

REMETTRE L'HUMAIN AU CENTRE DU DISPOSITIF DU REVENU D'INCLUSION SOCIALE



La loi sur le revenu minimum garanti (RMG) a été instaurée pour la première fois au Luxembourg en 1986. Avec cette législation, le Luxembourg était reconnu comme ayant une des lois sociales les plus progressistes d'Europe. Au fil des années, l'insertion des bénéficiaires dans la vie active prenait une importance croissante. Avec un accent de plus en plus prononcé sur l'activation dans la vie professionnelle comme moyen d'intégration, le Revenu d'inclusion sociale (REVIS) a été introduit en janvier 2019, pour remplacer le RMG.

La loi sur le REVIS poursuit quatre objectifs :

1. agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales ;
2. entraîner une simplification administrative ;
3. favoriser une approche d'inclusion sociale et
4. établir un système cohérent entre les politiques de stabilisation, d'activation sociale et de réinsertion professionnelle.

Le dispositif du REVIS est composé de

L'*Allocation d'Inclusion*, qui a remplacé l'allocation complémentaire du RMG et qui vise à conférer les moyens d'existence aux personnes éligibles dont les revenus sont inférieurs à un seuil maximum¹. Le montant de l'Allocation d'Inclusion, varie en fonction de la composition et des ressources d'une communauté domestique.

L'*Allocation d'Activation*, qui a remplacé l'indemnité d'insertion du RMG. Les bénéficiaires du REVIS qui participent à des mesures d'activation de type TUC (Travail d'utilité publique), ont droit à l'Allocation d'Activation dont le montant est fixé sur la base du salaire social minimum non-qualifié.

1. Le Barème REVIS maximal par communauté domestique valable à partir du 01.09.2023 indique que pour un adulte seul le seuil maximum est de 2405,16 EUR, pour un adulte avec trois enfants il est de 4036,63, pour deux adultes il est de 3607,73 EUR et pour deux adultes avec trois enfants il est de 4908,27 EUR. <https://fns.public.lu/dam-assets/baremes/2023/20230401-revis-ni-92140-barme-revis.pdf>

Caritas Luxembourg salue le fait que « la lutte contre la pauvreté constitue une priorité absolue pour le Gouvernement »². L'Accord de coalition (2023-2028) comprend plusieurs mesures visant à combattre la pauvreté. L'introduction d'une plateforme digitale d'information afin de regrouper toutes les aides sociales disponibles au niveau national et local et la création d'un guichet unique afin de simplifier les procédures administratives sont deux exemples. Selon Caritas Luxembourg, pour réellement atteindre les personnes les plus vulnérables de notre société, le dispositif REVIS devrait être adapté sur plusieurs points. L'humain doit être remis au centre de la lutte contre la pauvreté. Une meilleure activation des bénéficiaires du REVIS est prévu dans l'accord de coalition 2023-2028. Les mesures proposées sont analysées dans ce document, ainsi qu'un certain nombre de points supplémentaires que nous considérons comme importants.

1. Agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales

Le dispositif REVIS veut agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales³. Malgré des allocations plus élevées que le RMG, les taux de risques de pauvreté restent importants : 24,4% pour les 18-24 ans, 22,4% pour les 0-17 ans et 32,2% pour les familles monoparentales⁴.

Caritas Luxembourg salue les changements positifs survenus avec l'introduction du dispositif REVIS, telles que la restructuration de l'Allocation d'Inclusion et l'augmentation du montant forfaitaire par enfant, qui s'avère financièrement avantageuse pour les familles monoparentales et celles avec enfants⁵. Une comparaison des montants mensuels maximaux de l'allocation d'inclusion du REVIS avec ceux de l'allocation complémentaire du RMG confirme une revalorisation des montants ciblée sur les familles monoparentales et les familles avec enfants. Les familles monoparentales reçoivent maintenant plus qu'auparavant avec le RMG (jusqu'à 17,1% de plus avec un enfant et jusqu'à 43,1% de plus avec plusieurs enfants)⁶. Pour les adultes seuls et les familles composées de deux adultes sans enfants, le montant de l'allocation d'inclusion est cependant quasiment identique à celui de l'allocation complémentaire.

Selon le calcul du budget de référence sur la petite enfance réalisée par le STATEC⁷, le revenu des familles avec enfants recevant le REVIS sous forme d'allocation d'activation et les autres aides auxquelles elles ont droit est supérieur au revenu de référence nécessaire à un niveau de vie modeste mais acceptable, à condition que leur potentiel de travail soit pleinement exploité (100%).

