

RAPPORT DE LA COMMISSION
AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN
AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL
ET AU COMITE DES REGIONS

sur la mise en oeuvre de la Recommandation 92/441/CEE du 24 juin 1992
portant sur les critères communs relatifs à des ressources et prestations suffisantes
dans les systèmes de protection sociale

SYNTHESE

Ce rapport a pour objet l'évaluation du rôle des dispositifs de revenu minimum dans la lutte contre la pauvreté au sein des systèmes de protection sociale ainsi que l'analyse de leur contribution à la réintégration économique et sociale de leurs allocataires. Il s'appuie sur *la Recommandation 92/441/CEE* du 24 juin 1992 par laquelle le Conseil entendait participer aux efforts entrepris par les Etats membres pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans le cadre des transferts sociaux organisés au sein des systèmes de protection sociale, les revenus minimums interviennent comme ultimes mécanismes de redistribution des revenus. Ils s'adressent aux personnes les plus pauvres en couvrant leurs besoins essentiels sans exiger de cotisations préalables. Des principes communs, tels qu'énoncés dans la Recommandation, recouvrent des mises en œuvre nationales complexes et variées. En fait les revenus minimums n'agissent pas seuls mais comme éléments d'une combinaison d'aides en nature, de prestations et de services sociaux dont le rapport donne une première vue d'ensemble.

Le nombre de bénéficiaires de revenus minimums a augmenté depuis la fin des années 80. Deux principaux facteurs peuvent l'expliquer. Le premier tient à un chômage plus élevé et persistant. Le second se rapporte au nombre croissant des personnes ayant connu des ruptures dans leur vie sociale (prison, séparations familiales, migration forcée, perte de logement, surendettement,...). Par rapport à la population totale, hommes seuls et familles monoparentales y sont nettement sur-représentés.

A des degrés divers les Etats membres associent aux revenus minimums des mesures visant à accroître l'accès à l'emploi. Elles comprennent la mobilisation des services pour l'emploi en faveur des personnes les plus en difficulté, des activités d'utilité sociale, la création d'emplois dans le secteur non-marchand, des incitations financières aux employeurs pour engager des allocataires de revenu minimum et la facilitation du passage à l'emploi sans perte de revenu. Ces mesures ont encore un impact limité et devraient évoluer pour améliorer l'insertion sur le marché du travail. Ce soutien actif aux allocataires en âge de travailler va en effet de pair avec les engagements pris au sein de la stratégie européenne pour l'emploi.

Recherchant plus d'efficacité, plusieurs Etats membres élargissent leurs interventions à des mesures visant à améliorer l'intégration économique et sociale des allocataires. Elles peuvent concerner le logement, l'éducation, la famille, la santé ou la citoyenneté. Une approche plus individuelle est aussi développée dans certains Etats membres. Elle implique plus activement les allocataires dans l'élaboration de projets personnels avec l'appui des services sociaux et de l'emploi ainsi que de partenaires locaux.

La Recommandation du Conseil a contribué à stimuler réflexion et débat entre les Etats membres. Les dispositifs couverts sont appelés à évoluer de manière globale en liaison avec les politiques sociales et notamment celles de l'emploi. Avec l'objectif d'aider les Etats membres à optimiser leur action en matière de protection sociale, d'accès à l'emploi et d'intégration économique et sociale, ce rapport fournit des éléments sur base desquels poursuivre les discussions et préparer la mise en œuvre du nouvel article 118 du futur Traité (article 137 de la version consolidée).

Table des matières

- I- La place des revenus minimums dans les systèmes de protection sociale
 - 1- *l'ultime filet de sécurité*
 - 2- *La contribution des autres prestations*
 - 3- *la disponibilité à l'emploi*
 - 4- *L'accompagnement social*

- II- Evolution récente dans l'utilisation des revenus minimums
 - 1- *La réduction de la pauvreté*
 - 2- *Qui sont les bénéficiaires?*
 - 3- *Le glissement de l'allocation chômage vers le revenu minimum*
 - 4- *Les obstacles à la sortie*
 - 4-1 *L'engrenage des prestations sociales*
 - 4-2 *Trouver un emploi ne suffit pas toujours*

- III- Le chemin vers l'emploi
 - 1- *Qu'attendre des services pour l'emploi?*
 - 2- *Comment améliorer la capacité d'insertion professionnelle?*
 - 2-1 *Améliorer aptitudes et qualifications*
 - 2-2 *Les mesures spécifiques, des formules d'attente*
 - 2-2-1 *Un encouragement au volontariat*
 - 2-2-2 *Les emplois aidés dans le secteur non-marchand*
 - 3- *L'accès au marché de l'emploi*
 - 3-1 *L'accès aux entreprises*
 - 3-2 *Les incitations financières à la reprise d'un emploi*
 - 3-2-1 *Ajustement des niveaux de revenu minimum*
 - 3-2-2 *Aménager la transition du revenu minimum au salaire*

- IV- Un pas plus loin, les parcours individuels d'intégration

- V - Perspectives, des ressources et prestations suffisantes comme point d'appui de l'intégration économique et sociale

Annexes

Recommandation du Conseil 92/441/CEE du 24 Juin 1992

Tableaux

- 1- Dispositifs nationaux de revenu minimum, principaux services et prestations associés
- 2- Niveaux de soutien apportés par les revenus minimums, les allocations logement et familiales, exprimés en parités de pouvoir d'achat
- 3- Caractéristiques des allocataires de revenus minimums
- 4- Situation des demandeurs de revenus minimums par rapport à l'emploi
- 5- Résultats des dispositifs d'intégration socio-économique

En 1992 le Conseil a adopté deux Recommandations qui s'appuyaient sur les engagements pris par la Commission dans son programme d'action sociale pour la mise en oeuvre de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de décembre 1989. La première a trait à la convergence des objectifs et politiques de protection sociale¹ et place, parmi les objectifs communs, la garantie d'un niveau de ressources conforme à la dignité humaine. La seconde² énonce les principes et les modalités de mise en oeuvre de cette garantie de ressources. C'est cette seconde Recommandation qui fait l'objet du présent rapport.

Le rapport se fonde sur trois sources, à savoir, le séminaire³ européen de Lisbonne de septembre 1996, organisé alors que le Portugal allait introduire un dispositif national, une enquête ultérieure réalisée auprès des Etats membres en 1997 ainsi que les travaux récents de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail⁴. Il évalue le rôle des dispositifs de revenu minimum dans les systèmes de protection sociale considérés sous l'angle de la lutte contre la pauvreté et analyse leur contribution à la réintégration sociale et économique de leurs allocataires.

Ce rapport doit être aussi mis en relation avec le débat, promu par la Commission, sur la modernisation et l'amélioration de la protection sociale dans l'Union européenne⁵ et avec la stratégie européenne pour l'emploi⁶. Il s'insère dans les préparatifs de la Commission en vue de la mise en oeuvre du nouvel article 118 du futur Traité (article 137 de la version consolidée).

I - La place des revenus minimums dans les systèmes de protection sociale

Les origines des dispositifs de revenu minimum remontent aux débuts de l'assistance sociale publique aux pauvres et aux déshérités qui ne pouvaient assurer leur existence par d'autres moyens. Procurer un minimum aux personnes sans ressources était un devoir moral, et contribuait à maintenir une certaine stabilité sociale. Lorsque les systèmes globaux de protection sociale ont été élaborés, les dispositifs de revenu minimum y ont été intégrés à des degrés variables.

Dans les Etats membres où prédomine l'assurance sociale fondée sur l'exercice d'un emploi, comme en Allemagne, Belgique, Autriche, France et au Luxembourg, les revenus minimums, prestations non contributives qui s'adressent à des personnes sans travail, ont évolué en marge des systèmes de sécurité sociale. Il en est de même aux Pays-Bas. La gestion des dispositifs de revenu minimum est laissée aux autorités locales. Les autorités nationales interviennent de manière limitée pour fixer un cadre légal commun aux différentes interventions.

¹ Recommandation du Conseil 92/442/CEE du 27 juillet 1992, J.O. L 245 du 26.08.92

² Recommandation du Conseil 92/441/CEE du 24 juin 1992, J.O. L 245 du 26-8-92

³ "Les politiques du revenu minimum dans l'Union européenne", Pierre Guibentif - Denis Bouget, 1997, publication conjointe Commission européenne, "Ministerio da Solidariedade e Segurança social" et "Uniao das Mutualidades portuguesas".

⁴ "Report on GMI development in EU Member Countries in 1992-1997", Matti Heikkila, Darren McCausland, document de travail, dec. 1997

⁵ COM (97) 102 final du 12-03-97

⁶ Lignes directrices européennes pour l'emploi; Résolution du Conseil du 15 décembre 1997, pour l'année 1998; COM(98)574 pour l'année 1999.

Lorsque l'approche est plus universelle, fondée sur les besoins des citoyens et reposant sur une logique d'assistance, les revenus minimums ont pu être appréhendés comme une composante intrinsèque des systèmes de protection sociale. C'est le cas en Irlande, au Royaume-Uni, dans les Etats nordiques et au Portugal plus récemment. Les dispositifs s'en trouvent d'emblée plus intégrés et l'intervention de l'Etat plus marquée. Les Etats méditerranéens occupent une position intermédiaire. Les revenus minimums y sont encore peu implantés, par Communauté autonome en Espagne, absents en Grèce, locaux en Italie⁷.

Ces différences se retrouvent dans la répartition des responsabilités de gestion et de financement entre les niveaux nationaux, régionaux et locaux. Par contre le fait que les dispositifs soient confrontés à des changements socio-économiques similaires et appelés à répondre aux mêmes types de problèmes contribue à un rapprochement des modalités de leur mise en oeuvre.

