'ai pas de propositions différentes sauf, si vous le souhaitez. Le CNOSS me demande de confirmer nos désignations. Je vous propose donc de renouveler et confirmer cette désignation.

Henriette Steinberg (Secours populaire français) : je suis tout à fait d'accord mais il serait bien que les dates de réunion soient différenciées de celles du CNLE.

Bernard Seillier (CNLE) : je ferai part de cette observation.

➤ Information sur le dossier thématique sur le PNAI créé sur le site internet du CNLE.

Lien : <http://www.cnle.gouv.fr/?-Plan-nationaux-d-action-pour-l->

Christiane El Hayek (CNLE) : nous vous avons signalé par courriel hier qu'un nouveau dossier a été créé sur le site Internet du CNLE. Pauline Kopczuk, qui termine un stage de trois mois au CNLE, y a mis à profit ses grandes compétences informatiques.

Plate-forme thématique. Sur la page d'accueil du site, dans le « bandeau menu », vous trouvez la nouvelle rubrique « Dossiers thématiques ». Un autre nouveau dossier devrait être mis en ligne mi-septembre, sur le logement, et d'autres suivront...

Le site du CNLE a vu le jour car les sujets liés à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté sont assez absents sur la toile. Tous les membres du CNLE ont des sites riches et documentés, reflétant leur organisme et leur réseau. Il faut cependant, pour se documenter sur les thématiques de fond, aller les chercher chez les uns ou les autres. Donc, l'idée était de construire sur le site du CNLE une plate-forme thématique, avec nos sujets prioritaires, rassemblant notamment les dates et chiffres clés pour chacun de ces dossiers.

Au sommaire. Le dossier « PNAI » a vu le jour de manière progressive. L'ambition était au départ très modeste puisqu'il s'agissait de mettre en ligne le nouveau PNAI : en partant de l'idée de vous proposer les trois précédents PNAI de la France, pour mieux comprendre l'évolution et le contenu du nouveau, nous avons réalisé qu'il convenait de parler tout d'abord de la MOC (méthode ouverte de coordination) avant d'aboutir au PNAI. Nous mentionnons donc pour la MOC : les objectifs, les indicateurs, les *peer reviews* et les rapports conjoints.

Vous trouverez sur le site les données européennes et la comparaison entre la France et les autres Etats membres, y compris les nouveaux Etats qui ont rejoint cette méthode ouverte de coordination et qui commencent à produire des PNAI. (À noter que le sigle PNAI est uniquement français !) Nous avons aussi mis en ligne les consignes (*guide lines*) que la DGAS est tenue de suivre pour la production du nouveau PNAI, ainsi que l'avis du CNLE sur le PNAI 2006-2008.

Dès qu'il sera consolidé, nous mettrons en ligne le nouveau plan que la DGAS nous transmettra. Enfin, nous avons créé une section **gouvernance nationale**, avec une bibliographie, et les rapports de Michel Legros, expert indépendant désigné pour la France par la Commission européenne pour apporter une évaluation de la mise en œuvre du PNAI, complémentaire au rapport de l'administration. Nous pourrions aussi mettre dans cette rubrique les rapports d'EAPN

Europe. S'il y a des maladresses dans les présentations, n'hésitez pas SVP à nous faire part de vos remarques et corrections, et à nous fournir des documents complémentaires.

Les prochaines rubriques concerneront : le logement et hébergement ; l'histoire des politiques de lutte contre l'exclusion en France à partir des années 1960. Il y a dans la conception de ces dossiers, une volonté rédactionnelle pédagogique, avec un bref éditorial pour annoncer chaque sous-rubrique. L'idée est de toucher le grand public. D'après les statistiques de ces dernières semaines, le site est consulté près de 500 fois dans la semaine, en moyenne, et lu par des internautes de 13 pays ! Il y a donc une curiosité pour ce que fait la France en matière de lutte contre l'exclusion.

Plan du dossier :

1. La Méthode ouverte de coordination (MOC)

- ▶ Qu'est-ce que la MOC ?
- ▶ Les objectifs communs
- ▶ Les indicateurs communs
- ▶ Les évaluations par les pairs (*peer reviews*)
- ▶ Les rapports conjoints

2. Les PNAI français

- ▶ Suivre l'élaboration du PNAI 2008-2011
- ▶ Le PNAI 2006-2008
- ▶ Les précédents PNAI remis par la France (2001-2005)

3. Gouvernance nationale et rapports d'expert

- ▶ La Gouvernance
- ▶ Les rapports de l'expert national

Bernard Seillier (CNLE) : je pense qu'il sera utile de faire figurer sur le site le PNR. Merci pour ce travail et votre ténacité (*applaudissements*).

Bruno Grouès (Uniopss) : Gilbert Lagouanelle a quitté, pour raisons de santé, à la fois la vice-présidence de l'Uniopss et la présidence d'Alerte. Olivier Brès lui succède, c'est le secrétaire général de la Fédération de l'entraide protestante.

Collaboration rédactionnelle : Tugdual RUELLAN.