



**VERS
UN REVENU
UNIVERSEL
D'ACTIVITÉ**

Vers un revenu universel d'activité
Atelier du 15 novembre 2019 – SAINT ETIENNE
Compte-rendu des expressions citoyennes

LES ATELIERS CITOYENS SUR LE PROJET DE REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITE

Six ateliers citoyens sont organisés, chacun dans une région de France différente, pour permettre aux Français de s'informer et de discuter du projet de réforme visant à instaurer un revenu universel d'activité, puis de faire des propositions concrètes sur les conditions de réussite de ladite réforme.

Chaque atelier réunit pendant une journée citoyens, bénéficiaires d'aides sociales ou non, et acteurs de terrain. Tous les ateliers suivent le même programme d'informations et d'échanges ; les participants échangeant par petits groupes avec l'aide d'animateurs et de facilitateurs.

Les ateliers aboutissent à leur propre synthèse qui présente les idées élaborées collectivement par les participants.

Le présent document rend compte des échanges collectifs entre les citoyens réunis le 15 novembre 2019 à Saint Etienne dans le cadre d'un atelier ayant exploré de manière plus approfondie la question des conditions d'intégration des aides au logement au sein du revenu universel d'activité.

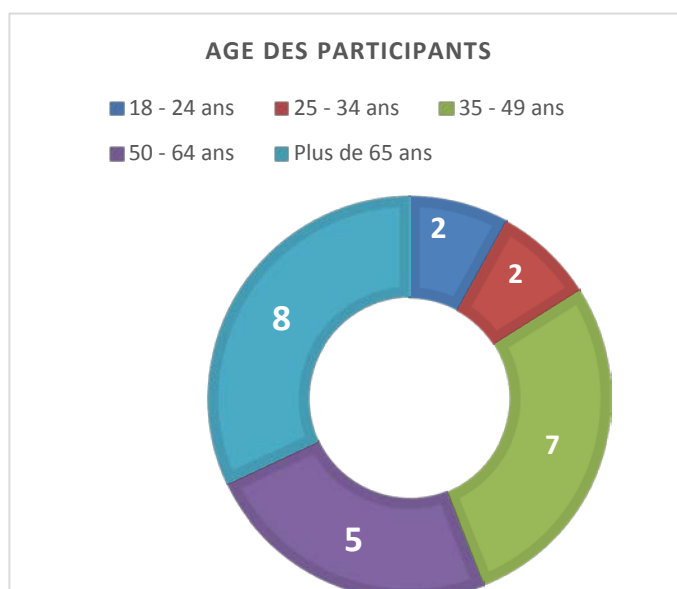
VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

1. QUI SONT LES PARTICIPANTS ?

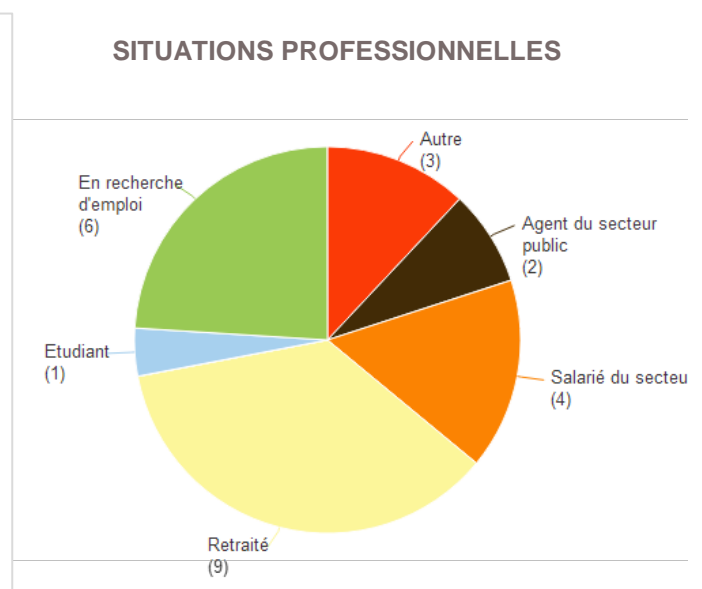
La mobilisation des participants a été pilotée par les Hauts commissaires chargés de la mise en œuvre et du suivi de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté qui ont, chacun dans leur région, mobilisé des structures relais (caisses d'allocations familiales, associations) en vue de constituer des groupes diversifiés à chaque table en termes d'âge, de catégories sociales, et de sexe.

