ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

RMI

Question orale n° 37

Texte de la question

M. Gérard Saumade attire l'attention de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur les possibilités d'interventions directes des départements en direction des entreprises ou des créateurs d'entreprises dans le cadre de la loi relative au revenu minimum d'insertion. L'intervention des départements en matière d'insertion professionnelle des personnes allocataires du RMI repose sur la mise en oeuvre d'une politique d'aide à l'emploi. Au delà de la mobilisation des outils de droit commun disponibles, l'élaboration du programme départemental d'insertion (PDI) doit apporter des réponses plus affinées, très spécifiquement dirigées vers les allocataires du revenu minimum d'insertion. Depuis plusieurs années, le département de l'Hérault met en oeuvre une politique très volontariste pour favoriser à la fois l'offre d'insertion et l'accès à cette offre. Cette politique est une nécessité dans un département qui compte 30 000 allocataires du RMI dont le tiers environ relève de l'insertion professionnelle. Le taux d'allocataires du RMI sous contrat d'insertion est de 75 % (53 % en moyenne nationale). Les contrats d'insertion professionnelle représentent environ 70 % de ces contrats. Actuellement, l'ensemble des actions innovantes inscrites dans le PDI n'engagent la participation financière du département qu'auprès des personnes morales en rémunération d'une prestation de service mais jamais en aide directe à l'entreprise ou à la personne, conformément à l'article 48 de la loi du 2 mars 1982 qui stipule que sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire, définies par la loi approuvant le Plan, le département peut intervenir en matière économique et sociale. Lorsque l'intervention du département a pour objet de favoriser le développement économique, il peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan et exclusivement en complément de la région. La forme des aides directes est limitativement énumérée par la loi : prime régionale à la création d'entreprise, prime régionale à l'emploi, bonification d'intérêts, prêts ou avances. Nous sommes de plus en plus amenés à élargir notre champ d'intervention en matière d'insertion professionnelle dans le but de l'améliorer, notamment pour ce qui concerne la nature des dépenses. Selon la circulaire de la direction interministérielle du RMI (DIRMI) n° 93-04 du 27 mars 1993 relative à la mise en oeuvre du RMI, les crédits peuvent être utilisés par les départements de manière souple et sur une gamme très ouverte : utilisation directe par le Conseil général, subventions de tout type à des associations, voire à des entreprises, prêts, abondement de fonds de garantie et peuvent financer non seulement des dépenses de fonctionnement mais également des investissements. La problématique des départements en matière d'insertion professionnelle est donc la suivante : comment concilier les textes qui concernent la mise en oeuvre des actions d'insertion avec ceux qui relèvent de l'intervention économique. En conséquence, il serait lui reconnaissant de bien vouloir répondre aux interrogations suivantes : dans quelle mesure le département peut-il utiliser des crédits RMI pour accorder une aide directe au créateur d'une entreprise ou à des entreprises privées pour inciter à l'embauche ? L'aide à la création d'entreprise ou l'aide à la création d'une activité indépendante par un allocataire du RMI peut-elle transiter par une association ou un organisme parapuplic eux-mêmes financés par la collectivité sans que cela s'apparente à une gestion de fait ? Enfin, s'agissant des actions mises en oeuvre dans le cadre du RMI, la loi du 2 mars 1982 régissant les interventions économiques s'applique-t-elle à la lettre ou les départements peuvent-ils utiliser les crédits de manière souple comme indiqué dans la circulaire DIRMI du 27 mars 1993 ?

