

Commission de l'emploi, de l'insertion et du logement
32010 – Allocations RSA – RMA – contrat d'avenir

Annexe Technique n°3 - Proposition d'approbation d'une Prime au Travail

François GUILBERT

Service chef de file :

L6 - Secteur Inclusion, Développement, Emploi

Résumé :

Le présent rapport porte sur la proposition de genèse d'une prime à l'entrée et au maintien dans l'emploi, aux principes, objectifs et caractéristiques qui la définissent, ainsi que sur les critères d'attribution, montants et conditions de versement.

La conception et la mise en œuvre de cette prime, dénommée Prime au Travail, sont une traduction concrète de la volonté de l'Exécutif départemental d'appuyer par tous les moyens les bénéficiaires du RSA pour une reprise d'emploi effective et durable, dans la droite ligne :

- du rapport « mobilisation et innovation : les Départements au cœur des politiques de retour à l'emploi » (juin 2018) concluant à la nécessité de mettre en œuvre un nouveau modèle, « l'Emploi pour tous » ;

- et des conclusions de la mission « insertion des Bénéficiaires du RSA » (février 2019) prônant de « redonner au travail toute sa valeur et son utilité économique et sociale, en refondant nos dispositifs », justifiant « plus de souplesse et de différenciation » pour une « évolution de notre cadre normatif actuel » ;

La Préfiguration du Service Public de l'Insertion bas-rhinois porte cette ambition nouvelle, par une refonte globale du dispositif d'orientation et d'accompagnement des bénéficiaires du RSA, dans une logique de retour accéléré à l'emploi, ainsi que par un pacte renouvelé avec les différents acteurs institutionnels de l'insertion et de l'emploi sous pilotage du Département.

Dans ce cadre, la place de l'entreprise est essentielle pour permettre un retour durable à l'emploi.

La consultation en cours sur la définition et la future mise en œuvre d'un Revenu universel d'activité (RUA) à l'horizon 2022 – 2023 doit également être l'occasion d'expérimenter de nouvelles voies pour mieux répondre à l'urgence de la grande précarité tout en donnant une perspective de retour durable à l'emploi, et ce à court terme.

I – Principes, objectifs et caractéristiques :

1) Une prime mensuelle de 6 mois non renouvelable au foyer allocataire prenant en compte la composition familiale et la situation au regard de l'emploi :

Redonner au travail une valeur sociale et financière supérieure à celle de l'inactivité pour favoriser une reprise d'emploi la plus durable possible, un objectif ambitieux qui s'appuie

sur la construction d'un mécanisme incitatif suffisamment puissant pour valider la décision du retour au travail et du maintien dans l'emploi.

Pour se faire, le principe d'une prime départementale conditionnée à la reprise d'emploi d'un des membres du foyer, accompagnant l'activité sur une période suffisamment longue est proposé.

Une prime qui pourrait également prendre en compte la composition familiale afin de soutenir le foyer et non pas seulement l'individu, dans une période d'instabilité générée par la moindre disponibilité d'un de ses membres ainsi que par la nécessité de faire face à de nouvelles dépenses et contraintes.

L'étude paramétrique, jointe dans son intégralité au présent rapport, a par ailleurs permis d'identifier des « zones de turbulence » de deux ordres, pesant sur le budget des foyers lors d'une reprise d'emploi :

- des dépenses immédiatement liées et induites par l'activité pour se préparer et faire face aux nouvelles contraintes dans le premier mois, non encore compensées par la perception du premier salaire ou insuffisamment compensées par lui ;
- des dépenses dans les 6 premiers mois supérieures au niveau estimé de long terme, induites par une nouvelle élasticité du budget.

2) Une prime pour soutenir et garantir le reste à vivre des foyers bénéficiaires du RSA à la reprise d'emploi :

Les réformes successives des différentes aides, au niveau national, ont permis d'améliorer considérablement leur chaînage et ainsi de garantir dans quasi l'ensemble des situations une progression des ressources disponibles pour chaque euro supplémentaire gagné par le foyer.

