

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
—
HAUT-COMMISSARIAT AUX SOLIDARITÉS ACTIVES
CONTRE LA PAUVRETÉ

—
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'EMPLOI

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

—
MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

—
Haut-commissaire aux solidarités actives
contre la pauvreté

—
*Direction générale
des collectivités locales*

—
Délégation interministérielle à l'innovation,
à l'expérimentation sociale
et à l'économie sociale

—
Direction générale de l'action sociale

—
Délégation générale à l'emploi,
et à la formation professionnelle

—
*Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et ses statistiques*

Circulaire interministérielle du 25 octobre 2007 relative à la mise en œuvre des expérimentations locales prévues par l'article 142 de la loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 modifié et la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat – Revenu de solidarité active (RSA)

NOR : INT30700106C

Référence : circulaire du 22 août 2007.

Pièce jointe : huit fiches.

Date d'application : immédiate.

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, le ministre du logement et de la ville à Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Monsieur le directeur général de l'Agence nationale pour l'emploi (pour information) ; Monsieur le directeur général de la Caisse nationale d'allocations familiales (pour information) ; Monsieur le directeur général de la caisse centrale de mutualité sociale agricole (pour information).

La loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) a modifié le cadre des expérimentations locales instituées par l'article 142 de la loi du 21 décembre 2006 de finances (LFI) pour 2007 en remplaçant ces expérimentations législatives et réglementaires dans la perspective de la mise en place du revenu de solidarité active (RSA), au profit des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API). Elle ouvre une nouvelle phase de candidature pour cette expérimentation du RSA, ainsi que pour l'expérimentation de la simplification de l'accès aux contrats aidés.

Vous avez été destinataires, le 22 août 2007, d'une première circulaire du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (DGCL) vous exposant sommairement les principales modifications introduites par la loi du 21 août 2007 et appelant plus particulièrement votre attention sur le calendrier des expérimentations, tel que prévu par les articles 21 et 23 de ladite loi.

La présente circulaire interministérielle entend exposer de manière plus précise l'objet des expérimentations prévues par le dispositif législatif issu de la LFI pour 2007 et de la loi du 21 août 2007 et les dispositions réglementaires issues du décret n° 2007-1433 du 5 octobre 2007. Elle se borne à présenter les expérimentations du RSA. Une autre circulaire viendra ultérieurement exposer les règles régissant les expérimentations relatives à la simplification de l'accès aux contrats aidés.

Sur le fondement de ces dispositions, deux séries d'expérimentations seront conduites.

1. Les départements volontaires seront habilités, dans les limites et selon les modalités décrites ci-après, à déroger à un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires, pour mettre en œuvre sur, en règle générale, une fraction de leur territoire, une nouvelle prestation appelée revenu de solidarité active et destinée, dans cette phase expérimentale, aux allocataires du revenu minimum d'insertion

Ce dispositif de cumul entre revenus d'activité et prestations d'aide sociale poursuit un triple objectif :

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

L'expérimentation du RSA servi aux bénéficiaires du RMI met en application, pour la première fois, les dispositions de l'article 72 (alinéa 4) de la Constitution – issues de la révision constitutionnelle prévue par la loi n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Il s'agit de donner aux départements autorisés à expérimenter la possibilité de déroger à un certain nombre de dispositions légales et/ou réglementaires. Le régime juridique applicable dans les territoires d'expérimentation est donc, dans ce schéma et dans le respect des prescriptions constitutionnelles, légales et réglementaires, défini par chaque assemblée délibérante. Ce régime – en particulier le champ d'application et le barème de la prestation – est donc susceptible de varier d'un département à l'autre, chaque collectivité pouvant décider de faire usage ou non des dérogations offertes et surtout de la nature et de l'ampleur des dérogations qu'elle souhaite introduire.

La liste des départements autorisés à expérimenter est fixée par décret. Un premier décret a été publié le 29 septembre dernier (*cf.* décret n° 2007-1392 du 28 septembre 2007 relatif à la liste des collectivités territoriales autorisées à participer aux expérimentations prévues par l'article 142 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 et les articles 18 à 21 de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat). Cette liste sera complétée à l'issue de l'examen par l'administration centrale d'une part, des compléments de dossier adressés par les départements dits de la 1^{re} vague d'expérimentation et, d'autre part, des candidatures transmises par les départements dits de la seconde vague d'expérimentation (*cf.* circulaire du 22 août 2007 précitée).

2. Par ailleurs, la loi du 21 août 2007 étend le champ des expérimentations du RSA aux bénéficiaires de l'allocation de parent isolé

Vous avez d'ores et déjà été destinataires, pour certains d'entre vous, le 10 octobre dernier, d'une note d'information diffusée par le cabinet du Haut-commissaire et relative à la mise en œuvre de cette expérimentation. Cette opération est conduite sous la responsabilité des services de l'Etat. Par souci de cohérence, elle ne pourra être engagée que dans les départements dans lesquels le conseil général conduira une expérimentation en matière de RSA pour les bénéficiaires du RMI. En première analyse, cette expérimentation a vocation à être mise en œuvre de façon systématique dans les territoires où les départements expérimentent le RSA en faveur des bénéficiaires du RMI. Au cas où des difficultés spécifiques rendraient non pertinente ou impossible l'expérimentation du RSA pour l'API, il vous appartient de les faire connaître au cabinet du Haut-commissaire ainsi qu'à la direction générale de l'action sociale (DGAS), en vous adressant aux correspondants mentionnés en page 1 de la présente circulaire.

La liste des départements dans lesquels l'Etat expérimentera sera définie, avant le 30 novembre 2007, par arrêté du ministre en charge de la famille.

Tous les éléments du régime juridique du RSA servi aux bénéficiaires de l'API sont fixés dans la loi (art. 20 de la loi TEPA) et le règlement (décret du 5 octobre 2007 précité). Une prestation expérimentale unique sera donc mise en œuvre dans chacun des territoires d'expérimentation. Ces règles – présentées en annexes de la présente circulaire – ont vocation, non seulement à régir les situations rencontrées par les bénéficiaires concernés – ceux de l'API – mais aussi à illustrer, à l'attention des départements, les possibilités offertes par les dérogations prévues en matière de RMI.

Votre attention est appelée sur la nécessité de veiller à ce que, parallèlement au mécanisme d'incitation financière servi par les organismes payeurs de l'API, puisse être mis en place, dans les territoires d'expérimentation de votre ressort, un dispositif d'accompagnement renforcé des bénéficiaires.

Bien qu'aucune démarche formelle de candidature ne soit nécessaire d'un point de vue juridique, nous souhaitons que vous puissiez adresser au cabinet du Haut-commissaire ainsi qu'à la DGAS, dans les meilleurs délais, et en tout état de cause avant fin octobre pour les départements dits de la vague 1, par courrier et par voie électronique (*cf.* adresses en première page), une lettre confirmant que vous pourrez mettre en œuvre, selon les modalités explicitées dans la présente circulaire, le RSA destiné aux allocataires de l'API. Vous y indiquerez par ailleurs la date de début et les principales modalités d'accompagnement de l'expérimentation. Sur ce volet, nous vous engageons à rechercher la plus grande cohérence possible avec les orientations arrêtées par le conseil général pour la conduite de l'expérimentation destinée aux bénéficiaires du

RMI. Vous préciserez également s'il vous paraît souhaitable que la mensualisation de la liquidation du RSA API et de l'API soit expérimentée dans votre département et si vous avez recueilli pour cela l'accord de la caisse d'allocations familiales (CAF).

3. Vous trouverez en annexe de la présente circulaire, une série de fiches présentant le détail des dispositions légales et réglementaires régissant ces matières et présentées selon le sommaire suivant

- fiche n° 1 : le régime juridique du revenu de solidarité active mis en œuvre en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;
- fiche n° 2 : le régime juridique du revenu de solidarité active mis en œuvre en faveur des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé ;
- fiche n° 3 : le barème du revenu de solidarité active mis en œuvre en faveur des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé ;
- fiche n° 4 : l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ;
- fiche n° 5 : les règles juridiques applicables aux expérimentations conduites par les collectivités territoriales : phase de candidature et phase de mise en œuvre ;
- fiche n° 6 : l'accompagnement financier des expérimentations ;
- fiche n° 7 : l'évaluation des expérimentations ;
- fiche n° 8 : le rôle des caisses d'allocations familiales et des caisses de mutualité sociale agricole.

Chaque président du conseil général intéressé devra être tout particulièrement sensibilisé aux règles de fond, au calendrier de candidature, au suivi et à l'évaluation des expérimentations qui sont rappelés et explicités dans la présente circulaire.

Votre attention est appelée sur le fait que les candidatures qui seront déposées par les départements auprès de vous, qu'elles le soient au titre du RSA ou des contrats aidés, devront être communiquées, accompagnées de vos observations, au ministre chargé des collectivités territoriales (DGCL) au fur et à mesure de leur arrivée et au plus tard le 9 novembre 2007, délai impératif.

Nous verrions que des avantages à ce que la mise en œuvre des deux expérimentations soit concertée avec la collectivité territoriale, les organismes débiteurs et l'ensemble des partenaires concernés – notamment le service public de l'emploi, les représentants du monde associatif et les bénéficiaires – selon des modalités qu'il vous appartient de définir avec le président du conseil général. Cette concertation, qui devrait contribuer au bon démarrage des expérimentations, est particulièrement nécessaire pour organiser l'information, l'accueil et l'accompagnement des personnes concernées par le RSA, qu'elles soient bénéficiaires du RMI ou de l'API.

La caisse d'allocations familiales et la caisse de mutualité sociale de votre département devront par ailleurs être informées de la présente circulaire.

Toute difficulté rencontrée dans la mise en œuvre de la présente circulaire devra être signalée conjointement aux ministres chargés de l'action sociale (DGAS), de l'emploi (DGEFP) et des collectivités territoriales (DGCL), ainsi qu'au cabinet du Haut-commissaire.

*Le délégué interministériel à l'innovation,
à l'expérimentation social,*

J. FAURE

*Le directeur général
des collectivités locales,*

E. JOSSA

*Le délégué général à l'emploi
et à la formation professionnelle,*

J. GAEREMYNCK

*Le directeur général
de l'action sociale,*

J.-J. TRÉGOAT

*La directrice de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques,*

A.-M. BROCAS

FICHE N° 1. – LE RÉGIME JURIDIQUE DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE MIS EN ŒUVRE EN FAVEUR DES BÉNÉFICIAIRES DU REVENU MINIMUM D'INSERTION

La présente fiche expose les règles juridiques applicables aux incitations financières servies aux bénéficiaires du RMI dans le cadre des expérimentations prévues par l'article 142 de la LFI pour 2007, complété par la loi du 21 août 2007.

A. – LA LOI REPLACE TOUT D'ABORD LES EXPÉRIMENTATIONS PROPOSÉES AUX DÉPARTEMENTS DANS LA PERSPECTIVE DE LA MISE EN PLACE DU RSA (ART. 18)

Elle définit les principes du RSA et en limite, à ce stade, le champ d'application aux seuls bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API).

Le RSA a pour objectif d'assurer l'augmentation des ressources de toute personne, bénéficiaire du RMI ou de l'API, qui prend ou reprend un travail, exerce ou accroît son activité professionnelle. Il s'agit donc, non seulement d'inciter au retour à l'emploi, mais aussi de lutter contre la pauvreté au travail. Pour ce faire, le RSA garantit un revenu « cible », apprécié au regard des ressources d'activité professionnelle et de la configuration familiale du foyer de l'intéressé. Le barème pourra, le cas échéant, tenir compte des prestations et des aides sociales, dites « droits connexes ».

