



## **Commission de la Famille et de l'Intégration**

### **Procès-verbal de la réunion du 21 juillet 2023**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 7 et 18 juillet 2023
2. Présentation de l'évaluation du dispositif du Revenu d'Inclusion Sociale (REVIS)
3. Divers

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Paul Galles, Mme Chantal Gary, M. Fred Keup, M. Claude Lamberty, M. Charles Margue, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Max Hahn, Ministre de la Famille et de l'Intégration

Mme Dominique Faber, M. Pierre Lammar, M. Jean Ries, du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Mme Melanie Schiltz, de l'Office national de l'inclusion sociale

M. Frédéric Berger, de l'Inspection générale de la sécurité sociale

M. Alessio Fusco, Mme. Anne-Sophie Genevois, Mme Silvia Girardi, Mme Aline Müller, du Luxembourg Institute of Socio-Economic Research

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Claude Lamberty, Président de la Commission

\*

#### **1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 7 et 18 juillet 2023**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

#### **2. Présentation de l'évaluation du dispositif du Revenu d'Inclusion Sociale (REVIS)**

En guise d'introduction, Monsieur le Ministre Max Hahn tient à rappeler que la présente évaluation se fonde sur une motion adoptée par la Chambre des Députés en date du 10 juillet 2018 invitant le Gouvernement « à dresser une évaluation du nouveau dispositif [du revenu d'inclusion sociale, ci-après « REVIS »] après une période de trois années [et] à présenter, le cas échéant, des propositions d'adaptation »<sup>1</sup>.

En retraçant les antécédents de l'introduction du dispositif REVIS en 2018, l'orateur qualifie ce remaniement d'opération à cœur ouvert du système social luxembourgeois au vu du nombre de vies affectées et de l'envergure de l'impact que la moindre modification risque d'entraîner.

À titre de rappel encore, l'orateur indique que les principaux objectifs de la réforme de 2018 se résument comme suit :

- Instaurer des incitations à l'activation dans le chef des personnes bénéficiaires ;
- Fournir davantage de soutien aux personnes bénéficiaires faisant partie d'une communauté domestique qui comprend des enfants afin de remédier aux taux de risque de pauvreté élevé qui affecte ces ménages ;
- Promouvoir la collaboration des différents acteurs dans le domaine social.

L'orateur souhaite également signaler que tout un chacun devra être en mesure de compter sur la solidarité au sein de notre société et qu'il est indispensable que l'État contribue à la lutte et la prémunition contre la précarité quelles qu'en soient les raisons.

Un représentant de l'Inspection générale de la sécurité sociale (ci-après « IGSS ») prend la parole afin de présenter le volet quantitatif de l'évaluation sous rubrique en commençant par une présentation des principaux éléments qui caractérisent le REVIS par rapport au revenu minimum garanti (ci-après « RMG »).

Ainsi, la réforme de 2018 a opéré les changements suivants :

- Revalorisation des barèmes en direction des familles monoparentales et des familles avec enfants ;
- Révision du mécanisme d'immunisation pour éliminer les trappes à inactivité ;
- Immunisation des aliments non payés ;
- Introduction d'une allocation d'inclusion réduite ;
- Maintien des barèmes et des règles du dispositif RMG pour certains bénéficiaires grâce aux dispositions transitoires ;
- Redéfinition et clarification des rôles des acteurs du REVIS ;
- Levée de la dispense pour « dépassement de plafond » pour le marché de l'emploi et/ou pour une activité sociale et professionnelle.

La revalorisation des barèmes en direction des familles monoparentales et des familles avec enfants a mené à ce que les montants mensuels maximaux de l'allocations d'inclusion du REVIS aient augmenté de manière significative pour les familles avec enfants, qu'elles soient monoparentales ou non ; les familles monoparentales ont vu leur allocation d'inclusion augmenter de manière plus importante que les autres. Le tableau suivant reprend le changement des montants tant en termes absolus que relatifs :

