



**CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL**

**CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

AVIS N° 1.672

CCE 2009-252 DEF
CCR 10

Séance commune des Conseils du mercredi 11 février 2009

**AVIS RELATIF A L'ADAPTATION AU BIEN-ETRE DES REGIMES D'ASSISTANCE
SOCIALE POUR LA PERIODE 2009-2010 - EXECUTION DE LA LOI DU
23 DECEMBRE 2005 RELATIVE AU PACTE DE SOLIDARITE
ENTRE LES GENERATIONS**

2.288/1-2

A V I S

Objet : Adaptation au bien-être des régimes d'assistance sociale pour la période 2009 - 2010 - Exécution de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations

Aux termes de l'article 73 bis de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie doivent se prononcer tous les deux ans sur la répartition et l'importance des moyens financiers accordés pour une adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale.

Dans cette optique, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie ont, dès lors, décidé de se pencher d'initiative sur cette question.

L'examen de cette problématique a été confié à la Commission mixte liaison au bien-être.

Ensuite, alors que les travaux avaient déjà débuté sur ce point au sein des Conseils, Mme FERNANDEZ FERNANDEZ, Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées a, dans un premier temps et par lettre du 29 mai 2008, sollicité l'avis des Conseils sur l'adaptation au bien-être des allocations aux personnes handicapées.

Enfin et dans un second temps, mesdames M. ARENA, Ministre de l'Intégration sociale, des Pensions et des Grandes villes, et J. FERNANDEZ FERNANDEZ, Secrétaire d'Etat aux Personnes handicapées ainsi que monsieur J.-M. DELIZEE, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, ont, par lettre du 10 décembre 2008, transmis aux deux Conseils, une demande d'avis sur le projet de décision du Gouvernement relatif à l'adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale.

Ce projet de décision a été approuvé lors du Conseil des Ministres du 23 octobre dernier, à l'occasion du Conclave budgétaire pour le budget initial 2009. Il a, par la suite, été confirmé, dans le cadre du volet social du plan de relance, au Conseil des ministres du 16 janvier 2009.

L'avis des Conseils était attendu dans le mois.

Sur la base des travaux de la Commission mixte liaison au bien-être, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie ont émis, le 11 février 2009, l'avis unanime suivant.

x x x

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU
CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE**

I. OBJET ET PORTEE DE L'AVIS

Aux termes de l'article 73 bis de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie doivent se prononcer tous les deux ans sur la répartition et l'importance des moyens financiers accordés pour une adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale.

Conformément aux articles 73 bis et 73 ter de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations¹, un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale a été introduit. Celui-ci est similaire au mécanisme d'adaptation des allocations de sécurité sociale.

Ce mécanisme prévoit en substance que tous les deux ans à partir de l'année 2008, le gouvernement prend une décision au sujet de la répartition de l'enveloppe financière accordée pour une adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale, tels que le revenu d'intégration, l'aide sociale, les allocations de remplacement de revenu et d'intégration pour les personnes handicapées, l'aide aux personnes âgées et la garantie de revenus aux personnes âgées.

Cette décision est notamment précédée d'un avis conjoint du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'Economie ainsi que d'un avis d'un certain nombre d'autres organes de consultation, sur la répartition et l'importance des moyens financiers accordés pour une adaptation au bien-être général de ce régime d'assistance sociale. Cet avis doit, en principe, être émis pour le 15 septembre 2008, simultanément à l'avis de ces mêmes Conseils en ce qui concerne l'adaptation au bien-être des allocations de sécurité sociale.

Par ailleurs, à partir de 2010, le gouvernement devra également tenir compte pour ces allocations de l'effet de report des mesures prises antérieurement.

En l'absence d'un avis pour la date prévue ou si le gouvernement déroge à cet avis, le gouvernement doit formuler une proposition motivée au sujet de laquelle l'avis des Conseils est à nouveau demandé.

Enfin, la détermination de l'enveloppe financière pour la période 2009-2010 doit, conformément à l'article 73 bis de la loi précitée, également faire l'objet d'une concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux sur la base d'un avis préalable du Comité d'étude sur le vieillissement. Le Comité d'étude sur le vieillissement a rendu un avis en juillet 2008. Sur la base de cet avis, une concertation a eu lieu entre le gouvernement et les partenaires sociaux, à l'occasion des discussions sur l'enveloppe budgétaire² pour l'adaptation au bien-être des allocations de sécurité sociale.

¹ Articles 349 et 350 de la loi programme du 27 décembre 2006.

² Conseil des ministres du 23 octobre 2008, du 16 et du 23 janvier 2009.