B. – LA LOI ÉTEND LE PÉRIMÈTRE D'EXPÉRIMENTATION INITIALEMENT PROPOSÉ PAR L'ARTICLE 142 DE LA LFI POUR 2007 EN MATIÈRE D'INTÉRESSEMENT AU RETOUR À L'EMPLOI DES BÉNÉFICIAIRES DU RMI (ART. 19)

1. La loi définit tout d'abord le champ des bénéficiaires du RMI éligibles au RSA

La loi ouvre ainsi désormais l'expérimentation, pour une durée de trois ans et dans les départements volontaires retenus :

- aux bénéficiaires du RMI signataires de contrats insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) et de contrats d'avenir ;
- aux bénéficiaires du RMI reprenant ou exerçant une activité inférieure à un mi-temps ;
- aux bénéficiaires du RMI ou de la prime forfaitaire suivant une formation professionnelle quelle qu'en soit la durée (supérieure ou inférieure à 78 heures mensuelles) ;
- aux bénéficiaires du RMI ou de la prime forfaitaire reprenant ou exerçant une activité supérieure à un mi-temps ;
- aux bénéficiaires du RMI exerçant une activité professionnelle sans droit à intéressement ou à la prime forfaitaire. Par exemple, les personnes qui exerçaient une activité ou suivaient une formation professionnelle avant de bénéficier du RMI ou les bénéficiaires du RMI ayant épuisé leur droit à intéressement ou à la prime forfaitaire.

En d'autres termes, contrairement à l'article 142 de la LFI pour 2007 dans sa rédaction initiale, l'expérimentation ne s'attache plus à la nature de l'activité exercée, à la durée de travail ou à la date de reprise d'activité.

L'expérimentation peut désormais bénéficier à tout bénéficiaire du RMI payé ou non à ce titre (l'allocation a été suspendue ou n'est pas versée mais la personne n'est pas radiée du dispositif) ou de la prime forfaitaire qui :

- soit, débute ou reprend, à compter de la date d'entrée en vigueur de la délibération, une activité ou une formation professionnelle rémunérée ;
- soit, poursuit ou exerce une activité ou une action de formation professionnelle rémunérée qui a débuté avant l'entrée en vigueur de la délibération (art. 18).

L'activité peut être indifféremment une activité salariée ou non salariée exercée dans le cadre d'un CDI, d'un CDD, d'un CI-RMA, d'un contrat d'avenir ou d'un autre type de contrat aidé, quelle que soit la durée de travail ou la date de début de l'activité.

Comme exposé dans les circulaires précédentes, l'expérimentation du RSA servi aux bénéficiaires du RMI, met en application, pour la première fois, les dispositions de l'article 72 (alinéa 4) de la Constitution – issues de la révision constitutionnelle prévue par la loi n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Il s'agit de permettre aux départements autorisés à expérimenter de déroger à un certain nombre de dispositions légales et/ou réglementaires. Le régime juridique applicable dans les territoires d'expérimentation est donc, dans ce schéma et dans le respect des prescriptions constitutionnelles, légales et réglementaires (*cf. infra* fiche n° 5), défini par chaque assemblée délibérante. Ce régime – en particulier le champ d'application et le barème de la prestation – est donc susceptible de varier d'un département à l'autre, chaque collectivité pouvant décider de faire usage ou non des dérogations offertes et surtout de la nature et de l'ampleur des dérogations qu'elle souhaite introduire.

Les premiers échanges avec les départements dits de la 1^{re} vague et les services de l'Etat ont, sur ces questions, permis d'identifier deux séries de questions.

La première a trait à la possibilité de restreindre le champ des bénéficiaires des expérimentations. A titre d'exemple, sur certains territoires, il est envisagé de ne servir le RSA qu'aux bénéficiaires du RMI en contrats aidés ou au contraire

d'exclure systématiquement cette catégorie du bénéficiaire de la prestation ; d'autres prévoient de ne servir le RSA qu'aux personnes qui reprennent une activité à compter de la date de début des expérimentations – limitant ainsi le champ des expérimentations au « flux » des entrées dans l'emploi ; d'autres, enfin, souhaitent limiter le champ d'application du RSA à certains secteurs d'activité économique ou certaines branches professionnelles.

Sous réserve de ne pas introduire de disposition à caractère discriminatoire entre bénéficiaires potentiels, qui serait contraire au principe d'égalité, il nous semble qu'en droit, rien n'interdit au conseil général, compte tenu de la nature de l'habilitation à expérimenter, de faire un usage partiel des possibilités de dérogation qui lui sont offertes par la loi. Il y a toutefois lieu de préciser que le mécanisme de RSA ne trouvera sa pleine efficacité que s'il est mis en œuvre dans toutes ses dimensions en faisant usage de l'intégralité des dérogations ouvertes par la loi. C'est l'esprit de l'article 18 de la loi TEPA qui définit l'objectif du RSA en ces termes : « le revenu de solidarité active a pour objectif d'assurer l'augmentation des ressources d'une personne bénéficiaire d'un minimum social qui prend ou reprend un travail, exerce ou accroît son activité afin d'atteindre un revenu garanti qui tient compte des revenus d'activité professionnelle et des charges de famille ». Le RSA a vocation à s'appliquer, sans distinction, aux allocataires du RMI qui reprennent mais aussi exercent une activité quelles que soient les conditions juridiques de cette exercice (contrat aidé ou de droit commun) et le secteur ou la branche d'activité. Sur ce dernier point, en particulier, les dérogations ouvertes par la loi (*cf. infra* p. 6) ne permettent pas, en droit, à la collectivité expérimentatrice, sauf à méconnaître le principe d'égalité, de distinguer, pour faire application d'un régime distinct de RSA, différents secteurs ou branches d'activité.

Par ailleurs, votre attention est appelée sur le fait que la possibilité offerte par la loi d'ouvrir le RSA aux personnes en contrats aidés constitue une des innovations importantes de la loi TEPA et permet de résorber une différence de traitement source d'incompréhension pour les bénéficiaires et très pénalisante en matière de retour à l'emploi. Par ailleurs, l'évaluation des effets du dispositif dans des conditions satisfaisantes doit conduire à servir le RSA à un nombre relativement important de personnes. Il est dès lors important, pour les mêmes raisons, de disposer d'un échantillon expérimental diversifié, associant personnes en reprise d'emploi et personnes ayant repris un emploi depuis plusieurs mois de façon à estimer à la fois les effets incitatifs du RSA en termes de sortie vers l'emploi mais aussi le taux de pérennisation des emplois. En se limitant aux « flux », le nombre de bénéficiaires du RSA serait vraisemblablement très limité et les départements se priveraient ainsi de données très importantes pour l'évaluation du dispositif. Enfin, le département devra s'assurer que les dérogations qu'il envisage sont susceptibles d'être mises en œuvre rapidement et dans de bonnes conditions par les organismes débiteurs compétents (*cf. infra*).

La seconde difficulté a trait à la définition des territoires d'expérimentation. Certains départements ont manifesté la volonté d'expérimenter sur l'ensemble de leur territoire.

Il y a toutefois lieu de rappeler que la loi (*cf. VIII* de l'article 142 de la LFI pour 2007) leur permet de définir un territoire d'expérimentation qui se limiterait à une ou plusieurs parties seulement de leurs territoires, sans exigence de contiguïté. Un tel choix, qui a été fait par l'ensemble des départements dits de la vague 1, permet de faciliter la mise en œuvre et l'évaluation des expérimentations. En effet, compte tenu des délais souhaités pour le démarrage de l'expérimentation, il apparaît plus réaliste d'envisager de mobiliser et de former les acteurs concernés sur un territoire bien déterminé. L'évaluation nécessite également, pour identifier les effets de la mesure, de comparer le territoire expérimental où les dérogations sont mises en œuvre avec un territoire « témoin » aussi proche que possible – d'un point de vue sociodémographique et économique. Une fois le territoire témoin sélectionné, il est plus facile de recueillir les données nécessaires à la comparaison s'il est couvert par la même CAF et relève de la même collectivité territoriale.

Il vous appartient de porter ce discours auprès des départements de façon à assurer la bonne fin des expérimentations.

2. La loi définit une condition et une durée de résidence du bénéficiaire dans le département ou le territoire d'expérimentation

Pour prétendre au RSA, les bénéficiaires du RMI doivent résider ou avoir élu domicile dans le département ou le territoire d'expérimentation.

Le 2° du I de l'article 19 de la loi TEPA permet par ailleurs au conseil général d'imposer au bénéficiaire une durée minimum de résidence dans le département ou le territoire. Celle-ci ne peut toutefois excéder six mois.

Ainsi, le bénéficiaire qui quitte le département ne peut plus prétendre au RSA. En revanche, si l'intéressé déménage seulement du territoire d'expérimentation mais demeure dans le département où le RSA est expérimenté, le conseil général a la faculté de lui maintenir le bénéfice du dispositif.

3. La loi précise qu'en cas de cumul du RMI avec l'API, le RSA versé le sera au titre de l'API (III de l'art. 19)

4. La loi définit l'ensemble des dispositions auxquelles le conseil général est autorisé à déroger

L'article 19 autorise les départements à déroger à la législation nationale.

Ces dérogations de nature législative sont strictement encadrées par la loi et permettent aux départements de déroger également aux dispositions réglementaires correspondantes.

Ces dérogations portent sur les conditions et les modalités d'attribution du dispositif d'intéressement ainsi que de la prime forfaitaire et de la prime de retour à l'emploi (*cf. infra*). Il sera donc possible pour les départements de fusionner par exemple les prestations existantes (l'intéressement proportionnel du RMI, les primes forfaitaires et de retour à l'emploi) en une allocation unique de RSA.

Il convient cependant de réserver, pour la prime de retour à l'emploi, un cas particulier lié à l'application des règles de droit commun en matière de priorité de versement des prestations.

En effet, en cas de bénéfice cumulé de plusieurs minima sociaux, la prime de retour à l'emploi est attribuée en premier lieu au titre de l'ASS, puis de l'API et en dernier ressort, du RMI.

Cette règle de priorité, fondée sur le principe de subsidiarité des minima sociaux, n'est pas affectée par les expérimentations : un allocataire de l'ASS pourrait donc se voir attribuer la PRE par l'ASSEDIC, tout en bénéficiant du RSA au titre de l'API ou du RMI. Il ne sera donc pas fait application du gel de la mesure prévu par le IV de l'article 20. Evidemment le montant correspondant, ne sera pas reversé par la CAF ou la caisse de MSA au département (*cf. fiche n° 6*).

Enfin, j'attire votre attention sur le fait que les textes régissant les expérimentations ne prévoient pas la possibilité de déroger aux dispositions spécifiques concernant l'accès au RMI et l'évaluation des ressources des personnes exerçant une activité non salariée (L. 262-12 et R. 262-14 et s. du CASF). En particulier, aux termes de ces dispositions, le président du conseil général arrête l'évaluation des revenus professionnels annuels des personnes exerçant une activité non salariée – le montant du RMI étant alors calculé en prenant en compte 25 % de ce montant. Les droits au RSA devront en conséquence être liquidés sur la base des ressources ainsi déterminées.