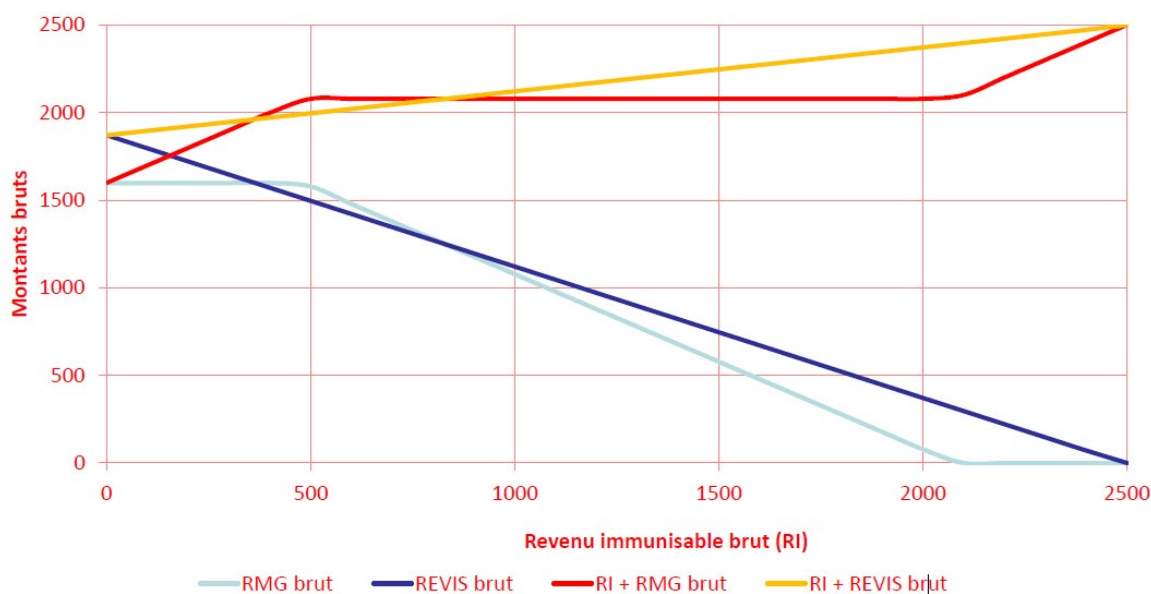
---

<sup>1</sup> Motion n° 2864 de M. Gilles Baum du 10 juillet 2018, I-2017-O-M-5232-01.

	RMG (en €)	REVIS (en euros)	Différence absolue (REVIS - RMG) (en euros)	Différence relative (REVIS/RMG)
1 adulte seul	1 465,0	1 466,3	1,2	0,1%
1 adulte seul avec 1 enfant	1 598,3	1 871,2	272,9	17,1%
1 adulte seul avec 2 enfants	1 731,5	2 166,1	434,6	25,1%
1 adulte seul avec 3 enfants	1 864,8	2 461,0	596,2	32,0%
2 adultes sans enfants	2 197,7	2 199,4	1,7	0,1%
2 adultes avec 1 enfant	2 330,9	2 537,1	206,2	8,8%
2 adultes avec 2 enfants	2 464,1	2 764,7	300,5	12,2%
2 adultes avec 3 enfants	2 597,4	2 992,3	394,9	15,2%

Les chiffres qui précèdent permettent à l'orateur de conclure que la revalorisation des barèmes a bel et bien atteint l'objectif qui la sous-tend en augmentant les montants de l'allocation d'inclusion à destination des personnes ayant des enfants à charge ; les montants à destination des personnes sans enfants sont cependant restés quasiment inchangés en raison du ciblage effectué.

Afin d'éviter les trappes à inactivité, c'est-à-dire les situations où la reprise d'une activité ou la hausse du temps de travail conduit à une stagnation, voire à une baisse du revenu global, le mécanisme d'immunisation des revenus a été revu. En effet, avant la réforme de 2018, ce mécanisme faisait de sorte que les revenus, c'est-à-dire les salaires, revenus de remplacement, pensions, aliments payés, étaient immunisés à hauteur de 30% du montant maximal de l'allocation complémentaire auquel la communauté domestique pouvait prétendre tandis que dorénavant les revenus, c'est-à-dire les salaires, revenus de remplacement, pensions, aliments payés et non payés, sont immunisés à hauteur de 25% de leur propre montant. Ainsi, le mécanisme d'immunisation des revenus revu en 2018 permet d'éviter une telle trappe à inactivité, comme le montre le graphique suivant :



Comme le montre la courbe rouge, la personne bénéficiaire du RMG n'est guère incitée à poursuivre une activité rémunérée à concurrence d'un montant entre 500 et 2 000 euros de

revenu immunisable brut en ce que le revenu global de cette personne n'en augmente nullement. La courbe jaune représentant les revenus bruts cumulés d'une personne bénéficiaire du REVIS illustre l'absence d'une dite trappe à inactivité ; chaque heure de travail prestée par la personne concernée aboutit à une augmentation de ses revenus bruts cumulés.