Cependant, de nombreux parents ne travaillent pas à temps plein pour des raisons de santé ou à cause d'un manque de places dans les crèches et maisons relais ou alors pour effectuer des cours de langues en dehors des horaires de travail. En ce qui concerne les personnes orientées vers les mesures d'activation de type TUC, en 2022, seulement 36% étaient retenues pour une activité à temps pleins (taux en diminution continue depuis 2019)⁸. Les femmes sont considérablement plus exposées au travail à temps partiel. La présence d'enfants à bas âge dans le ménage ne trouvant pas de places dans les crèches et maisons relais, est parmi les motifs le plus fréquemment cités.

Le calcul du budget de référence sur la petite enfance part de l'hypothèse que toutes les aides auxquelles les ménages ont droit ont été obtenues. La réalité montre, que nombreuses sont les personnes qui ne connaissent pas toutes les aides auxquelles elles ont droit ou qui ont des difficultés à faire les démarches nécessaires pour l'obtention. (cf simplification administrative chapitre 2)

Pour Caritas Luxembourg, afin de combattre le taux de risque de pauvreté élevé des jeunes adultes (de 18 à 25 ans) il serait bénéfique d'ajouter plusieurs exceptions supplémentaires à la loi en vigueur, qui donne droit au REVIS à partir de 25 ans. Ceci permettrait à certains jeunes particulièrement vulnérables, notamment ceux pris en charge par une ONG ou vivant seuls sous la tutelle du ONE (Office National de l'Enfance), de bénéficier de cette aide.

2. Accord de coalition 2023-2028 <https://gouvernement.lu/fr/publications/accord-coalition/accord-de-coalition-2023-2028/accord-de-coalition-2023-2028.html>

3. L'évaluation du LISER a démontré que sur la période de 2019 à 2021, le dispositif REVIS a permis de reculer le taux de risque de pauvreté monétaire de l'ensemble de la population de 0,2 à 0,3 point de pourcentage. L'évaluation a aussi montré que le taux de risque de pauvreté pour les personnes appartenant à un ménage composé d'un adulte avec un enfant a diminué de 3,1% en 2019 et de 4,8% pour celles appartenant à un ménage composé d'un adulte avec trois enfants ou plus. La classe d'âge qui connaît le recul du taux de risque de pauvreté monétaire le plus élevé est celui de moins de 18 ans : de 0,7% en 2021.

4. Statec (2023) Analyses 2-2023 : Rapport travail et cohésion sociale

5. L'Allocation d'Inclusion est désormais organisée autour d'un montant forfaitaire couvrant les frais communs d'un ménage (avec une majoration en présence d'enfants) et d'un montant forfaitaire de base par adulte et par enfant (avec une majoration si les enfants vivent avec un seul parent).

6. Évaluation quantitative du Revenu d'inclusion sociale (REVIS) : 2019-2021 https://gouvernement.lu/fr/publications.gouv_mfsva%2Bfr%2Bpublications%2Brapport%2Bevaluationrevis%2Brevis-rapport-igss-2023.html

7. STATEC (2020) : Budget de référence petite enfance. <https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/economie-statistiques/2020/115-2020.htm>

8. Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région – Rapport d'activité 2022 <https://mfsva.gouvernement.lu/fr/publications.gouvernement%2Bfr%2Bpublications%2Brapport-activite%2Bminist-famille-integration-grande-region%2Bmfamigr%2B2022-rapport-activite-mfamigr.html>

Les communautés domestiques

Le montant du REVIS est déterminé en fonction de la communauté domestique et de ses revenus. La notion de la communauté domestique est définie de la manière suivante : « Une communauté domestique est constituée de toutes les personnes qui résident dans le cadre d'un foyer commun, qui disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir des preuves matérielles qu'elles résident ailleurs⁹. » Le FNS estime dans la pratique que ceux ou celles qui habitent ensemble sous un même toit partagent un budget commun. Dans le contexte de crise de logement, cette disposition peut créer des situations compliquées, les bénéficiaires risquent de perdre leur logement, de ne plus retrouver de logement adéquat et, sans adresse, risquent de perdre leur droit au REVIS.

Le Fonds National de Solidarité (FNS) considère les personnes vivant sous forme de colocation comme formant une seule communauté domestique à condition qu'elles disposent de leur propre contrat de bail et que les colocataires vivent de manière indépendante sans se partager les frais de la vie courante. Cela peut mettre les enfants majeurs d'un ménage REVIS dans une situation difficile. S'ils ont un revenu régulier mais vivent encore chez leurs parents, leur revenu est ajouté à celui du ménage. Cela entraîne une réduction ou une suppression du REVIS pour les parents. Le revenu des enfants est alors considéré comme un revenu suffisant pour l'ensemble de la famille. Toute la charge financière repose alors sur les épaules des enfants. Compte tenu des difficultés rencontrées par les enfants issus de ménages REVIS pour sortir du piège de la pauvreté, nous estimons que cette mesure est contre-productive.