I - 1. L'ultime filet de sécurité

Le revenu minimum couvre les besoins essentiels en situation de dénuement. Il est non contributif, financé par l'impôt et subsidiaire par rapport à la solidarité familiale.

Les dispositifs de revenu minimum interviennent comme ultimes filets de sécurité pour ceux qui ne peuvent pas assurer leur subsistance par ailleurs. Comme l'énonce la Recommandation (C-2), ils opèrent de manière différentielle. Ils comblent les écarts laissés entre ressources propres et familiales - qu'elles proviennent du travail ou d'autres prestations sociales⁸- et minima garantis. Ce principe général recouvre des mises en oeuvre nationales complexes et variées⁹.

Les Etats membres s'attachent à couvrir les besoins essentiels répondant ainsi à la Recommandation (point C-1-a). Les niveaux des revenus minimums sont en général définis au niveau national mais peuvent tenir compte des variations régionales du coût de la vie. Ils sont indexés sur les prix à la consommation ou en fonction d'autres prestations sociales (point C-1 c et e de la Recommandation).

Les revenus minimums impliquent un contrôle préalable des ressources des demandeurs. Comme le stipule la Recommandation (point B-3), dans tous les Etats membres, la condition de ressources se rapporte non pas au demandeur mais au ménage¹⁰ dans lequel il vit. Ceci constitue le critère majeur qui déclenche le versement de l'aide. Les niveaux de versements sont ensuite fonction de la composition du ménage. Les revenus minimums sont aussi subsidiaires par rapport à la solidarité familiale. Les requérants doivent donc, dans certaines limites, variables selon les Etats membres, s'efforcer de recouvrer les créances alimentaires en leur faveur.

La prise en compte du caractère auxiliaire des revenus minimums par rapport aux autres prestations sociales (point B-5 de la Recommandation) varie. Dans huit Etats membres (Belgique, Autriche, Allemagne, Espagne, France, Irlande, Luxembourg et Portugal) il

⁷ Etat pour lequel la Commission n'a reçu aucune réponse aux questionnaires envoyés.

⁸ Toute aide financière octroyée dans le cadre de la protection sociale, y compris les autres minima sociaux.

⁹ Il est par exemple possible que le revenu minimum ne puisse pas être accordé alors que les revenus du travail et/ou des prestations sociales restent inférieurs aux minima garantis. Cette question est reprise dans plusieurs chapitres (II-4.2 et III-3.2.2) ainsi que dans les conclusions.

¹⁰ présente des variantes dans les définitions nationales

est exigé des demandeurs d'avoir préalablement fait valoir leurs droits à d'autres prestations sociales. Les revenus minimums peuvent cependant être provisoirement attribués dans l'attente d'une décision sur l'octroi d'une autre prestation¹¹. Plusieurs Etats membres, tels les Pays-Bas, l'Allemagne et le Luxembourg, mentionnent aussi le fait que les revenus minimums peuvent compléter des allocations de retraite ou de chômage. Seules certaines Communautés autonomes espagnoles les considèrent incompatibles avec ces prestations. Au Royaume-Uni, Danemark, en Suède, Finlande et aux Pays-Bas, il n'est pas exigé d'avoir préalablement fait valoir ses droits aux autres prestations. Les revenus minimums n'en restent pas moins d'ultimes filets de sécurité.

Les revenus minimums sont aussi non contributifs. Aucune cotisation préalable n'est exigée. En conséquence, le financement des dispositifs dans les Etats membres dépend en général plutôt des recettes fiscales que des cotisations sur le revenu du travail.

L'accès aux revenus minimums est sans limite de durée, rencontrant ainsi la demande du Conseil (point B-4 de la Recommandation)¹². L'arrêt des versements dépend du niveau de ressources atteint par les ménages des allocataires. Malgré ce caractère illimité, dans la plupart des Etats membres, les interventions de revenus minimums sont conçues pour n'être que temporaires, pour soulager des situations extraordinaires que les allocataires devraient pouvoir surmonter, avec ou sans autre assistance, notamment par l'emploi.

I - 2 - La contribution des autres prestations

Les revenus minimums n'agissent pas seuls, mais comme éléments d'une combinaison de diverses prestations sociales, de services sociaux et d'aides en nature.

Il a été retenu dans ce rapport les dispositifs les plus généraux (cf tab1). En Irlande et au Royaume-Uni ces dispositifs sont scindés en deux allocations en fonction de la disponibilité au travail des allocataires. Des minima sociaux non contributifs spécifiques existent dans certains Etats membres à l'intention:

- de personnes ayant atteint l'âge de la retraite légale: six Etats membres en ont établi, Belgique, France, Espagne, Irlande, Portugal et Royaume-Uni¹³
- de personnes souffrant de handicaps: sept Etats membres en ont développé pour les handicaps les plus graves, Belgique, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal, et Royaume-Uni. (Note 13)
- de familles monoparentales: des revenus minimums spécifiques existent à des degrés divers en Belgique, France, Irlande et au Royaume-Uni. (Note 13)

Sept Etats membres mettent des limites d'âge dans l'application des dispositifs (18 ans en Belgique, Irlande, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni¹⁴; 25 ans en France et Espagne, 30 ans au Luxembourg), ce qui en exclut une partie de la population en âge de travailler. Les limites sont abaissées en cas de charge de famille en France, Espagne et Portugal. Enfin, les régimes traités dans ce rapport couvrent aussi souvent des personnes immigrées, des demandeurs d'asile, des non-ressortissants de l'U.E, dans la mesure où ils satisfont aux conditions de résidence requises.

¹¹ L'Irlande fait par exemple largement usage de cette disposition

¹² En Espagne et en France, les durées administrativement limitées sont compensées par la possibilité de renouvellements illimités

¹³ inclut dans l'Income support

¹⁴ et demandeurs d'emploi de 16-17 ans sous certaines conditions restreintes

L'évaluation des soutiens effectifs reçus dans les différents Etats membres appelle à la plus grande prudence car les revenus minimums n'agissent pas seuls. Non seulement ils peuvent compléter certaines prestations jusqu'aux plafonds légalement définis, comme expliqué plus haut, mais leurs effets se trouvent aussi renforcés par des prestations additionnelles, des avantages en nature ou des services, qui répondent à des besoins spécifiques au sens de la Recommandation (point C-1,b). Ils sont octroyés en tant que droits ou de manière discrétionnaire¹⁵. Ils répondent à des besoins relatifs à la santé, le logement, l'éducation, le transport, le chauffage, l'équipement ménager, l'habillement, l'alimentation (cf.tab.1).

I -3. La disponibilité à l'emploi

Une disponibilité à l'emploi ou à la formation est requise dans 12 Etats membres. Des exceptions couvrent maladies, handicaps et charges d'enfants ou d'adultes handicapés.

Comme stipulé dans la Recommandation (B-3), les dispositifs existants, sauf en France, requièrent des allocataires aptes à travailler d'être disponibles à l'emploi, d'en rechercher un activement et d'être prêts à accepter tout emploi convenable ou approprié. En Irlande et au Royaume-Uni, cette condition est appliquée à l'*Unemployment Assistance* et l'*income-based Jobseeker's Allowance* respectivement. En France cette condition n'est pas appliquée et l'emploi y est une option parmi d'autres du processus global d'insertion dans lequel s'engagent les allocataires. Néanmoins les deux-tiers des allocataires de *RMI* sont inscrits comme demandeurs d'emploi.

Les Etats membres définissent les exceptions à la disponibilité à l'emploi de manière similaire. Il s'agit des personnes handicapées¹⁶, n'ayant pas l'âge d'être actif ou en charge d'enfants en bas âge ou d'adultes handicapés. Les quelques données disponibles montrent de fortes variations du nombre de non-disponibles entre Etats membres (1/3 en Suède, 87,6% au Luxembourg). Ceci pourrait s'expliquer par l'existence ou non de dispositifs d'aides spécifiques pour ces différentes catégories. S'y ajoutent les personnes souffrant d'une maladie de longue durée les empêchant d'exercer une activité (5% en Allemagne, Portugal, 30% en Suède). Les personnes abusant de substances nocives, alcools ou drogues, souvent sur-représentées parmi les allocataires de revenu minimum, oscillent entre aptitude ou inaptitude au travail.

En matière de responsabilités familiales, beaucoup d'Etats membres concèdent une exemption temporaire de la disponibilité au travail quand les enfants sont encore en âge extra-scolaire. Certains sont plus flexibles à l'égard des familles monoparentales. Concilier vie professionnelle et vie familiale est là une question difficile à résoudre. L'approche adoptée peut avoir un impact direct sur la vie et l'éducation des enfants concernés. Organiser leur garde faciliterait l'accès des parents à l'emploi ou à la formation. Ce service est gratuit en Suède, associé à l'octroi de la *Toimeentulotuki* en Finlande, prévu pour les familles monoparentales au Royaume-Uni. Toutefois il reste encore à rassembler une information exhaustive sur cette question-clé que constitue l'offre de services accessibles aux familles à bas revenus.

¹⁵ Des personnes dont le revenu principal n'est pas assuré par le revenu minimum peuvent aussi être éligibles à cette assistance complémentaire

¹⁶ Cependant plusieurs Etats membres, tels Finlande, Suède, Royaume-Uni, Luxembourg, Allemagne mentionnent des mesures et activités développées à leur intention.

I - 4. L'accompagnement social

La moitié des Etats membres ont mis en place des mesures d'intégration sociale souvent associées à celles relatives à la formation et à l'emploi.