Dans cette optique, pour répondre au prescrit des articles 73 bis et 73ter de la loi du 23 décembre 2005 précitée, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie ont, dès lors, décidé de se pencher d'initiative sur cette question.

Ensuite, alors que les travaux avaient déjà débuté sur ce point au sein des Conseils, Mme FERNANDEZ FERNANDEZ, Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées a, dans un premier temps et par lettre du 29 mai 2008, sollicité l'avis des Conseils sur l'adaptation au bien-être des allocations aux personnes handicapées.

Dans un second temps, mesdames M. ARENA, Ministre de l'Intégration sociale, des Pensions et des Grandes villes, et J. FERNANDEZ FERNANDEZ, Secrétaire d'Etat aux Personnes handicapées ainsi que monsieur J.-M. DELIZEE, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, ont, par lettre du 10 décembre 2008, transmis aux deux Conseils, une demande d'avis sur le projet de décision du Gouvernement relatif à l'adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale.

Ce projet de décision a été approuvé lors du Conseil des Ministres du 23 octobre dernier, à l'occasion du Conclave budgétaire pour le budget initial 2009.

Ce projet de décision prévoit, en vue de l'application du mécanisme légal de liaison au bien-être pour la période 2009-2010 des allocations d'assistance sociale :

- 1) une augmentation de 2% au 1er juin 2009 du revenu d'intégration sociale et de l'aide sociale financière équivalente
- 2) une augmentation de 2 % au 1er juin 2009 de l'allocation de remplacement de revenus des personnes handicapées
- 3) une augmentation de 0,8 % de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (GRAPA) au 1er juin 2009 et de 1,2 % au 1er janvier 2010

L'avis des Conseils sur ce projet de décision était attendu dans le mois.

II. POSITION DES CONSEILS

Les Conseils entendent tout d'abord indiquer les montants des enveloppes budgétaires pour les années 2009 et 2010 tout en précisant la démarche qui les ont conduits à déterminer ces montants.

Ils s'attelleront ensuite à formuler des propositions concrètes pour répartir les moyens disponibles en 2009 et 2010.

Ils invitent le gouvernement à en tenir compte et ce, en raison du fait que leurs propositions sont empreintes de cohérence et s'inscrivent dans un équilibre global qu'il importe de respecter.

A. Enveloppe budgétaire

Les Conseils suggèrent au gouvernement que le montant et la répartition de l'enveloppe soient déterminés sur la base de la proposition qu'ils se proposent de formuler ci-après, compte tenu des éléments qui suivent.

Pour ce qui concerne la fixation de l'enveloppe bisannuelle 2009-2010, les Conseils constatent qu'aux termes de l'article 73 ter de la loi du 23 décembre 2005 précitée, l'enveloppe est au moins égale à la somme de l'estimation des dépenses correspondant à une adaptation annuelle au bien-être de 1 % des allocations suivantes :

- le revenu d'intégration institué par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ;
- l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale et dont les frais sont remboursés par l'Etat sur la base de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par le C.P.A..S. ;
- les allocations de remplacement de revenu pour handicapés instituées par la loi du 27 février 1987 relatives aux allocations aux personnes handicapées ;

- l'allocation pour l'aide aux personnes âgées instituée par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ;
- l'allocation d'intégration instituée par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ;
- le revenu garanti aux personnes âgées institué par la loi du 1^{er} avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées ;
- la garantie de revenus aux personnes âgées instituée par la loi du 22 mars 2001 instituant la G.R.A.P.A. ;

Cet article précise encore que les modalités de l'adaptation susvisée peuvent être différentes par régime, ou par prestation au sein d'un régime et par catégorie de bénéficiaires de prestation.

Afin de pouvoir répondre de manière adéquate à la demande exposée dans la loi, les Conseils se sont assurés de la collaboration du SPP Intégration sociale et des parastataux concernés pour le calcul de l'enveloppe financière pour les années 2009-2010.

Les Conseils souhaitent dès à présent les remercier pour leur précieuse collaboration.

A cet égard, et conformément à l'article 73 bis de la loi précitée, la détermination de l'enveloppe pour la période 2009-2010 a fait l'objet d'une concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux sur la base d'un avis préalable du Comité d'étude sur le vieillissement, et ce, dans le cadre des discussions sur l'enveloppe bien-être du régime de sécurité sociale. L'avis du Comité d'étude sur le vieillissement a été rendu en juillet 2008.

Suite à la concertation ayant eu lieu entre le gouvernement et les partenaires sociaux au sujet de l'enveloppe pour l'adaptation au bien-être dans le régime de la sécurité sociale, un accord a été dégagé pour l'enveloppe budgétaire consacrée à l'adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale. Elle s'élève à 26,61 millions d'euros pour l'année 2009 et à 51,59 millions d'euros pour 2010.