5. La loi précise que le RSA expérimenté par les départements obéit au régime juridique de la prime forfaitaire (II de l'art. 19)

La CAF ou la MSA compétente est chargée de la liquidation et du versement du RSA (*cf. fiche n° 8*). Le financement du dispositif incombe au département (qui bénéficie en contrepartie d'un accompagnement financier de l'Etat, (*cf. fiche n° 6*)).

Le RSA obéit aux règles d'attribution de la prime forfaitaire (ex : condition de résidence en France).

Le RSA est non imposable (IRPP, CSG et CRDS). Il n'est pas pris en compte pour le calcul des droits à la CMU-C et aux prestations soumises à critère de ressources telles que les aides au logement ou les prestations familiales.

Les juridictions de l'aide sociale sont compétentes pour connaître des litiges relatifs au RSA selon les règles de droit commun. La même procédure s'applique, dans les territoires en cause, aux recours formés contre les décisions éventuelles de refus de la prime de retour à l'emploi. Les sanctions pénales et administratives prévues en matière de prime forfaitaire s'appliquent dans les mêmes conditions au RSA.

Le RSA est incessible et insaisissable. Sauf fraude, l'action en paiement ou en recouvrement du RSA se prescrit par deux ans. L'indu est recouvré selon les mêmes modalités que pour la prime forfaitaire. Il pourra donc être récupéré sur le RSA, le RMI ou la prime forfaitaire à échoir selon le cas (art. L. 262-41 du CASF). En revanche, il ne pourra être récupéré sur le RSA servi au titre de l'API. Par ailleurs, dans le cas particulier d'un indu de RSA et d'un déménagement du bénéficiaire dans le ressort d'un autre département, l'indu ne pourra cependant pas être transféré au nouveau département. Il appartiendra en effet au département d'origine de procéder à son recouvrement (2^e alinéa du II de l'art. 19 de la loi TEPA).

6. La loi définit le RSA comme l'une des actions du contrat d'insertion du RMI

Ainsi, les engagements réciproques au regard de l'emploi du bénéficiaire et du département doivent être précisés dans le contrat d'insertion (3^e de l'art. 19). Le non-établissement, le non-renouvellement ou le non-respect de ce contrat par le bénéficiaire peut donner lieu à une décision du conseil général de suspension du RSA et du RMI (art. L. 262-19, L. 262-21 et L. 262-23 du CASF).

Aux termes de ces articles, il est rappelé qu'avant toute suspension, la mise en place d'une procédure contradictoire est requise et l'avis préalable de la commission locale d'insertion est exigé. Enfin, conformément au troisième alinéa de l'article L. 262-37 du CASF, « le contenu du contrat d'insertion est débattu entre la personne chargée de son élaboration et l'allocataire. Le contrat est librement conclu par les parties et repose sur des engagements réciproques de leur part ».

7. Enfin, le décret n° 2007-1433 du 5 octobre 2007 tire les conséquences de la création du RSA

7.1. L'article 14 prévoit tout d'abord les règles applicables en matière de RMI en cas de basculement du RSA servi au titre de l'API ou du RMI, au RMI

Ce sera le cas par exemple de l'allocataire de RSA exerçant une activité professionnelle qui déménage du département d'expérimentation et qui n'ouvre donc plus droit au RSA mais qui peut toujours prétendre au RMI.

En application de cet article, les périodes d'octroi du RSA devront être comptabilisées pour déterminer les droits à l'intéressement ou à la prime forfaitaire : les mois payés au titre du RSA seront déduits de la période de droit théorique à l'intéressement et seules, le cas échéant, les mensualités excédentaires seront dues.

S'agissant du calcul du RMI, conformément au 10° de l'article R. 262-6 du CASF, il ne sera pas tenu compte des montants de RSA perçus en trimestre de référence RSA pour calculer le RMI dû.

7.2. L'article 15 précise la règle applicable en matière de droits connexes

Dans le cadre du RSA, les bénéficiaires du RMI signataires de contrats d'avenir et de CI-RMA se verront, comme actuellement, maintenir le bénéfice des droits connexes pendant toute la durée de leur contrat (art. L. 262-6-1 du CASF).

Pour les autres bénéficiaires, le président du conseil général a la faculté :

- soit de mettre fin, comme actuellement, au RMI au terme du contrat d'insertion dont le RSA est l'une des actions d'insertion. Les droits connexes attachés au RMI s'éteindront donc à l'issue du contrat d'insertion ;
- soit, par dérogation à l'article R. 262-42 du CASF, de mettre fin au droit au RMI le premier jour du mois qui suit une période de quatre mois civils successifs de suspension de l'allocation, alors même que le contrat d'insertion portant sur le RSA est toujours en cours.

Ainsi, dans cette seconde hypothèse, les droits connexes des intéressés ne seront maintenus que si leurs ressources restent inférieures au RMI ou si la période pendant laquelle elles sont supérieures à ce montant n'excède pas quatre mois consécutifs.

8. Le décret du 5 octobre 2007 prévoit par ailleurs la possibilité pour les départements d'expérimenter de nouvelles modalités de liquidation du RMI dans le cadre du RSA

Le décret du 5 octobre permet également à des départements volontaires d'expérimenter des modalités de calcul mensuelles du RMI, cette possibilité étant d'ores et déjà ouverte par les dérogations législatives pour le RSA. Pour ce faire, conformément à l'article 13 du décret, ces départements pourront déroger aux articles R. 262-9 et R. 262-38 du CASF. Ils doivent exprimer leur intention de mensualiser les allocations dans le dossier de candidature qu'ils adressent au représentant de l'Etat (*cf.* fiche n° 5). Les possibilités techniques d'une telle mensualisation du rythme de liquidation et de versement devront être étudiées avec soin avec les organismes débiteurs compétents (*cf.* fiche n° 8).

L'évaluation mensuelle des droits au RMI et au RSA présente l'avantage d'être plus réactive à la reprise d'activité et de lier clairement prestation et activité, là où une liquidation trimestrielle conduit à reporter dans le temps la prise en compte de cet événement sur les montants du RMI et du RSA. A l'inverse, la liquidation mensuelle induit une plus grande variabilité des droits aux prestations, là où la liquidation trimestrielle accroît la prévisibilité des ressources.

L'attention du conseil général devra être appelée sur le fait que l'aménagement du rythme de liquidation de la prestation devra tenir compte des difficultés propres à certaines catégories d'allocataires vulnérables (personnes sans domicile fixe, en particulier).

9. L'article 142 de la loi de finances pour 2007 ainsi que l'article 18 de la loi TEPA prévoient que les expérimentations ont pour objet « d'améliorer les conditions d'incitation financière au retour à l'emploi » et « d'assurer l'augmentation des ressources » des bénéficiaires

Ce principe n'implique pas que les départements aient l'obligation d'élaborer un barème qui soit systématiquement plus favorable que le dispositif de droit commun. En revanche, un dispositif d'expérimentation qui se révélerait défavorable aux intéressés dans de trop nombreuses situations, ne satisferait pas cet objectif. C'est pourquoi l'Etat a fait le choix du barème fixé à l'article 2 du décret du 5 octobre 2007 et prévu une clause de faveur (*cf.* fiche n° 2) garantissant que tous les participants à l'expérimentation seront, à l'issue de celle-ci, dans une situation au moins aussi favorable que celle qui aurait été la leur s'ils n'avaient pas perçus le RSA. Les conseils généraux sont vivement encouragés à mettre en place un mécanisme de ce type.

*

* *

De façon générale, il y a lieu de rappeler que si, dans le cadre de la mise en œuvre de l'expérimentation, de nouveaux formulaires devaient être élaborés et mis à la disposition du public, il sera nécessaire de procéder à leur homologation préalable, conformément au décret du 12 décembre 1998, par la direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME). La DGAS se chargera d'effectuer toutes les démarches auprès de la DGME.

**Liste des articles législatifs et réglementaires
auxquels le conseil général peut déroger dans sa délibération (cf. fiche n° 5)**

ARTICLES LÉGISLATIFS AUXQUELS IL PEUT ÊTRE DÉROGÉ	OBJET DE LA DÉROGATION
<i>Code de l'action sociale et des familles</i>	
<i>L. 262-11</i>	<i>Le dispositif d'intéressement et de la prime forfaitaire</i>
1 ^{er} alinéa	Application de l'intéressement aux seules activités débutées ou reprises postérieurement à l'attribution du RMI
2 ^e alinéa	Application de l'intéressement au travail saisonnier
3 ^e alinéa	Conditions d'attribution et de versement de la prime forfaitaire
6 ^e alinéa	Exclusion des bénéficiaires du CA et du CI-RMA de la prime forfaitaire
8 ^e alinéa	Dispositions réglementaires concernées
<i>L. 262-12-1</i>	<i>L'intéressement dans le cadre du CA et du CI-RMA</i>
	Modalités de calcul du RMI pendant la durée du contrat aidé (déduction de l'aide à l'employeur)
	Modalités de rétablissement du RMI en cas de rupture du contrat ou de non-renouvellement
<i>Code du travail</i>	
<i>L. 322-12</i>	<i>La prime de retour à l'emploi</i>
1 ^{er} alinéa	Conditions d'éligibilité à la prime : début ou reprise d'une activité postérieurement à l'ouverture de droit au RMI
3 ^e alinéa	Dispositions réglementaires concernées