La Recommandation préconise d'accompagner le droit au revenu minimum par des mesures d'intégration économique et sociale (points B-3 et C-4). Les Etats membres s'impliquent à des degrés divers dans des mesures relatives par exemple à la santé, à des cures de désintoxication, à la mobilité (permis de conduire), à la gestion du budget familial (surendettement), à l'éducation des enfants, à l'apprentissage des langues et de la citoyenneté. Pour la plupart d'entre elles, l'objectif ultime reste l'emploi. Dans quelques Etats membres, tels la Belgique, l'Espagne, la France, le Portugal, ces mesures sont inscrites dans des contrats individuels d'intégration (voir chap. IV).

II - Evolution récente dans l'utilisation des revenus minimums

II -1. La réduction de la pauvreté

Les revenus minimums coûtent peu par rapport à l'ensemble des dépenses de protection sociale, mais ils sont pour la majorité de leurs allocataires la première source de revenu. Leurs niveaux varient sensiblement selon les Etats membres.

Les revenus minimums s'adressent aux situations les plus graves de manque de ressources. Ils ne prétendent pas répondre à tous les cas de pauvreté. C'est aux systèmes de protection sociale qu'est dévolue une approche plus globale par l'ensemble des transferts sociaux qu'ils opèrent. En termes de dépenses budgétaires¹⁷, les revenus minimums coûtent très peu¹⁸. Par contre pour la majorité de leurs allocataires, leur contribution se révèle être la source de revenus la plus importante voire la seule.

Les travaux relatifs à l'évaluation des soutiens effectifs apportés par les revenus minimums et leurs principales prestations associées sont encore partiels et pourront être approfondis à l'occasion de rapports ultérieurs. Le tableau 2 donne une première estimation des niveaux de soutien apportés par les revenus minimums, les allocations logement et familiales, exprimés en parité de pouvoir d'achat. Ils présentent de fortes variations selon les Etats membres. Les allocations logement et familiales peuvent ensemble représenter plus de la moitié du soutien apporté. Pour les couples avec deux enfants, les allocations familiales forment de 7 à 28% du soutien global¹⁹. Leur part s'accroît dans les familles monoparentales où elle atteint 42% en Finlande. Les allocations logement sont plus difficiles à estimer. Elles peuvent varier selon les régions, voire les communes d'un même Etat, ou selon la situation personnelle de l'allocataire lorsqu'elles sont calculées en fonction des coûts effectifs du logement. Leur part dans le soutien apporté varie de 7 à plus de 50%.

¹⁷ "La protection sociale en Europe , 1997"; Résumé, COM(98)243 final, et document des services; Avril 1998; Les transferts sociaux représentaient en 1993 environ 30% du revenu net des ménages dans l'Union. Pour quelques 35% des ménages, ils constituaient la principale source de revenu et, sans eux, près de 40% des ménages auraient eu un revenu inférieur de moitié à la moyenne nationale. 17% des ménages ont encore un niveau inférieur à cette moyenne après transferts.

¹⁸ "La protection sociale en Europe , 1997"; document des services, avril 1998, sur base d'ESSPROS les dépenses relatives à l'"exclusion sociale" s'élèvent à 1,6 % du total UE (Grèce non incluse) en 1995. Les dépenses "exclusion sociale" étaient relativement faibles dans la plupart des pays, nulles ou proches de zéro dans les Etats du sud et supérieures à 1% uniquement au Danemark et en Suède – cependant il pourrait y avoir des problèmes de classification qui fassent que des dépenses destinées à assurer que le niveau de vie individuel ne soit pas inférieur à un niveau minimal donné soient comptabilisées ailleurs.

¹⁹ Les enfants peuvent être pris en compte par le biais d'allocations familiales, comprises ou non comprises dans l'estimation des revenus disponibles du demandeur de revenu minimum, mais aussi par l'adaptation des montants du revenu minimum. Ces deux formules pouvant être cumulées dans un même pays.

L'interaction complexe de ces dispositifs sur les revenus des ménages peut constituer pour beaucoup un frein à la participation aux mesures actives de retour à l'emploi (cf point II-4.1). Cette question est abordée dans les plans nationaux de mise en oeuvre des Lignes directrices européennes pour l'emploi.

II - 2. *Qui sont les bénéficiaires?*

Un nombre croissant de demandeurs d'emploi et de personnes ayant souffert de ruptures sociales. Hommes seuls et familles monoparentales se retrouvent en large proportion parmi les allocataires²⁰. Certains restent dépendants des revenus minimums pendant de longues périodes.

La taille et la composition de la population bénéficiaire de revenus minimums dépendent de l'existence d'autres soutiens aux revenus, spécifiques à certaines catégories et non traitées ici (cf I-2). De plus les personnes en droit de demander un revenu minimum n'en font pas toujours la demande en raison notamment d'un manque d'information, de la complexité administrative de la démarche ou de la dévaluation sociale qui peut y être associée²¹.

Néanmoins on constate que le nombre des bénéficiaires a augmenté depuis la fin des années 1980 dans tous les Etats membres²². Deux facteurs sous-tendent cette augmentation. Le premier tient à un chômage plus élevé et persistant. Le second se rapporte au nombre croissant des personnes ayant connu des ruptures dans leur vie sociale (séparations familiales, migration forcée, sans-abri, prison, délinquance, surendettement,...).

Par rapport au nombre total des ménages, deux catégories principales sont sur-représentées parmi les allocataires de revenus minimums (tab.3). La première comprend les personnes seules, en majorité des hommes (plus de la moitié des allocataires dans tous les Etats membres sauf au Danemark et en Espagne). La seconde regroupe les familles monoparentales, presque exclusivement des femmes avec enfants (10 à 20% des allocataires et un pic à 35/40% dans certaines Communautés espagnoles). Les jeunes se retrouvent en proportion significative parmi les allocataires. Ils ont recours au revenu minimum dès le début de leur vie professionnelle, voire même avant de la commencer.

Ces tendances reflètent, dans une certaine mesure, la dégradation du marché de l'emploi. Elles renvoient aussi aux choix faits en matière de politique sociale et plus particulièrement de protection sociale. Les couples avec ou sans enfants y sont par exemple sous-représentés. Des explications peuvent être trouvées dans la couverture sociale qui leur est assurée au sein des systèmes de protection sociale ainsi que dans la plus grande probabilité qu'au moins l'un des partenaires ait un emploi.

Les durées réelles de versement sont difficiles à évaluer. Peu d'Etats membres disposent de données et elles sont marquées dans certains cas par les limites administratives faites aux dispositifs. Cependant plusieurs Etats membres mentionnent un allongement global des durées moyennes et l'installation dans la précarité à long terme de certains

²⁰ Allocataire = personne qui perçoit le revenu minimum en son nom propre ou en tant que chef de ménage.

Bénéficiaire = personne qui bénéficie du revenu minimum directement ou en tant que dépendant d'un allocataire

²¹ Une gamme plus large de facteurs relatifs à l'éligibilité des demandeurs, aux abus potentiels et à la couverture effective des dispositifs pourront être étudiés dans de futurs rapports

²² à l'exception d'un fléchissement temporaire aux Pays-Bas.

bénéficiaires. Environ 10 % des allocataires le sont sur plusieurs années par exemple en France et en Finlande. En Irlande, près d'un tiers des allocataires de *l'Unemployment Assistance* la reçoivent depuis plus de trois ans. Or les régimes ont été conçus pour des interventions de courte durée pour des personnes en manque provisoire de ressources financières. Plus longtemps les personnes restent allocataires, plus difficile elles ont à sortir des dispositifs. Les Pays-Bas ont estimé que les chances de sortie passent de 49% la première année à 13% la quatrième année et celles de trouver un emploi de 15% à 5%.

II - 3. Le glissement de l'allocation chômage vers le revenu minimum

Des restrictions dans les allocations chômage ont conduit de nombreuses personnes sans emploi aux revenus minimums.

Tous les Etats membres reconnaissent le lien entre la montée du chômage et l'accroissement du nombre d'allocataires du revenu minimum. Alors que le chômage s'accroissait, beaucoup d'Etats membres ont raccourci les périodes de versement des allocations chômage, abaissé leurs niveaux, ou appliqué des conditions d'éligibilité plus restrictives. Environ un tiers des allocataires en Allemagne, Belgique et Suède sont demandeurs d'emploi, deux tiers en France, 86% au Portugal, 90% en Irlande (tab.4).

Le revenu minimum peut compléter l'allocation chômage lorsque son taux individuel ou le taux appliqué au ménage est plus élevé que celui de l'allocation chômage. Cette dernière ne se rapporte en fait qu'au chômeur sans tenir compte de l'ensemble du ménage dans lequel il vit²³. En Allemagne, par exemple, 16% des allocataires de la Sozialhilfe âgés de 21 à 65 ans, la reçoivent en complément de l'allocation chômage et parmi eux 33% sont des couples avec enfants. Ceci ajoute en fait à la complexité administrative.

Les revenus minimums interviennent aussi comme dernier recours lorsque les allocations chômage ont pris fin ou lorsque les conditions d'accès à ces allocations ne sont pas remplies. Avoir accès aux allocations chômage (fondées sur l'assurance) exige une activité professionnelle préalable assujettie aux cotisations sociales pendant une période minimale, ce qui exclut :

- les jeunes au sortir de leur scolarité,
- les personnes ayant interrompu leur activité professionnelle pendant longtemps ou n'ayant jamais travaillé,
- les personnes qui ont eu des emplois à temps partiel ou à durée déterminée ne remplissant pas les conditions minimales.

Ces personnes peuvent, selon leur situation familiale, se retrouver parmi les allocataires des revenus minimums. De plus lorsqu'un âge minimum est requis, une partie des jeunes se trouvent exclus de tout dispositif de soutien économique.