Un autre élément important sont les foyers pour réfugiés, qui sont à moitié occupés par des bénéficiaires de protection internationale qui ne trouvent guère un logement sur le marché privé. S'ils trouvent un logement dans le contexte d'une colocation ou sont accueillis dans une famille d'accueil, ils risquent de perdre leur droit au REVIS. Pour Caritas, compte tenu de la crise du logement, il serait important de clarifier juridiquement le concept de communauté domestique, afin de s'assurer que le fait de vivre en colocation ou en famille d'accueil ne constitue pas un risque de perdre son droit au REVIS. Utiliser une notion de communauté domestique restreinte, excluant les enfants majeurs et les proches hébergeant la personne de manière transitoire, serait plus

adapté. Pour les Bénéficiaires de Protection Internationale (BPI) qui résident avec une famille d'accueil, les revenus des familles accueillantes ne devraient pas être pris en compte dans le calcul du montant total attribué.

BPI qui résident dans des structures d'hébergement

L'accord de coalition note que « les BPI (bénéficiaires de protection internationale) vivant dans des structures de l'ONA, ne pourront plus bénéficier de la totalité du montant du revenu d'inclusion sociale (REVIS). Une partie du REVIS sera retenue en vue de payer le loyer à l'ONA (...) et pour paiement, par exemple, d'une garantie locative en cas de location d'un appartement¹⁰. Caritas Luxembourg regrette cette démarche qui va à l'encontre de l'autonomisation des personnes. Toutes les personnes qui résident dans des structures de l'Office National de l'Accueil (ONA) disposant d'un titre de séjour paient déjà des « indemnités d'occupation mensuelle » à la suite de la signature d'un « engagement unilatéral » de quitter le logement mis à disposition. Cet engagement unilatéral n'est pas un contrat de bail au sens juridique et n'offre aucune protection juridique. Toutes les ressources nécessaires doivent être mises en œuvre pour soutenir les BPI dans leur processus d'autonomisation. Nous considérons que le maintien automatique d'une partie de REVIS ne favorise pas ce processus.

Renforcer le rôle des travailleurs sociaux

Pour Caritas Luxembourg, la lutte contre la pauvreté ne se limite pas à une question purement financière. Les travailleurs sociaux jouent un rôle essentiel dans l'identification des personnes vulnérables et leur orientation vers des aides appropriées. Actuellement, des assistants sociaux (les Agents Régionaux d'Inclusion Sociale (ARIS)) n'interviennent que pour les bénéficiaires sous l'égide de l'ONIS¹¹. L'introduction du dispositif REVIS a modifié l'encadrement des bénéficiaires au sein de l'ADEM par rapport à la situation qui prévalait dans le dispositif RMG. Les bénéficiaires sont maintenant suivis par des conseillers de l'ADEM (qui ne sont pas nécessairement des travailleurs sociaux). Afin de placer l'individu au centre du dispositif, il faudrait renforcer le rôle des travailleurs(ses) sociaux(ales) dans toutes les démarches du REVIS y compris dans le cadre des procédures administratives du FNS et du profilage de l'ADEM. (cf gestionnaire de cas chapitre 2)

9. <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/support/glossaire/c/communautes-domestiques.html>

10. Accord de coalition 2023-2028 <https://gouvernement.lu/fr/publications/accord-coalition/accord-de-coalition-2023-2028/accord-de-coalition-2023-2028.html>

11. Les ARIS assurent le suivi des personnes bénéficiaires sous compétence ONIS. Leur mission est d'accompagner la personne bénéficiaire dans l'élaboration et la réalisation d'un projet d'activation sociale et professionnelle adapté à ses compétences et à sa situation personnelle.

Le remboursement et les sanctions

Le REVIS n'est ni inconditionnel ni gratuit. L'allocation d'inclusion peut être considérée comme une dette envers l'État et, dans certains cas spécifiques, doit être remboursée¹². Caritas Luxembourg a constaté que certaines personnes en situation d'extrême précarité ne demandent pas le REVIS parce qu'elles craignent de contracter une dette envers l'État et ne comprennent pas les conséquences de la clause de remboursement en cas de « meilleure fortune ». C'est pourquoi il est important de mieux expliquer, dans un langage simple et inclusif, quelles sont les conditions de remboursement, afin d'éviter d'éventuelles craintes et difficultés à leurs descendants. Caritas Luxembourg préconise que l'allocation d'inclusion ne devrait pas faire l'objet de remboursement, sauf en cas d'abus, afin de ne pas replonger les individus ou leurs enfants dans la pauvreté.