En ce qui concerne le maintien des barèmes et des règles du dispositif RMG pour certains bénéficiaires grâce aux dispositions transitoires, les présents constats sont à dresser :

- Le barème le plus avantageux est maintenu aussi longtemps qu'aucun changement dans la composition de la communauté domestique ou dans la composition des revenus n'est constaté ;
- En janvier 2019, le mode de calcul RMG est maintenu pour la moitié des bénéficiaires du REVIS, surtout des adultes seuls sans enfants et des communautés domestiques de 2 adultes sans enfants ;
- Ce taux passe à 31% en décembre 2019, à 24% en décembre 2020 et à 20% en décembre 2021.

Quant à la méthodologie qui sous-tend l'évaluation quantitative de l'allocation d'inclusion, l'orateur précise que la population considérée consiste en les bénéficiaires de l'allocation d'inclusion, qu'ils bénéficient de l'allocation d'activation ou non, soit 95% des communautés domestiques bénéficiaires du REVIS, et que cette évaluation repose sur une microsimulation statique sur les données administratives du Fonds national de solidarité (ci-après « FNS ») ; ce choix fut dicté par les résultats positifs obtenus pour évaluer la qualité des données du FNS. Il échet également de noter que la microsimulation concerne les barèmes et règles qui prévalaient dans le dispositif RMG et sert donc d'élément comparatif, certes contrefactuel, avec la situation réellement observée ; en présence de dispositions transitoires, la simulation est uniquement réalisée sur les bénéficiaires de l'allocation d'inclusion calculée selon le mode de calcul du REVIS.

Cette comparaison permet de constater des gains absolus et relatifs du dispositif REVIS par rapport au dispositif RMG en 2021 pour les personnes bénéficiaires ayant des enfants à charge ; le tableau qui suit permet un aperçu plus détaillé de la comparaison susmentionnée :

Type de communauté domestique	Nombre moyen mensuel de communauté domestique	Allocation d'inclusion réellement perçus (en euros)	Allocation d'inclusion simulée (en euros)	Gains absolus	Gains relatifs
1 adulte seul	3 323	1 199	1 249	-50	-4,0%
1 adulte avec 1 enfant	1 041	1 164	972	192	19,8%
1 adulte avec 2 enfants	611	1 349	1 021	328	32,2%
1 adulte avec 3 enfants	301	1 539	1 077	462	42,9%
1 adulte avec 4 enfants	87	1 929	1 339	590	44,0%
1 adulte avec 5 enfants	47	2 427	1 598	829	51,8%
2 adultes seuls	589	1 228	1 386	-158	-11,4%
2 adultes avec 1 enfant	500	1 381	1 300	81	6,2%
2 adultes avec 2 enfants	585	1 565	1 403	162	11,5%
2 adultes avec 3 enfants	508	1 786	1 538	248	16,1%
2 adultes avec 4 enfants	240	2 117	1 778	339	19,0%
2 adultes avec 5 enfants	126	2 415	1 967	448	22,8%
3 adultes seuls	33	1 675	1 521	154	10,1%
3 adultes avec enfant(s)	67	2 264	1 694	570	33,7%
Ensemble	8 058	1 368	1 267	101	8,0%

Ainsi, seules les communautés domestiques comptant un ou deux adultes sans enfants voient le montant perçu à titre d'allocation d'inclusion réduit suite à la réforme de 2018.

S'y ajoute qu'en décembre 2021, 524 communautés domestiques supplémentaires ont pu bénéficier de l'allocation d'inclusion en conséquence de la transition vers le dispositif REVIS, ce qui représente, en termes relatifs, une augmentation de 67% pour les familles monoparentales et 27% pour les familles comportant deux adultes et un ou plusieurs enfants.