La réforme de la base de calcul des Aides personnalisées au logement (APL), qui fera l'objet dès le 1^{er} janvier 2020 d'une évaluation trimestrielle (par rapprochement du mode de calcul du RSA), ne permettra plus de soutenir la reprise d'emploi en agissant sur le niveau de dépenses du foyer pour se loger lors de la première année suivant cette reprise.

Ce contexte de plus en plus marqué de contemporanéisation des aides invite à une réflexion non seulement axée sur le niveau de ressources disponibles mais également sur le « niveau d'effort » (calculé sur la base d'un ratio dépenses sur ressources) consenti par les ménages au regard des dépenses incompressibles et incontournables auxquelles le foyer doit faire face.

Agir sur la dépense tout en mobilisant les ressources disponibles, c'est faire le choix de soutenir et de garantir le reste à vivre des foyers, et ainsi de stabiliser le « niveau d'effort » des foyers autour du « niveau d'effort de long terme » pouvant être anticipé au regard de leur situation.

L'étude menée, jointe au présent rapport, a permis de mettre en avant un « niveau d'effort » très élevé, dépassant les 85% de ressources disponibles, et pouvant atteindre plus de 100% en cas de « coup dur » sur les premiers euros gagnés, c'est-à-dire sur les premiers jours de reprise du travail.

3) Une prime pour maximiser l'effet du cumul RSA et reprise d'emploi couplée à un coaching pour apporter des certitudes et stabiliser :

Des études sociologiques récentes ont pu mettre en lumière des éléments objectifs du ressenti de la pauvreté : les personnes qui se disent pauvres sont avant celles qui connaissent une insécurité monétaire et des risques de chute de revenus.

Dès lors, deux composantes doivent être prises en compte, qui combinées peuvent agir très négativement sur le choix du retour, puis du maintien dans l'emploi :

- Une composante « psychologique » que constitue la transition délicate du passage du RSA, situation stable (visibilité accrue sur les ressources du foyer le mois suivant), à l'emploi, le plus souvent précaire (incertitude sur la ressources réellement disponible le mois suivant), pouvant mener à des échecs à répétition pour le retour à un emploi durable (effet « shopping ») ;
- Une composante matérielle que constitue la décorrélation entre « gain théorique », permettant d'assurer normalement une ressource disponible supérieure pour tout euro supplémentaire gagné, et « niveau d'effort », pouvant provoquer des « zones de turbulence ».

Il est donc proposé d'agir sur ces deux composantes en mobilisant les moyens suivants :

- Sur la composante matérielle : amplifier l'effet figé (calcul trimestriel du droit au RSA) permettant le cumul RSA et retour à l'emploi (jusqu'à 3 mois maximum), et le prolonger sur une période allant jusqu'à 6 mois, pour accompagner plus durablement la reprise d'emploi ;
- Sur la composante psychologique : coupler l'aide matérielle à un coaching sur la période d'octroi de la prime, mobilisant un nouveau métier, visant à faciliter cette transition délicate. Ce coaching pourrait être assuré par les Conseillers en économie sociale et familiale du Département.

II – Conditions d'attribution, montants et conditions de fin de versement :

1) Conditions d'attribution et de versement :

Au regard des principes, objectifs et caractéristiques de la prime dont la mise en œuvre est proposée, les conditions ouvrant droit à son attribution pourraient être les suivantes :

- Avoir sa résidence principale dans le Département du Bas-Rhin ;
- Etre bénéficiaire du RSA socle ou du RSA majoré, dont le dossier est géré par la Caisse d'Allocations Familiales du Bas-Rhin ou la Mutualité Sociale Agricole du Bas-Rhin, soumis aux « Droits et Devoirs » et disposant d'un « Contrat d'Engagement Réciproque » en cours de validité au moment de la signature du contrat de travail ;
- Avoir signé un contrat de travail, postérieurement à la mise en œuvre du dispositif, d'une durée minimale de 3 mois et d'une quotité horaire mensuelle supérieure à 75,83 heures ;
- Ne pas avoir déjà bénéficié de ce dispositif ;
- Ne pas avoir bénéficié pour les mêmes contrats du dispositif de neutralisation des ressources dans le cadre des contrats saisonniers.

