



Dossier de presse

REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ : LANCEMENT DE LA CONCERTATION

Lundi 3 juin 2019





Le grand chantier que je souhaite dès aujourd'hui lancer, et qui est pour moi une transformation profonde de la politique que nous devons avoir en la matière, c'est celui qui doit nous conduire à rénover notre système de minima sociaux.

Aujourd'hui le maquis des prestations existant ne permet pas de sortir de la pauvreté. (...) Cette complexité des minima, sa conséquence est bien connue, 30 % des personnes qui devraient bénéficier du RSA n'y ont pas accès, près du tiers, parce qu'ils ne savent pas, parce qu'ils n'osent pas, parce qu'ils sont tellement loin, alors qu'ils en auraient tellement besoin, qu'ils ont décidé que ce n'était même plus pour eux. Et c'est ce maquis aussi de minima sociaux qui n'est pas compatible avec un système fondé sur l'accompagnement et la reprise d'activité et la sortie de la pauvreté. Ce maquis opaque érode profondément la confiance dans le système et nourrit tout à la fois l'opacité et la défiance, c'est le discours lancinant sur les profiteurs, les assistés, qui ronge le pays, instille le venin. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette situation.

C'est pourquoi je souhaite que nous créions, là aussi, par une loi en 2020, sur la base d'un travail collectif, un revenu universel d'activité, qui fusionne le plus grand nombre possible de prestations. Il faut prendre le temps de l'analyse, de la concertation (...). En prenant ce temps, en associant toutes les parties prenantes, en associant celles et ceux qui ont vécu pauvres, ou vivent pauvres, je souhaite que nous puissions construire ce revenu universel d'activité.

Un *revenu* d'abord parce qu'il s'agit bien de permettre à chacun de vivre décemment. Nous garantirons ainsi que ceux qui n'ont pas de ressources soient adéquatement protégés, et tout le travail qui doit se mener dans les prochains mois c'est celui de savoir quelle est justement cette part de revenu digne.

Universel ensuite, parce qu'il s'agit de garantir à chacun qu'il disposera, dès que ses revenus passent en dessous d'un certain seuil, d'un filet de sécurité de l'État, qui soit à la fois simple, équitable et transparent.

Et puis *activité*, enfin, car il s'agit bien de permettre le retour à l'emploi, à l'activité et viennent donc, en plus de l'allocation, des droits et des devoirs supplémentaires. Des droits à être aidé et accompagné, selon les spécificités de chacun, avec ce service public de l'insertion. En contrepartie, nous veillons à ce que les devoirs soient respectés, c'est-à-dire que chacun s'efforce réellement de retrouver une activité, qui devra bien entendu être adaptée aux caractéristiques de chacun.



Emmanuel Macron
Président de la République

ÉDITORIAL

Notre système de solidarité est marqué par une trop forte complexité, qui favorise le non-recours et ne permet pas un retour rapide à l'emploi. C'est pourquoi le président de la République a annoncé, le 13 septembre 2018, la création du revenu universel d'activité.



S'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, cette réforme répond à un objectif de rénovation en profondeur du système des prestations monétaires versées aux ménages modestes, à travers la création d'une allocation fusionnant le plus grand nombre possible de prestations.

Cette refonte de notre système de minima sociaux s'inscrit dans un double objectif :

Une meilleure visibilité de notre système de protection sociale pour permettre à chacun de vivre décemment

Parce que la multiplicité des aides participe à la complexité de notre système, le projet est de refonder l'aide aux plus démunis avec un nouveau revenu, universel, cumulant les aides déjà présentes au sein d'une prestation unique.

Le revenu universel d'activité sera donc plus simple, plus lisible, et plus équitable pour les ménages, ce qui favorisera la lutte contre le non-recours et permettra à chacun d'accéder à ses droits. Il aura également un impact positif sur la confiance de nos concitoyens puisqu'il n'y aura plus de concurrence entre différentes prestations qui aujourd'hui relèvent de règles différentes.

Un revenu permettant un retour à l'activité

Le revenu universel d'activité sera incitatif à l'activité puisque chaque euro gagné par son travail se traduira par une augmentation du revenu disponible : le travail doit en effet être remis au cœur des priorités de notre système social.