Certains Etats membres, tels l'Autriche, l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la France, le Portugal, la Suède ont aménagé une allocation chômage assistantielle qui prolonge l'assurance-chômage, à un niveau en général inférieur et dans des conditions variables selon les Etats membres. Cependant lorsque pour la recevoir le préalable est d'avoir reçu la précédente, les catégories sus-mentionnées en sont encore exclues. Ceci peut contribuer à détourner de la recherche d'un emploi dans la mesure où les allocataires de revenu minimum n'ont pas le même accès aux mesures générales pour l'emploi que les

²³ Sauf en Irlande (où l'*Unemployment Benefit* a un niveau à peine plus élevé que le la *Supplementary Welfare Allowance*) et au Royaume-Uni (où l'*income-based JSA* a le même niveau que l'*Income Support*)

allocataires des allocations chômage (cf III-1). Irlande, Royaume-Uni, Danemark et Luxembourg n'ont que deux types de prestations pour les demandeurs d'emploi, l'une contributive et l'autre non. Elles donnent aux allocataires le même accès aux mesures générales pour l'emploi.

Le glissement des allocations chômage aux revenus minimums a souvent pour effet le déplacement des responsabilités des budgets nationaux aux budgets régionaux et/ou locaux. Il peut en résulter une pression accrue sur les économies locales qui souffrent des taux de chômage les plus élevés.

II - 4. Les obstacles à la sortie

Complexité des mécanismes de prestations sociales et précarité du marché du travail peuvent y contribuer.

Sortir des dispositifs implique que d'autres prestations reçues, l'emploi exercé ou un changement de situation familiale procurent des revenus supérieurs aux plafonds des revenus minimums. Les obstacles peuvent être personnels mais aussi relever du fonctionnement-même des dispositifs.

II - 4-1. L'engrenage des prestations sociales

Les revenus minimums peuvent intervenir en complément d'autres allocations lorsque les montants versés ne permettent pas d'atteindre les niveaux de revenus garantis. Hormis les allocations chômage traitées ci-dessus, peuvent être aussi concernées, les allocations d'invalidité, de maladie ou les pensions (tab 4). Sortir des dispositifs dépendra alors des décisions prises dans la mise en oeuvre des autres allocations.

Les revenus minimums interviennent aussi en combinaison avec d'autres prestations et services, ce qui tend à multiplier les procédures et les conditions d'attribution. Les demandeurs, qui en raison de leur situation ont plus de difficultés d'adaptation, affrontent moins aisément cette complexité administrative. Quand ils persistent dans leur demande, c'est dans l'espoir d'y trouver plus de sécurité. Il n'est pas surprenant qu'ils aient des réticences à en sortir lorsque les emplois proposés sont précaires et le retour au revenu minimum décourageant.

De plus, ils ne reçoivent pas toujours un soutien actif à la recherche d'un emploi ou d'une formation, ce qui ajoute au découragement. Comme en témoignent plusieurs Etats membres, les personnels locaux sont souvent fortement sollicités par le seul traitement administratif des demandes et manquent de temps pour la mise en oeuvre des mesures d'intégration sociale et professionnelle.

Tout ceci amène à penser que des progrès peuvent encore être accomplis pour simplifier les procédures, comme le préconise la Recommandation (point C-6), accroître l'efficacité des dispositifs et réaliser les objectifs que les Etats membres se fixent en matière d'activation des politiques sociales et de l'emploi.

II - 4-2. Trouver un emploi ne suffit pas toujours

Dans tous les Etats membres une certaine proportion d'allocataires exerce une activité rémunérée. C'est le cas pour la moitié des allocataires de la Social Bidrag en Suède, dont 20% à temps plein, 13% en France, Finlande et Pays-Bas, 8% au Luxembourg, 7,4% en Allemagne, 5,3% au Portugal (tab.4). Les Etats membres ne relevaient pas

autant ce phénomène auparavant. Il tend à présent à s'accroître avec le développement de formes d'emploi à temps partiel et atypiques.

En réponse à ces nouvelles situations et pour faciliter le passage à l'emploi sans perte de revenu les Etats membres ont développé différentes formules de maintien permanent ou temporaire du revenu minimum en complément d'un salaire (détail dans chap III-3.2.2). Ces facilités peuvent aussi avoir pour effet de gonfler les effectifs des bénéficiaires.

III - Le chemin vers l'emploi

La condition de disponibilité au travail, inscrite dans les dispositions nationales²⁴ s'est trouvée ravivée par les difficultés économiques et budgétaires auxquelles les Etats membres ont fait face depuis les années 80. Il s'agit à présent de disponibilité active et la notion d'approprié ou de convenable, attachée à l'emploi qui devrait être accepté, a été assouplie. Peu cependant trouvent un emploi par eux-mêmes ou en ayant recours aux mesures générales pour la formation et l'emploi. Les Etats membres cherchent donc à améliorer ces résultats et à mieux cibler des ressources limitées sur ceux qui en ont le plus besoin.

Sans examiner les mesures communes à tous les demandeurs d'emploi, ce chapitre se préoccupera des étapes que les allocataires de revenus minimums doivent franchir pour accéder à l'emploi, des dispositions prises par les Etats membres pour les y aider (Recommandation, C-5) et de la qualité d'emploi à laquelle ils peuvent prétendre.

III - 1. *Qu'attendre des services pour l'emploi?*

Qu'ils coordonnent leurs interventions avec celles des services gestionnaires de revenus minimums et qu'ils se préoccupent plus que par le passé des allocataires de ces revenus.

Comme voie principale d'accès au marché du travail, les allocataires de revenu minimum disponibles au travail s'inscrivent²⁵ dans les agences pour l'emploi. En principe c'est une façon de les considérer au même titre que les autres. En fait, le passage des allocations de chômage aux revenus minimums s'accompagne dans la plupart des Etats membres d'un changement administratif dans la gestion et le versement des prestations.

Les services sociaux s'occupent des bénéficiaires de revenu minimum, plutôt que ceux de l'emploi. Or ces services fonctionnent souvent indépendamment les uns des autres. Traditionnellement les services sociaux n'envisagent pas leurs interventions en termes de lutte contre le chômage, vu comme un problème parmi d'autres qu'affrontent leurs clients. Dans certains Etats membres, ils sont cependant appelés à jouer un rôle plus actif en matière d'emploi. Sans se substituer aux agences pour l'emploi, ils sont plutôt chargés de développer des activités spécifiques en relation avec le marché du travail.

Certains Etats membres, conscients de ce cloisonnement des services préjudiciable au devenir professionnel des allocataires de revenus minimums, tentent des rapprochements. Une première étape consiste à placer les allocataires parmi les prioritaires des mesures pour l'emploi au même titre que les chômeurs de longue durée. Belgique, France,

²⁴ à l'exception de la France, cf I-3

²⁵ inscription obligatoire dans certains Etats membres

Allemagne, Portugal, par exemple, l'ont fait. Irlande et Royaume-Uni le pratiquent de fait en ne différenciant pas les allocations pour ces deux catégories de demandeurs d'emploi. En Allemagne, des allocataires de la *Sozialhilfe* peuvent participer au programme d'aide à l'emploi des chômeurs de longue durée²⁶ dans la limite de 20% des participants. Au Portugal, les allocataires du *Rendimento minimo garantido* sont de plus prioritaires vis-à-vis des mesures co-financées par le Fonds social européen.

Une autre démarche, plus délicate et longue à réaliser, consiste à mieux motiver les services pour l'emploi en faveur de ceux qui éprouvent le plus de difficultés et développer un partenariat avec les services gestionnaires des revenus minimums. En Belgique, les *Centres publics d'aide sociale* travaillent souvent en partenariat avec les services pour la formation et l'emploi. En France, les *Agences Nationales Pour l'Emploi* doivent se recentrer sur les plus en difficulté. En Allemagne un guide a été publié en 1998 par l'Autorité fédérale pour l'emploi et l'Union fédérale des autorités locales pour encourager la coopération entre les services de l'emploi et les services sociaux en matière d'insertion professionnelle des allocataires de la *Sozialhilfe*²⁷.

Aux Pays-Bas, les services pour l'emploi concentrent leurs efforts sur les personnes difficiles à placer, catégories déterminées en coopération avec les autorités locales chargées des services sociaux. D'ici 2001, services publics pour l'emploi, bureaux d'assistance sociale et services sociaux devront être regroupés dans des Centres de Travail et de Revenu qui fonctionneront comme guichet unique pour tous les demandeurs d'emploi et de prestations sociales²⁸. Au Royaume-Uni, le personnel des agences de prestations sociales partage les locaux des services pour l'emploi, en charge de tous les allocataires de *JSA*²⁹. Le rôle de ces derniers services a été renforcé et ils travaillent en partenariat avec de nombreux acteurs locaux pour mettre en oeuvre les *New Deals*.

Plus de coopération entre les services sociaux et ceux de l'emploi amène à rapprocher les méthodes, à mieux les aligner sur les objectifs et tend à combiner le traitement administratif standardisé avec un soutien plus personnalisé comme en témoignent les parcours individuels d'intégration décrits plus loin (chap.IV).

III – 2. Comment améliorer la capacité d'insertion professionnelle ?

Forte concurrence et manque d'aptitudes restreignent la participation aux mesures générales de formation. Des mesures spécifiques permettent d'améliorer leur capacité d'insertion professionnelle et peuvent aider à compenser les manques d'éducation ou de formation.

III - 2-1. Améliorer aptitudes et qualifications

Seuls quelques pourcents d'allocataires de revenus minimums (Tab.5) sont en formation ou en stage. Hormis les limites budgétaires, même s'ils peuvent avoir accès aux mesures standards de formation, en pratique les aptitudes et qualifications requises pour répondre aux conditions d'entrée ou pour pleinement en profiter leur font souvent défaut.