Quant aux conditions de versements, elles pourraient être les suivantes :

- Le versement est réalisé le 10 du mois suivant la réalisation des conditions d'attribution ci-dessus énumérées, après validation par le coach ;
- La prime est versée sur la période de référence du contrat, soit pour un minimum de 3 mois ;
- En cas de premier contrat d'une durée minimale de 3 mois, mais inférieur à la durée totale de versement de 6 mois de la présente prime, le bénéficiaire de la prime peut obtenir le versement du reliquat, selon les mêmes conditions, pour tout nouveau contrat d'une durée minimale de 3 mois et d'une quotité horaire mensuelle de 75,83 heures, dans les 21 mois suivants la signature du premier.

2) Montants :

L'étude paramétrique jointe au présent rapport a permis de mettre en évidence une hausse moyenne du niveau d'effort consenti par les ménages de 8% à la sortie du RSA.

Il est donc proposé de s'appuyer sur cette donnée pour construire la méthode de calcul des montants servis.

La formule pourrait être la suivante :

$(\Sigma \text{ des dépenses incompressibles et incontournables } \times 8\%) \times \text{RUC}$

- *RUC (Revenu par Unité de Consommation) : Ensemble des ressources disponibles corrigées du nombre d'unités de consommation détenues par le foyer ;*
- *Dépenses incompressibles : ensemble des dépenses des ménages pré-engagées dans le cadre d'un contrat difficilement renégociable à court terme ;*
- *Dépenses incontournables : dépenses liées à l'alimentation, au transport, à la santé ainsi qu'à l'éducation.*

Au regard de la méthode de calcul ainsi proposée, de la situation du foyer au regard de l'emploi et de la composition familiale, les montants mensuels à verser au 10 de chaque mois, pourraient être les suivants :

<i>Situation au regard de l'emploi et composition familiale</i>	<i>Montant Mensuel</i>	<i>Montant Total</i>
Personne isolée (RSA théorique : 559,74 €)	100 €	600 €
Personne isolée avec enfant(s) (RSA théorique : 839,61 €)	175 €	1050 €
Couple sans enfant (RSA théorique : 839,61 €)	215 €	1290 €
Couple avec enfant(s) (RSA théorique : 1175,45 €)	280 €	1680 €
Couple avec enfant(s) dont un membre est déjà salarié (RSA théorique : 1175,45 €)	365 €	2190 €

3) Conditions de fin de versement :

Les conditions de fin du versement de la prime proposée pourraient être les suivantes :

- En cas de cessation de l'activité salariée, le versement de la prime prend fin au mois suivant ;
- En cas d'absence au rendez-vous fixé par le coach, le versement de la prime prend fin au mois suivant ;
- En cas de fausse déclaration ou manœuvre frauduleuse ou de sanction pour non-respect des droits et devoirs, le versement de la prime prend fin au mois suivant.

Il est proposé d'expérimenter ce nouveau dispositif dans le cadre du Plan « Ephade-Toi », sur une durée de 6 mois (période sur laquelle la présentation du premier contrat ouvrant droit à la présente prime devrait être présenté), en mobilisant pour cette opération des crédits issus de deux aides financières existantes assurant transparence et neutralité au regard des organismes sociaux et fiscaux, et en lien direct avec l'objet de la prime proposée. Durant cette phase, le principe d'un versement mensuel par mandat administratif opéré par les services du Département pourrait être proposé.

Ces propositions sont financées par redéploiement de crédits.

Après évaluation, il est proposé une généralisation progressive du dispositif à l'ensemble des bénéficiaires du RSA bas-rhinois. Dans cette hypothèse, afin d'éviter toute baisse de prestations sociales connexes ou hausse d'imposition, il serait alors proposé de recourir au droit à l'expérimentation, pour une période 24 mois (2019-2021) afin d'exclure la prime proposée de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Il serait également proposé d'envisager d'autres modalités de versement de la prime.