28 personnes ont participé à l'atelier de St Etienne, dont 26 ont répondu au questionnaire à remplir au début de l'atelier et à celui à remplir à la fin de l'atelier. Les données ci-dessous concernent donc ces 26 citoyens. Cependant, les participants n'ayant parfois pas répondu à toutes les questions, le nombre de réponses fluctue selon les questions. Il est donc normal que toutes les valeurs additionnées ne soient pas équivalentes à 26 pour chaque question.

Le groupe de participants à l'atelier de Saint Etienne était composé de 15 femmes et de 9 hommes. Comme illustré sur le graphique ci-dessous, les âges semblent répartis de manière homogène avec une légère sous-représentation des 18-34 ans. Les situations professionnelles des participants sont également assez variées. On note toutefois qu'environ 1 participant sur 3 est retraité.



Réponses effectives : 25
Taux de réponse : 96%



Réponses effectives : 24
Taux de réponse : 92%

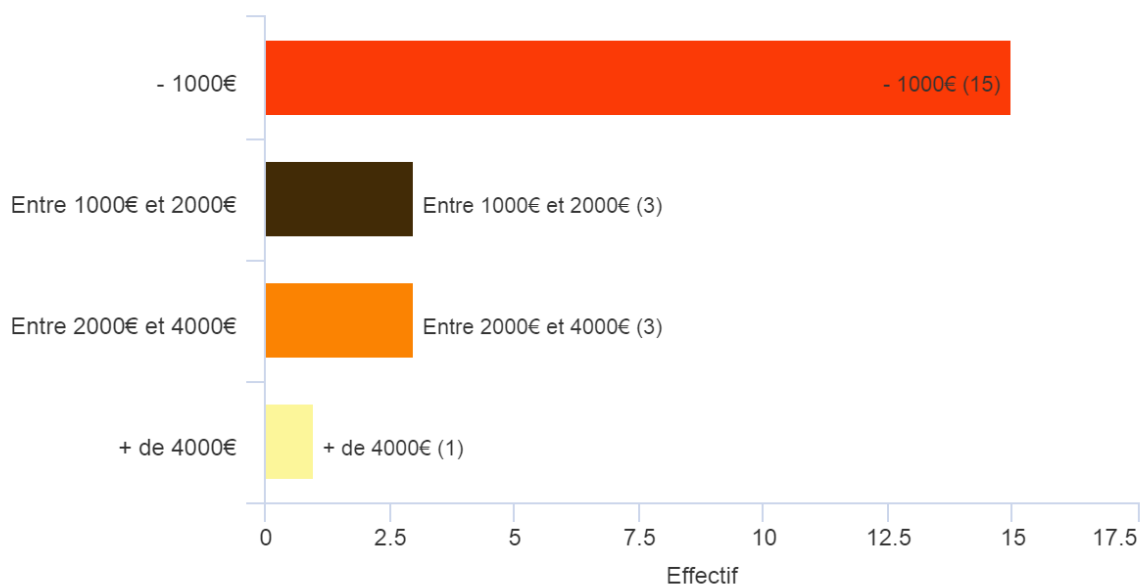
16 personnes n'avaient jamais participé à une réunion publique jusqu'à cet atelier à Saint Etienne et 10 personnes avaient déjà participé à ce type de réunion.

16 participants ont bénéficié d'une prestation sociale dans les 12 derniers mois, ce n'était pas le cas pour 8 d'entre eux. 13 personnes se considèrent en situation de pauvreté, ce n'est pas le cas pour les 8 autres. Les participants ont ensuite estimé leur revenu disponible chaque mois (graphique détaillé ci-dessous) : 15 participants l'ont estimé en dessous de 1000 euros.