La concertation nationale qui est lancée a pour objet de préciser les objectifs, les principes, le périmètre et le fonctionnement de ce nouveau revenu. Nous souhaitons qu'elle s'adresse à tous, personnes concernées, professionnels, associations, organisations syndicales et les collectivités territoriales : c'est ensemble que nous réussirons à construire la prestation la plus adaptée possible aux enjeux poursuivis et à rebâtir la confiance dans notre système de solidarité.

À l'issue d'un travail collectif de concertation et d'analyse technique, assuré respectivement par le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté et le rapporteur général au revenu universel d'activité, un projet de loi sera déposé courant 2020.

Nous savons pouvoir compter sur la mobilisation d'Olivier Noblecourt et de Fabrice Lengart pour assurer le succès de cette grande réforme.

Agnès Buzyn
Ministre des Solidarités et de la Santé

Christelle Dubos
Secrétaire d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé

TABLE DES MATIÈRES

06

Les constats

07 Un système complexe, inéquitable et insuffisamment lisible

07 Quelques chiffres

08

Les engagements de l'État

09 Cinq impératifs

09 Un mandat volontariste pour une réforme ambitieuse

12

L'organisation de la concertation

13 Cinq thématiques

14 La concertation institutionnelle

16 La concertation publique

17 Le calendrier

18 Les acteurs du pilotage



LES CONSTATS

UN SYSTÈME COMPLEXE, INÉQUITABLE ET INSUFFISAMMENT LISIBLE

Revenu minimum d'insertion (RMI) puis revenu de solidarité active (RSA), allocation de solidarité spécifique (ASS), allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA), allocation adulte handicapé (AAH)... fruit de l'histoire, notre système de minima sociaux s'est progressivement construit autour d'un ensemble de prestations couvrant aujourd'hui près de sept millions de personnes, et même quinze millions en y intégrant deux grandes autres prestations monétaires sous condition de ressources : les aides personnelles au logement et la prime d'activité.

Notre système de solidarité à destination des ménages les plus pauvres est constitué d'une sédimentation de prestations, de guichets et de règles peu compréhensibles. Si les minima sociaux permettent de fournir une protection indispensable contre le risque de la pauvreté, **la juxtaposition de ces aides et leur manque de lisibilité réduisent la capacité de notre modèle social à venir en aide aux plus démunis.**

À cause de cette complexité, trop de familles, de travailleurs pauvres ou de personnes en situation d'exclusion méconnaissent leurs droits. Beaucoup d'entre elles refusent la stigmatisation qui s'attache au fait de toucher des prestations sociales, dans une société qui tend de plus en plus à culpabiliser la pauvreté, faisant prévaloir la responsabilité des individus en cas de difficulté.

Plus globalement, la complexité du système mine **l'adhésion à notre modèle de solidarité** en laissant penser qu'il est aisé de cumuler de multiples revenus sans chercher à travailler, voire que les règles d'attribution sont arbitraires et contraires à l'équité. Des efforts de pédagogie effectués depuis de nombreuses années pour expliquer les difficultés, bien réelles, rencontrées par les ménages pauvres pour retrouver un travail ne parviennent pas à gommer cette vision faussée. La multiplicité des aides a de surcroît un coût certain pour nos finances publiques puisqu'elle est à l'origine de nombreuses difficultés de gestion.

QUELQUES CHIFFRES

30 %

On estime le taux de non-recours au RSA à 30 %, soit environ un tiers des bénéficiaires.

80 %

des Français estiment que beaucoup de personnes ne bénéficient pas des droits ou allocations auxquels elles peuvent prétendre. Les causes mentionnées : « un manque d'information sur les aides, ou sur les organismes à qui s'adresser » (52 %), « les démarches à faire sont trop complexes et trop longues » (23 %).

65 %

des Français estiment que les pouvoirs publics ne font pas assez pour les plus démunis (contre 29 % qui estiment qu'ils font « ce qu'ils doivent » et 5 % qu'ils « en font trop »)¹.

¹ Source : Étude DREES, baromètre d'opinion sur la santé, la protection sociale et les inégalités, mars 2018.



LES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT

CINQ IMPÉRATIFS

Les travaux menés devront répondre à cinq impératifs :

- ① **La dignité**, pour permettre à ceux qui n'ont pas ou peu de revenus professionnels d'être adéquatement protégés ;
- ② **La simplicité**, pour favoriser l'accès des bénéficiaires à leurs droits et lutter ainsi contre le non-recours ;
- ③ **La transparence**, pour permettre aux allocataires de prévoir l'évolution de leurs revenus et d'identifier clairement le gain monétaire apporté par le travail ;
- ④ **L'équité**, pour garantir la clarté des règles pour tous et l'égalité de traitement des personnes se trouvant dans des situations équivalentes ;
- ⑤ **La responsabilité**, autour d'un contrat d'engagement réciproque rénové avec les bénéficiaires, pour que chacun soit accompagné vers l'activité en fonction de sa situation et de ses besoins.

