

NOTE SUR LE REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE

(établie d'après le dossier paru dans la revue Actualités Sociales Hebdomadaires)

Le RSA entre en vigueur au 1er juin 2009. Dans notre secteur, il peut concerner les EVS.

Cette note a pour but d'informer les militants sur ce dispositif et sa logique, sans en faire une analyse du point de vue politique.

Selon le rapporteur de la loi à l'Assemblée Nationale : le RSA procède d'une nouvelle logique de lutte contre la pauvreté axée sur le soutien au travail.

Il remplace le RMI (revenu minimum d'insertion), l'API (allocation de parent isolé) ainsi que les systèmes d'intéressement à la reprise d'activité ouverts aux bénéficiaires de ces prestations. Il permet de cumuler sans limitation de durée une partie des revenus d'activité avec les revenus de la solidarité, garantissant que chaque heure supplémentaire travaillée apportera obligatoirement un gain de revenus.

Au final, il devrait concerner plus 3,5 millions de personnes dont au moins 2,2 millions de travailleurs pauvres.

S'ajoute un accompagnement personnalisé vers l'emploi, assuré par un référent unique, avec une logique renforcée de droits et de devoirs : chaque bénéficiaire devra conclure avec son référent un contrat formalisant leurs engagements réciproques.

Toute aide ou tout avantage sera désormais accordé en fonction des revenus et de la composition du foyer et non plus du seul statut d'allocataire d'un minimum social.

A noter qu'une refonte du système des contrats aidés est en cours.

Les caractéristiques générales du RSA

Les objectifs :

- assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence,
- inciter à l'exercice d'une activité professionnelle,
- lutter contre la pauvreté de certains travailleurs, qu'ils soient salariés ou non.

Les bénéficiaires :

Le RSA n'intégrera que le RMI (revenu minimum d'insertion) et l'API (allocation de parent isolé), ainsi que les primes d'intéressement et la prime de retour à l'emploi.

Il sera également ouvert aux travailleurs disposant de faibles revenus, ce qui porte à plus de 3,5 millions le nombre de bénéficiaires potentiels (1,1 million de bénéficiaires du RMI, environ 220 000 allocataires de l'API et entre 2,2 et 2,4 millions de « travailleurs pauvres »).

Les modalités de calcul :

Tout foyer qui dispose de ressources inférieures à un « revenu garanti » a droit au revenu de solidarité active.

Dans tous les cas, le RSA garantira que la reprise d'activité ou l'augmentation du nombre d'heures travaillées se traduira par un gain financier. Par exemple, une personne bénéficiaire du RSA dont les revenus professionnels augmenteraient de 100 € ne verrait son allocation diminuer que de 38 € et son revenu global augmenter de 62 €.

Le RSA est une prestation qui varie en fonction des revenus et de la composition du foyer. Elle joue à la fois le rôle de revenu minimum garanti pour les personnes privées d'emploi, mais aussi de complément de revenu pour les foyers dont les membres ne tirent que des ressources limitées de leur activité ou des droits qu'ils ont acquis en travaillant. Le RSA bénéficie donc autant à des personnes dépourvues de ressources qu'à des demandeurs d'emplois indemnisés et à des travailleurs aux revenus modestes.

–En l'absence de revenus professionnels, le revenu garanti sera

égal à un montant forfaitaire prédéterminé qui variera en fonction de la composition du foyer et du nombre d'enfants à charge, comme c'est le cas pour le RMI actuel. (montant du minimum garanti fixé par décret).

–En cas d'activité d'un ou de plusieurs membres du foyer, le revenu garanti correspondra à la somme du revenu minimum garanti et d'une fraction de l'ensemble des revenus professionnels, cette fraction devant être également fixé par décret. Selon les engagements pris par le gouvernement, celle-ci devrait s'élever à 62 %.

–Pour ceux qui n'exercent aucune activité professionnelle, la prestation allouée sera équivalente au RMI et à l'API actuels.

Le système proposé se différencie du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité qui prévaut actuellement dans la mesure où il permet de cumuler sans limitation de durée les revenus de la solidarité et une partie des revenus tirés de l'activité professionnelle, la sortie du dispositif n'intervient que lorsque les revenus du foyer excèdent le niveau du revenu garanti.

- Pour une personne seule, le RSA cessera d'être versé au-delà de 1,04 fois le SMIC net à temps plein ;
- Pour un couple, le point de sortie se situe à environ à 1,4 fois le SMIC ;
- Pour un parent isolé avec un jeune enfant, le seuil est plus élevé et atteint 1,64 fois le SMIC ;
- Pour un couple ayant de 1 à 3 enfants, le montant du revenu garanti peut atteindre de 1,7 à 1,8 fois le SMIC.