Texte de la réponse

M. le président. M. Gérard Saumade a présenté une question, n° 37, ainsi rédigée:
«M. Gérard Saumade attire l'attention de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur les possibilités d'interventions directes des départements en direction des entreprises ou des créateurs d'entreprises dans le cadre de la loi relative au revenu minimum d'insertion. L'intervention des départements en matière d'insertion professionnelle des personnes allocataires du RMI repose sur la mise en oeuvre d'une politique d'aide à l'emploi. Au-delà de la mobilisation des outils de droit commun disponibles, l'élaboration du programme départemental d'insertion (PDI) doit apporter des réponses plus affinées, très spécifiquement dirigées vers les allocataires du revenu minimum d'insertion. Depuis plusieurs années, le département de l'Hérault met en oeuvre une politique très volontariste pour favoriser à la fois l'offre d'insertion et l'accès à cette offre. Cette politique est une nécessité dans un département qui compte 30 000 allocataires du RMI dont le tiers environ relève de l'insertion professionnelle. Le taux d'allocataires du RMI sous contrat d'insertion est de 75 % (53 % en moyenne nationale). Les contrats d'insertion professionnelle représentent environ 70 % de ces contrats. Actuellement, l'ensemble des actions innovantes inscrites dans le PDI n'engagent la participation financière du département qu'auprès des personnes morales en rémunération d'une prestation de services mais jamais en aide directe à l'entreprise ou à la personne, conformément à l'article 48 de la loi du 2 mars 1982 qui stipule que, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire, définies par la loi approuvant le Plan, le département peut intervenir en matière économique et sociale. Lorsque l'intervention du département a pour objet de favoriser le développement économique, il peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan et exclusivement en complément de la région. La forme des aides directes est limitativement énumérée par la loi: prime régionale à la création d'entreprise, prime régionale à l'emploi, bonification d'intérêts, prêts ou avances. Nous sommes de plus en plus amenés à élargir notre champ d'intervention en matière d'insertion professionnelle dans le but de l'améliorer, notamment pour ce qui concerne la nature des dépenses. Selon la circulaire de la direction interministérielle au RMI (DIRMI) n° 93-04 du 27 mars 1993 relative à la mise en oeuvre du RMI, les crédits peuvent être utilisés par les départements de manière souple et sur une gamme très ouverte: utilisation directe par le conseil général, subventions de tout type à des associations, voire à des entreprises, prêts, abondement de fonds de garantie et peuvent financer non seulement des dépenses de fonctionnement, mais également des investissements. La problématique des départements en matière d'insertion professionnelle est donc la suivante: comment concilier les textes qui concernent la mise en oeuvre des actions d'insertion avec ceux qui relèvent de l'intervention économique ? En conséquence, il lui serait reconnaissant de bien vouloir répondre aux interrogations suivantes: dans quelle mesure le département peut-il utiliser des crédits RMI pour accorder une aide directe au créateur d'une entreprise ou à des entreprises privées pour inciter à l'embauche ? L'aide à la création d'entreprise ou l'aide à la création d'une activité indépendante par un allocataire du RMI peut-elle transiter par une association ou un organisme parapublic eux-mêmes financés par la collectivité sans que cela s'apparente à une gestion de fait ? Enfin, s'agissant des actions mises en oeuvre dans le cadre du RMI, la loi du 2 mars 1982 régissant les interventions économiques s'applique-t-elle à la lettre ou les départements peuvent-ils utiliser les crédits de manière souple comme indiqué dans la circulaire DIRMI du 27 mars 1993 ?»
La parole est à M. Gérard Saumade, pour exposer sa question.
M. Gérard Saumade. Monsieur le secrétaire d'Etat à la santé, j'appelle votre attention sur les possibilités d'intervention directe des départements en direction des entreprises ou des créateurs d'entreprises dans le cadre de la loi relative au revenu minimum d'insertion.
En effet, l'intervention des départements en matière d'insertion professionnelle des personnes allocataires du RMI repose sur la mise en oeuvre d'une politique d'aide à l'emploi.
Au-delà de la mobilisation des outils de droit commun disponibles, l'élaboration du programme départemental d'insertion doit apporter des réponses plus affinées, très spécifiquement dirigées vers les allocataires du revenu minimum d'insertion.
Depuis plusieurs années, le département de l'Hérault met en oeuvre une politique très volontariste pour favoriser à la fois l'offre d'insertion et l'accès à cette offre.
Cette politique est une nécessité dans un département qui compte, hélas, 30 000 allocataires du RMI, dont le tiers environ relève de l'insertion professionnelle. Le taux d'allocataires du RMI sous contrat d'insertion est de 75