UN MANDAT VOLONTARISTE POUR UNE RÉFORME AMBITIEUSE

La création du revenu universel d'activité est au cœur de la refonte de notre pacte social et constitue une mesure centrale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Parce qu'elle doit associer toutes les parties prenantes et que la mise en œuvre d'une réforme de cette ampleur nécessitera un engagement sur le long terme, le gouvernement a souhaité proposer à tous les partenaires de travailler dans un cadre de confiance. Aussi, le lancement des travaux de concertation s'effectuera sur la base de grands principes présentés ci-après :

- Mesure centrale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, la création du revenu universel d'activité est au cœur de la refonte de notre pacte social. Aussi, l'ensemble des travaux, qui engagent tous les membres du Gouvernement, seront conduits dans **un cadre clair permettant une large participation de toutes les personnes qui le souhaiteront à la concertation institutionnelle et citoyenne prévue.**
- La création du revenu universel d'activité vise à **simplifier notre système de prestations sociales de solidarité afin de renforcer sa cohérence, son accessibilité, son équité, sa lisibilité**, et à toujours procurer un gain à la reprise d'emploi, pour encourager le retour à l'activité.
- Par souci de **rigueur méthodologique**, et sans présager des arbitrages finaux, les travaux qui seront conduits au cours de la concertation s'inscriront dans un **cadre budgétaire constant.**

- Première prestation de solidarité versée aux ménages les plus pauvres, **le revenu de solidarité active devra être au cœur des réflexions et les départements**, qui en assurent aujourd’hui le financement, **seront tout particulièrement associés aux évolutions** qui seront proposées.
- Les travaux relatifs à l’intégration des aides personnelles au logement dans le revenu universel viseront à **préserver les équilibres de notre politique nationale en matière de logement**. Compte tenu de l’importance de ces aides dans le soutien du revenu des ménages modestes, mais aussi de la complexité du paysage d’ensemble des prestations sociales de solidarité dont elles font partie, le revenu universel d’activité organisera leur mise en cohérence avec les autres grandes prestations. Pour autant, les travaux s’attacheront à veiller à leur spécificité. Pour répondre à cet objectif, l’identification au sein de la prestation globale d’un « supplément logement » suffisant visant au maintien d’un fonctionnement en tiers-payant et d’un taux d’effort limité sera expertisé. La réforme devra maintenir la capacité du système à inciter les propriétaires à louer leur bien à des ménages modestes, à prévenir les expulsions locatives, et à lutter contre l’indécence, le surpeuplement et l’indignité du logement.
- La concertation intégrera également la question de l’allocation adultes handicapés (AAH), dans le prolongement de l’effort mené par le Gouvernement à l’attention de ces publics et en veillant notamment au respect d’un principe simple : **l’ensemble des montants dédiés aujourd’hui aux personnes en situation de handicap doit continuer à bénéficier au secteur du handicap**. Les associations représentatives du secteur seront étroitement associées aux travaux.
- La question de **l’accès des jeunes adultes à notre système de solidarité**, ainsi que de la mise en cohérence des dispositifs existants, sera directement abordée, en veillant à y **associer tout particulièrement les représentants des jeunes**.
- Pour toutes les personnes susceptibles d’être concernées par la création du revenu universel d’activité, les travaux devront préciser et organiser **une période de transition, entre le système actuel et le futur système**, qui tiendra compte de la situation personnelle de chacun, afin que cette transition se fasse de la façon la plus aisée et la plus adaptée possible.
- **Les spécificités des territoires ultra-marins devront être prises en compte**, notamment en raison du nombre proportionnellement plus élevé d’allocataires de minima sociaux.
- Concernant enfin les modalités techniques de versement des prestations, les améliorations de la qualité de service aux usagers, notamment en matière de simplification des démarches voire d’automatisation de l’attribution des aides, s’accompagneront d’un **maintien de l’accueil physique et des possibilités d’effectuer des démarches auprès d’un agent**, en particulier pour les personnes rencontrant des difficultés dans l’utilisation des nouveaux outils numériques.