Le RSA pourra être complété par une aide ponctuelle et personnalisée de retour à l'emploi : voir plus loin.

Un RSA majoré pour les parents isolés : il est versé pendant une période déterminée, à l'ensemble des personnes ayant aujourd'hui droit à l'allocation de parent isolé.

Si le droit en vigueur est maintenu, la durée déterminée correspond à 12 mois à compter de l'évènement générateur de la situation de parent isolé, soit, au-delà, jusqu'à ce que le plus jeune enfant à charge ait atteint l'âge de 3 ans.

Les ressources prises en compte :

Sera tenu compte de l'ensemble des ressources du foyer :

- les ressources ayant le caractère de revenus professionnels,
- les modalités d'évaluation des ressources, y compris les avantages en nature tels que la disposition d'un logement à titre gratuit,
- les prestations et aides sociales telles que les aides au logement,
- les prestations

La mise en oeuvre du RSA

Une condition d'âge :

- Être âgé de plus de 25 ans,
- Sans condition d'âge pour les personnes assumant la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître.

Des conditions de nationalité et de résidence :

- Pour les nationaux et ressortissants européens, obligation de résider sur le sol français sans s'en absenter durablement (absence maximale de 3 mois au cours de l'année civile). Les ressortissants européens

doivent en outre avoir résidé en France durant les 3 mois précédant la demande et remplir les conditions exigées pour bénéficier d'un droit de séjour (CAD exercer une activité professionnelle, être en formation, disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie ou être parents proches de personnes répondant à ces conditions).

- Pour les autres ressortissants étrangers, être titulaire depuis au moins 5 ans d'un titre de séjour autorisant à travailler (règle ne s'appliquant pas aux réfugiés, bénéficiaires de la protection subsidiaire, apatrides et étrangers titulaires d'une carte de résident ou d'un titre de séjour prévu par les traités et accords internationaux, ni aux parents isolés ouvrant droit au « RSA majoré »

Les personnes exclues :

- Les élèves, étudiants ou stagiaires,
- Les personnes qui optent pour un congé parental, sabbatique ou sans solde ou choisissent de se mettre en disponibilité.

L'éligibilité des conjoints et des enfants :

- le concubin ou partenaire lié par un PACS doit remplir les conditions de nationalité et de régularité de séjour des étrangers, et ne pas être en congé parental, sabbatique ou sans solde ou encore en disponibilité.
- Lorsque le parent bénéficiaire est un ressortissant étranger, les enfants concernés devront soit être nés en France, soit y être entrés au titre du regroupement familial, soit appartenir à l'une des catégories suivantes : réfugiés, bénéficiaires de la protection subsidiaire, apatrides, etc.

Les compétences générales d'attribution

L'attribution du RSA relèvera de la responsabilité du président du conseil général du département dans lequel le demandeur réside ou a élu domicile. Cette compétence peut être déléguée aux organismes chargés du service de l'allocation (Caisse d'allocations familiales, Caisse de mutualité sociale agricole).

Le dépôt des demandes :

Le demandeur choisit l'organisme auprès duquel il adresse sa demande : services du département, centres communaux et intercommunaux d'action sociale, CAF, CMSA, associations agréées, « Pôle emploi » issu de la fusion de l'ANPE et des Assedic.

Les organismes recevant les demandes devront informer les personnes qu'ils accueilleront de leurs droits et devoirs, ainsi que des avantages auxquels elles pourront prétendre eu égard de leur situation.

La date d'ouverture des droits :

Le RSA est ouvert à compter de la date de dépôt de la demande.

Les conditions de versement :

Le RSA ne sera versé que lorsque le montant atteint un certain seuil (pour le RMI, ce seuil était de 6 euros mensuels).

Les droits et obligations des bénéficiaires du RSA :

La loi prévoit un dispositif généralisé d'accompagnement, ouvert à tous les bénéficiaires du RSA et conçu sous forme d'un parcours d'insertion sociale et professionnelle, allant de la prise en charge à l'emploi, en passant par une étape d'orientation personnalisée et s'inscrivant dans un cadre contractuel qui définit les droits et les devoirs de chacun des acteurs impliqués.