²⁶ "Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose 1995 bis 1999", 10-02-1995

²⁷ "Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser", Bundesanstalt für Arbeit und Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände; Nürnberg/Köln, März 1998

²⁸ SZW, ministry of social Affairs and Employment, "The other face of the Netherlands, about preventing and combating hidden poverty and social exclusion", progress report, April 1997

²⁹ les personnes ayant des problèmes sociaux particuliers sont adressées aux services sociaux qui restent séparés.

Au Danemark la *Lov om Kommunal Aktivering*³⁰ oblige les communes à organiser un rattrapage éducatif (20% des participants aux mesures d'activation) et des stages (60%). Au Royaume-Uni, les demandeurs d'emploi éligibles au *New deal* peuvent bénéficier d'un rattrapage scolaire, mis en oeuvre par des partenaires locaux, pendant les quatre mois préalables du *Gateway*. Les participants au *New Deal* qui n'ont pas achevé leur cycle d'enseignement secondaire obligatoire³¹ peuvent se voir proposer jusqu'à un an d'éducation ou de formation à temps plein. La Suède développe une stratégie d'envergure nationale avec son *Adult Education Initiative* pluriannuelle (1997-2002) et ses Instituts d'employabilité (*AMI*). Le rattrapage est toutefois prévu prioritairement pour ceux qui ont déjà achevé avec succès l'enseignement secondaire obligatoire.

Les formations spécifiques proposées restent cependant limitées, de courtes durées et peu fréquentées. Les raisons en sont non seulement les contraintes budgétaires mais aussi plus généralement l'absence de stratégies claires pour rattraper ce que les systèmes d'enseignement nationaux n'ont pas pu mener à bien.

La formation peut être combinée à des placements en entreprises qui sont aussi en général de courte durée. Une compensation financière aux employeurs les accompagnent (Allemagne, Luxembourg, Belgique, France, Danemark, Royaume-Uni par exemple). L'Allemagne a développé pour les chômeurs à long terme une formule tripartite (employé, employeur, office public pour l'emploi) de contrats d'intégration où un temps de formation est garanti dont les coûts sont couverts par l'office public pour l'emploi. Dans le cadre du *New Deal* britannique pour les jeunes, les employeurs signent des engagements de qualité concernant notamment la formation offerte.

III - 2-2. Les mesures spécifiques, des formules d'attente

Neuf Etats membres (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni) ont développé des mesures qui ont pour objectif ultime, souvent à long terme, la réintégration sur le marché du travail. La plupart des Etats membres les réservent aux personnes considérées disponibles à l'emploi. Certains ouvrent ces mesures non seulement aux personnes disponibles à l'emploi mais aussi à d'autres qu'ils ont exemptées de cette disponibilité, telles des familles monoparentales ou des personnes âgées (Danemark, Luxembourg, Pays-Bas³²). France et Portugal les présentent comme options possibles pour tous les bénéficiaires.

III -2-2-1. Un encouragement au volontariat

Dans ces neuf Etats membres des tâches utiles à la société sont proposées, notamment par les communes, dans les secteurs de l'entretien des lieux et bâtiments publics, de l'environnement, des services collectifs, des hôpitaux. Les participants reçoivent un complément aux revenus minimums sous forme de prime ou de remboursement de frais encourus.

Ces mesures évitent une complète inactivité et réduisent l'exclusion sociale. Elles aident notamment des personnes qui ne pourraient pas directement reprendre un emploi avec les contraintes que cela implique. Cependant elles ne reflètent pas les conditions réelles du marché du travail tant par la nature que par les modalités d'emploi. Les participants restent complètement dépendants des prestations sociales. Ils ne peuvent pas réintégrer le

³⁰ remplacée par *Lov om Aktiv Social-Politik* au 01-07-98.

³¹ National Vocational Qualification, level 2.

³² familles monoparentales, personnes âgées de plus de 57,5 ans, dispensés pour des raisons sociales ou médicales

système assurantiel de protection sociale et se constituer des droits au chômage et à la pension, hormis les minima non contributifs existants dans certains Etats membres. Pour ces raisons ces mesures restent limitées. Elles sont marginales en France, en régression en Allemagne et au Luxembourg qui lui préfèrent l'option suivante.

III - 2-2-2. *Les emplois aidés dans le secteur non-marchand*

Cette option est la plus utilisée dans les Etats membres où elle existe. Les autorités locales suscitent la création d'emplois dans le secteur de l'économie sociale, les services de proximité, les services publics, ou se font elles-mêmes employeurs. Les emplois sont proches par leur nature des précédents (décrits sous 2.2.1) mais ils sont mieux structurés, souvent encadrés par des contrats de travail. Des cotisations sociales sont prélevées qui permettent une réinsertion dans les systèmes d'assurance sociale. Ils comprennent notamment:

- en Espagne, l'*empleo social*,
- en Belgique, l'embauche par les *Centres Publics d'Aide Sociale* d'allocataires du *minimex* qui sont mis à disposition de collectivités locales ou d'ONG,
- en Allemagne, la création d'emplois par les communes, en particulier pour les jeunes, dans le cadre du programme *Hilfe zur Arbeit*,
- en France, les *contrats emploi solidarité*, CES³³, et *emploi consolidé*, CEC, pour lesquels les allocataires du RMI sont parmi les prioritaires,
- au Danemark, les *job training* auprès d'employeurs publics,
- au Luxembourg, les *Affectations temporaires indemnisées*,
- en Irlande, les *Community employment programmes*
- aux Pays-Bas, les *Banenpool* et les expériences *Melkert*

Le développement de ces mesures sollicite fortement les autorités locales et amènent actuellement certains Etats membres à reconsidérer la répartition des budgets, des personnels et des responsabilités. En matière de financement les situations sont contrastées. Au Luxembourg, au Portugal et en France³⁴ le budget est national, mais la gestion décentralisée. En Suède et en Allemagne les communes doivent supporter totalement les coûts des dispositifs de revenu minimum. Dans les autres Etats membres la couverture des dépenses est partagée entre autorités locales et nationales. Le budget n'est cependant pas le seul problème. La question se pose aussi de savoir si les autorités locales ont le personnel et l'expertise requis pour organiser ces créations d'emplois.

Les emplois offerts sont pour l'essentiel de qualité minimale, bas salaires, temps partiels, courte durée, peu de garantie de reconduction. Peu de formules dépassent l'année³⁵. Les contractants n'acquièrent pas toujours une expérience professionnelle qu'ils pourraient valoriser dans un emploi ultérieur. Il leur reste difficile de se réinscrire ensuite durablement dans le marché du travail. Aux Pays-Bas en 1996, 6 % des personnes en contrats aidés retrouvent un emploi régulier, 16% au Luxembourg en 1995. En France, en 1996, 27 % des personnes entrées au RMI travaillent un an plus tard, dont 44% sont sous contrats aidés³⁶ dont les trois quarts à temps partiel qu'ils ont dû accepter dans l'attente d'un emploi à plein temps.

³³ Ils couvrent 40% de l'insertion professionnelle des allocataires du RMI. Ces derniers représentent 30 % des CES signés.

³⁴ De plus chaque département doit consacrer 20% du budget RMI à des mesures spécifiques d'insertion (santé, logement, ...) pouvant venir en appui des contrats aidés

³⁵ à l'exception par exemple de l'Irlande où les plus de 35 ans difficiles à placer peuvent avoir des contrats de 3 ans, de la France où les CEC peuvent être renouvelés sur une période maximale de cinq ans.

³⁶ y compris les aides aux entreprises traités au point suivant, III-3

III - 3. L'accès au marché de l'emploi

Peu de mesures visent les allocataires de revenu minimum. Les Etats membres attachent une importance particulière à faciliter le passage à l'emploi en évitant des pertes de revenu.

III - 3-1. L'accès aux entreprises

Diverses mesures incitatives s'adressent aux employeurs. Une subvention ou la réduction des charges sociales dans le cadre de contrats à durée limitée sont les plus courantes. La majorité des Etats membres y ont recours sans que ces mesures visent particulièrement les allocataires de revenus minimums. Allemagne, Luxembourg, Belgique, Pays-Bas, France et Royaume-Uni encouragent les employeurs à embaucher ces allocataires.

Des dispositions sont prises pour réduire les risques de substitution de personnels existants par des employés subventionnés. Elles incitent les employeurs à prolonger l'embauche au-delà des périodes subventionnées (contrats-types au Luxembourg, accords tripartites en Allemagne et engagements à remplir les critères de qualité des options du *New Deal* au Royaume-Uni, *contrats initiative emploi*, CIE, en France). L'expérience montre que les employeurs restent globalement réticents. Néanmoins, notamment en raison de la sélection qu'opèrent les employeurs à l'entrée, la proportion de ceux qui obtiennent ensuite un emploi régulier est plus élevée que dans les options précédentes. Il serait utile à l'avenir de pouvoir évaluer la qualité des emplois obtenus.

Hormis l'incitation financière, plusieurs Etats membres tentent de mobiliser chez les entreprises et leurs employés leurs responsabilités sociales. Le Danemark a organisé un débat national et européen sur ce thème en 1997³⁷. La France et le Portugal impliquent les partenaires sociaux dans les commissions d'insertion destinées à faire émerger localement les opportunités d'emploi. En Belgique les CPAS recherchent des partenariats avec les entreprises.

Enfin en France, Espagne, Irlande et au Portugal, les allocataires des revenus minimums peuvent recevoir une aide à la création de leur propre emploi ou entreprise. Des aides spécifiques y sont aussi accordées pour la création d'entreprises d'insertion qui accueillent et emploient des personnes en difficulté et plus vulnérables vis-à-vis du marché du travail.