ESTIMATION DU REVENU DISPONIBLE MENSUEL

Réponses effectives : 22

Taux de réponse : 85%



2. DIAGNOSTIC COLLECTIF EN DEBUT DE JOURNEE

2.1. « Vivre dignement » : la définition des participants

Avant que le projet de réforme ne leur soit présenté dans le détail, les participants ont été invités à réfléchir à une question en lien avec l'un des objectifs annoncés de la réforme : assurer à tous de vivre dignement.

Pour la plupart des groupes, la dignité de la vie se mesure par la **réalisation des besoins primaires**, qui s'expriment tout d'abord par des contingences matérielles. On peut citer notamment :

VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

- Avoir accès à un logement décent et adapté (à la famille par exemple), avoir un accès aux fluides, et, le cas échéant, avoir un logement personnel et un accès à la propriété (« *Le RSA ne permet pas d'avoir un logement à soi* », « *un logement éloigné et excentré est indigne* »)
 - Manger
 - S'habiller
 - Avoir des produits d'hygiène
 - Avoir accès aux soins : « *devoir renoncer aux soins (les appareils auditifs par exemple)* » est une situation indigne
- « Être obligé de faire la manche pour acheter un ticket de bus pour aller à l'hôpital est une situation violente » (un participant de l'atelier)*

Au-delà de ces besoins fondamentaux, les participants expriment aussi l'envie **dépasser la simple survie et de pouvoir vivre pleinement** (« *Ne pas utiliser toute son énergie pour subvenir à ses besoins vitaux* », « *sans recourir aux aides* »), notamment grâce à : un accès à l'emploi, avoir des activités et des contacts sociaux et/ou culturels, avoir un revenu digne et une retraite correcte. « *Avoir travaillé et ne pas avoir de salaire ou de retraite pour une vie quotidienne* » n'est pas digne.

Un troisième aspect d'une vie digne qui se dégage des questions posées est un **aspect plus relationnel et social**. Cela concerne d'une part la relation aux autres, et la crainte d'être considéré comme « des assistés » ou « accidentés de la vie », en faisant fi des différences réelles ou supposées (« *ne pas avoir l'impression de « mendier » ses droits* », « *de faire la manche* »). D'autre part, cela concerne également le regard sur soi : une vie digne est une vie où l'on est acteur et où l'on peut faire ses choix librement sans « *dépendre de son conjoint (avoir un revenu individuel, comme l'AHH)* ».

Par ailleurs, plusieurs répondants évoquent la **dimension prospective** qui existe dans le cadre d'une vie digne, c'est-à-dire la capacité à se projeter dans le futur, sans se soucier des contraintes matérielles (« *surtout pour les parents* ») : « *éviter les dettes* », « *arrêter de se poser des questions* ». Une table précise que vivre dignement se caractérise aussi par un **sentiment d'utilité**.

2.2. Etat des lieux du système d'aides et prestations sociales

Après avoir discuté sur leur vision d'une vie « digne », les participants ont été invités à s'exprimer spontanément sur le système actuel d'aides sociales, à prendre du recul sur les satisfactions et insatisfactions qu'il génère tel qu'ils l'appréhendent aujourd'hui.

Ce qui fonctionne bien selon les participants

Plusieurs groupes reconnaissent la **qualité des acteurs de terrain** qui s'occupent de leurs demandes et leurs conseils quant au meilleur chemin à suivre pour la suite des procédures (un groupe parle de « *tissu associatif de proximité* »). La première étape d'obtention d'aides sociales est généralement appréciée.

« Ce qui marche c'est Les professionnels qui sont sur le terrain permet de faciliter l'accès aux aides. »

(un participant de l'atelier)

Par ailleurs, le **régime des Aides personnalisées au logement (APL)** et l'**allocation d'adulte handicapé (AAH)** sont plusieurs fois cités en tant qu'exemples de bon fonctionnement du système d'aides sociales. Sont également cités : le renouvellement automatique de la Couverture Mutuelle Universel, les allocations familiales et le RSA (qui s'est « *amélioré* »), la prime d'activité à mi-temps (« *pour compléter* »), le revenu minimum (« *au moins pour manger* » et « *permet aussi d'aider à se loger* »), les aides pour enfants et les aides aux transports en commun.