- Droit généralisé à un accompagnement social et professionnel adapté, grâce à l'appui d'un référent unique. Les mêmes droits et devoirs s'appliquent au conjoint, concubin ou partenaire de PACS.
- Obligation de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité

ou des actions d'insertion sociale et professionnelle, sous deux conditions cumulatives : revenus professionnels du foyer inférieurs au revenu minimum garanti et être sans emploi ou revenus professionnels inférieurs à une limite fixée par décret.

Orientation et accompagnement des bénéficiaires selon deux axes :

- une orientation dite prioritaire destinée aux personnes disponibles pour créer leur propre activité ou occuper un emploi,
- une seconde orientation destinée aux personnes qui ne peuvent s'engager immédiatement dans une démarche d'emploi, du fait de difficultés liées aux conditions de logement, à l'absence de logement, aux conditions de santé (orientation vers les services sociaux ou organismes compétents)

Organisation et financement du dispositif d'accompagnement :

Dans le cadre général, une convention sera conclue entre le département, Pôle Emploi, l'Etat, le cas échéant les maisons de l'emploi, ainsi que d'autres organismes afin de définir les modalités de mise en œuvre du dispositif d'orientation et du droit à l'accompagnement.

Formalisation des engagements réciproques selon 3 cas de figure :

- 1/ Le bénéficiaire est orienté vers Pôle Emploi : il s'inscrit dans le régime de droit commun des demandeurs d'emploi, qui prévoit l'élaboration d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi. Ce PPAE a pour objet de préciser « la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés », la zone géographique concernée par la recherche et le salaire attendu. Deux refus d'une telle offre peuvent notamment justifier la radiation temporaire de la liste des demandeurs d'emploi.
- 2/ Le bénéficiaire est dirigé vers un autre organisme du service public de l'emploi : il conclut avec le conseil général un contrat énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle. Ce contrat précisera les actes positifs et répétés de recherche d'emploi. Il mentionnera ses qualifications ainsi que les mêmes données affirmées dans le premier point. Il retracera également les actions que l'organisme s'engage à mettre en œuvre.
- 3/ Le bénéficiaire est orienté vers un organisme d'insertion sociale : il conclut avec le département un contrat énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle (par convention, le président du CG peut confier la conclusion de ce contrat à une autre collectivité territoriale ou à un organisme instructeur des demandes de RSA).

Suspension du RSA et radiation des bénéficiaires :

Suspension possible par le président du CG dans 4 cas de figure :

- lorsque, du fait du bénéficiaire, le PPAE n'est pas établi ou renouvelé dans les délais prévus,
- lorsque, du fait du bénéficiaire, les dispositions du PPAE ne sont pas respectées,
- lorsque le bénéficiaire sera radié de la liste des demandeurs d'emplois,
- lorsque la personne concernée refusera de se soumettre aux contrôles prévus par le dispositif du RSA.

Les personnes suspendues seront radiées au terme d'un terme fixé par voie réglementaire. Dans l'année qui suivra cette suspension et cette radiation, l'allocation pourra être rétablie mais sera subordonnée à la signature d'un PPAE ou un autre contrat.

Le contrôle des bénéficiaires

La loi prévoit des règles autorisant et encadrant les échanges d'informations nécessaires au contrôle des bénéficiaires du RSA. Le président du CG, les représentants de l'État ainsi que tous les organismes chargés de l'instruction et du service du RSA pourront demander les informations nécessaires à l'identification de la situation du foyer. Elles pourront être adressées :

–à toutes les administrations publiques, y compris les services fiscaux,

–aux collectivités territoriales,

–aux organismes de sécurité sociale et de retraite complémentaire, à l'assurance chômage, ainsi qu'aux organismes publics ou privés concourant aux dispositifs d'insertion ou versant des rémunérations au titre de l'aide à l'emploi.

Les administrations, collectivités et organismes susvisés seront tenus de transmettre les informations demandées, sous réserve qu'elles soient strictement limitées aux données nécessaires à la mise en oeuvre du RSA.

Les règles de recours et de récupération d'indus

L'action de recouvrement des indus, d'une manière générale, se prescrit par deux ans.

Le président du CG aura la faculté de remettre ou de réduire la créance, si la situation particulièrement précaire du bénéficiaire le justifie.

Le financement du RSA

Le RSA est financé par les départements et par le nouveau « fonds national des solidarités actives » (FNSA).

La charge des départements : la contribution de chaque département sera égale, pour chaque foyer relevant de sa compétence, à la différence entre le revenu minimum garanti et les ressources du foyer. Ce montant correspond en réalité au RMI et à l'API actuels.