- La méthode de concertation menée doit être **exemplaire**. Le succès du grand débat national le montre, il est nécessaire de donner la parole aux Français et **d’offrir à chacun la possibilité de s’exprimer**, en particulier sur des sujets aussi fondamentaux pour notre cohésion sociale. La thématique des prestations sociales, de leur fonctionnement et de leur avenir est au cœur des préoccupations de nos concitoyens. La concertation sur le revenu universel d’activité permettra de détailler précisément leurs attentes et leurs souhaits, afin de **concevoir ensemble un nouveau modèle qui réponde davantage aux besoins de notre société**. La méthode proposée permettra à chacun de s’exprimer, et veillera à **associer directement les futurs bénéficiaires de cette prestation ainsi que l’ensemble des acteurs concernés** : associations, collectivités territoriales et partenaires sociaux notamment. Elle veillera, sous réserve de la confidentialité de ces échanges, à **mettre à disposition des acteurs les éléments techniques leur permettant de s’approprier l’ensemble des enjeux de cette réforme**.



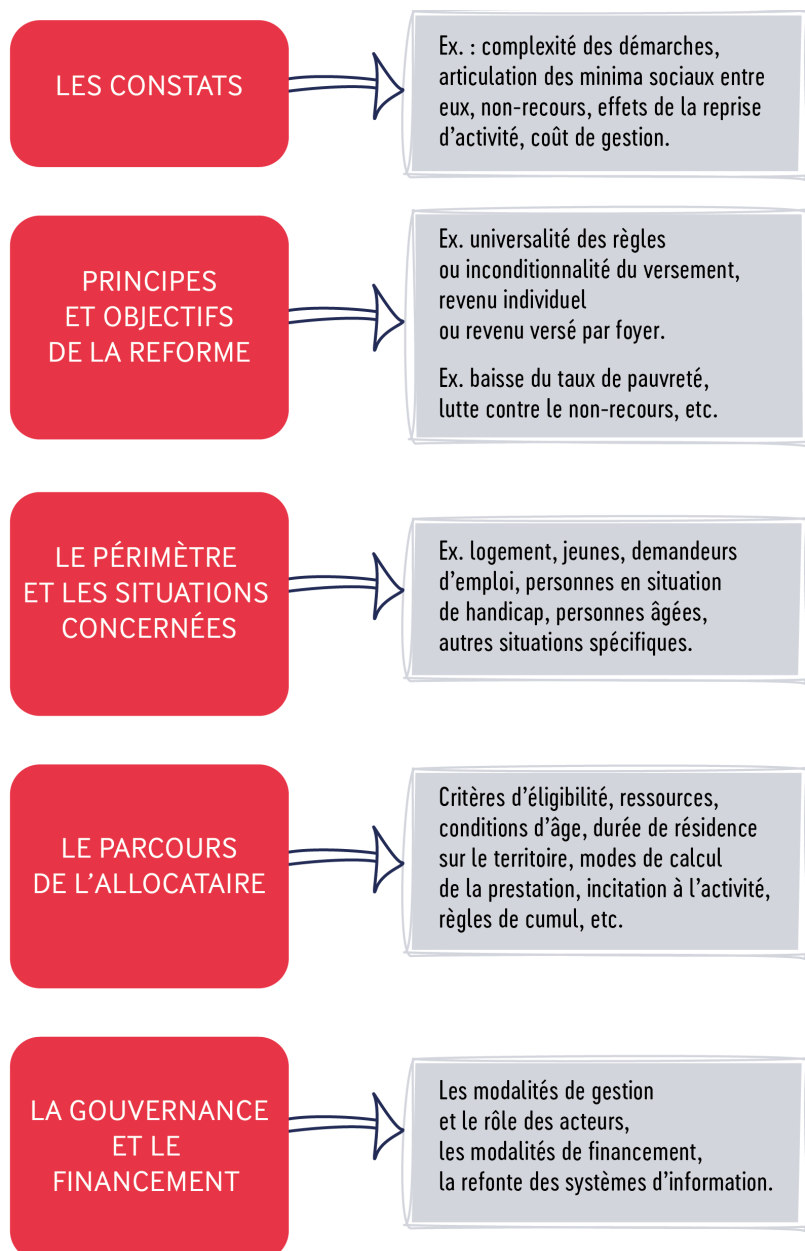
L'ORGANISATION DE LA CONCERTATION

Conduits sous l'égide de la secrétaire d'Etat auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé, les travaux aboutiront à la création du revenu universel d'activité par la loi en 2020, à l'issue d'**un travail collectif de concertation et d'analyse technique**, assurés respectivement par le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté et le rapporteur général au revenu universel d'activité.