Pour ce qui est de l'impact sur le risque de pauvreté monétaire relative, une comparaison du taux de risque de pauvreté observé avec celui simulé en appliquant les barèmes et les règles qui prévalaient dans le dispositif RMG permet de conclure à une réduction modeste du taux de risque de pauvreté monétaire, comme le montrent les tableaux qui suivent :

Ensemble de la population	2019	2020	2021
Observé	12,0%	11,8%	12,6%
Simulé	12,3%	12,1%	12,8%

Type de ménage	2021		
	Observé	Simulé	Variation en p. p.
1 adulte seul	16,5%	16,3%	+ 0,2
1 adulte avec 1 enfant	32,6%	34,3%	- 1,7
1 adulte avec 2 enfants	40,4%	42,1%	- 1,7
1 adulte avec 3 enfants ou plus	63,1%	67,2%	- 4,1
2 adultes seuls	6,3%	6,2%	+ 0,1
2 adultes avec 1 enfant	8,9%	9,0%	- 0,1
2 adultes avec 2 enfants	9,4%	9,7%	- 0,3
2 adultes avec 3 enfants	23,6%	24,3%	- 0,7
2 adultes avec 4 enfants ou plus	49,1%	50,3%	- 1,2
3 adultes seuls ou plus	4,0%	4,0%	0,0
3 adultes ou plus avec 1 enfant	7,2%	7,3%	- 0,1
3 adultes ou plus avec 2 enfants	10,4%	10,6%	- 0,2
3 adultes ou plus avec 3 enfants ou plus	21,4%	22,2%	- 0,8
Ensemble	12,6%	12,8%	- 0,2

Ensuite, un représentant du Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (ci-après « LISER ») prend la parole afin de passer au volet qualitatif de l'évaluation du dispositif REVIS qui a trait aux procédures, aux collaborations ainsi qu'à la prise en charge des personnes bénéficiaires.

En guise de rappel, l'orateur tient à préciser que les objectifs de l'évaluation des processus concernent le fonctionnement des services et procédures internes des différents acteurs et de la collaboration entre ces acteurs ainsi que les aspects relatifs à la mise en place des mesures d'activation sociale et professionnelle. L'évaluation sous rubrique se base sur une analyse documentaire et neuf collectes de données originales, dont deux enquêtes faites sur Internet, plus de cinquante entretiens individuels et douze entretiens de groupes ; les acteurs de terrains sondés sont les acteurs et les institutions, c'est-à-dire le FNS, l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après « ADEM »), l'Office national de l'inclusion sociale (ci-après « ONIS ») et les Agents régionaux de l'Inclusion sociale (ci-après « ARIS »), les offices sociaux, les personnes bénéficiaires ainsi que les organismes d'affectation offrant des mesures dites de travaux d'utilité collective (ci-après « TUC »). La prédite analyse documentaire s'étend d'octobre 2021 à mars 2023.

Au vu du changement profond qu'opéra la réforme de 2018 en termes de parcours des personnes visées, il est proposé de suivre les étapes y comprises pour la présentation des conclusions des chercheurs relatives à chaque instance.

En ce qui concerne la mise en œuvre du nouveau dispositif, il est constaté qu'en raison du laps de temps étroit entre l'adoption de la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale<sup>2</sup> et sa mise en application, la transition s'avéra difficile, les institutions, c'est-à-dire le FNS, l'ADEM et l'ONIS, sont néanmoins parvenues à rapidement mettre en place les procédures nécessaires très majoritairement conformes au texte de loi, évolutives et actualisées, et l'organisation de réunions inter-institutionnelles afin de trouver des solutions opérationnelles contribua à mener à bien cette transition de manière qu'il est considéré que le personnel du FNS et de l'ONIS, y compris ARIS, étaient à l'aise avec les nouvelles procédures au bout de six mois.

Les différents acteurs perçoivent, presque unanimement, que les éléments suivants constituent des améliorations par rapport à l'ancien régime :

- Activation de plusieurs membres d'un même ménage ;
- Revalorisation de l'Allocation d'Inclusion pour les familles avec enfants et monoparentales ;
- Augmentation du nombre d'ARIS ;
- Déploiement des ARIS au sein des OS (nette amélioration du suivi intensif et personnalisé) ;
- Développement de l'éventail de mesures de stabilisation, préparation, activation pour mettre en œuvre le chapitre sur l'activation sociale et professionnelle.