Par exception, la prestation servie pendant la période de cumul intégral avec les revenus d'activité pour les bénéficiaires reprenant un emploi dans le cadre d'un contrat aidé sera entièrement pris en charge par le nouveau fonds.

La loi prévoit que le « RSA socle » (RMI actuel) sera compensé dans les mêmes conditions qu'actuellement, c'est-à-dire par l'attribution aux conseils généraux d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP).

Le FNSA prendra en charge le montant correspondant à la différence entre le total des sommes acquittées au titre du RSA par les organismes payeurs et la somme des contributions des départements, autrement dit les dépenses non assurées par ces derniers représentant la part de l'allocation versée en complément d'une fraction des revenus d'activité, dite « RSA chapeau ».

Le FNSA est administré par un conseil de gestion, la gestion est confiée à la caisse des dépôts.

L'Etat sera garant de l'équilibre du nouveau fonds. Il sera alimenté notamment par un nouveau prélèvement sur les revenus du capital et du patrimoine, sous forme d'une contribution additionnelle de 1,1 % aux prélèvements déjà existants. Cette nouvelle contribution sera intégrée au mécanisme de restitution d'impôts, dit « bouclier fiscal », en vertu duquel un contribuable ne peut acquitter un montant d'impôt supérieur à 50 % de son revenu fiscal.

La création d'une aide personnalisée de retour à l'emploi

L'organisme au sein duquel le référent du bénéficiaire du RSA exerce son activité pourra attribuer une aide personnalisée de retour à l'emploi permettant de couvrir tout ou partie des charges liées à sa reprise d'activité.

Cette aide pourra être attribuée à toute personne bénéficiaire du RSA engagée dans un parcours d'insertion professionnelle. Elle aura vocation à couvrir une partie ou la totalité des coûts exposés par l'intéressé lorsqu'il débute ou reprend une activité professionnelle.

Le financement sera pris en charge par le FNSA. Son montant ne devrait pas excéder 1000 €, soit le montant de l'actuelle prime de

retour à l'emploi, et être modulée en fonction des besoins et des charges effectives du bénéficiaire..

La création du RSA entraînera la suppression du système d'intéressement à la reprise d'une activité professionnelle mis en place par la loi du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi (cumul intégral des minima sociaux et du salaire de l'activité professionnelle pendant 3 mois, prime de retour à l'emploi, prime forfaitaire mensuelle durant 9 mois) sauf pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique.

La réforme des droits connexes

- L'attribution des aides et avantages connexes par les collectivités territoriales se feront en fonction des ressources et de la composition du foyer plutôt que le statut du demandeur. Cela signifie que l'attribution de ces avantages devra être effectuée de telle sorte qu'elle n'entraîne aucune discrimination à situation égale et ressources égales.
- Le RSA pourra être totalement ou partiellement exclu des ressources prises en compte pour déterminer l'ouverture des droits à la CMU-C.
- L'accès spécifique aux crèches et haltes-garderies, actuellement réservé aux bénéficiaires de minima sociaux est élargi à toutes les personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle qui remplissent une condition de ressources qui sera fixée par voie réglementaire.
- La loi supprime le dégrèvement d'office attaché au statut de bénéficiaire du RMI. Les bénéficiaires du RSA rentreront dans le régime du droit commun : les personnes dont les revenus imposables ne dépassent pas un certain plafond bénéficient d'un dégrèvement d'office (selon les conditions précisées dans le code général des impôts).
- Pour la redevance audiovisuelle, les mêmes principes que ceux pour la taxe d'habitation s'appliquent : les exonérations ne sont désormais plus accordées en fonction du statut des contribuables mais en fonction du seul niveau de leurs ressources. Un allocataire du RSA n'ayant pas d'autres ressources sera totalement exonéré de redevance audiovisuelle.

Dispositions transitoires liées à la fin des expérimentations du RSA

Elles concernent le régime d'intéressement applicable aux bénéficiaires du RMI et de l'API. Ils peuvent continuer à percevoir les primes forfaitaires mensuelles d'intéressement dans la période prévue par les textes mais dans ce cas, ils ne peuvent bénéficier du RSA.

De la même façon, les bénéficiaires du RMI et de l'API qui débutent ou reprennent une activité professionnelle avant le 1er juin 2009 peuvent bénéficier de la prime de retour à l'emploi.

Les bénéficiaires du RMI et de l'API ne sont pas tenus de déposer une demande de RSA auprès des organismes chargés du service de cette prestation, ces derniers examinant automatiquement leurs droits pendant la période transitoire.