Ce qui ne fonctionne pas selon les participants

Il ressort des discussions des citoyens un **sentiment global d'incompréhension** à l'égard des procédures demandées par les services d'aides sociales : certains parlent d'un « *problème de lisibilité* », un « *trop grand nombre d'aides* » qui peuvent mener à des situations de non-recours ; d'autres évoquent la complexité des procédures : il y a « *trop de papiers à remplir* ». Une table a évoqué l'**omniprésence du numérique qui ne facilite pas (toujours) l'accès aux aides**. Cela a pour conséquence des « *parcours d'accès aux droits qui sont trop longs* » et un « *long décalage dans le temps entre les situations sociales difficiles et le versement effectif des aides* ». Des participants évoquent qu'« *on ne sait pas à quelle porte frapper* ».

A côté de l'ensemble systémique des formalités à remplir et à suivre, c'est également le **manque de « côtés humains des procédures »** qui est pointé du doigt, que ce soit dans l'approche des professionnels (« *l'absence d'accompagnement* », le « *manque d'information* »), que dans la prise en charge des demandeurs qui se retrouve dématérialisé et dénaturé (« *Difficultés quand son dossier « n'entre pas dans les cases* », « *exclusion de populations (ex. : les jeunes* », « *On n'est pas écouté ou rassuré par un humain* »).

« C'est difficile de pousser la porte d'un travailleur social. C'est la honte. » (un participant de l'atelier)

Plus concrètement, certaines aides sont critiquées pour leur mode de calcul et leur manque de flexibilité :

- « *Le DALO et les règles de prévention des expulsions locatives mènent à un arrêt des aides au logement en cas d'impayés* »
- « *L'aide des Maisons Départementales des Personnes Handicapées est trop faible* »
- « *Le plafond à revoir pour les APL : à 50€ près, on a plus droit à 270 € APL (plafonds trop rigides)* »
- « *Pour les primes d'activité, le mode de calcul des déclarations trimestrielles est compliqué pour certaines personnes* »
- « *le volet insertion du RSA (ex. : automatisation de donner des heures en contrepartie)*»
- « *Mauvais calibrage des aides (ex. : pas assez élevé pour le premier enfant)* »



VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

3. LES PARTICIPANTS ET LA REFORME : LES INTERROGATIONS DES CITOYENS

Après une présentation des constats et des sujets de discussion réalisée par le rapporteur général de la réforme, les participants ont pu partager leurs premières questions et réactions au Délégué interministériel et au rapporteur général. Plusieurs grandes catégories d'interrogations peuvent être distinguées :

- **Sur la philosophie et les grands objectifs de la réforme**
 - Pourquoi ne pas s'attaquer aux « causes » de la pauvreté (notamment comment arriver à vivre de son travail), plutôt que de continuer à mettre des aides en places ? Et quid des retraités, qui eux n'ont plus de travail rémunéré ?
 - Que signifie « activité » dans le RUA ? Est-ce pour les bénévoles, le secteur associatif, les salariés ? Est-ce qu'il y aura un caractère obligatoire ?
 - Quelle entité administrative va gérer cette prestation ?

- **Sur le montant du futur revenu et les critères d'attribution**
 - Le RUA va-t-il se définir individuellement ou par foyer fiscal ?
 - Comment seront calculés les barèmes (par rapport aux revenus/composition familiale) et est-ce qu'il y aura une souplesse de calcul (par rapport aux seuils) face aux variations de revenus ?
 - Quelle prise en compte des effets de seuil ? Quelle harmonisation du calcul des aides en temps réel ?
 - Quel sera le revenu minimum de ce RUA ?
 - Quels seront les critères d'attribution ?

- **Sur le futur service en charge du RUA et l'accompagnement**
 - Est-ce qu'il y aura un guichet unique, avec qui comme interlocuteur, avec un numéro d'allocataire unique et un logiciel unique ? Est-il prévu une seule entité ?
 - Comment calculer une prestation unique adaptée à chaque situation ?
 - Comment repérer le non-recours à cette prestation ?
 - Quelle entité administrative va gérer cette prestation ?

- **Sur la mise en place du RUA et la transition**
 - Une phase d'expérimentation est-elle prévue sur un territoire avec la généralisation ?
 - Comment va se faire la transition entre les deux systèmes ?