Quant à l'orientation des personnes visées vers l'ONIS ou vers l'ADEM par l'outil de *profiling* du guichet REVIS de l'ADEM, les présents constats peuvent être dressés :

- L'outil permet une prise de décision rapide concernant l'orientation de la personne.
- La majorité des conseillers référents/ARIS trouve que l'orientation reflète l'employabilité de la personne dans plus de la moitié des cas, mais que la précision de l'outil pourrait être améliorée (plus grande quantité d'information utilisée ou des échanges, faire intervenir des assistants sociaux).

Une réflexion à mener à ce titre concerne l'arbitrage entre une plus grande précision du *profiling*, d'un côté, et la durée de la procédure et son positionnement en fin de phase d'instruction, de l'autre côté. En effet, l'outil de *profiling* susvisé consiste en une dizaine de questions ce qui permet, d'un côté, de fournir une image, certes approximative, du profil de la personne concernée de manière rapide, ce qui implique, de l'autre côté, que l'apport en célérité engendre une réduction de la précision du *profiling*. Il importe dès lors d'évaluer si la

---

<sup>2</sup> Loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale et portant modification

1° du Code de la Sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ;

4° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

5° de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;

6° de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ;

7° de la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et portant abrogation de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°630, 30 juillet 2018).

rapidité accrue de la procédure se justifie par rapport à une adéquation réduite de l'orientation qui en résulte.

Pour ce qui est du partage des compétences entre l'ONIS et l'ADEM, les chercheurs constatent que :

- Il a permis de clarifier le rôle des acteurs ; les personnes ont désormais un seul référent (Conseiller Référent ou ARIS), mais le partage strict empêche certaines personnes de participer à des mesures offertes par l'autre institution ;
- L'application de l'obligation d'activation à quarante heures par semaine crée des difficultés pour les travailleurs à temps partiel et indépendants.

Ici, il est recommandé de maintenir un suivi unique, mais avec la possibilité de recevoir des services ponctuels sur base volontaire par l'autre institution, notamment en ce qui concerne les travailleurs en situation de handicap ne pouvant pas bénéficier des mesures proposées par l'ONIS et les aidants ne pouvant pas bénéficier des mesures proposées par l'ADEM, et d'ajuster l'obligation d'activation à quarante heures pour certains groupes, comme les travailleurs à temps partiel et les indépendants.

Quant aux transferts de compétence entre l'ONIS et l'ADEM, les chercheurs concluent à une difficulté de réaliser un transfert fluide entre ONIS et ADEM en raison de disparition du point de repère, c'est-à-dire de l'ARIS, qui est susceptible d'engendrer une période d'inactivité, de décrochage dans le processus d'activation. Il échoirait dès lors d'envisager un espace transitionnel d'encadrement et une collaboration en amont ou en aval des transferts entre les acteurs de terrain de l'ADEM et de l'ONIS.

Concernant l'accompagnement personnalisé offert par l'ONIS et l'ADEM dans le cadre des mesures d'activation et d'insertion et la disponibilité de mesures adaptées aux situations des personnes bénéficiaires, les chercheurs constatent que les acteurs prémentionnés sont parvenus à développer un catalogue de mesures de stabilisation ou de préparation assez complet et d'augmenter le nombre d'organismes d'affectation offrant des mesures TUC, mais que des mesures adaptées aux profils spécifiques et diverses en termes de couverture géographique font défaut. Ainsi, il s'impose d'augmenter l'offre locale de ce type de mesure avec une bonne couverture géographique, y compris par des campagnes de sensibilisation auprès des acteurs locaux, des organismes d'affectation éligibles potentiels et des partenaires de l'ADEM.

Les chercheurs soulignent également l'importance de la relation de confiance entre la personne bénéficiaire et son accompagnant ; il est dès lors indispensable de soutenir cette relation afin de promouvoir l'appropriation du projet par la personne bénéficiaire ainsi que sa participation active et sa motivation.

Pour ce qui est du dispositif de sanction, il est considéré que les sanctions :

- Sont jugées parfois justifiables, mais contreproductives par rapport au fait de travailler sur la motivation intrinsèque des personnes bénéficiaires et minent la construction d'une relation de confiance ;
- Sont inflexibles et disproportionnées, notamment en impliquant une exclusion trop longue, par rapport aux faits contestés ;
- Entraînent des conséquences matérielles et psychologiques importantes.