Ces travaux auront donc pour objet de **définir précisément les contours et les paramètres de la future prestation**.

CINQ THÉMATIQUES

Dans le cadre de la concertation, **cinq thématiques** ont été identifiées, dont les trois premières seront soumises à la consultation publique et l'ensemble à la consultation institutionnelle :



LA CONCERTATION INSTITUTIONNELLE

Au niveau national, le **comité national du RUA** réunira l'ensemble des parties prenantes. Il comprend notamment :

- les représentants des associations, représentées en particulier à travers le Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE), le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) et le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (CO) ;
- les représentants des collectivités territoriales ;
- les représentants des acteurs impliqués dans la politique du logement ;
- les partenaires sociaux.

Ce comité sera présidé par la secrétaire d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé et se réunira au début de la concertation et à la clôture de chacun des cycles de travail.

Les travaux de concertation du comité national seront directement conduits au quotidien dans le cadre de **trois collèges opérationnels**, réunis en présence du délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté réunis à échéance régulière :

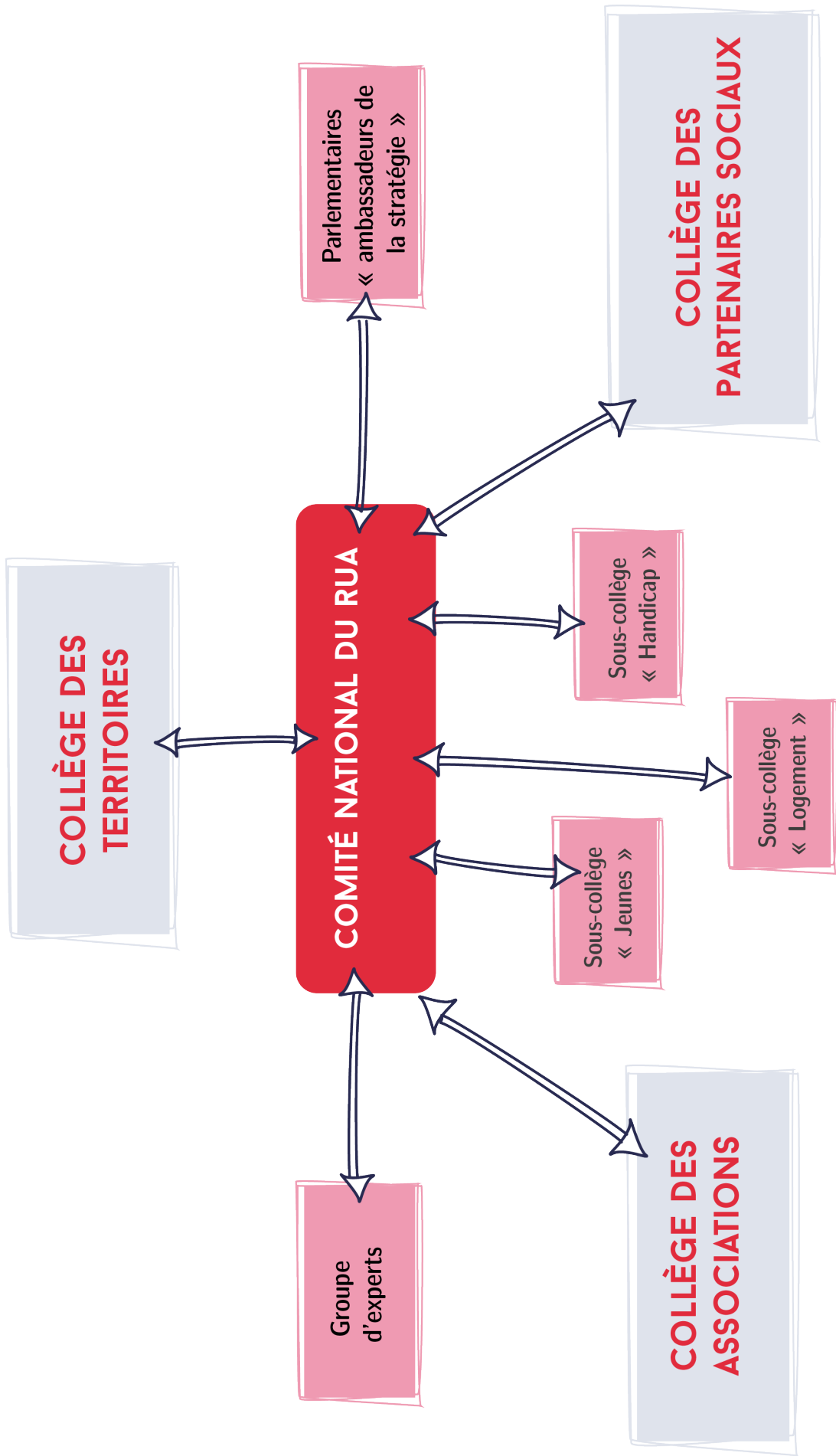
- le collège des associations ;
- le collège des partenaires sociaux ;
- le collège des territoires.