Les sanctions envers des adultes peuvent indirectement punir financièrement les enfants. Pour cette raison, il est nécessaire de s'éloigner davantage d'un processus administratif automatisé des sanctions et de permettre une approche plus individualisée. La composition du ménage, surtout la présence d'enfants dans le ménage, devrait être prise en considération avant une décision afin de réduire la possibilité d'un impact négatif à court et long termes sur les enfants du ménage. Il est aussi essentiel d'améliorer la diffusion d'informations, avec un langage simplifié et adapté, sur les sanctions ainsi que les procédures de recours disponibles.

Pour agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentaux, il faudrait :

- renforcer le rôle des travailleurs sociaux dans toutes les démarches ;
- ajouter des exceptions supplémentaires à la loi en vigueur sur le REVIS permettant à certains jeunes (18-25 ans) particulièrement vulnérables de bénéficier de cette aide ;
- insister sur le remboursement de l'allocation seulement en cas d'abus ;
- améliorer la diffusion d'informations sur les sanctions ainsi que les procédures de recours disponibles ;
- clarifier juridiquement le concept de communauté domestique, afin de s'assurer que le fait de vivre en colocation, en famille d'accueil ou en tant que jeune adulte avec ses parents, ne constitue pas un risque de perdre son droit (ou celui des parents) au REVIS.

2. La simplification administrative

Caritas Luxembourg reconnaît la simplification administrative, y compris celle du dispositif REVIS, comme un point clé dans de la lutte contre la pauvreté. Dans des situations de grande précarité et parfois affaiblis par des parcours de vie difficiles, les personnes doivent faire preuve de patience, de compétences en gestion administrative et d'une grande résilience pour accéder à une panoplie d'aides. Nombreuses sont les personnes qui ne connaissent pas les aides auxquelles elles ont droit ou qui ont des difficultés à faire les démarches nécessaires pour l'obtention. Selon Caritas Luxembourg, un bénéficiaire de REVIS devrait automatiquement avoir accès aux autres allocations auxquelles il est éligible afin d'alléger la charge administrative. Toutefois, en cas d'automatisation de l'accès aux aides il faudrait veiller à ce qu'une personne qui n'est plus éligible au REVIS ne perde pas automatiquement l'accès à d'autres allocations auxquelles elle pourrait encore être éligible. De plus, il s'avère très important de simplifier le langage des courriers et communications.

Le phénomène du non-recours reste important. Bien que des chiffres exacts ne soient pas disponibles, selon la Commission Européenne, les estimations relatives au non-recours montrent qu'il concerne généralement 30% à 50% de la population éligible¹³. L'étude sur l'évaluation du REVIS estime un taux de non recours pour les ménages éligibles à l'allocation d'inclusion à 38%¹⁴. Caritas Luxembourg souligne l'importance d'étudier plus en profondeur le non-recours aux aides sociales, y compris le REVIS.

Gestionnaire de cas

Pour mieux encadrer les personnes dans le besoin, Caritas Luxembourg estime que les demandeurs d'aide ont besoin d'un gestionnaire de cas pour les accompagner de la demande initiale jusqu'à la conclusion du processus (y compris dans le cadre des procédures administratives du FNS et du profilage de l'ADEM). (cf chapitre 1 renforcer le rôle des travailleurs sociaux).

Pour simplifier les démarches administratives, il faudrait :

- automatiser l'accès aux prestations sociales ;
- simplifier le langage des courriers et communications ;
- étudier les raisons du non-recours ;
- mettre en place un gestionnaire de cas pour accompagner les demandeurs d'aide de la demande initiale jusqu'à la conclusion du processus.

11. Les ARIS assurent le suivi des personnes bénéficiaires sous compétence ONIS. Leur mission est d'accompagner la personne bénéficiaire dans l'élaboration et la réalisation d'un projet d'activation sociale et professionnelle adapté à ses compétences et à sa situation personnelle.