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

ARTICLES RÉGLEMENTAIRES AUXQUELS IL PEUT ÊTRE DÉROGÉ (en lien avec les dérogations législatives)	OBJET DE LA DÉROGATION
<i>Code de l'action sociale et des familles</i>	
<i>R. 262-10</i>	<i>Modalités et durée d'octroi de l'intéressement et de la prime forfaitaire</i>
1 ^{er} alinéa	Application de l'intéressement aux activités salariées ou non salariées, ou aux formations, débutées postérieurement à l'attribution de l'allocation ; Cumul à 100% des revenus d'activité ou de formation professionnelle avec le RMI pendant les trois premiers mois d'activité ou de formation
2 ^e alinéa	Modalités d'application de l'intéressement ou de la prime forfaitaire du 4 ^e au 12 ^e mois d'activité ou de formation professionnelle
3 ^e alinéa	Si l'activité ou la formation est d'une durée de travail mensuelle inférieure à 78 heures : cumul des revenus à hauteur de 50 % avec l'allocation
4 ^e alinéa	Si l'activité est d'une durée de travail supérieure à 78 heures mensuelles : prise en compte intégrale des revenus d'activité ou de formation. Paiement d'une prime forfaitaire d'un montant de 150 € s'il est isolé ou de 225 € dans les autres cas.
5 ^e alinéa	Modalités de détermination de la durée contractuelle
<i>R. 262-11</i>	<i>Modalités de justification par les bénéficiaires de l'octroi de la prime forfaitaire</i>
<i>R. 262-11-1</i>	<i>Modalités de prolongation de l'intéressement ou de la prime forfaitaire au-delà de 12 mois</i>
<i>R. 262-11-3</i>	<i>Conditions d'octroi d'une nouvelle mesure d'intéressement ou d'une prime forfaitaire</i>
<i>R. 262-11-4</i>	<i>Modalités et conditions de la poursuite de la mesure d'intéressement ou de la prime forfaitaire en cas de basculement de l'API au RMI</i>
<i>R. 262-11-5</i>	<i>Règles des dates d'effet (dates d'ouverture et de fin de droit) des mesures d'intéressement et de la prime forfaitaire</i>
<i>R. 262-11-6</i>	<i>Règles applicables en cas d'arrêt maladie, d'accident du travail, de congé de maternité, de paternité ou d'adoption</i>
<i>R. 262-12</i>	<i>Modalités de calcul du RMI en cas de signature d'un CA ou d'un CI-RMA</i>
1 ^{er} alinéa	Non-prise en compte des rémunérations perçues au titre du contrat aidé
2 ^e alinéa	Modalités de calcul du RMI en cas d'arrêt maladie, etc.
3 ^e alinéa	Non-diminution du RMI de l'aide à l'employeur en cas de suspension du contrat pour exercer une période d'essai au titre notamment d'une embauche dans le cadre d'un CDI ou d'un CDD de 6 mois.
4 ^e alinéa	Modalités de calcul de l'allocation en cas de cumul du RMI et de l'ASS
5 ^e alinéa	Modalités de calcul de l'allocation en cas de cumul du RMI avec l'ASS ou l'AAH
6 ^e alinéa	Modalités de calcul du RMI en cas d'exercice d'une activité complémentaire
<i>Code du travail</i>	
<i>R. 322-19</i>	<i>La prime de retour à l'emploi</i>
1 ^{er} alinéa	Conditions d'éligibilité à la prime de retour à l'emploi : – durée d'activité de 4 mois consécutifs – l'activité salariée doit être d'une durée contractuelle d'au moins 78 heures mensuelles – prise en compte de tous les contrats de travail signés au cours d'un mois
2 ^e alinéa	Pièces justificatives fixées par arrêté
<i>R. 322-20</i>	<i>Montant et modalités de versement de la prime</i>
1 ^{er} alinéa	Montant de la prime de retour à l'emploi
2 ^e alinéa	Conditions de versement de la prime de retour à l'emploi par anticipation
3 ^e alinéa	Date de versement de la prime dans les autres cas
4 ^e alinéa	Délai pour bénéficiaire à nouveau d'une prime
<i>Arrêté du 17 janvier 2007 fixant la liste des justificatifs à produire pour le bénéfice de la prime de retour à l'emploi due à certains bénéficiaires de minima sociaux</i>	<i>Pièces justificatives fixées par arrêté</i>

Expérimentation relative à la mensualisation du RMI

<i>Code de l'action sociale et des familles</i>	
<i>R.262-9</i>	Modalités de calcul du RMI en fonction de la moyenne trimestrielle des revenus perçus au cours des trois mois précédant la demande ou la révision
<i>R. 262-38</i>	Modalités de liquidation trimestrielle du RMI

FICHE N° 2. – LE RÉGIME JURIDIQUE DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE MIS EN ŒUVRE EN FAVEUR DES BÉNÉFICIAIRES DE L'ALLOCATION DE PARENT ISOLÉ

La présente fiche expose les règles régissant l'expérimentation du RSA mis en œuvre en faveur des bénéficiaires de l'API dans le cadre de l'expérimentation prévue par la loi du 21 août 2007.

Par souci de cohérence, cette expérimentation ne pourra être engagée que dans les départements dans lesquels le conseil général conduira une expérimentation en matière de RSA pour les bénéficiaires du RMI. La liste de ces départements sera définie, avant le 30 novembre 2007, par arrêté du ministre en charge de la famille. Cette expérimentation ne nécessite pas de candidature du représentant de l'Etat. Tous les éléments du régime juridique du RSA servi aux bénéficiaires de l'API sont fixés dans la loi (art. 20 de la loi TEPA) et le règlement (décret du 5 octobre 2007). Une prestation expérimentale unique sera donc mise en œuvre dans chacun des territoires d'expérimentation. Ces règles ont vocation, non seulement à régir les situations rencontrées par les bénéficiaires concernés – ceux de l'API – mais aussi à illustrer, à l'attention des départements, les possibilités offertes par les dérogations prévues en matière de RMI.

1. La loi définit tout d'abord le champ des bénéficiaires de l'API éligibles au RSA

La loi ouvre l'expérimentation, pour une durée de trois ans et dans les départements mentionnés par arrêté :

- aux bénéficiaires de l'API signataires de contrats insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) et de contrats d'avenir ;
- aux bénéficiaires de l'API reprenant ou exerçant une activité inférieure à un mi-temps ;
- aux bénéficiaires de l'API ou de la prime forfaitaire suivant une formation professionnelle quelle qu'en soit la durée (supérieure ou inférieure à 78 heures mensuelles) ;
- aux bénéficiaires de l'API ou de la prime forfaitaire reprenant ou exerçant une activité supérieure à un mi-temps ;
- aux bénéficiaires de l'API exerçant une activité professionnelle sans droit à intéressement ou à la prime forfaitaire. Par exemple, les personnes qui exerçaient une activité ou suivaient une formation professionnelle avant de bénéficier de l'API ou les bénéficiaires de l'API ayant épuisé leur droit à intéressement ou à la prime forfaitaire.

En d'autres termes, l'expérimentation bénéficie, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'expérimentation, à tout bénéficiaire de l'API ou de la prime forfaitaire qui, débute, reprend ou exerce une activité professionnelle, qu'il s'agisse d'une activité salariée ou non salariée exercée dans le cadre d'un CDI, d'un CDD, d'un CI-RMA, d'un contrat d'avenir ou d'un autre type de contrat aidé, quelle que soit la durée de travail ou la date de début de l'activité ou de la formation (art. 18 et 20).

2. La loi et le décret du 5 octobre 2007 définissent une condition et une durée de résidence du bénéficiaire dans le département ou le territoire d'expérimentation

Pour prétendre au RSA, les bénéficiaires de l'API doivent résider ou avoir élu domicile dans le département ou le territoire d'expérimentation depuis une durée minimale de six mois (art. 1^{er} du décret).

Ainsi, le bénéficiaire qui quitte le département ne peut plus prétendre au RSA au titre de l'API. En revanche, si l'intéressé déménage seulement du territoire d'expérimentation mais demeure dans le département, le RSA est maintenu à l'allocataire (2^e alinéa du I de l'art. 20 de la loi TEPA).

3. La loi précise qu'en cas de cumul du RMI avec l'API, le RSA versé le sera prioritairement au titre de l'API (III de l'art. 19)

4. La loi précise que le RSA obéit au régime juridique de l'API (III de l'art. 20)

Les règles d'attribution de la prestation s'appliquent au RSA (charge d'enfant, notion d'allocataire, etc.).

La CAF ou la MSA compétente est chargée de la liquidation et du versement du RSA. Le financement du dispositif incombe à l'Etat.

Les juridictions de sécurité sociale sont compétentes pour connaître des litiges relatifs au RSA. La même procédure s'applique, dans les territoires en cause, aux recours formés contre les décisions éventuelles de refus de la prime de retour à l'emploi. Les sanctions pénales et administratives prévues en matière d'API s'appliquent dans les mêmes conditions au RSA.

Le RSA est incessible et insaisissable. Sauf fraude, l'action en paiement ou en recouvrement du RSA se prescrit par deux ans. L'indu est recouvré selon les mêmes modalités que l'allocation. Il pourra donc être récupéré sur le RSA, l'API, la prime forfaitaire ou les autres prestations familiales à échoir selon le cas (art. L. 553-4 du CSS). En revanche, il ne pourra être récupéré sur du RSA servi au titre du RMI.

5. La loi précise que pendant toute la durée du RSA, la prime de retour à l'emploi et le dispositif d'intéressement et de la prime forfaitaire ne sont pas dus (IV de l'art. 20)

Le gel des mesures d'intéressement de droit commun – intéressement proportionnel et forfaitaire – et de la prime de retour à l'emploi concerne l'ensemble des bénéficiaires du RSA, y compris ceux dont le montant de droit est nul (ressources excédant le point de sortie du barème). En effet, dans le territoire d'expérimentation, les nouvelles dispositions régissant le RSA se substituent, pour les individus remplissant les conditions d'éligibilité, intégralement aux mécanismes nationaux.

Il convient cependant de réserver, pour la prime de retour à l'emploi, un cas particulier lié à l'application des règles de droit commun en matière de priorité de versement des prestations.

En effet, en cas de bénéfice cumulé de plusieurs minima sociaux, la prime de retour à l'emploi est attribuée en premier lieu au titre de l'ASS, puis de l'API et en dernier ressort, du RMI.

Cette règle de priorité, fondée sur le principe de subsidiarité des minima sociaux, n'est pas affectée par les expérimentations : un allocataire de l'ASS pourrait donc se voir attribuer la PRE par l'ASSEDIC, tout en bénéficiant du RSA au titre de l'API ou du RMI. Il ne sera donc pas fait application du gel de la mesure prévu par le IV de l'article 20.

6. La loi instaure au profit des bénéficiaires du RSA une « clause de faveur »

Le deuxième alinéa du IV de l'article 20 de la loi TEPA dispose que : « Lorsque les montants versés au titre du revenu de solidarité active, appréciés au moment où les bénéficiaires cessent de participer à l'expérimentation, sont inférieurs à ceux qu'ils auraient perçus s'ils n'avaient pas participé à l'expérimentation, la différence leur est restituée. »

Cette clause ne peut jouer, aux termes de la loi, qu'à l'issue de l'expérimentation, c'est-à-dire – sauf intervention anticipée du législateur – à l'expiration du délai de trois ans courant à compter de la publication de l'arrêté dressant la liste des territoires d'expérimentation ou en cas de déménagement du bénéficiaire hors du département expérimentateur. A ce moment-là, si le bénéficiaire a, dans le cadre du RSA, perçu un montant d'incitations financières inférieur à ce qu'il aurait perçu dans le cadre du système d'intéressement national, la CAF ou la MSA doit lui verser la différence. Cet exercice de double liquidation des droits doit permettre de rapprocher d'une part les montants perçus au titre de l'allocation de RSA et du mécanisme de « coup de pouce financier » prévu dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires (1) (cf. *infra* fiche n° 4), ainsi que, d'autre part, les montants qui auraient été perçus en l'absence d'expérimentation, au titre de l'intéressement proportionnel, de la prime forfaitaire et de la prime de retour à l'emploi.

7. Le décret du 5 octobre 2007 précise les règles de gestion applicable au RSA

7.1. Le RSA répond à des règles de dates d'effet

Conformément à l'article 9 du décret, le RSA est dû à compter du premier jour du mois au cours duquel les conditions de droit sont réunies et cesse d'être dû à compter du premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions cessent d'être réunies.

7.2. Le RSA répond également à des règles de liquidation

Conformément à l'article 3 du décret, le RSA est payé mensuellement à terme échu. Le droit est liquidé trimestriellement sur la base des ressources effectivement perçues au cours du trimestre de référence précédent. Afin d'éviter les indus, le bénéficiaire a l'obligation de déclarer sans délai à la CAF ou la MSA tout changement relatif à sa résidence, sa situation familiale ou professionnelle, ses ressources ou ses autres biens (ex : biens immobiliers, les capitaux).

8. Le décret tire également les conséquences de la création du RSA en prévoyant les cas de basculement d'une allocation à une autre

Exemples :

Le bénéficiaire du RSA au titre du RMI devient par exemple isolé et est éligible au RSA au titre de l'API, il n'est pas tenu compte du RSA servi au titre du RMI pour le calcul du RSA payé dans le cadre de l'API (art. 5 du projet de décret).