Au fil de la concertation, **trois autres sous-collèges** permettront d'approfondir le dialogue avec le secteur associatif sur des thèmes spécifiques qui nécessitent un approfondissement particulier :

- un sous-collège « jeunes » ;
- un sous-collège « handicap » ;
- un sous-collège « logement ».

Deux autres groupes, plus informels, seront également mobilisés :

- un groupe d'experts, composé de chercheurs (économistes notamment) et de personnalités qualifiées ;
- le groupe des parlementaires « ambassadeurs de la stratégie pauvreté ».



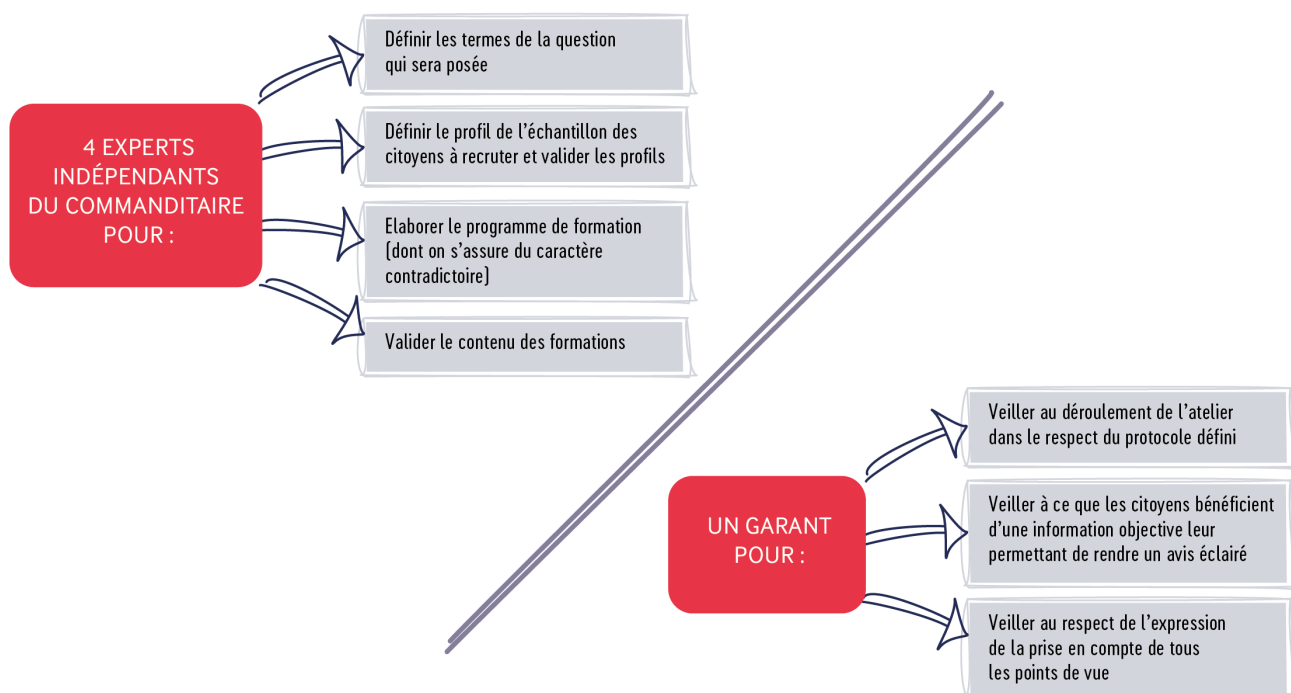
UNE CONCERTATION PUBLIQUE

La réforme du revenu universel d'activité ayant vocation à toucher potentiellement un grand nombre de ménages vivant en France, une concertation publique large sera organisée durant tout le second semestre.