12. <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/sante-social/action-sociale/aide-financiere/revenu-inclusion-sociale-revis.html> 13. Commission européenne – Recommandation du conseil relative

14. Ce taux doit être considéré avec les précautions d'usage et comme un taux plafond <https://mfsva.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport/evaluation-revis/revis-2023-rapport-igss.pdf>

3. Favoriser une approche d'inclusion sociale

Un objectif principal du REVIS est de garantir un revenu minimum adéquat pour une vie digne. L'accord de coalition 2023-2028 précise que le REVIS sera régulièrement adapté en fonction de l'évolution du niveau moyen des salaires. Le montant actuel du REVIS est cependant insuffisant à l'égard du coût de la vie et du logement pour mener une vie en dignité. Pour l'allocation d'activation, le salaire social non qualifié à plein temps est inférieur à la directive européenne qui propose un salaire minimum net égal à 60% du salaire moyen. Une étude de la Chambre des salariés a démontré que ce ratio entre salaire minimum net et salaire total moyen était en mars 2022, 8,2 points en dessous de l'objectif fixé par la directive européenne 51,8%¹⁵. Même l'ajustement de 3,2% en janvier 2023 n'est pas suffisant pour respecter cette directive.

Adaptation des frais communs suite à une hospitalisation de longue durée :

Un problème survient après un processus de longue durée d'hospitalisation. Une personne hospitalisée pendant plus de deux mois ne touche que le montant forfaitaire de base pour un adulte. La réduction de l'allocation d'inclusion en lui amputant le montant destiné à couvrir les frais communs du ménage, néglige le fait que la personne doit continuer à payer le loyer pour ne pas se retrouver à la rue à la sortie de l'hôpital. Caritas Luxembourg suggère de doubler le délai de 60 à 120 jours, surtout pour les thérapies stationnaires plus longues, telles que celles liées à des problèmes de toxicomanie.

Droits de pension :

Caritas Luxembourg regrette que l'allocation d'inclusion ne soit toujours pas prise en compte pour de nombreux bénéficiaires en ce qui concerne leurs droits de pension. En effet, les personnes touchant l'allocation d'inclusion et n'ayant pas cotisé pendant au moins vingt-cinq ans à l'assurance pension n'y ont pas droit. Caritas Luxembourg juge injuste qu'une personne qui a cotisé au moins 10 ans (stage nécessaire de 120 mois de périodes d'assurance obligatoire, d'assurance continuée, d'assurance facultative ou de périodes d'achat rétroactif pour obtenir le droit à une pension de vieillesse) soit exclue des droits de pension lorsqu'elle touche uniquement l'allocation d'inclusion. Dans les services de Caritas Luxembourg, certains bénéficiaires travaillent moins de 16 heures par semaine, tombant sous le seuil minimum nécessaire pour la prise en compte du calcul des périodes d'assurance pension. Selon Caritas

Luxembourg, une solution pourrait consister à atteindre les 16 heures requises en vertu du droit du travail, par exemple, en compensant les heures dans le cadre de mesures de stabilisation¹⁶.

Une adaptation des mesures d'activation :

Il n'existe actuellement pas assez de mesures d'activation en général, surtout pour les personnes ayant de problèmes de santé¹⁷. En fait, l'ONIS accueille un nombre croissant de personnes présentant des restrictions ou inaptitudes à la participation aux mesures d'activation, dues à l'état de santé¹⁸. **Pour Caritas Luxembourg, il est important d'élargir l'offre des mesures d'activation sociale avec une meilleure répartition géographique.**

Les conventions d'activation Ma-TUC ne sont pas liées au Code du travail. Cela permet de créer un environnement de travail plus flexible afin d'aider les personnes à se réinsérer dans la vie professionnelle. Toutefois, certains critères du Code du travail devraient être pris en compte, tels que les congés. Actuellement, une personne en Ma-TUC n'a qu'un accès limité aux congés spéciaux. **Caritas Luxembourg estime que les bénéficiaires d'une mesure Ma-TUC devraient se voir accorder les mêmes droits de congé que ceux stipulés dans le Code du travail**, y inclus, le congé parental, le congé formation et le congé linguistique.

Cela permettrait aux personnes en Ma-TUC d'accéder à des formations spécifiques. Le programme de coalition 2023-2028 note que le gouvernement « veillera à faire développer des offres d'éducation et de formation inclusives et flexibles, permettant à tous les bénéficiaires du REVIS d'accéder à une qualification demandée par les employeurs ». Vue l'offre de formations proposées actuellement aux bénéficiaires Ma-TUC qui reste limitée, Caritas Luxembourg salue cette volonté. **Caritas Luxembourg suggère d'établir un catalogue de formations pour les personnes en Ma-TUC pour augmenter leur employabilité.** Actuellement, pour la majorité des formations, telles que les formations de langues, les bénéficiaires Ma-TUC doivent les suivre en dehors de leurs heures de travail. En règle générale, **Caritas Luxembourg considère que les formations devraient être incluses en tant qu'élément à part entière des heures de travail à prester.** Cela devrait être le cas, même si les formations n'ont pas un lien direct avec le poste de travail, mais qui permettrait toutefois d'augmenter le degré d'employabilité sur le marché ordinaire, tel que, par exemples, les heures prestées pour passer l'examen pratique du permis de conduire.