(1) Seules les aides versées au titre de l'article 4 du décret du 5 octobre 2007 doivent être prises en compte pour la mise en œuvre de la clause de faveur, à l'exclusion donc des aides locales préexistantes.

Le bénéficiaire du RSA au titre de l'API déménage du département et reste éligible à l'API. Le RSA est alors exclu du calcul de l'API (art. 11 du projet de décret). Si l'intéressé poursuit son activité professionnelle, l'intéressement de droit commun ou la prime forfaitaire est poursuivi dans la limite toutefois des périodes d'activité qui ont donné lieu au paiement du RSA (art. 10 du projet de décret).

Le bénéficiaire du RSA au titre du RMI cesse son activité et se sépare. Il n'ouvre donc plus droit au RSA et devient éligible à l'API. Le RSA est exclu des ressources pour le calcul de l'API (art. 11 du projet de décret).

9. Par dérogation aux règles de droit commun de liquidation trimestrielle, l'Etat a la possibilité d'expérimenter de nouvelles modalités de liquidation de l'API dans le cadre du RSA

L'arrêté dressant la liste des départements ou les territoires d'expérimentations du RSA servi aux bénéficiaires de l'API fixera également les lieux d'expérimentation de la mensualisation du RSA (*cf.* II de l'art. 3 du décret).

En cas de mensualisation, les revenus retenus sont ceux qui ont été perçus le mois précédent. L'évaluation mensuelle des droits à l'API et au RSA présente l'avantage d'être plus réactive à la reprise d'activité et de lier clairement prestation et activité, là où une liquidation trimestrielle conduit à reporter dans le temps la prise en compte de cet événement sur les montants du RMI et du RSA. A l'inverse, la liquidation mensuelle induit une plus grande variabilité des droits aux prestations, là où la liquidation trimestrielle accroît la prévisibilité des ressources.

En vue de la publication de l'arrêté dressant la liste des territoires d'expérimentation, le préfet devra expliciter dans la lettre d'intention adressée au cabinet du Haut-commissaire sa volonté de faire usage de cette dérogation aux règles régissant la liquidation de l'API. Dans cette perspective, les possibilités techniques d'une telle mensualisation du rythme de liquidation et de versement devront être étudiées avec soin avec les organismes débiteurs compétents (*cf.* fiche n° 8).

Votre attention est appelée sur le fait que l'aménagement du rythme de liquidation de la prestation devra tenir compte des difficultés propres à certaines catégories d'allocataires vulnérables (personnes sans domicile fixe soumises à un régime de domiciliation, en particulier). Il ne serait pas souhaitable que les organismes payeurs suspendent la prestation dès lors que ces personnes ne renvoient pas à temps les formulaires ou pièces justificatives exigés mensuellement.

FICHE N° 3. – LE BARÈME DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE MIS EN ŒUVRE EN FAVEUR DES BÉNÉFICIAIRES DE L'ALLOCATION DE PARENT ISOLÉ

Le II de l'article 20 de la loi TEPA dispose que : « Le revenu de solidarité active garanti aux bénéficiaires un niveau de ressources qui varie en fonction du nombre d'enfants à la charge du bénéficiaire, du montant des rémunérations tirées de l'exercice d'une activité professionnelle ou d'actions de formation et de la durée de reprise d'activité. Le bénéficiaire perçoit une allocation égale à la différence entre ce montant garanti et ses ressources appréciées dans les mêmes conditions que celles qui sont définies à l'article L. 524-1 du code de la sécurité sociale et comprenant l'allocation de parent isolé. »

Le barème du RSA a été déterminé de telle sorte que les allocataires ne soient jamais perdants par rapport au système d'intéressement national, sauf pour des emplois d'un salaire très supérieur au SMIC.

Le RSA offre aux bénéficiaires concernés un revenu garanti dont le montant varie en fonction de la situation familiale, du montant des rémunérations perçues et de la durée d'activité. L'allocation perçue est égale à la différence entre ce revenu garanti et les ressources du foyer appréciées selon les mêmes règles qu'en matière d'API. Les ressources prises en compte pour le calcul du RSA incluent l'API. L'API est calculée en tenant compte de l'intégralité des revenus d'activité.

1. Détermination de l'API différentielle

L'API est liquidée dans les conditions de droit commun, en tenant compte de l'intégralité des revenus d'activité.

API différentielle = montant de l'API de base – l'intégralité des revenus d'activité – autres ressources
– minimum entre le forfait logement et les aides au logement

2. Détermination du RSA

2.1. Pendant les 3 premiers mois de la reprise d'activité, on procède à un cumul intégral entre revenus d'activité et API

On a donc :

Revenu garanti = montant de l'API de base + revenus d'activité

Le RSA proprement dit correspond à la différentielle entre ce montant et les ressources de l'intéressé au sens de l'API (R. 524-3 et s. CSS), augmentées, le cas échéant, du droit API perçu.

$$\text{RSA} = \text{Revenu garanti} - (\text{minimum entre le forfait logement et l'aide au logement}) - (\text{revenus d'activité}) - (\text{autres ressources})$$

Soit,

$$\text{RSA} = \text{montant de l'API de base} - (\text{minimum entre le forfait logement et l'aide au logement}) - (\text{autres ressources})$$

Les revenus d'activité professionnelle pris en compte pour la détermination du barème sont ceux qui ont été perçus au cours du trimestre de référence précédent. Les ressources de l'intéressé incluent, le cas échéant, l'API différentielle calculée dans les conditions exposées au point 1.

2.2. Pendant les mois suivants, on procède à un abattement de 70 % sur les revenus d'activité

Le revenu garanti est égal au montant de l'API de base augmenté de 70 % des revenus d'activité perçus.

$$\text{Revenu garanti} = \text{montant de l'API de base} + 0,7 * (\text{revenus d'activité})$$

Le RSA proprement dit correspondrait à la différentielle entre ce montant et les ressources de l'intéressé au sens de l'API (R. 524-3 et s. CSS), augmentées, le cas échéant, du droit API perçu.

$$\text{RSA} = \text{Revenu garanti} - (\text{minimum entre le forfait logement et l'aide au logement}) - (\text{revenus d'activité}) - (\text{autres ressources})$$

Soit,

$$\text{RSA} = \text{montant de l'API de base} - (\text{minimum entre le forfait logement et l'aide au logement}) - (\text{autres ressources}) - 0,3 * (\text{revenus d'activité})$$

Les revenus d'activité professionnelle pris en compte pour la détermination du barème sont ceux qui ont été perçus au cours du trimestre de référence précédent. Les ressources de l'intéressé incluent, le cas échéant, l'API différentielle calculée dans les conditions exposées au point 1.

Exemple 1 : Une femme isolée avec un enfant de moins de trois ans bénéficie de l'API à hauteur d'un montant maximum d'environ 642 € (748 € d'API – 106 € de forfait logement). Elle perçoit également l'ASF pour 83 € et donc une différentielle d'API de 559 €. Elle reprend une activité rémunérée au SMIC à quart-temps, soit environ 246 € mensuels. Elle entre dans le dispositif RSA qui lui garantit un niveau de ressources égal à $642 + 0,7 * 246 = 814$ €. De ce montant sont déduits, l'ensemble des prestations (83 € + 313 €) (1) et des revenus d'activité perçus (246 €). Elle peut prétendre à un $\text{RSA} = 814 - 83 - 313 - 246 = 172$ €.

Il est important de remarquer que ce mécanisme est formellement identique à un abattement de 30 % sur les revenus d'activité. En effet, la CAF verse 172 € de RSA et 313 € d'API soit 485 € d'intéressement au total. C'est précisément le montant qui résulte de l'application d'un mécanisme de cumul avec un taux d'abattement de 0,3 (= 1 – 0,7). En effet, dans ce cas de figure, l'API-RSA versée est égale à $\text{API} = 642 - 83 - 0,3 * 246 = 485$ €.

Exemple 2 : La même personne exerce une activité rémunérée 1,6 SMIC soit 1 608 €. A ce niveau de ressources, elle perçoit une AL d'environ 27 €. Son API maximale est égale à $748 - 27 = 721$ €, puisque 27 € < 106 €, on retient le premier montant et non celui du forfait logement. Le RSA lui garantit donc un niveau de ressources égal à $721 + 0,7 * 1608 = 1846$ €. Elle perçoit un $\text{RSA} = 1846 - 83 - 1608 = 155$ €.

3. Selon la trajectoire professionnelle ou familiale du bénéficiaire (successions d'activités, arrêt maladie, déménagement, etc), le RSA peut varier

En cas de succession d'activités, le bénéfice des trois mois de cumul à 100 % en cas de succession d'activité dans le cadre du RSA est apprécié dans les mêmes conditions que celles applicables à l'intéressement actuel : un nouveau droit à 100 % est reconnu dès lors que l'intéressé a interrompu son activité pendant plus de 6 mois (3^e alinéa de l'art. 2 du projet de décret).

En cas d'interruption de l'activité ou de la formation, le RSA est suspendu (art. 6 du décret). Le droit à l'API doit alors être réexaminé dans les conditions de droit commun. Si l'intéressé ouvre droit à des revenus de substitution comme par exemple des allocations de chômage, les revenus d'activité sont alors pris en compte pour le calcul de l'API. En revanche, si l'allocataire ne peut prétendre à des revenus de substitution, les revenus d'activité sont exclus du calcul de l'allocation (art. R. 524-9 du CSS).

(1) En effet, à la suite de sa reprise d'activité, son droit API devient $\text{API} = 642 - 83 - 246 = 313$ €.

Dans tous les cas, il n'est pas tenu compte du RSA perçu en trimestre de référence pour le calcul des droits à l'API (art. 11 du décret).

En cas d'arrêt maladie, d'accident du travail, de maladie professionnelle, de congé légal de maternité, de paternité ou d'adoption, le RSA est maintenu dans la limite de 3 mois et de la durée de l'arrêt du travail. Les indemnités journalières de sécurité sociale sont, pendant cette période, assimilées à des salaires (art. 7 du projet de décret).

Lorsque le bénéficiaire du RSA ne remplit plus les conditions d'ouverture de droit à l'API, le VI de l'article 20 de la loi TEPA prévoit trois cas dérogatoires de maintien du RSA (dans la limite toutefois de la durée de l'expérimentation) :

- lorsque le bénéficiaire du RSA a des ressources excédant le montant de l'API, le RSA reste dû jusqu'au terme de l'expérimentation, sous réserve toutefois des autres conditions de droit ;
- lorsque le bénéficiaire du RSA ne remplit plus la condition de charge d'enfant, son dernier enfant ayant atteint par exemple ses trois ans, le RSA doit être maintenu pendant un an. Le nombre d'enfants à charge retenu pour le calcul du RSA est alors celui applicable le mois civil précédant celui au cours duquel la condition de charge d'enfant cesse d'être remplie ;
- lorsque le bénéficiaire du RSA ne remplit plus la condition d'isolement, le RSA est également maintenu pendant un an. Dans ce cas, conformément à l'article 8 du projet de décret, pendant les trois premiers mois de la reprise d'activité, le RSA est égal au montant du RMI de base majoré de 100 % des revenus d'activité ou de formation professionnelle.

A l'issue de ce délai de trois mois, le RSA est égal au montant du RMI de base majoré de 70 % des revenus d'activité ou de formation professionnelle.