Il est partant suggéré d'adapter le régime des sanctions afin de tenir compte de la vulnérabilité de certaines catégories de personnes bénéficiaires qui ne sont pas en mesure de remplir leurs obligations, notamment pour cause de problèmes de santé mentale ou de dépendance, et de renforcer la proportionnalité de l'envergure de la sanction par rapport au fait en cause.

En ce qui concerne l'accompagnement personnalisé à l'ONIS dans le cadre de l'activation sociale et professionnelle par l'ARIS, nombreux points positifs existent, comme l'augmentation des ressources humaines au sein de l'ONIS et des ARIS, l'implantation locale des ARIS dans les offices sociaux, le cadre procédural pour minimiser les inégalités de traitement, mais l'arbitrage entre la mise en place de procédures standardisées et la possibilité de fournir des réponses axées sur la résolution des problèmes de la personne constitue un désavantage à l'estime des personnes sondées notamment en raison de l'incompatibilité perçue entre la profession d'assistant social et la fonction d'ARIS. Ainsi, il serait souhaitable de trouver un équilibre entre les modes administratifs et standardisés du travail d'activation contemporain à l'ONIS et le travail social.

Quant à l'intégration des ARIS dans les offices sociaux, les constats suivants se dressent :

- L'Intégration des ARIS est souvent réussie avec une certaine hétérogénéité. Lorsqu'il y a une bonne intégration entre les ARIS et les assistants sociaux travaillant pour l'aide sociale (ci-après « ASAS »), la collaboration est bonne et le partage des tâches et missions entre les ARIS et ASAS est clair et complémentaire. Cela a un impact positif sur la qualité de la prise en charge des personnes ;
- Parfois des difficultés de coordination et d'interprétation ainsi qu'un manque de communication et de clarté des missions existent dans certains offices sociaux ;
- Les sanctions et les procédures lourdes et complexes sont des autres facteurs qui affectent le travail des ASAS.

Il s'avère donc nécessaire de clarifier la mission de suivi local et social de l'ARIS et le partage des tâches entre les ARIS et les ASAS au sein d'un même office social.

Concernant l'accompagnement des personnes bénéficiaires dans les mesures d'activation TUC par les organismes d'affectation, il est constaté que :

- De manière générale, il existe des bonnes relations et proximité des ARIS avec les organismes d'affectation et que la flexibilité du processus de sélection et affectation des personnes bénéficiaires, l'encadrement psycho-social par du personnel qualifié dans les organismes d'affectation conventionnés ainsi que l'encadrement personnalisé dans les petits organismes d'affectation constituent des atouts ;
- Une meilleure prise en charge de la PB quand l'accompagnement est effectué par un ARIS et les organismes d'affectation adoptent une approche holistique des besoins, notamment relative aux aides logement, à la garde des enfants ainsi qu'à la santé, et de ses attentes de la personne bénéficiaire en termes de projet professionnel ;
- Une inadéquation sporadique de l'encadrement en raison de la part croissante d'un public vulnérable avec des difficultés multiples.

Ainsi, il importe de soutenir davantage la présence d'un encadrement qualifié, y compris en matière psycho-médicosociale, de tenir compte des besoins de financement des encadrants au sein des organismes d'affectation conventionnés ainsi que de la nécessité du recrutement et de la formation adéquates des encadrants de long terme. Il est également nécessaire de promouvoir davantage l'acquisition des compétences nécessaires dans le chef des personnes bénéficiaires pour accéder au marché du travail, notamment par le biais de cours de formations certifiantes et de long terme, de cours de langues sur site et de la comptabilisation de ces heures dans l'horaire de travail.

Pour ce qui est du statut différent des personnes bénéficiaires qui intègrent un organisme d'affectation dans le cadre d'une mesure TUC, les chercheurs indiquent que ce statut contribue à stigmatiser certaines personnes bénéficiaires et ne facilite guère l'intégration



permanente dans un organisme d'affectation. D'autant plus que l'absence d'un contrat de travail pose obstacle à l'obtention d'un logement d'un crédit et à l'octroi d'autres avantages. Les chercheurs proposent dès lors de faciliter l'intégration dans l'organisme d'affectation en limitant les différences marquées entre les personnes bénéficiaires qui y travaillent dans le cadre d'une mesure TUC, en valorisant leur travail et en promouvant un sentiment d'appartenance à une équipe.