15. CSL (Octobre 2023) Portrait de la population au salaire minimum https://www.csl.lu/app/uploads/2023/10/20231012_ssm_complet_web.pdf

16. Par exemple, 12 heures dans le cadre de Ma-TUC (mesure d'affectation temporaire à des travaux d'utilité collective) et 4 heures dans une autre mesure de stabilisation comme, par exemple, des cours de langue.

17. Évaluation du dispositif du Revenu d'Inclusion Sociale (REVIS) LISER <https://mfsva.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport/evaluation-revis/revis-2023-rapport-igss.pdf>

18. Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région - Rapport d'activité 2022

Les stages constituent une possibilité d'élaborer l'offre d'opportunités de travail pour les personnes en Ma-TUC. Selon **Caritas Luxembourg, il est essentiel de réintroduire la possibilité de faire un stage, comme ce fut le cas dans l'ancienne loi RMG (Réglementation dite Art. 13.3.). Cela avait permis aux acteurs du terrain de proposer aux bénéficiaires du RMG une préparation, voire une orientation vers le premier marché du travail**, en complément des mesures déjà existantes de l'ADEM.

Un meilleur encadrement des projets conventionnés :

Actuellement, **la clé de répartition encadrant métier/bénéficiaire est inadéquate et ne reflète pas la réalité et les besoins du terrain.** L'encadrement de projets conventionnés avec l'ONIS prévoit un encadrant pour 8 personnes en Ma-TUC ETP (employé temps plein). Les bénéficiaires REVIS ont cependant, un besoin d'encadrement plus personnalisé, étant donné que de nombreuses personnes concernées ont été exclues du marché du travail pendant de longues périodes et/ou présentent des problèmes physiques plus ou moins sévères ou des problèmes d'addiction. Environ 50% des bénéficiaires dans les mesures Ma-TUC de Caritas Luxembourg sont des BPI et beaucoup d'entre eux ne parlent pas couramment les langues usuelles du pays. Il faut aussi considérer qu'un bon nombre de bénéficiaires travaillent à horaire réduit. Un encadrant risque alors d'encadrer non pas 8 personnes mais beaucoup plus. **Caritas Luxembourg propose d'utiliser la même clé de répartition que celle de l'ADEM, à savoir 1 encadrant pour 5,5 employés temps plein.** Pour pouvoir couvrir les périodes de congé et de maladie, **deux encadrants par équipe seraient nécessaires** pour un encadrement adapté.

Une bonne partie de l'encadrement est assuré par des encadrants dit « métier », donc principalement des personnes disposant d'une formation du domaine de l'artisanat, mais pas nécessairement d'une formation dans le domaine psychopédagogique. A l'heure actuelle, il s'avère de plus en plus difficile de recruter des encadrants métiers payés selon le barème de salaire C3 de la CCT SAS (Convention collective de travail pour les salariés du secteur d'aide et de soins et du secteur social) et disposant en plus des capacités pédagogiques requises. **Caritas Luxembourg propose d'inclure dans les budgets des conventions avec les prestataires la ligne budgétaire nécessaire permettant l'envoi des encadrants dans des modules de formations du style « train the trainer » ou à défaut d'offrir une formation spécifique aux concernés afin de garantir une prise en charge plus adaptée.**

Prime d'activité

L'accord de coalition 2023-2028 regrette que « l'intérêt financier pour le bénéficiaire d'augmenter l'intensité de travail ou de reprendre une activité professionnelle reste limité. (...) Le gouvernement mènera des dialogues avec les partenaires

sociaux afin de réfléchir à un encouragement financier (« prime d'activité »), limité dans le temps, pour contribuer à surmonter cet obstacle. Caritas accueille favorablement toutes les dispositions financières visant à encourager les personnes à accéder au marché du travail. Cependant, nous voudrions souligner que pour de nombreuses personnes concernées, l'incitation financière n'est pas le facteur le plus important. Un certain nombre d'autres obstacles, tels que l'accès aux services de garde d'enfants, les problèmes de santé mentale et physique, ont une incidence plus importante sur leur aptitude à travailler.