Les revenus pris en compte pour la détermination des droits au RSA sont ceux du couple.

FICHE N° 4. – L'ACCOMPAGNEMENT DES BÉNÉFICIAIRES DU RSA MIS EN ŒUVRE EN FAVEUR DES ALLOCATAIRES DE L'API

Le RSA ne saurait se réduire à une prestation d'incitation financière à la reprise ou à la poursuite d'une activité. Il est solidaire, dans son principe, d'un mécanisme d'accompagnement. Le succès du dispositif est donc étroitement lié à la qualité du dispositif qui pourra être mis en place en complément du versement de la prestation. Comme mentionné *supra* (cf. fiche n° 1) cet accompagnement s'inscrit, pour les bénéficiaires du RMI, dans le prolongement des mécanismes existants en matière d'insertion. En ce qui concerne les bénéficiaires de l'API, la procédure est nouvelle – à tout le moins par son caractère systématique. Il vous appartient de veiller à la définition du contenu et des modalités de mise en œuvre de ces actions d'accompagnement en direction des bénéficiaires du RSA servi au profit des allocataires de l'API, dans le cadre des dispositions prévues par l'article 4 du décret du 5 octobre.

1. La démarche d'accompagnement des bénéficiaires du RSA-API est structurée autour d'un « contrat d'engagements réciproques au regard de l'emploi »

La loi dispose (V de l'art. 20 TEPA) que « les engagements réciproques au regard de l'emploi du bénéficiaire et de l'Etat font l'objet d'un décret qui prévoit, notamment, les modalités d'accompagnement et de soutien des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé dans leur démarche d'insertion et les actions de formation vers lesquelles ils peuvent être orientés ».

Ces engagements réciproques sont, en application de l'article 4 du décret du 5 octobre 2007, formalisés dans un contrat établi entre le représentant de l'Etat dans le département et l'intéressé.

Ce contrat a pour objet de favoriser le maintien dans l'emploi et l'insertion professionnelle durable du bénéficiaire de la prestation.

En pratique, la discussion du contenu du contrat devra être conduite par un référent que vous désignerez à cet effet. Vous pouvez désigner ce référent au sein des services de l'Etat dans le département. Vous pouvez également confier le soin de le désigner au président du conseil général, aux organismes débiteurs des prestations familiales, au centre communal ou intercommunal d'action sociale du lieu de résidence de l'intéressé, à l'un des organismes concourant au service public de l'emploi ou à d'autres organismes spécialisés en matière d'insertion professionnelle.

Il vous appartient de prendre l'attache du président du conseil général, des directeurs des organismes débiteurs de prestations familiales et des responsables des structures énumérées au paragraphe précédent compétents dans le ressort des expérimentations, de façon à établir avec eux les termes d'un partenariat adapté. Il vous appartient également d'impulser et de faciliter la concertation entre ces différents partenaires. Une forte articulation des outils des politiques de l'emploi et de l'action sociale est indispensable à l'accompagnement global du bénéficiaire pour favoriser son maintien dans l'emploi et son insertion professionnelle durable.

Votre attention est appelée sur le nombre limité – dans la plupart des situations connues de mes services – de bénéficiaires potentiels du RSA, versé au titre de l'API, dans les territoires définis aujourd'hui par les conseils généraux. Le dispositif, bien que nouveau, devrait donc pouvoir s'intégrer sans trop de difficultés dans le plan de charge des services concernés.

Le réseau des caisses d'allocations familiales propose déjà une offre de service en faveur des bénéficiaires de l'API. Cette offre permettra aux CAF de s'impliquer activement dans l'accompagnement personnalisé prévu par l'article 4 du décret du 5 octobre 2007 (cf. fiche n° 8)

2. Le contrat d'engagements réciproques peut prévoir la prise en charge d'une fraction des coûts exposés par le bénéficiaire à l'occasion de la reprise d'emploi ou d'une mobilité professionnelle

Le contenu du contrat qui devra être débattu entre l'intéressé et le référent est explicité à l'article 4 du décret.

Il consiste en substance en : un engagement du bénéficiaire à mettre en œuvre les efforts nécessaires à son maintien dans l'emploi et, le cas échéant à l'accroissement de sa quotité d'activité ; un diagnostic global de sa situation professionnelle, sociale et financière ; une série d'actions destinées à résoudre les difficultés identifiées lors du diagnostic.

Outre les dispositifs de droit commun mobilisables par le référent, le texte prévoit la possibilité d'une prise en charge de tout ou partie des coûts exposés à l'occasion de la reprise d'un emploi ou d'une mobilité professionnelle. En effet, trop souvent, la pérennité d'un projet professionnel est remise en cause faute de l'existence d'un mécanisme de prise en charge de ces frais (frais de garde, coûts de transport, mais aussi formation, permis de conduire, par exemple).

Pour pallier ces difficultés, le référent devra pouvoir mobiliser très rapidement les sommes nécessaires. Il appartient au préfet de définir, le cas échéant avec le cocontractant de l'Etat, les modalités pertinentes de ce « coup de pouce financier ». Il conviendra cependant, compte tenu de l'objet, de privilégier la réactivité – les délais de traitement devront être réduits au maximum dès lors que la demande est jugée pertinente – et la souplesse de gestion du mécanisme. Il ne s'agit pas d'ouvrir un guichet supplémentaire mais de proposer une réponse efficace – car rapide – à des difficultés ponctuelles. Les droits potentiels ouverts au bénéficiaire sont limités à 1 000 € pendant la durée de l'expérimentation. Le bénéfice de ce « coup de pouce financier » est limité aux allocataires du RSA ayant signé un contrat d'engagements réciproques.

Le refus de signer le contrat ou le non respect des engagements et actions portés au contrat n'entraîne pas la suspension des droits au RSA. Cependant, le bénéfice des actions d'accompagnement portées au contrat et en particulier l'octroi du « coup de pouce financier » sont évidemment subordonnés à la signature de ce document.

FICHE N° 5. – LES RÈGLES JURIDIQUES APPLICABLES AUX EXPÉRIMENTATIONS CONDUITES PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : PHASE DE CANDIDATURE ET PHASE DE MISE EN ŒUVRE

Les expérimentations locales sont organisées en deux phases distinctes et successives : une phase de candidature, initiée par les actes de candidature des départements et conclue par la publication d'un ou de plusieurs décret (s) autorisant les départements à expérimenter (A) ; une phase de mise en œuvre des expérimentations au cours de laquelle la collectivité territoriale fixe, par délibération, les dispositions qui vont régir l'expérimentation et déroger aux dispositions législatives et réglementaires nationales (B). Ces actes demeurent soumis au contrôle de légalité du représentant de l'Etat dans le département (C).

1. La phase de candidature aux expérimentations du RSA et des contrats aidés

A. – LES CANDIDATURES DES DÉPARTEMENTS

La circulaire du 22 août 2007 susmentionnée a rappelé les échéances de calendrier figurant aux articles 21 et 23 de la loi du 21 août 2007 dite loi TEPA, ainsi que les modalités de candidature applicables aux départements volontaires.

Il s'agissait notamment de rappeler que la loi du 21 août 2007 a fixé au 31 octobre 2007 la date limite pour permettre à de nouveaux départements de remettre au représentant de l'Etat dans le département :

- une candidature (une délibération et un dossier) pour expérimenter le RSA pour les bénéficiaires du RMI (art. 21. II) ;
- une candidature (une délibération et un dossier) pour expérimenter la simplification de l'accès aux contrats de travail aidés destinés aux bénéficiaires du RMI (art. 23).

Au terme de l'article LO 1113-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la délibération de candidature, qui peut, dans certaines conditions explicitées par la circulaire du 22 août 2007 susmentionnée, être adoptée par la commission permanente du conseil général, doit être motivée. Cette motivation ne peut être constituée par la seule référence à la loi TEPA. Elle peut figurer soit dans le corps de la délibération, soit dans un rapport, visé dans la délibération et annexé à celle-ci.

Le dossier afférent à chaque type d'expérimentation pour lequel le département est candidat doit décrire les expérimentations envisagées, les objectifs poursuivis, les résultats attendus, les dispositions législatives et réglementaires auxquelles le département entend déroger ainsi qu'un protocole d'évaluation. Il n'y a pas de modèle de présentation de ce dossier, qui est avant tout l'expression du projet du département.

Il convient de souligner par ailleurs que le décret n° 2007-1433 du 5 octobre 2007 ouvre aux départements participant à l'expérimentation du RSA la possibilité de mettre en œuvre des dérogations aux articles R. 262-9 et R. 269-38 du CASF afin de modifier le rythme de liquidation de l'allocation de RMI et ceci, en vue de rendre les revenus des intéressés plus prévisibles en cas d'accès à l'emploi.

S'ils souhaitent mettre en œuvre cette dérogation, les départements candidats à l'expérimentation RSA devront mentionner dans leur dossier de candidature, à remettre avant le 31 octobre, qu'ils souhaitent également conduire cette expérimentation réglementaire modifiant le rythme de liquidation de l'allocation de RMI.

B. – L'EXAMEN DES CANDIDATURES DÉPOSÉS PAR LES DÉPARTEMENTS

Conformément aux dispositions de l'article LO 1113-2 du CGCT, le préfet doit transmettre au ministre chargé des collectivités territoriales la candidature du département, accompagnée de ses observations.

La délibération motivée portant acte de candidature du département accompagnée du dossier devra en conséquence être communiquée au plus tard le 9 novembre 2007, délai impératif, au ministre chargé des collectivités territoriales (DGCL).

Afin d'accélérer l'analyse des dossiers par les administrations centrales, le président du conseil général transmettra, en sus des documents originaux, un exemplaire scanné de sa délibération et de son dossier qui sera adressé, par voie électronique et en amont de la transmission « papier » des documents originaux, à la DGCL (cf. présent timbre) par le « référent expérimentation » que vous avez désigné dans vos services (cf. circulaire du 22 août 2007).

Pour chacune des candidatures transmises et quelle que soit l'expérimentation sollicitée, il appartient au Gouvernement de vérifier que les conditions légales sont remplies et de publier, par décret, la liste des collectivités territoriales autorisées à participer aux expérimentations.

Il est rappelé que l'article 21. II de loi TEPA a prévu un mécanisme de sélection des candidatures déposées au titre de l'expérimentation du RSA. Le nombre des départements qui seront autorisés à conduire effectivement cette expérimentation, est limité à dix. A cet effet, les candidatures des départements remplissant les conditions légales explicitées ci-dessus seront classées par le Gouvernement en fonction du croisement des deux critères fixés par la loi du 21 août 2007 : le potentiel fiscal par habitant en 2007 et le nombre de bénéficiaires du RMI rapporté au nombre d'habitants du département, apprécié au 31 décembre 2006.

Le décret fixant la liste des départements autorisés à expérimenter le RSA et/ou la simplification de l'accès aux contrats aidés devrait être publié au Journal officiel dans le courant du mois de novembre. Cette publication sera signalée aux « référents expérimentation ».

Pour les départements concernés, ce décret viendra ouvrir la période durant laquelle le conseil général est habilité à prendre des actes à caractère général et impersonnel portant dérogation aux dispositions législatives et réglementaires.

Le Gouvernement veillera à ce que la publication de ce décret soit concomitante avec la publication de l'arrêté du ministre chargé de la famille dressant la liste des départements dans lesquels l'Etat pourra conduire l'expérimentation du RSA destinée aux bénéficiaires de l'API (cf. *supra*).