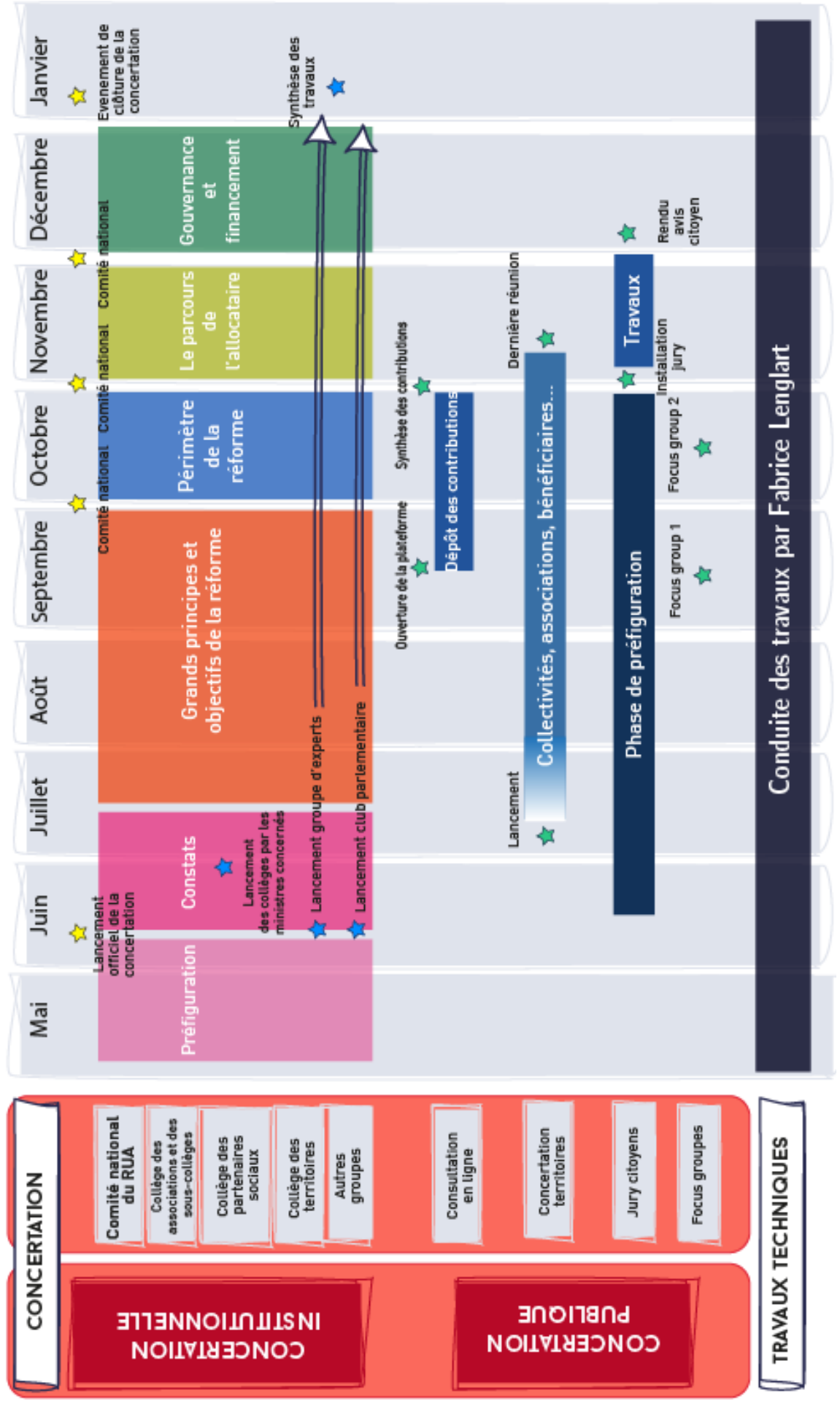
La concertation publique prendra la forme :