Incitation financière pour employeurs

L'accord de coalition 2023-2028 indique qu'aucune aide particulière n'existe pour les employeurs qui proposent un emploi aux bénéficiaires du REVIS. Le gouvernement veut examiner une incitation financière particulière pour les employeurs, à l'instar de la bonification d'impôt pour l'embauche de demandeurs d'emploi pour faciliter l'accès à l'emploi des bénéficiaires du REVIS. En outre « une transition de personnes participant à des mesures d'activation vers un emploi sur le marché ordinaire devrait être facilitée par une plus grande proximité avec les employeurs privés, par exemple, au moyen de détachements temporaires¹⁹. » Caritas Luxembourg salue toute initiative pour mieux former les bénéficiaires et pour faciliter l'accès au premier marché de travail. Nous suggérons cependant d'employer le mot « stage » au lieu de « détachements temporaires ».

Instances publiques

L'accord de coalition 2023-2028 note que « les instances publiques devront veiller à offrir de meilleures possibilités pour affecter des personnes en mesure TUC et au développement des voies d'embauche pour ces personnes. Le gouvernement veillera à ce que les personnes en mesure TUC qui ont participé pendant 5 ans à des mesures d'activation auprès des instances publiques y soient également embauchées ». Les bénéficiaires en Ma-TUC sont souvent orientés vers le travail d'intérêt public, même si ces travaux sont souvent considérés comme ayant un impact limité sur la transition vers un emploi à plus long terme. **Selon Caritas Luxembourg, il est essentiel de moderniser et d'adapter le REVIS, afin de favoriser l'inclusion sociale et soutenir les personnes en Ma-TUC dans leur parcours vers un emploi de qualité.** Cela peut être réalisé en élaborant, par exemple, l'offre d'emplois disponibles au sein de Ma-TUC en proposant davantage de postes dans le secteur social. Cela permettrait aux bénéficiaires de se sentir plus valorisés dans leur travail et d'augmenter leurs perspectives d'intégration sur le premier marché du travail.

19. Accord de coalition 2023-2028 <https://gouvernement.lu/fr/publications/accord-coalition/accord-de-coalition-2023-2028/accord-de-coalition-2023-2028.html>

Une amélioration des mesures de stabilisation :

Les mesures de stabilisation sociale visent à améliorer les compétences professionnelles et la situation médico-sociale des bénéficiaires. Selon Caritas Luxembourg, il existe un besoin d'élargir l'éventail de mesures de stabilisation avec une meilleure couverture géographique, incluant en plus des mesures à "bas seuil" ainsi que des initiatives plus individualisées. Afin de rendre ces mesures de stabilisation plus attrayantes, une proposition consisterait à offrir une contrepartie financière en fonction du nombre d'heures de prestation.

Pour favoriser l'inclusion sociale, il faudrait :

- doubler le délai de 60 jours à 120 jours, avant de réduire l'allocation d'inclusion en cas d'hospitalisation du bénéficiaire, surtout pour les thérapies stationnaires plus longues ;
- prendre en compte les droits de pension pour les bénéficiaires d'Allocation d'Inclusion ayant cotisé au moins 25 ans ;
- pour ceux tombant sous le seuil minimum nécessaire pour la prise en compte du calcul des périodes d'assurance pension, compenser avec les heures prestées dans le cadre de mesures de stabilisation ;
- accorder aux bénéficiaires d'une mesure Ma-TUC les mêmes droits de congé que ceux stipulés dans le Code du travail ;
- inclure les formations en tant qu'élément à part entière dans les heures de travail à prester ;
- établir un catalogue de formations pour les personnes en Ma-TUC ;
- réintroduire la possibilité de faire un stage, comme ce fut le cas dans l'ancienne loi RMG (Réglementation dite Art. 13.3.) ;
- utiliser pour l'encadrement des personnes en MA-TUC la même clé de répartition que celle de l'ADEM, à savoir 1 encadrant pour 5,5 ETP.

4. Établir un système cohérent entre les politiques de stabilisation, d'activation sociale et de réinsertion professionnelle.

Chaque demandeur du REVIS suit un processus d'orientation "profiling" par l'ADEM sur base d'un entretien pour juger sa capacité d'intégration au premier marché du travail. Par la suite, chaque demandeur est orienté soit vers un suivi auprès de l'ONIS, donc une mesure d'activation ou de stabilisation, soit vers une prise en charge, en tant que demandeur d'emploi, auprès de l'ADEM.