2. La phase de mise en œuvre des expérimentations

Dans cette phase, il appartient à chaque département de fixer, par délibération, le régime juridique du dispositif expérimental qu'il souhaite mettre en œuvre et, ce faisant, de déroger aux dispositions législatives et réglementaires (cf. *supra*).

En raison de leur caractère dérogatoire au droit commun des délibérations locales, ces actes à caractère général et impersonnel obéissent à un régime juridique spécifique (A), qui appelle quelques recommandations qu'il convient de porter à la connaissance du président du conseil général (B).

A. – LE RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PORTANT DÉROGATION AUX DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

a) L'adoption de ce type de délibérations obéit au droit commun de la répartition des compétences entre institutions au sein de la collectivité territoriale, à savoir une compétence de principe du conseil général et, sur délégation, de la commission permanente, dans les conditions et limites fixées par le CGCT.

b) L'article LO 1113-3 du CGCT fixe trois types d'exigences spécifiques applicables à ces délibérations, mais aussi aux actes qui les modifient au cours de la phase d'expérimentation :

- inclure la liste des dispositions législatives et le cas échéant réglementaires auquel l'acte déroge.

La liste des dérogations qui sont ouvertes par la loi pour chacune des expérimentations est rappelée dans la fiche 1 *supra* de la présente circulaire. L'affichage des dérogations dans la délibération répond à une exigence de clarté et d'accessibilité de la règle de droit fixée dans le cadre expérimental : il permet à chaque bénéficiaire du RMI concerné par l'expérimentation de connaître les dispositions qui lui sont applicables.

- fixer la durée de validité de la délibération.

Par dérogation au droit commun de l'entrée en vigueur des actes à caractère général et impersonnel des collectivités territoriales, l'entrée en vigueur de la délibération portant dérogation aux dispositions législatives et réglementaires intervient lors de sa publication au *Journal officiel* de la République française (*JORF*).

Un tel acte cesse de produire des effets de droit au plus tard à la fin de la durée de la phase expérimentale soit, pour chacune des expérimentations, trois ans à compter de la publication du décret autorisant le (s) département (s) à expérimenter (*cf. supra*).

Le conseil général est bien entendu libre de définir, dans sa délibération, une période d'expérimentation plus courte ou de prévoir par une délibération ultérieure une fin anticipée de l'expérimentation.

- une délibération transmise au représentant de l'Etat dans le département puis publiée au *JORF*.

Par dérogation au droit commun de la publicité des actes à caractère général et impersonnel des collectivités territoriales, la délibération portant dérogation aux dispositions législatives et réglementaires doit faire l'objet, après sa transmission au représentant de l'Etat dans le département, d'une publication au *JORF*.

Cette procédure exceptionnelle ne s'applique pas aux actes individuels entrant dans le champ de l'expérimentation qui restent soumis aux règles de publicité de droit commun. Elle ne s'applique pas davantage aux délibérations des départements qui ne comporteraient aucune dérogation aux règles nationales et ne feraient que mettre en œuvre des compétences de droit commun du département en matière de RMI ou d'action sociale.

La délibération est publiée au *JORF* sans contrôle *a priori* de l'Etat.

Pour éviter que ce mode de publicité exceptionnel n'entraîne de retard dans la publication et donc l'entrée en vigueur des actes des collectivités territoriales, il vous appartient de demander au président du conseil général que ce type de délibération vous soit expressément signalé et que la délibération originale vous soit transmise accompagnée de sa version dématérialisée (sous format Word de préférence). Le référent expérimentation transmettra ensuite cette délibération, par voie électronique et en amont de la transmission « papier » des documents originaux, au ministre chargé des collectivités territoriales (DGCL – *cf. timbre*) qui s'assurera de la transmission vers le secrétariat général du Gouvernement, en charge de la publication au *JORF*.

B. – QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR L'ADOPTION DES DÉLIBÉRATIONS PRISES AU TITRE DE L'ARTICLE LO 1113-3 DU CGCT

Afin de faciliter le travail des différents intervenants (conseil général, préfet, administrations centrales, Secrétariat général du Gouvernement) et d'accélérer la publication des actes des collectivités territoriales, nous vous invitons à appeler l'attention du président du conseil général sur trois principes à retenir pour l'adoption de ce type de délibérations.

Une délibération précise :

- faire référence au cadre expérimental dans les visas : loi TEPA ; décret d'habilitation à expérimenter ;
- mentionner la durée de validité de l'acte : faire référence à la publication au *JORF* pour le point de départ et mentionner la date de fin (au plus tard 3 ans à compter du décret d'habilitation à expérimenter) ;
- mentionner les dérogations législatives et réglementaires.

Une délibération concise :

- dans le corps de la délibération, se limiter autant que possible aux dispositions de portée normative, par distinction avec ce qui relève du rapport de présentation ;
- éviter l'imbrication entre les dispositions portant dérogation au droit national (issues de la loi TEPA) et les dispositions de droit commun qui relèvent du régime de droit commun des actes des départements (art. L. 121-3 et L. 121-4 du CASF).

Une délibération efficace :

- signaler à la préfecture le caractère spécifique de la délibération, en faisant référence à la publication au *JORF* ;
- transmettre si possible au « référent expérimentation » désigné par le Préfet un exemplaire dématérialisé de la délibération, sous format « Word » pour faciliter les transmissions puis la publication au *JORF*.

3. Le régime de contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales portant dérogation aux dispositions législatives et réglementaires

A. – Les actes des collectivités territoriales pris dans le cadre de l'expérimentation demeurent soumis au contrôle de légalité, exercé par le représentant de l'Etat dans le département en application de l'article LO 113-4 du CGCT. Ce contrôle obéit, sauf dispositions spécifiques signalées ci-après, aux règles du droit commun du contrôle de légalité.

Le régime de ce contrôle de légalité est donc unique, que la délibération locale déroge à la loi ou au règlement. D'une manière générale, les actes portant dérogation à la loi ou au règlement présentent un caractère réglementaire et sont donc susceptibles, en tant que tels, de recours pour excès de pouvoir.

B. – Au-delà des éléments de légalité externe, le contrôle de légalité des actes à caractère général et impersonnels adoptés dans le cadre expérimental, vise à s'assurer que l'acte respecte l'habilitation législative (respect du champ des dérogations ouvertes ; respect des principes de mise œuvre de l'expérimentation), les exigences de la loi organique (*cf* point II.B. 1 ci-avant) et, si la loi d'habilitation ne fait pas écran, les normes de valeur supérieure (Constitution, engagements internationaux et communautaires et principes généraux du droit).

C. – L'article LO 113-4 du CGCT prévoit une procédure de suspension automatique permettant au préfet d'assortir son recours d'une demande de suspension de l'acte et d'obtenir sa suspension automatique pendant une durée maximum d'un mois, délai laissé au tribunal administratif pour statuer sur cette demande.

S'il n'a pas été statué dans ce délai, l'acte redevient exécutoire. Une nouvelle suspension pourra toutefois être demandée par le préfet dans les conditions de droit commun (L. 3132-1 du CGCT).

L'action du préfet ne fait évidemment pas obstacle à un recours déposé par un requérant ayant intérêt à agir sur le fondement du code de justice administrative et accompagné d'une demande de suspension de l'exécution de l'acte contesté.

FICHE N° 6. – L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DES EXPÉRIMENTATIONS

Le principe de la participation de l'Etat au financement des expérimentations est prévu par des dispositions législatives issues à la fois de l'article 142 de la LFI pour 2007 et de l'article 19 de la loi du 21 août 2007. L'expérimentation du RSA mise en œuvre en faveur des allocataires du revenu minimum d'insertion est accompagnée financièrement par l'Etat au titre de la mobilisation de la prime de retour à l'emploi (PRE) prévue par la LFI pour 2007 (1) et des dispositions spécifiques issues de la loi du 21 août 2007 (2-1). L'Etat prend en charge l'intégralité du coût de l'expérimentation du RSA mis en œuvre en faveur des bénéficiaires de l'API (2-2).

1. La mobilisation de la PRE

Lorsque le département a manifesté son intention de prendre en charge à titre expérimental le financement de la PRE et dans les secteurs géographiques où se déroule l'expérimentation, le dispositif juridique du RSA délibéré par le conseil général (*cf* fiche 5) se substitue à la réglementation de droit commun ; dès lors si la PRE est intégrée dans la nouvelle prestation de RSA, les CAF et CMSA cessent de la verser aux personnes reprenant une activité.

Aucune condition de volontariat n'étant requise pour l'admission au dispositif expérimental, celui-ci s'applique sans exception à tous les bénéficiaires du RMI qui résident dans les territoires concernés (sous réserve de l'éventuelle condition d'ancienneté, *cf* fiche n° 1).

Aux termes du IX de l'article 142 de la LFI pour 2007, que la Loi TEPA du 21 août 2007 n'a pas modifié sur ce point, l'Etat verse au département 1000 € pour chaque prime de retour à l'emploi mobilisée dans le cadre du RSA, lorsque les conditions prévues à l'article L. 322-12 du code du travail sont remplies.

En conséquence, et quelles que soient les modalités d'utilisation, par le conseil général, des primes de retour à l'emploi (directement versées aux intéressés, ou mutualisées dans un fonds finançant des aides ponctuelles), la prise en charge de l'Etat est limitée aux PRE qui auraient été attribuées, dans les conditions de droit commun (1), aux bénéficiaires du RMI débutant ou reprenant un emploi, à l'issue d'une période de quatre mois civils consécutifs, sans possibilité de versement anticipé.

Le circuit financier à mettre en place pour cette mobilisation de la PRE est en cours d'expertise au niveau central. Les modalités techniques seront précisées à l'occasion de la diffusion, dans les prochaines semaines, d'un modèle de convention financière entre l'Etat et le département.

(1) Fixées aux articles R. 322-19 et R 322-20 du code du travail.

2. La participation de l'Etat aux expérimentations RMI et API dans le cadre de la loi TEPA

Le soutien financier de l'Etat aux expérimentations du RSA, au-delà de la mobilisation de la PRE « de droit commun », constitue un des apports de la loi du 21 août 2007 (art. 19-I-4). Il trouve sa traduction dans la création du programme « Lutte contre la pauvreté – expérimentations » au sein de la mission interministérielle « solidarité, intégration », en projet de loi de finances pour 2008.

La mobilisation des crédits Etat pourra se faire sur les bases suivantes.

2.1. L'accompagnement des expérimentations conduites par les conseils généraux en direction des bénéficiaires du RMI

a) Le montant de la participation de l'Etat

L'Etat prendra à sa charge 50 % du surcoût que représentera pour les départements expérimentateurs le service de la nouvelle allocation différentielle par rapport aux dépenses qui auraient dû être payées dans le cadre du droit commun (notamment intéressement, hors PRE).

Sur la base d'une expérimentation du RSA construite selon un barème similaire au barème de référence API, ce surcoût a été évalué à 1 600 € par an, en moyenne, par bénéficiaire, pour une population représentative des différents type de composition familiale, et des différentes situations par rapport à l'emploi des bénéficiaires potentiels, qu'ils soient en activité sans intéressement, ou en reprise d'activité dans des conditions qui auraient ouvert droit à intéressement (abattement de 50 % ou prime forfaitaire) ou en contrat aidé.