B. Propositions des Conseils

Les Conseils soulignent au préalable qu'afin d'offrir une proposition qui corresponde au prescrit de la loi du 23 décembre 2005 précitée, ils ont sollicité l'expertise des parastataux pour qu'ils calculent le coût des propositions qu'ils entendent développer ci-après. Ils souhaitent, à ce titre, renouveler leurs remerciements à leur égard, pour leur précieuse collaboration.

Ils rappellent ensuite que, conformément au deuxième paragraphe de l'article 73 bis de la loi du 23 décembre 2005 précitée, le présent avis tient également compte de l'évolution du taux d'emploi, de l'évolution du taux de pauvreté, de la cohérence entre l'évolution du bien-être prévue au niveau du régime de sécurité sociale et du régime d'assistance, et de l'évolution démographique, notamment le phénomène du vieillissement et du souci de ne pas créer de nouveaux pièges à l'emploi ou d'accroître les pièges à l'emploi existants, tels que développés dans l'avis n° 1.673 concernant l'adaptation au bien-être des allocations de sécurité sociale.

Dans le cadre de leur proposition, les Conseils ont en outre pris en compte le souhait exprimé par le gouvernement selon lequel, suivant ce même article, une attention particulière devait être portée aux seuils afférents au calcul des allocations d'aide aux personnes âgées et d'intégration des personnes handicapées dans le cadre de l'adaptation au bien-être de ces allocations.

Dans le cadre du contexte exposé, les Conseils plaident pour attribuer une augmentation de 2 % de l'ensemble des allocations d'assistance sociale au 1^{er} septembre 2009, à la place du 1^{er} juin 2009 tel que prévu dans le projet de décision du gouvernement et ce, pour que cette augmentation ait lieu de manière simultanée à l'augmentation des allocations minimales de sécurité sociale, de façon à maintenir une tension suffisante entre ces deux régimes d'allocations.

Parallèlement à cette augmentation globale de 2 %, les Conseils souhaitent formuler plusieurs propositions spécifiques.

Ainsi, pour les allocations d'attente, pour lesquelles une enveloppe budgétaire avait été prévue en 2007-2008 dans le cadre de la liaison au bien-être des allocations d'assistance sociale, les Conseils ont décidé de les reprendre à partir de 2009 à charge du budget de la sécurité sociale. A cet égard, une augmentation de 2 % de ces allocations d'attente a été proposée dans l'avis n° 1.673 relatif à l'adaptation au bien-être des allocations de sécurité sociale.

Dans ce même ordre d'idées, les Conseils suggèrent que les allocations d'invalidité des travailleurs irréguliers soient intégrées à partir de 2009 dans le mécanisme d'adaptation au bien-être de l'assistance sociale, étant donné que ces allocations sont comparables à un revenu d'intégration sociale.

Afin de s'inscrire dans la continuité de l'avis n° 1.673, les Conseils estiment en ce sens qu'une augmentation de 2 % de ces allocations devrait également être réalisée au 1^{er} septembre 2009, par souci de cohérence entre, d'une part, les allocations précitées et, d'autre part, les allocations de sécurité sociale.

En outre, afin d'assurer un mouvement de rattrapage de la pension minimum des indépendants, et partant, de garantir une tension suffisante entre celle-ci et la garantie de revenus aux personnes âgées, les Conseils suggèrent de ne pas revaloriser de 2 % la garantie de revenus aux personnes âgées mais de l'augmenter de 0,8 % au 1^{er} septembre 2009.

Enfin, en relation avec la proposition qui précède, les Conseils plaident pour que le solde de ces 2 % soit imputé de façon à augmenter les seuils de revenus relatifs à l'allocation d'aide aux personnes âgées, et ce, en plus de la compensation sur les seuils de revenus de l'augmentation des allocations de sécurité sociale, déjà prévue dans le cadre de l'avis n° 1.673 relatif à l'adaptation au bien-être des allocations de sécurité sociale.

Selon les Conseils, cette mesure est nécessaire d'une part, pour maintenir une tension suffisante entre les prestations dans le régime de l'assistance sociale et celles dans le régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants.

Cette mesure se justifie également d'autre part, en vue d'éviter la survenance d'effets secondaires indésirables de par le dépassement du seuil de revenus prévu et, partant, la perte substantielle de revenus du ménage. En ce qui concerne la revalorisation de ces seuils de revenus, cette adaptation est en principe neutre du point de vue budgétaire.