En pénultième lieu, l'orateur se penche sur l'importance d'une communication efficace et d'un transfert d'information continu et conséquent au vu de la complexité du dispositif REVIS perçue tant par les personnes bénéficiaires que par les acteurs de terrain. Les chercheurs constatent dès lors :

- un fort impact pour la personne bénéficiaire d'un déficit de connaissance et d'information en termes d'accès aux prestations lui dues et un effet inutilement défavorable au vu du régime d'obligation et de sanction ;
- que les personnes bénéficiaires ont une connaissance générale du dispositif et des sanctions mais approximative des détails des conditions à respecter ainsi que de leurs droits
- que les acteurs de terrain n'ont pas toujours une connaissance claire du champ de compétence précis de chacun des acteurs institutionnels, des règles du dispositif ou des procédures en vigueur dans les autres institutions pour correctement renseigner les personnes, notamment en ce qui concerne les voies de recours en cas de sanction et la compréhension des calculs de la prestation.

Il importe dès lors de faciliter l'accès aux informations pertinentes et de fournir une explication simple du dispositif à l'intégralité des intervenants en veillant :

- Pour les personnes bénéficiaires, à améliorer l'accès à l'information sur ses droits, en termes de mesures et de services disponibles, et de ses devoirs, en vue des sanctions qu'elles sont susceptibles d'encourir, ainsi qu'aux conditions d'octroi ; dans ce contexte, il est indispensable d'améliorer la communication en ayant notamment recours à des renseignements clairs et un langage accessible ;
- Pour les acteurs institutionnels, à faciliter la compréhension des procédures entre chaque acteur institutionnel, moyennant des formations internes thématiques et un partage de procédures simplifiées, afin d'être en mesure de mieux orienter les personnes bénéficiaires.

Les améliorations relatives à l'information et la communication vont de pair avec la facilitation des processus de préparation et d'instruction des dossiers en :

- fournissant davantage d'aide à la préparation du dossier afin d'améliorer la qualité des demandes et de réduire le temps de traitement ;
- limitant les possibilités de dépôts et en n'acceptant qu'un dépôt sous forme numérique tout en tenant compte des risques en matière de fracture numérique.

Finalement, l'orateur constate que les acteurs institutionnels jugent leurs collaborations majoritairement satisfaisantes sauf en ce qui concerne les conseillers référents de l'ADEM ; le caractère primordial d'une collaboration étroite et d'une coordination méthodologique va de soi, l'on pourrait même considérer de mettre en commun certains services comme par exemple :

- Un service médical commun et une harmonisation des définitions d'inaptitude ;
- Un service méthodologique commun pour coordonner l'uniformisation des procédures ;

- Un partage plus formel des bonnes pratiques, par le biais d'une plateforme virtuelle, des réunions régulières, une newsletter commune, par exemple :
- Un observatoire commun en vue d'un suivi régulier en cohérence avec l'Observatoire des politiques sociales.

Au-delà, il serait souhaitable d'harmoniser les régimes de sanction mis en place par l'ADEM et l'ONIS, respectivement, et de promouvoir la transmission d'informations entre les acteurs impliqués concernant l'application de sanctions.

### **Échange de vues**

En guise de conclusion, Monsieur le Ministre Max Hahn déduit des présentations qui précèdent que la philosophie qui sous-tend le dispositif REVIS n'est aucunement mise en question et que de nombreuses améliorations par rapport au RMG sont discernables. Or, il ressort également que la mise en œuvre du dispositif REVIS devra être peaufinée.

Comme évoqué ci-dessus, l'un des objectifs principaux de la réforme de 2016 consistait à réduire la précarité des enfants ; l'orateur note que la voie entamée par la prédite réforme s'avère être adéquate au vu des chiffres présentés par l'IGSS. L'orateur se réfère également au budget de référence établi par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché du Luxembourg (ci-après « STATEC ») et étudié dans le cadre la présente commission lors de sa réunion du 17 octobre 2022<sup>3</sup>.

L'on constate également que les communautés domestiques sans enfants touchent en moyenne moins d'argent dans le cadre du REVIS qu'auparavant ; même si la différence est minime, l'orateur considère que l'on devrait procéder à des adaptations y afférentes tout en soulignant que le REVIS s'inscrit dans un ensemble de prestations et dispositifs d'aide sociale plus vaste qu'il ne saura dès lors guère être considéré isolément. Sont cités en guise d'exemples l'allocation vie chère, avec ses différentes composantes, les mesures étatiques prises en conséquence des différentes consultations tripartites ainsi que les prestations en nature telles la gratuité des transports publics, des livres scolaires et partielle de la prise en charge des enfants.