III - 3-2. Les incitations financières à la reprise d'un emploi

Lorsqu'on considère les taux de remplacement nets des revenus minimums par des salaires moyens³⁸, l'incitation économique à rechercher un travail est dans l'ensemble préservée pour les personnes seules qui constituent près de la moitié des allocataires de revenus minimums dans l'ensemble de l'Union. Les taux sont sensiblement plus élevés pour les couples avec deux enfants où un seul parent reprendrait un emploi. Un modèle tenant compte du travail du couple, situation fréquente dans les pays nordiques et qui tend à se développer dans le reste de l'Union, réduirait les taux. Pour les familles monoparentales, les taux sont dans une certaine mesure sous-estimés car les frais de garde des enfants, éléments-clés de la reprise d'un emploi, ne sont pas inclus.

³⁷ « Un nouveau partenariat pour la cohésion sociale », Copenhague, juin 1997

³⁸ ou 2/3 de ces salaires, allocations logement et familiales incluses; tableau 3.4 p35 in « Systèmes de prestations et incitations au travail », OCDE , édition 1998

Le rapport entre revenu minimum et salaire minimal garanti³⁹ est en débat dans plusieurs Etats membres. Il serait utile de pouvoir estimer à l'avenir les taux de remplacement par rapport à ces salaires⁴⁰ car la probabilité est forte que le salaire à la reprise d'un emploi se situe à ces planchers.

III - 3-2-1. *Ajustement des niveaux de revenus minimums*

Les Etats membres n'opèrent pas de réduction des niveaux-mêmes de revenus minimums comme incitation à la reprise d'un emploi. Il est difficile d'agir sur des niveaux qui sont considérés comme des planchers de subsistance. Les réduire serait difficile à justifier. Les Etats membres ont cependant renforcé les sanctions individuelles en cas de refus d'un travail ou de participation à des mesures d'intégration. Le versement de l'allocation peut être suspendu pendant quelques mois, voire plus en cas de récidive (Belgique, Espagne, France, Luxembourg, Portugal) ou son niveau réduit (de 20 à 25% au Danemark, en Allemagne et Finlande ; 15, 20 puis 100% aux Pays-Bas ; 40 % de la prestation personnelle au Royaume-Uni). Les personnes sanctionnées ont en général des possibilités de recours. Peu de données sont disponibles sur l'application effective des sanctions (2,1% des allocataires au Portugal, 2,8% au Luxembourg, 5 % des contrats d'insertion signés en France).

III-3-2-2. *Aménager la transition du revenu minimum au salaire*

Pour faciliter le passage à un emploi rémunéré, six Etats membres (Belgique, Danemark, Allemagne, France, Irlande, Pays-Bas) ont aménagé des périodes de transition (1 à 3 ans) au cours desquelles tout ou partie⁴¹ du revenu minimum peut être cumulé avec le salaire. Pays-Bas et Irlande l'ont fait avec l'objectif d'encourager l'emploi à temps partiel⁴². Le Luxembourg ne compte pas les revenus professionnels jusqu'à concurrence de 20 % du revenu global garanti et ceci sans limite dans le temps. Irlande et Royaume-Uni autorisent le cumul permanent avec un salaire dans les limites respectives de 30 et 16 heures par semaine⁴³. Au-delà ces pays utilisent des *in-work benefits* réservés actuellement aux familles avec enfants⁴⁴. Seules certaines Communautés autonomes espagnoles ont maintenu une interdiction de cumul d'un salaire avec un revenu minimum. L'approche pourrait être élargie aux prestations associées, comme c'est le cas pour le logement en Irlande et au Royaume-Uni. Les allocataires de revenu minimum seraient d'autant plus encouragés à profiter des opportunités d'emploi. Jusqu'à présent peu d'Etats membres s'y sont encore engagés, la complexité de la démarche et la répartition des compétences entre de multiples niveaux administratifs freinant probablement la progression.

L'efficacité de ces mesures dépend d'une articulation adéquate entre droit du travail, protection sociale, mesures actives pour la formation et l'emploi et systèmes de taxation. En accord avec le Livre blanc de la Commission "Croissance, compétitivité, emploi"⁴⁵, les Etats membres ont entrepris de réduire les coûts non salariaux du travail pour la main d'oeuvre peu qualifiée. De plus les Etats membres se sont à présent engagés sur une

³⁹ Existe dans six Etats membres

⁴⁰ à temps plein;

⁴¹ parfois de manière dégressive

⁴² Pays-Bas: pour les plus de 57,5 ans et les familles monoparentales avec des enfants de moins de cinq ans; Irlande: concerne Unemployment Assistance et Lone Parents Assistance

⁴³ dans les conditions standards des revenus minimums

⁴⁴ Au Royaume-Uni il existe une expérience pilote pour les autres catégories. En Irlande un soutien dégressif sur 3 ans est apporté par la Back to Work Allowance pour des emplois nouvellement créés ou la création de son propre emploi. Les "in-work benefits" prennent en compte les coûts du logement.

⁴⁵ COM(98)700 final

Ligne directrice pour l'emploi⁴⁶ visant à examiner et recentrer les systèmes d'allocations et de fiscalité et à inciter les chômeurs et les inactifs à chercher et saisir les possibilités d'emploi et de formation.

IV- Un pas plus loin, les parcours individuels d'intégration

Seule une minorité d'allocataires quitte les revenus minimums pour un emploi. Pour améliorer ces résultats, se développe une approche fondée sur des contrats individuels engageant les signataires à élaborer des projets personnels.

Dans les Etats membres disposant de données (tab.5), les sorties annuelles des revenus minimums vont de 6% à 33 % et ne s'expliquent pas toutes par l'emploi. Ce dernier intervient par exemple pour les deux tiers des sorties en France, 13 % aux Pays-Bas, sans qu'il soit possible d'évaluer la durabilité des emplois obtenus. Les Etats membres ont été amenés à explorer d'autres champs d'intégration sociale et à aborder la multiplicité des obstacles tant personnels qu'institutionnels que peuvent rencontrer les allocataires de revenu minimum. Ces obstacles peuvent se situer par exemple au niveau de l'environnement familial, de l'éducation, du logement et compromettre les chances de trouver un emploi et de le garder.

Les travailleurs sociaux, qui sont souvent les premiers interlocuteurs des allocataires de revenu minimum, témoignent de leurs difficultés à se projeter vers l'avenir, à se retrouver dans la panoplie changeante des mesures pour la formation et l'emploi. Pour y remédier, conseils et services ont été développés qui aident les personnes à surmonter les ruptures et à s'inscrire dans un temps plus compatible avec leur développement personnel.

Des plans d'action personnalisés sont élaborés. Ils permettent une approche plus cohérente dans le temps qui prend en compte l'environnement familial et social. Ils peuvent par exemple inclure des démarches relatives à l'autonomie sociale (apprentissage des langues, permis de conduire, cure de désintoxication,..), à la famille (scolarisation des enfants, surendettement,...), à l'entraide locale, au logement, à la formation, à l'apprentissage de la citoyenneté. L'emploi reste dans bien des cas l'objectif ultime.

Les Etats membres se sont investis dans cette approche à des degrés divers. Elle englobe par exemple :

- en Finlande, les plans individuels obligatoires pour ceux qui refusent une offre d'emploi (instaurés en mars 1998)
- en Allemagne, le *Gesamtplan* de la loi sur la Sozialhilfe (§ 19-4),
- au Danemark, l' *individuel handlingsplan* que les municipalités doivent établir pour les allocataires de la *Social Bistand* âgés de plus de 25 ans,
- aux Pays-Bas, le *weg naar de arbeids markt* pour les chômeurs de longue durée, contenant des arrangements relatifs à l'intégration sociale, aux études et à la formation,
- au Royaume-Uni, le *Jobseeker's Agreement* conditionnant l'octroi de la *Jobseeker's Allowance* et revu toutes les quinzaines. Il définit les types d'emploi pour lesquels la personne est disponible et les étapes qu'elle va parcourir pour trouver un emploi.

Dans d'autres Etats membres les plans individuels ont évolué dans le sens d'engagements réciproques qui non seulement redonnent aux personnes une responsabilité sur leur

⁴⁶ ligne 4 des Lignes directrices pour l'emploi 1999, COM(98) 574 final

avenir mais contiennent aussi la manière dont les services sociaux et de l'emploi pourront les aider à réaliser leurs objectifs. En France et au Portugal, les engagements s'élargissent aux communautés locales représentées au sein des commissions d'insertion, cosignataires des engagements.

Ces engagements mutuels correspondent au *contrat d'intégration* en Belgique, *d'insertion* en France, au *projet d'insertion* au Luxembourg, au *projecto de integracion* en Espagne et à l'*acordo de inserçao* au Portugal. Ils sont perçus comme des outils sociaux indicatifs auxquels les travailleurs sociaux ont souvent recours de manière discrétionnaire. Ils couvrent 15% des allocataires en Belgique, 22% au Portugal, 28% en France. Ce ne sont pas des contrats d'emploi. L'emploi intervient comme un élément parmi d'autres dans l'objectif global d'intégration économique et sociale. Par exemple au Portugal, un *acordo de inserçao* sur cinq concerne l'éducation, la santé et/ou l'accompagnement social, un sur dix le logement.

V- Perspectives, des ressources et prestations suffisantes comme point d'appui de l'intégration économique et sociale

Le Conseil préconisait dans sa Recommandation la reconnaissance, "dans le cadre de dispositifs globaux et cohérents de lutte contre l'exclusion sociale, du droit fondamental de la personne à des ressources et prestations suffisantes pour vivre conformément à la dignité humaine". Les dispositifs de revenus minimums y répondent d'une double manière. D'une part ils interviennent comme ultimes mécanismes de redistribution des revenus, vitaux en période de crise économique et d'aggravation de la pauvreté. D'autre part ils constituent, grâce aux prestations et services associés, un point d'ancrage pour la réintégration économique et sociale de leurs allocataires.