La prise en charge par l'Etat de 50 % du surcoût de l'expérimentation est alors équivalente à une dotation de 800 € par bénéficiaire du RMI entrant dans l'expérimentation du RSA, ou encore, sur la base d'un taux d'activité ou de reprise d'emploi évalué à 25 % des bénéficiaires du RMI, à une dotation de 200 € par bénéficiaire du RMI dans le territoire expérimental.

Cette participation pourra être modulée en fonction du barème effectivement choisi : elle sera de 115 € par bénéficiaire du RMI pour un abattement de 40 % sur les revenus d'activité (permettant au bénéficiaire de conserver 60 % de ses revenus supplémentaires), ou de 160 € pour un abattement de 35 % (équivalent à un coefficient de 65 % pour le bénéficiaire).

La participation forfaitaire étant calculée sur une base annuelle pourra encore être modulée au prorata temporis de la durée de l'expérimentation, ajustée à la date de son démarrage effectif, avant la fin 2007 ou courant 2008.

Pour les départements dont le dispositif d'incitation financière s'écarterait par trop des hypothèses qui ont permis le calcul d'une participation forfaitaire de l'Etat exprimée en fonction du nombre de bénéficiaires du RMI dans le territoire expérimental (notamment dans le cas d'une expérimentation qui ne viserait qu'une catégorie seulement de bénéficiaire, par exemple en situation de reprise d'emploi, à l'exclusion de ceux d'ores et déjà en activité) la participation financière sera ajustée à 50 % du surcoût tel que résultant du budget prévisionnel du département.

La convention financière signée entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général arrêtera sur ces bases le montant prévisionnel de la participation financière comme prévu à l'article 19-4 de la loi du 21 août 2007.

Elle précisera encore le montant de la participation de l'Etat au titre des mesures d'animation et de mise en œuvre du dispositif expérimental, qui s'élèvera en moyenne à 45 K € par département, soit une dotation équivalente à la moitié de la charge que représenterait le recrutement de 2 référents RSA. La convention comportera en regard le descriptif du dispositif mis en place par le département pour la conduite et l'animation du projet.

b) Les modalités de versement de la participation de l'Etat

La convention précisera le rythme de versement de la participation financière de l'Etat aux départements, qui pourra être semestriel.

Une première avance de 50 % pourra être versée avant la fin du premier mois suivant le démarrage de l'expérimentation, et au plus tard avant la fin du mois de janvier pour les départements ayant démarré l'expérimentation avant la fin de l'année 2007.

Le solde des 50 % restant sera versé six mois plus tard.

c) La clause de bilan

Un bilan financier annuel permettra de s'assurer de l'adéquation entre la participation de l'Etat telle que définie *a priori* et la réalité des dépenses de la collectivité.

Ce bilan s'inscrit notamment dans le cadre de l'un des objectifs de l'expérimentation d'identifier avec précision le coût de la mesure, aujourd'hui approché au travers de simulations et d'hypothèses qui doivent être vérifiées.

Tout écart constaté fera l'objet d'un ajustement à la hausse, dans la limite du barème de référence, si le taux de reprise d'activité, ou d'autres caractéristiques locales conduisaient à un dépassement du coût théorique de l'expérimentation calculé sur la base du barème de référence, ou à la baisse, sur l'année suivante.

2.2. La prise en charge de l'expérimentation en faveur des allocataires de l'API

L'allocation RSA servie aux bénéficiaires de l'API sera intégralement prise en charge par l'Etat.

Elle sera versée aux bénéficiaires par la CAF et remboursée par l'Etat à la CNAF, à l'instar du dispositif d'intéressement pour ces allocataires.

Le représentant de l'Etat pourra également mobiliser des crédits dédiés à la mise en œuvre de l'accompagnement social et professionnel des allocataires de l'API pour la mise en œuvre des engagements réciproques des parties au regard de l'emploi prévu par l'article 4 du décret relatif à l'expérimentation du RSA en faveur des bénéficiaires de l'API et du RMI, et notamment l'article 4. III relatif aux voies et moyens mobilisables pour résoudre les difficultés du maintien dans l'emploi et l'insertion professionnelle durable du bénéficiaire des prestations.

Ces crédits pourront être mobilisés par le conseil général ou les organismes débiteurs des prestations familiales auxquels le représentant de l'Etat aurait, par une convention qui le précisera et en définira les modalités, confié l'exercice de tout ou partie des compétences prévues à l'article 4. III du décret précité.

FICHE N° 7. – L'ÉVALUATION DES EXPÉRIMENTATIONS

L'évaluation fait partie intégrante de l'expérimentation. Elle a été prévue dans l'article 142 de la loi de finances 2007 autorisant les expérimentations. Pour en garantir la rigueur, la loi confie le suivi des travaux d'évaluation à un comité, dont la composition est fixée par arrêté.

Ce comité d'évaluation a été mis en place en juillet 2007. Il est composé de représentants des départements, des services de l'Etat et des organismes de sécurité sociale ainsi que de personnalités qualifiées dont la compétence est reconnue en matière d'évaluation des politiques publiques.

Les membres du comité d'évaluation

Les départements : Loir-et-Cher, Eure, Hérault, Vienne, Meurthe-et-Moselle, Val-d'Oise, Marne, Saône-et-Loire.

Les services de l'Etat : direction générale des collectivités locales, direction générale de l'action sociale, centre d'analyse stratégique, direction générale du trésor et de la politique économique, direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle, direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, direction du budget.

Les organismes de sécurité sociale : Caisse nationale des allocations familiales, caisse centrale de mutualité sociale agricole.

Les personnalités qualifiées : Bourguignon (François), école d'économie de Paris, Cahuc (Pierre), CREST, Gurgand (Marc), EEP, Lagouanelle (Gilbert), Secours Catholique, L'Horty (Yannick), centre d'études de l'emploi, Martin (Claude), CNRS-ENSP, Maurel Elisabeth, UPMF de Grenoble, Maurin (Eric), EHESS, Thomino (Renée) T, comité des usagers d'Angers, Vignon (Jérôme), commission européenne.

Ce comité suit l'ensemble des expérimentations soumises à dérogation (RSA et contrats aidés). Il a plusieurs missions :

1. Appuyer les départements dans la conduite des évaluations locales.
2. Constituer un cadre comparatif d'ensemble pour les expérimentations locales pour permettre une évaluation nationale.
3. Mettre en place des dispositifs d'évaluation externe, pour compléter les données issues des fichiers de gestion.
4. Rédiger les rapports d'évaluation soumis au Parlement.

L'évaluation s'appuie sur une comparaison des effets du dispositif testé sur des territoires expérimentaux avec des territoires témoins les plus semblables possibles.

1. Sélection des territoires expérimentaux et témoins

Cette question est très importante car elle conditionne la qualité des mesures effectuées sur les effets du dispositif expérimenté. Les territoires expérimentaux sont choisis par les départements candidats et constituent une donnée de l'évaluation. Le comité d'évaluation procède à une sélection raisonnée de territoires témoins, qui seront proposés aux conseils généraux, pour décision. La méthodologie retenue pour effectuer cette sélection a été proposée par L'Horty (Yannick), économiste au centre d'études de l'emploi, membre du collège des personnalités qualifiées du comité de l'évaluation. Elle a été validée par ledit comité.

- chaque territoire témoin sera constitué d'un regroupement de communes de même forme administrative que le territoire expérimental ;

- les territoires témoins auront des caractéristiques semblables aux territoires expérimentaux sur la base d'une pluralité d'indicateurs, qui renseignent sur les déterminants de l'emploi et sur les chances de sortir du RMI ou de retrouver un emploi avant expérimentation ;
- les territoires sélectionnés sur la base de ces différents critères seront proposés aux départements comme territoires témoins.

2. Un cadre comparatif d'ensemble pour les expérimentations locales

L'évaluation doit s'appuyer sur un système d'informations fiable et détaillant l'ensemble des indicateurs permettant de répondre aux questions posées. C'est pourquoi le comité d'évaluation est en train de définir un socle commun d'indicateurs statistiques à suivre concernant le contexte économique et social, les prestations fournies, les crédits consommés, les caractéristiques des bénéficiaires, les résultats et les impacts. Ces indicateurs seront calculés à intervalle régulier pour chaque territoire expérimental et chaque territoire témoin, dès le démarrage des expérimentations.

Ce socle commun sera constitué d'une part d'indicateurs calculés au niveau national (CNAF et MSA, ANPE, UNEDIC, CNASEA...) et transmis aux départements, d'autre part d'indicateurs calculés par les départements et remontés au niveau national.

3. Les évaluations externes

Pour le RSA, une enquête quantitative viendra compléter les données statistiques issues des CAF/MSA et des départements. Elle sera centrée sur la mesure de l'effet du RSA sur le retour à l'emploi. Elle pourra permettre également de :

- détailler les caractéristiques des bénéficiaires (niveau de formation par exemple) ;
- mesurer la connaissance et connaître l'opinion des bénéficiaires sur le dispositif ;
- repérer le suivi, l'accompagnement dont ils font l'objet (dans le cadre du dispositif RMI ou autrement).

Deux échantillons nationaux seront construits de façon symétrique :

- un échantillon représentatif des allocataires RMI/API présents dans le dispositif à une date donnée sur les territoires expérimentaux ;
- un échantillon équivalent sur les territoires témoins.

Les bénéficiaires seront interrogés à intervalle régulier, afin de mettre à jour leur parcours professionnel. Afin d'enrichir l'analyse, les informations déclaratives obtenues auprès des bénéficiaires seront croisées avec des données administratives issues des CAF.

Le comité d'évaluation pilotera également d'autres évaluations externes, de nature plus qualitative.

FICHE N° 8. – LE RÔLE DES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES ET DES CAISSES DE MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE

Comme précisé *supra* (fiche n° 1), le RSA mis en œuvre au profit des bénéficiaires du RMI obéit au régime juridique de la prime forfaitaire mentionnée à l'article L. 262-11 du CASF, notamment en matière d'organisme débiteur. L'article L. 262-30 du CASF précise que le service de la prime est assuré dans chaque département par les CAF, et pour leurs ressortissants, par les caisses de MSA. Il en résulte que le RSA est servi, dans les territoires d'expérimentation par les mêmes organismes.

De la même façon, (fiche n° 2), le RSA mis en œuvre au profit des bénéficiaires de l'API obéit aux mêmes règles que l'allocation de parent isolé, notamment en matière d'organisme débiteur. En conséquence, le RSA, comme l'API, sera servi par les organismes débiteurs de prestations familiales définis à l'article L. 212-1 du code de la sécurité sociale, soit, en pratique, dans chaque département les CAF, et pour leurs ressortissants, les caisses de MSA.

La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a, pour ce faire, développé une offre de service déclinée en quatre volets :

- assurer la gestion du RSA ;
- garantir l'expertise juridique associée à cette gestion ;
- prendre en charge l'accompagnement des bénéficiaires de l'Api éligibles au RSA ;
- participer au processus d'évaluation.

Plus précisément, le volet « gestion du RSA » recouvre la détection des bénéficiaires, le gel des mesures d'intéressement du RMI et/ou de l'API – puisque le RSA s'y substitue *cf. supra* –, l'instruction du droit, le calcul du droit avec prise en compte des prestations et des aides au logement, le paiement du RSA, la comptabilisation, le suivi statistique. Cette offre