4. QUEL REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITE ? L'AVIS DES CITOYENS SUR L'INTEGRATION DES AIDES AU LOGEMENT DANS LE REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITE

Après avoir discuté et débattu sur l'ensemble du projet de revenu universel d'activité, les participants ont été appelés à se prononcer sur un thème en particulier : **le logement**. La question qui leur a été posée est la suivante : faut-il et à quelles conditions intégrer les aides au logement dans le revenu universel d'activité ?

4.1. Les conditions à remplir pour qu'une intégration des aides au logement dans le Revenu Universel d'Activité

L'argumentation était très similaire entre les différents groupes et peut se résumer en 4 conditions majeures et 2 conditions plus clivantes :

- **La bonne prise en compte des situations particulières**

Les participants accordent une importance considérable à ce que chaque situation soit analysée individuellement, en se raccrochant aux particularités de chaque foyer. Ont ainsi été citées les situations de : « *location entre parents et enfants* », d' « *enfants en longues études* », des « *gens qui n'ont qu'une part de maison* », « *jeunes/étudiants* », « *logements sociaux pour ceux qui en ont besoin* », « *d'habitat particulier (intergénérationnel, coopératif, alternatif)* », « *handicap* ».

- **Un soutien aux propriétaires**

La grande majorité des groupes a avancé que le système de logement intégré au revenu universel d'activité pourrait fonctionner si une aide est bien apportée aux (futurs) propriétaires. Diverses propositions ont ainsi été faites : « *Réintroduire l'aide aux accédants à la propriété* », « *que la CAF différencie le versement du montant de l'aide au logement pour le verser au propriétaire* », « *Aider les propriétaires sous conditions de ressources* ».

- **Un accompagnement humain adapté**

Les participants réitèrent leurs exigences quant à l'impératif d'avoir une procédure globalement lisible et pratique, qui se traduirait par « *un renforcement des moyens humains* » et une bonne « *réactivité du traitement (délais raccourcis)* ». D'autres demandent une simplification dans le calcul, allant jusqu'à évoquer « *Une seule aide (APL, ALS, ALF) qui se calcule sur un loyer + charges (ex. : un forfait)* »

- **La garantie d'un logement décent**

Pour plusieurs groupes, un « *contrôle des logements par les institutions* » est nécessaire et s'accompagnerait d'une « *absence d'APL pour les marchands de sommeil* » et une garantie pour éviter que l'indécence « *nuise au locataire (risque d'expulsion)* ».

VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

Enfin, deux groupes rappellent l'importance du logement comme « un droit inaliénable » : l'aide au logement doit être « stable », « séparée », « visible », c'est au locataire de « choisir si l'aide est directement versée au bailleur ». Le dernier groupe rappelle la corrélation entre l'accès au logement et « l'accès au travail » et « la mobilité »

« Le logement est la première dépense obligatoire et le logement est un droit inaliénable. » (un participant)

Certaines conditions ont donné lieu à des discussions plus partagées et moins arrêtées :

- **La prise en compte d'une équité territoriale entre les régions**

Ce point a donné lieu à des résultats plus variés pour les trois groupes qui l'ont abordé. Un groupe ne souhaitait pas de disparités entre les régions, les aides ne devant s'appliquer qu'en fonction de la « disparité de loyers ». Un deuxième groupe serait prêt à accepter une variation entre les régions « mais avec prise en compte de la notion de mobilité (facilités d'accès, frais de transports pris en compte dans le RUA) ». Le troisième groupe propose une formule plus complète, à savoir le « calcul du montant de l'aide sur la base d'un loyer médian sur le territoire, sans hausse de l'aide avec hausse des loyers, pour éviter une hausse continue des prix ».