% - pour une moyenne nationale de 53 %, ce qui montre les efforts que nous faisons. Les contrats d'insertion professionnelle représentent environ 70 % de ces contrats.
Actuellement, l'ensemble des actions innovantes inscrites dans le programme départemental d'insertion n'engagent la participation financière du département qu'auprès des personnes morales en rémunération d'une prestation de service, mais jamais en aide directe à l'entreprise ou à la personne, conformément à l'article 48 de la loi du 2 mars 1982, qui stipule que, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, mais aussi du principe de l'égalité des citoyens devant la loi, le département peut intervenir en matière économique et sociale.
Lorsque l'intervention du département a pour objet de favoriser le développement économique, il peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan, mais exclusivement en complément de la région.
La forme des aides directes est limitativement énumérée par la loi: prime régionale à la création d'entreprise, prime régionale à l'emploi, bonification d'intérêts, prêts ou avances. Or nous sommes de plus en plus amenés à élargir notre champ d'intervention en matière d'insertion professionnelle dans le but de l'améliorer, notamment pour ce qui concerne la nature des dépenses.
Selon la circulaire de la direction interministérielle au RMI n° 93-04 du 27 mars 1993, relative à la mise en oeuvre du RMI, ces crédits peuvent être utilisés par les départements de manière souple et sur une gamme très ouverte - utilisation directe par le conseil général, subventions de tout type à des associations, voire à des entreprises, prêts, abondement de fonds de garantie - et peuvent financer non seulement des dépenses de fonctionnement, mais aussi des dépenses d'investissement.
La problématique des départements en matière d'insertion professionnelle est donc la suivante: comment concilier les textes qui concernent la mise en oeuvre des actions d'insertion avec ceux qui relèvent de l'intervention économique ?
En conséquence, je vous serais reconnaissant de bien vouloir répondre aux questions suivantes: dans quelle mesure le département peut-il utiliser des crédits RMI pour accorder une aide directe au créateur d'une entreprise - et, ce qui est très important, d'une petite entreprise - ou à des entreprises privées pour inciter à l'embauche ?
Par ailleurs, l'aide à la création d'entreprises ou à la création d'une activité indépendante par un allocataire du RMI peut-elle transiter par une association ou un organisme parapublic eux-mêmes financés par la collectivité sans que cela s'apparente à une gestion de fait ?
Enfin, s'agissant des actions mises en oeuvre dans le cadre du RMI, la loi du 2 mars 1982 régissant les interventions économiques s'applique-t-elle à la lettre, ou les départements peuvent-ils utiliser les crédits de manière souple comme cela est indiqué dans la circulaire DIRMI du 27 mars 1993 ?
M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.
M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le député, le régime juridique des aides que les départements peuvent consentir aux entreprises résulte de la combinaison de l'article 48 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des collectivités locales et de l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982 approuvant le plan intérimaire.
Au regard de ces dispositions, les départements peuvent accorder des aides directes à des entreprises dès lors que ces aides interviennent en complément de celles attribués par les régions, dans la limite de plafonds définis par décret.
Ces aides sont énumérées par la loi: prime régionale à la création d'entreprise, prime régionale à l'emploi, bonifications d'intérêt, prêts et avances à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations. Tel est le cadre dans lequel peuvent être mises en oeuvre des aides directes aux entreprises financées par les crédits inscrits au compte 959 du budget départemental au titre de l'insertion des bénéficiaires du RMI.
Par ailleurs, le subventionnement par les départements d'organismes spécialisés dans l'aide à la création ou au développement d'entreprises, notamment par des bénéficiaires du RMI, telles l'agence départementale d'insertion ou les plates-formes d'initiative locale, n'est pas prohibé par la loi.
Il convient toutefois de préciser que ce mode d'intervention fait l'objet d'un contrôle de plus en plus strict des juridictions administratives, ainsi qu'en témoignent des jugements récents que vous n'avez pas manqué de noter: tribunal administratif de Nantes, 21 janvier 1997, préfet de la Mayenne; tribunal administratif de Besançon, 17 juillet 1997, association de développement de Belfort et de son territoire.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement envisage, dans le cadre d'un projet de loi relatif aux interventions économiques des collectivités locales, en cours de préparation, de donner, comme vous le demandez, une base légale à l'intervention de ces dernières en faveur d'organismes d'intérêt général ayant un caractère social.
M. le président. La parole est à M. Gérard Saumade.
M. Gérard Saumade. Je vous remercie de cette réponse, monsieur le secrétaire d'Etat.
Cette question est très importante dans la mesure où l'on pourrait utiliser des crédits destinés à l'insertion - lesquels, dans un département comme le mien, se montent à 500 millions de francs par an environ - pour faciliter la création d'entreprises, en particulier de micro-entreprises, car les personnes qui relèvent du RMI doivent être un peu aidées au départ.
J'ai ainsi remarqué, au cours d'une visite récente en Emilie-Romagne, que le développement des micro-entreprises avait permis d'abaisser le nombre de chômeurs à moins de 5 %, ce qui est un pourcentage extraordinaire.
Dans un département comme le mien, où les crédits d'insertion sont considérables, il serait essentiel, je le répète, que ces crédits puissent être utilisés pour faciliter la création de micro-entreprises.
M. le secrétaire d'Etat à la santé. J'ai pris bonne note de votre suggestion, monsieur le député.

Données clés

Auteur : M. Gérard Saumade
Circonscription : Hérault (4e circonscription) - Radical, Citoyen et Vert
Type de question : Question orale
Numéro de la question : 37
Rubrique : Politique sociale
Ministère interrogé : emploi et solidarité
Ministère attributaire : emploi et solidarité

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 26 novembre 1997, page 6285
Réponse publiée le : 3 décembre 1997, page 6720
La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 26 novembre 1997