- **d'une consultation en ligne** pour permettre l'appropriation des enjeux par le grand public, puis le lancement des débats, sur la base d'un constat et d'objectifs partagés ;
- **de concertations territorialisées et thématiques**, regroupant collectivités, associations, bénéficiaires et personnes concernées (travailleurs sociaux, agents de caisses), sur six territoires. Elles auront pour objet d'examiner les conditions concrètes à réunir pour que les objectifs (dignité, simplicité, transparence, équité, responsabilité) soient remplis ;
- **des focus groups**, centrés sur les bénéficiaires et agents concernés, qui seront aussi mobilisés pour tester la perception de certains axes de la réforme ;
- **d'un jury citoyen**, qui sera organisé sur des sujets plus précis et techniquement complexes. L'objectif est de recueillir l'avis d'un groupe de citoyens représentatifs de la diversité de la population française selon une méthode garantissant l'indépendance de la démarche.

POUR ASSURER LA NEUTRALITÉ DU JURY CITOYEN



PRÉPARATION À LA MISE EN ŒUVRE DU REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ



LES ACTEURS DU PILOTAGE DE LA RÉFORME

Le délégué interministériel, chargé de la concertation



Âgé de 42 ans, Olivier Noblecourt dispose d'une expérience de longue date dans le secteur de la cohésion sociale et des politiques locales.

Diplômé de l'institut d'études politiques de Grenoble, Olivier Noblecourt a démarré sa carrière professionnelle par l'exercice de fonctions exécutives puis électives au sein de la mairie de Grenoble. Devenu adjoint au maire de Grenoble en 2008 en charge de l'action sociale et familiale et vice-président de la communauté d'agglomération Grenoble-Alpes Métropole de 2008 à 2014 chargé de l'hébergement et de l'accès au logement, il a également assuré la présidence du centre communal d'action social (CCAS) de la ville, connu pour être un véritable laboratoire d'innovations sociales.

Parallèlement, Olivier Noblecourt a apporté son expertise au niveau national sur les questions de lutte contre la pauvreté, de petite enfance et d'insertion des jeunes. Il a notamment travaillé pour le Conseil national des missions locales, a participé aux travaux du livre vert de la jeunesse en 2009, à l'élaboration du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en 2012 ainsi qu'au rapport Bacqué-Mechmache sur la participation et la politique de la ville. Il est également l'auteur de plusieurs rapports portant successivement sur la petite enfance (Terra Nova, 2013), l'intégration des femmes migrantes (2014) ou l'expérimentation sociale dans les collectivités territoriales.

De 2014 à 2017, Olivier Noblecourt a enfin exercé plusieurs fonctions auprès de la ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem dont il a été le directeur de cabinet au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Il a ensuite été directeur du programme « Urbanisme et cohésion sociale » au Commissariat général à l'investissement. Il a été nommé délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté en novembre 2017.

Le rapporteur général de la réforme



Âgé de 49 ans, Fabrice Lengart est économiste et statisticien.

Avant d'être nommé rapporteur général de la réforme en janvier 2019, il était commissaire général adjoint à France Stratégie, après avoir été successivement chef du département des comptes nationaux (2005-2011), puis directeur des statistiques démographiques et sociales (2011-2016) à l'Insee.

Il a débuté sa carrière en 1994 comme chargé d'études sur les indicateurs avancés d'activité au sein du département de la conjoncture de l'Insee.

En 2000, après avoir été successivement chercheur au Centre de recherche en économie et statistique (Crest), puis adjoint au chef du bureau France Trésor à la Direction du Trésor, il devient chef de la division Synthèse conjoncturelle, en charge de la note de conjoncture de l'Insee.

De 2002 à 2004, il rejoint la Direction de la prévision et de l'analyse économique où il est simultanément chef des bureaux Santé et comptes sociaux, et Retraites et redistribution.

De 2004 à 2005, il est secrétaire de la Commission économique de la Nation et chef du bureau Marché du travail et politiques de l'emploi à la Direction générale du Trésor et de la politique économique.

Diplômé de l'École polytechnique et de l'École nationale de la statistique et de l'administration économique (Ensaé), Fabrice Lengart est également agrégé de mathématiques et titulaire d'une maîtrise de philosophie.

Contact presse :
anne-catherine.ferrari@sante.gouv.fr
01 40 56 63 65
<http://lutte-pauvrete.gouv.fr>
 @Delegpauvrete
#StrategiePauvrete

DÉLÉGATION
INTERMINISTÉRIELLE
À LA PRÉVENTION ET
À LA LUTTE CONTRE
LA PAUVRETÉ 