- **Le montant de l'aide financière**

La plupart des groupes (trois au total) ont manifesté leur volonté d'avoir un « montant maximum » ou « un socle, une typologie » qui pourrait dépendre d'éléments factuels (« superficie, isolation ») pour ainsi éviter une « hausse des prix ». Un groupe note que « les charges ne sont pas assez prises en compte (à Saint-Etienne il y a des logements qui ont 150€ de charges). »

Un groupe de travail a également noté l'**émergence de formes d'habitats alternatifs** et pose la question de leur prise en compte par la réforme : « aujourd'hui on va vers des formes d'habitats différents de ce qu'on connaît aujourd'hui (habitat intergénérationnel, coopératif...) et cela ne peut pas se financer de la même façon que les formes d'habitat que l'on finance aujourd'hui. Comment prendre en compte ces formes d'habitat tout à fait particulières et nouvelles ? Est-ce que la solution ne serait pas de mettre en place une APL plus généraliste qui serait incluse dans le RUA ? Cela permettrait d'intégrer l'ensemble des expériences qui émergent. »

4.2. Ce qu'il faut éviter pour que cette intégration des aides au logement fonctionne :

Les différents groupes ont dégagé les inquiétudes, ou effets indésirables, suivantes :

- Une telle refonte du système pourrait « *inciter à avoir des loyers plus élevés si la prestation est indexée sur les loyers* », d'où l'importance d'un **encadrement des loyers**.
- La **question du destinataire du versement** pose également débat, les participants n'étant par ailleurs pas tous d'accord sur le destinataire de celui-ci : le propriétaire (avec risque de soutenir un marché de sommeil) ? Le bénéficiaire de l'aide ?
- La question de la **cohérence du nouveau revenu et de la spécificité du logement** émerge également, avec un risque de « *dilution de l'aide au logement dans tous les dispositifs* »
- **L'expulsion** est perçue comme un frein à la bonne réalisation de cette réforme, les participants jugeant cela contreproductif de « *couper les aides (et mener à une expulsion) plutôt qu'aider le locataire à se rétablir financièrement* » : il faudrait plutôt « *préserver le bénéfice d'un logement* ».

Un groupe évoque le besoin d'une bonne communication « *pour éviter le non recours* » ainsi que l'idée de « *ne pas donner la même aide aux gens sur les mêmes territoires (danger de perdre la mixité sociale)* ».

Enfin, un dernier groupe demande plus explicitement que l'aide au logement ne soit pas incluse dans le revenu universel d'activité : « *dans notre table il y a une demande pour que les aides au logement ne soit pas incluse dans le RUA car elle doit être dissociée pour ne pas subir une gestion partielle.* »



VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

5. AVIS COLLECTIF SUR LA REFORME EN FIN DE JOURNEE

En fin de journée, les participants ont dialogué sur la réforme dans son ensemble telle qu'ils l'ont comprise, en vue de lister leurs points de satisfaction, leurs points d'insatisfaction et les insuffisances qu'ils ont identifiées avec, le cas échéant, des propositions pour compléter la réforme.

Ce qui satisfait dans le projet de réforme

Trois grandes tendances sont identifiables, communes à tous les groupes de participants.

- La **simplification et la clarification des procédures** représentent une réelle plus-value pour le projet (« *plus simple, plus rapide, plus centralisé* »), avec notamment l'idée d'un guichet unique.
- Le sentiment partagé que cette réforme revêt un **caractère plus humain**, avec l'idée d'un « *accompagnement global à tous les prestataires* ».
- L'objectif de **lutte contre le non-recours** est également mentionnée comme une des principales satisfactions de ce projet. Un groupe évoque également « *la lutte contre l'indécence* » comme point positif de cette réforme

Ce qui inquiète dans le projet de réforme

Voici les principales préoccupations exprimées :

- **La mise en œuvre concrète de l'ensemble de la réforme (3 groupes)**

Plusieurs groupes se posent des questions sur la faisabilité de l'ensemble de la réforme: un groupe parle d'une entreprise « *utopique* », l'autre pointe « *un manque de communication* » et le dernier s'interroge sur l'impact réel de la concertation sur le projet de réforme et le résultat potentiel.

- **Les objectifs du projet de réforme (3 groupes)**

Certains participants se demandent si « *les aides seront plus compréhensibles au final* » et si certaines aides ne vont pas se perdre en chemin, générant de ce fait « *plus de précarité en faisant baisser les prestations* ». Un groupe craint que ce projet « *empêche d'avoir un débat de fond sur des problématiques sociétales (ex. : les personnes dans la rue)* » tandis qu'un autre s'inquiète du « *danger de la discrimination* » qui ferait suite au « *lien entre « activité » et logement* » qui n'est pas clairement défini.