Le nombre total de bénéficiaires du dispositif REVIS n'a que faiblement augmenté depuis 2019, avec un total de 23 910 bénéficiaires en 2022 contre 22506 bénéficiaires en 2019. Cependant, la répartition des bénéficiaires entre les trois institutions sous l'égide du REVIS, notamment le Fonds National de Solidarité (FNS), l'Office National d'Inclusion Sociale (ONIS) et l'ADEM a changé. Les bénéficiaires sous la responsabilité du FNS et de l'ONIS ont continué à augmenter : En 2022, 53,6 % de l'ensemble des bénéficiaires du REVIS était sous l'égide du FNS. 58% du total de ces personnes étaient des mineurs, en hausse depuis 2019 (55%). Sous l'égide de l'ONIS le nombre de bénéficiaires regroupait 24,4 %²⁰ (contre 22,4% en 2019). Les bénéficiaires sous la responsabilité de l'ADEM ont cependant diminué de 15,2% en 2019 à 12,2% en 2022.

Caritas Luxembourg regrette qu'un bénéficiaire du REVIS, orienté vers l'ONIS et inscrit à l'ADEM, reste une exception. L'inscription à l'ADEM présente plusieurs avantages, tels que l'accès à des formations spécifiques et des chances plus élevées d'être embauché. **Selon Caritas Luxembourg, une approche plus transversale entre l'ONIS et l'ADEM devrait être possible, où dans des conditions spécifiques, avec des critères et des procédures spécifiques en place ainsi qu'un système de recours, un bénéficiaire orienté vers l'ONIS devrait pouvoir bénéficier d'une inscription continue à l'ADEM avec l'accès à des formations spécifiques.**

Tout dossier d'un bénéficiaire sous la compétence de l'ONIS peut, sur avis motivé, être transféré vers l'ADEM dès que le bénéficiaire est considéré apte pour le premier marché du travail. L'intégration au marché de travail premier reste toutefois limité. Sur un total de 1 319 bénéficiaires dont le Ma-TUC²¹ a pris fin en 2022, seuls 7,4%, ont pu trouver un emploi²². Seuls 10% des bénéficiaires de Ma-TUC dans une structure Caritas Luxembourg ont été **transférés à l'ADEM et la moitié a été à nouveau réorientée vers l'ONIS**. L'une des raisons de ce retour est que les exigences administratives de l'ADEM sont différentes de celles de l'ONIS, en particulier en ce qui concerne le fonctionnement des sanctions.

20. L'ONIS prend en charge les bénéficiaires adultes présentant des besoins spécifiques en matière d'activation sociale et professionnelle.

21. Tout bénéficiaire REVIS affecté à une Ma-TUC a droit à l'Allocation d'Activation, calculée sur base du salaire social minimum pour un salarié non qualifié

22. 52 personnes ont été transférées à l'ADEM dont la plupart ont pu maintenir temporairement l'Allocation d'Activation. 484 bénéficiaires ont été repris par le FNS car leur convention d'activation n'a pas été renouvelée.



De plus, les transferts vers l'ADEM exposent les bénéficiaires à des risques d'inactivité en cas de manque d'offres et de perspectives d'emploi. **Selon Caritas Luxembourg, afin d'augmenter le taux de réussite des transferts, l'établissement d'une période ou un espace de transition pour faciliter la collaboration entre les acteurs de terrain de l'ONIS et de l'ADEM est nécessaire. Cela permettra de maintenir une certaine continuité de suivi ainsi qu'un soutien adapté, au-delà du maintien de l'Allocation d'Activation pour trois mois.**

Caritas Luxembourg suggère **de mener une étude sur le taux réel de réussite des bénéficiaires de REVIS dans le cadre d'une Ma-TUC qui sont en mesure de se réinsérer sur le marché du travail.** Une telle étude permettrait de mieux comprendre les facteurs limitant l'accès, et donc d'envisager un soutien plus personnalisé.

Pour établir un système plus cohérent entre les politiques de stabilisation, d'activation sociale et de réinsertion professionnelle, il faudrait :

- établir une période ou un espace de transition pour faciliter la collaboration entre les acteurs de terrain de l'ONIS et de l'ADEM ;
- garder le droit d'inscription à l'ADEM pour les bénéficiaires orientés vers l'ONIS ;
- mener une étude sur le taux réel de réussite des bénéficiaires de REVIS dans le cadre d'une mesure Ma-TUC qui sont en mesure de se réinsérer sur le premier marché du travail.

Contact:

Caritas Luxembourg
Carole Reckinger
Responsable du Plaidoyer politique
Tél.: +352 40 21 31 – 310
Carole.reckinger@caritas.lu

Retrouvez toutes nos prises de position sur www.caritas.lu/ce-que-nous-disons

© Caritas Luxembourg, février 2024
Crédit photo : istock-courtneyk