La Recommandation du Conseil a contribué à organiser et stimuler réflexion et débat entre les Etats membres. On observe aussi une certaine convergence des dispositifs nationaux en matière de champ d'application et de conditions d'éligibilité. Par contre des différences notables subsistent en ce qui concerne leur place dans les systèmes de protection sociale, leurs liens avec les autres mesures de soutien social et d'emploi et les modalités de leur mise en oeuvre- tels les niveaux de soutien garantis et les dispositions en matière de prestations et services associés-.

La réinsertion des personnes les plus pauvres dans les régimes généraux de sécurité sociale (fondés sur l'assurance) a souvent pour préalable la reprise d'un emploi régulier. Or seule une minorité d'allocataires de revenus minimums peut actuellement l'escompter. La plupart de activités rémunérées offertes restent des réponses provisoires. La démarcation entre revenu minimum et salaire s'estompe. Le développement d'emplois à courte durée ou à temps réduit y contribue. Il est aussi possible que l'assouplissement des conditions de cumul du revenu minimum avec un salaire puisse favoriser l'émergence de ces nouvelles formes d'emploi. D'un autre côté on peut se demander si les revenus minimums constituent l'instrument le plus approprié pour aider les personnes travaillant à temps partiel et percevant des bas salaires.

Face à la précarité du marché du travail, concevoir pour les allocataires de revenu minimum des opportunités d'emploi plus viables sur un long terme est une entreprise de longue haleine dans laquelle les Etats membres s'engagent à des degrés divers. Des initiatives en été prises, par exemple, la création d'emplois dans le secteur non-marchand,

la mobilisation des services de l'emploi, la facilitation du passage du revenu minimum au salaire sans perte de revenu. Les accords ou contrats individuels mis en oeuvre dans plusieurs Etats membres renforcent ce processus en ancrant l'emploi dans une vision plus large de l'intégration et en impliquant plus activement les allocataires de revenu minimum.

Pour poursuivre les travaux avec les Etats membres avec l'objectif d'améliorer la situation des bénéficiaires de dispositifs couverts par la Recommandation, la Commission propose d'approfondir les questions suivantes:

Optimiser la protection sociale offerte

- comment mieux assurer la couverture des besoins essentiels, et mieux prendre en compte les prestations associées (logement, santé, famille,...) ?
- peut-on apporter plus de cohérence entre les minima sociaux et les autres prestations sociales, notamment celles relatives au chômage et à la pension ?
- dans quelle mesure les dispositifs peuvent-ils compléter les revenus du travail ?
- comment améliorer le fonctionnement des dispositifs du point de vue de leurs utilisateurs ?

Accroître l'accès à l'emploi

- comment aider les allocataires à prendre part aux mesures générales de formation et pour l'emploi ?
- faut-il des mesures spécifiques, pour quelles raisons et de quels types ?
- quelles sont les meilleures pratiques pour faciliter le passage à l'emploi sans perte de revenu ?
- peut-on améliorer la qualité des emplois proposés et accessibles aux allocataires ?

Ces questions devraient être traitées en liaison avec les Lignes directrices européennes pour l'emploi et les plans nationaux qui en découlent.

Développer l'intégration économique et sociale

- quels sont les droits et les responsabilités des allocataires et de leurs dépendants ?
- comment organiser des réponses coordonnées aux multiples problèmes économiques et sociaux que rencontrent les allocataires ?
- que révèle le nombre croissant d'allocataires de revenu minimum sur la manière dont les politiques économiques et sociales fonctionnent et promeuvent leurs objectifs déclarés de participation et de cohésion sociale ? Quelles solutions rechercher dans le sens d'une meilleure intégration sociale ?

La Commission souhaite aussi ouvrir le débat aux partenaires sociaux, aux ONG et aux autres organisations de la société civile en tant qu'acteurs majeurs des politiques d'intégration économique et sociale. Les discussions qui seront développées et les orientations qui pourront en être dégagées contribueront à préparer la mise en oeuvre du nouvel article 118 du futur Traité (article 137 de la version consolidée).

Tableau 1

**Dispositifs nationaux de revenu minimum,
principaux services et prestations associés**

	dispositifs de base	Principaux services et prestations associés
Autriche	Sozialhilfe	Allocation logement (si un logement convenable n'est pas couvert par les taux standards, il l'est au moyen de paiements additionnels ou d'aide en nature). Assurance maladie ou santé.
Belgique	Minimex (minimum de moyens d'existence) – Minimum inkomen	En principe minimex couvre toutes dépenses nécessaires. Paiements exceptionnels possibles à la discrétion des Centres publics d'Aide sociale, principalement pour logement et frais associés, santé, arriérés de gaz/eau/électricité
Danemark	Social Bistand	Allocation logement. Allocation d'étude pour étudiants vivant hors ou dans foyer familial.
Finlande	Toimeentulotuki	Allocation logement. Part additionnelle de la Toimeentulotuki couvre spécialement soins de santé onéreux, garde d'enfants, coûts élevés liés à l'exercice d'un emploi.
France	Revenu Minimum d'Insertion - RMI	Allocation logement au taux maximum pour locataires. Exonération de la taxe d'habitation. Soins de santé gratuits. Moyens mis à disposition dans le cadre des contrats d'insertion
Allemagne	Sozialhilfe	Allocation logement. Assurance santé et dépenses liées aux maladies. Allocation d'éducation. Aides pour circonstances exceptionnelles
Irlande	Supplementary Welfare Allowance – Unemployment assistance	Allocation logement. Aides pour habiller et chausser les enfants scolarisés. Aides en nature pour literie, chauffage et autres équipements ménagers essentiels.
Luxembourg	Revenu Minimum Garanti - RMG	Allocation logement. Prise en charge de l'assurance médicale.
Pays-Bas	Algemene Bijstand	Allocation logement. Prise en charge de l'assurance médicale.
Portugal	RMG- Rendimento Mínimo garantido	Allocation logement. Frais médicaux (pour certaines catégories), bourses d'enseignement. Subventions aux transports publics.
Espagne	Renta Mínima	Aide sociale d'urgence (logement, équipement et appareils ménagers)
Suède	Socialbidrag	Allocation logement, allocation pour familles monoparentales
Royaume-Uni	Income Support - income-based Job-seekers allowance	Allocation logement. Contribution aux taxes locales. Traitements dentaires, lunettes subventionnées ; lait + vitamines pour enfants < 5 ans et femmes enceintes, repas scolaires. Aides aux frais de maternité et de funérailles. Paiement pour temps froid aux retraités, handicapés et personnes avec enfants de moins de 5 ans

Les allocataires de revenus minimums bénéficient des dispositions nationales générales relatives aux soins de santé, à l'éducation et à la famille (allocations familiales). Ne sont mentionnés ici que les services et prestations additionnels. Les dispositions relatives à l'emploi et à la formation sont traitées directement dans le texte du rapport.

Sources:

- Pierre Guibentif, Denis Bouget, "Les politiques du revenu minimum dans l'Union européenne", Lisbonne, 1997
- Réponses nationales au questionnaire 1997 de la Commission sur le revenu minimum garanti.
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, "Report on GMI development in EU Member States in 1992-1997", Décembre 1997, Matti Heikkilä, Darren McCausland
- OCDE, "L'assistance sociale dans les pays de l'OCDE, rapports nationaux", 1996

Tableau 2

Niveaux de soutien apportés par les revenus minimums, les allocations logement et familiales

1995, exprimés en parité de pouvoir d'achat

Etats membres	A ⁴⁷	B	D	Dk	E ⁴⁸	F	Fin	Irl ⁴⁹	L	Nl	P ⁵⁰	S	UK ⁵¹
---------------	-----------------	---	---	----	-----------------	---	-----	-------------------	---	----	-----------------	---	------------------

Célibataire - sans enfant

Soutien global net	483	499	661	561	304	481	644	384	808	734	221	625	661
Part de l'allocation logement %	27	0	36	9	0	40	40	0	14	21	21	7	56

Couple - 2 enfants

Soutien global net	1082	926	1230	1431	565	858	1266	852	1519	1090	654	1207	1094
Part de l'allocation logement %	15	0	29	0	0	31	20	0	7	14	10	14	34
Part des allocations familiales %	23	28	7	11	8	11	14	9	14	10	10	13	11

Famille monoparentale - 2 enfants

Soutien global net	903	926	895	1007	504	760	1050	837	1145	1006	476	994	960
Part de l'allocation logement %	18	0	34	11	0	35	24	0	10	16	13	18	38
Part des allocations familiales %	28	28	13	26	10	12	42	9	18	11	13	14	16

Les allocations logement et familiales sont exprimées en % du soutien global net. Un % nul indique l'absence d'une allocation logement séparée. Les coûts de logement sont alors supposés être couverts par le revenu minimum. Les données sont nettes de prélèvements. Des prélèvements (impôts sur le revenu, taxes locales) sont effectués au Danemark, Luxembourg, Royaume-Uni et Pays-Bas.

Sources:

- données modélisées à partir de la base de données OCDE sur les prestations sociales, les taxes et les incitations au travail ; site Internet : <http://www.oecd.org/els.socpol/benefitscompendium/index.htm>.
- Parités de pouvoir d'achat, Eurostat: *Statistiques en bref - Economie et finance*, 1995/2. Chaque montant en monnaie nationale est converti en une unité de référence commune, la PPA qui permet d'acheter la même quantité de biens et de services dans chaque Etat membre pour une année donnée.