- **L'accompagnement et le caractère humain du futur revenu universel d'activité (3 groupes)**

Des craintes subsistent quant à la réalisation de cet objectif : « *crainte d'un manque de prise en compte des situations individuelles* », « *réductions des moyens humains (moins bien accompagnés)* », « *perte d'expertise* ». Cette inquiétude est accentuée par l'utilisation grandissante du numérique, qui pose des questions de « *fiabilité* » et de « *dématérialisation* ».

- **Le montant du revenu universel d'activité (2 groupes)**

La « *nécessité de définir dès le départ un montant minimum et maximum de ce RUA* » et la peur d'une « *évolution en dents de scie* » du montant (qui peut être résorbée en étant « *informé en amont de l'évolution de son RUA* ») ont été débattues par un groupe en particulier. Par ailleurs, plusieurs interrogations se sont fait entendre dans un autre groupe qui craignait la possibilité d'un « *blocage de l'ensemble des prestations* » en cas de manquement administratif (« *ex. : si un papier manque ou lors d'un contrôle* »)

- **La transition entre les deux systèmes (1 groupe)**

Un groupe aborde la question de la transition et plus précisément de la « *continuité des droits* » et la possibilité de « *trop-perçus* »

« La transition est un motif d'inquiétude et quelque chose qui peut devenir anxiogène. Cela peut générer par exemple des trop perçus qui pourront à un moment donné devoir être retourné. Dans un budget précaire cela peut-être néfaste. » (un participant)

- **La prise en compte des territoires et de leurs différences (1 groupe)**

Enfin, plusieurs citoyens d'un groupe s'inquiètent des différences qu'il peut y avoir entre les différents territoires et notamment les « *divergences villes/campagnes* ».

Ce qui semble manquer dans le projet de réforme

Enfin, les citoyens ont eu l'occasion d'indiquer ce qui, selon eux, pourrait améliorer ou compléter la réforme jusqu'ici.

- **Davantage d'informations sur la réalisation concrète de l'ensemble du projet (3 groupes)**

Plusieurs groupes attendent un regain de communication et de visibilité sur la réforme ainsi que des « *précisions techniques et concrètes* ». Toutes ces informations doivent être disponibles « *au grand public* » et accessibles sur « *les plateformes d'accompagnement* ».

- **Une occasion de repenser l'accompagnement (3 groupes)**

Une attention est particulièrement portée au besoin de proximité entre les services d'aides et les bénéficiaires, l'objectif étant de « *proposer un réel accompagnement global et individualisé, n'ayant pas pour seul objet le retour à l'emploi mais l'inclusion dans la société* ». Cela peut se faire grâce à des « *travailleurs de proximité* » comme des « *médiateurs* » ou des « *éducateurs de rue* » ou à la possibilité d'accéder à un guichet unique « *sur l'ensemble du territoire et pas qu'en préfecture* ».



VERS UN REVENU UNIVERSEL D'ACTIVITÉ

- **La prise en compte de tous les bénéficiaires (3 groupes)**

La notion d' « universel » n'est pas toujours claire aux yeux des citoyens qui se demandent si cela englobe n'importe qui. Certains se demandent également quelle sera la position des « *SDF* » ou des « *travailleurs pauvres, les retraités pauvres* »

- **La coopération de tous les acteurs de terrains (2 groupes)**

Certains participants souhaiteraient que tous les acteurs, quel que soit leur rapport au logement, soient intégrés à la démarche, notamment des « *entreprises* », des « *propriétaires bailleurs* » ou des prestataires d'« *activités hors emploi (ex. : le bénévolat, l'engagement citoyen)* ».

- **Une poursuite du débat sur les « devoirs » (1 groupe)**

Seul un groupe aimerait discuter plus profondément des devoirs qui seront attachés aux droits qui découleront de la réforme.

- **La prise en compte des corollaires au logement (1 groupe)**

Un groupe souhaite que soit abordée la question des charges et de la précarité énergétique et que ces éléments ne soient pas absents des discussions.

Un groupe note également l'importance de prendre en compte les charges et les dépenses énergétiques pour pallier à la « précarité énergétique » des ménages les plus précaires.