⁴⁷ Moyenne des 9 dispositifs de *Sozialhilfe* existants (1 pour chaque Bundesland). En ce qui concerne l'allocation logement, en raison des fortes variations liées à la prise en compte des situations individuelles, seul un montant très approximatif a pu être inclus.

⁴⁸ Dans chaque famille Renta minima et allocations familiales sont théoriquement imposables, mais aucune taxe n'est en fait acquittée car les montants des prestations restent inférieurs au plafond des revenus exonérés.

⁴⁹ Allocation logement non incluse car non disponible. En fait relativement peu de bénéficiaires de la Supplementary Welfare Allowance la reçoivent. L'allocation de parents isolés, qui couvre 68% de l'aide globale fournie, est imposable mais aucun prélèvement n'est effectué car les montants des prestations sont inférieurs au plafond des revenus exonérés.

⁵⁰ Données de l'année 1997, première année d'application du RMG.

⁵¹ L'« Income Support » est imposable (en partie pour couple + 2 et parent isolé + 2) mais aucun prélèvement n'est effectué car les montants des prestations sont inférieurs au plafond des revenus exonérés. Le faible montant indiqué sous la rubrique « taxe » correspond aux taxes locales. Il est en fait compensé par une contribution aux taxes locales versée aux allocataires qui, en pratique, neutralise l'impact de ces taxes.

Tableau 3

Carastéristiques des allocataires de revenus minimums

en % du nombre d'allocataires

	B	DK	D	E	FI	FR	Irl 1997		L	NL	P	S	UK	
	1997	1994	1996	1995	1994		SWA	U.A.	1994	1995	1996	1994	I.S.	JSA
Personnes seules (h/f)	54	40,6 25,3/15,3	51,6	22 à 30	61,4 36,9/24,5		72,8		66,5	57,6	?	61,5 39/22,5	59	78
Familles mono-parentales, (h/f)	19	11,5 1/10,5	22,7	35 à 40	10,5 1,3/9,2				19,5	23,6	21,9	17,2 1,9/15,3	27	1
Couples avec enfants	9,2	32,5	14		15,8				8,2	11,8		15,6	5	15
Nb d'allocataires	80 020	290 000	1 377 945	63 714	339 020 (1995)	1 010 472	18 279	159 777	4622	493 000	89 937	715 000	4103000	1097000
variation depuis 1990 %	+ 62	+ 16	+ 11 (/1995)	+ 26 (95/97)	+ 87	+ 98		+ 14	+ 73 (/1986)	- 7		+ 8 (93/94)	*	
Population totale couverte	126 000 (est.)		2.688 805	186 568	584 100 (1995)		37 604		6 804		283 433			
Répartition selon âge	27% <25 a 51% <35 a	50% <30 a	73 % < 40 ans	2/3 < 45 ans	2/3 < 30 ans		70% < 39ans	53% <35 ans	54% < 40 ans	60% <40 ans	51 < 25ans		9% < 25 a 43 >60 a	29 < 25a 13 > 50a

a = ans

Les allocataires correspondent en fait à des ménages au sens de chacun des dispositifs nationaux (définitions nationales) avec des compositions variables (une seule personne ou un titulaire et ses dépendants enfants et/ou adultes du même ménage). La population totale couverte est en général estimée à partir des déclarations des allocataires.

Source : Pierre Guibentif - Denis Bouget, "Les politiques du revenu minimum dans l'Union Européenne", 1997 ; complétée par :

B : situation en janvier 97; « les bénéficiaires du minimex en Belgique , 1990-1997 », Le Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale, Jan Peeters;

D : situation au 31-12-96; "Sozialhilfe Statistisches Bundesamt" ;

Dk : Susanna Brogaard et Hanne Weise: "Evaluering af Lov om kommunal aktivering" 1997

E : % varient selon les Communautés autonomes; Fundacion Argentaria, 1995

F : situation au 31.12.96 , DOM inclus qui représentent environ 16% du total ; DIRMI/CAF, juin 1997;

P : situation au 31-08-98

IRL : situation au 31-12-97; SWA = Supplementary Welfare Allowance; le flux annuel est plus élevé (73 554 allocataires en 1997) ; U.A. = Unemployment Assistance

Lux : 3ème rapport RMG du Conseil Supérieur de l'action sociale à la Chambre des Députés, juillet 1996 ; données FNS/CDP déc. 1994;

NL : Données pour allocataires âgés de 18 à 64 ans;

UK: I.S = Income support; JSA = income-based Jobseeker's allowance; Statistics Quaterly Enquiry, Nov.97; Northern Ireland: Income support 100% census, JSA 20% sample. Données arrondies au millier le plus proche. * Le nombre d'allocataires de l'IS a augmenté de 36 % sur la période 90/95. A partir d'octobre 1996, JSA a remplacé IS pour les personnes au chômage.

Tableau 4

Situation des demandeurs de revenu minimum par rapport à l'emploi

en % total des demandeurs

	emploi	Demandeur d'emploi		stage, formation	autres
		indemnisé	non indemnisé		
B	2,8	7	30,1	3,8 (étudiants)	56,3 dont 10,8 séparation du couple, 9,6 complément à autres prestations, 2,9 handicap/maladies
D	7,4	14,3	20,9	5,3	62,1 dont 14,8 charges domestiques, 7,1 handicap/maladies, 1,4 retraités
E	très peu	chômeurs de longue durée		peu	familles monoparentales
Fin	11,1	54,3	très peu		76,7 complément à d'autres prestations
F	13	13,8	41,2	6	26
Irl	non disponible	90			10 dont 2,6 handicap/maladies, 1,6 réfugiés
L	8	31			51 dont 26 handicap/maladies, 18 conjoints au foyer, 8 agés de plus de 60 ans;
P	5,3	86,2			5 retraités, 2,8 handicap/maladies, 0,7 soutien de famille
S	50 dont 20 tps plein	4 x moyenne nationale			33 handicap/maladies
UK	non disponible	21,1 (JSA)		non disponible	78,4 dont 34,1 retraités, 19,5 familles monoparentales, 17,3 handicap/maladies

nb: un demandeur de revenu minimum peut recevoir plusieurs autres prestations sociales.

Sources:

réponses nationales au questionnaire de la Commission de 1997 complétées par :

B : situation au moment de la demande; "Enquête sur l'accroissement du nombre des demandes en vue de l'obtention du minimex, Union des villes et communes belges, section CPAS" ; données 1994

D: situation au 31-12-1996 pour personnes âgées de 15 à 65 ans; "Sozialhilfe Statistisches Bundesamt"

E: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05-1997

F: au moment de la demande; Isa Aldeghi, "les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI 900-CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov. 96

IRL: Supplementary Welfare Allowance + Unemployment Assistance ; Statistical information on Social Welfare Services- Department of Social Community and Family Affairs - 1997

L: situation au moment de la demande; Rapport d'activité 1995 du Service Nationale d'Action Sociale

P: Sur la période expérimentale 1-7-96/ 31-10-97, 17 960 ménages ont reçu le RMG pendant cette période; au 30-7-97, 11 482 ménages le recevaient encore.

Su: réponse au questionnaire 1996, données de 1994

UK: Income Support + income-based Jobseeker's Allowance(JSA), Statistics Quaterly Enquiry, Nov.97;

Northern Ireland: Income support 100% census, JSA 20% sample

Tableau 5

Résultats des dispositifs d'intégration socio-économique

en % total des allocataires

	« activés »	Sorties du dispositif	emploi	volontariat	formation stages	autres
Dk	49	20 à 30	15		34	50 complément à d'autres prestations
D	8,4					
E	100 en théorie		13 empleo social	non disponible	non disponible	0,05 proyectos de integracion social (soins de santé, scolarisation des enfants,...)
F	> 28	33	27		6	47 recherche d'emploi, 5 autres
L	12,0	6,0 en 96	4,7	3,9	3,5	79,5 dispensés de MSC
Nl		32,9	11,6	non disponible	0,6	18,8 dt 4 déménagement/ étranger, 4 mariages
P	21,8		9,7		21,5	18,6, santé ; 23,7 appui social; 7,8 logement

" activés " = allocataires ayant participé à des mesures d'intégration sociale et économique

" emploi " = personnes ayant trouvé un emploi aidé ou non aidé

sources:

Réponses des Etats membres au questionnaire de la Commission de 1997 complétées par:

D : participants au programme « Hilfe zur Arbeit » ; Breuer Wilhem « Revenu minimum garanti et politiques d'insertion sur le marché de l'emploi, le cas de l'Allemagne » ISG, Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, 1995, sur base d'une enquête de 1992

E: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, "Las rentas minimas de insercion", origen, modelos y aplicacion en las Comunidades autonomas, 05-1997 ; Fundacion Argentaria, "Las rentas minimas de insercion en Espana: entre la asistencia y la insercion", version provisoire Mai 1995; données 1993

F: situation un an après l'admission au RMI. 28% "activés" = ayant signé un contrat d'insertion; Isa Aldeghi, "Les nouveaux arrivants au revenu minimum d'insertion", enquête RMI900 - CREDOC-DIRMI 1996, CREDOC, nov.96

L: situation au 31-12-1995: sur 7 433 bénéficiaires, 5 912 (79,5%) sont dispensés de Mesures sociales complémentaires (MSC); 56,7% des non dispensés sont "activés"; 3ème rapport du Conseil supérieur à l'action sociale à la Chambre des Députés, juillet 1996

NL: données 1991, étude "De l'assistance nationale à l'emploi", ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, mai 1994. En 1995 les mesures d'activation concernent 27,5 % du total des allocataires

P: résultats sur période 1-7-96/ 31-08-98; 21,8% "activés" = ayant signé un "acordo de insercao"