Aux yeux de l'orateur, l'accent mis sur le profilage dans le cadre du REVIS porte ses fruits même si l'on devrait approfondir cette étape dans l'orientation des personnes bénéficiaires potentielles afin d'éviter les orientations inadéquates à un minimum ; les passerelles disponibles aux personnes bénéficiaires qui se considèrent mal orientées ont également pu prouver leur valeur, selon l'orateur.

Un domaine dans lequel des efforts supplémentaires sont nécessaires est celui des TUC ; dans ce contexte, l'orateur compte mettre en avant l'implication des différents acteurs afin de permettre à ces derniers de proposer des TUC plus diversifiés et valorisants.

En guise de conclusion, l'orateur tient à relever que l'introduction du dispositif REVIS a permis de renforcer le soutien offert aux familles monoparentales remplissant ainsi un des objectifs principaux que poursuivait cette refonte ; il en est de même avec la trappe à l'inactivité susvisée qui est abrogée en conséquence.

Or, l'orateur se doit de tirer un bilan mitigé en ce qui concerne la collaboration entre les différentes entités impliquées dans la gestion des dossiers des personnes bénéficiaires et fait savoir que des efforts ont été entamés afin de rationaliser les procédures. Dans ce contexte,

---

<sup>3</sup> Procès-verbal de la réunion du 17 octobre 2022 de la Commission de la Famille et de l'Intégration, session ordinaire 2022-2023, P.V. FAIN 01.

l'orateur souligne que les échanges avec les différents intervenants guideront ces efforts de rationalisation ; s'inscrit, par exemple, dans cette approche la Foire d'échange entre acteurs de l'aide sociale dont la première édition s'est tenue le 6 juillet 2023.

En sus de la collaboration entre acteurs, l'orateur évoque également le non-recours ; facteur nécessitant des efforts supplémentaires. Dans cette perspective, l'orateur a mandaté l'Observatoire des politiques sociales à confectionner une étude élucidant ce phénomène qui entrave l'efficacité des mesures sociales.

Au sujet de la collaboration entre les différents acteurs, Madame Djuna Bernard (déi gréng) souhaite mettre l'accent sur l'importance d'une définition univoque des attributions des divers intervenants et de la mise en place de formations qui font échos de ce qui précède en vue de promouvoir une certaine harmonisation parmi les instances impliquées. Afin d'en arriver à une meilleure collaboration et d'un rapprochement des acteurs susvisés, l'oratrice évoque la possibilité d'organiser des assises de l'aide sociale.

En ce qui concerne les sanctions, l'oratrice demande que l'on se penche à nouveau sur la question de la proportionnalité de ces dernières et souhaite connaître les améliorations potentielles dont Monsieur le Ministre Max Hahn songe doter les mécanismes coercitifs.

En dernier lieu, l'oratrice relève qu'il s'avère crucial d'étudier de plus près le phénomène du non-recours.

Monsieur Charles Marque (déi gréng) soulève la question des personnes jugées non-activables et indique qu'il s'agit, une fois le verdict pris par les acteurs que la personne en question ne saura être activée, de faire de sorte que l'encadrement des personnes concernées reflète cette appréciation ; les tentatives répétées d'activation ne contribuent qu'à la frustration de tous les intervenants sans qu'une activation ne soit vraisemblable. Ces cas devront être soutenus par l'État en raison d'une solidarité sociétale qui coule de source.

Par ailleurs, il importe de tenir compte de la situation spécifique des personnes bénéficiant d'un emploi à temps réduit et de faire preuve d'une certaine magnanimité face aux sorts particuliers des individus qui requièrent un encadrement adapté.

Monsieur le Ministre Max Hahn abonde dans le sens des orateurs qui précèdent lorsque ces derniers relèvent que certaines améliorations devront être effectuées au niveau de la coopération entre les différents acteurs et quant à l'intervention de Monsieur Charles Marque (déi gréng) concernant les personnes bénéficiaires qui ne sont pas capables de réintégrer le marché de l'emploi primaire en dépit des efforts prestés par les autorités compétentes ; l'orateur partage dès lors la conception qu'il est indispensable que la société fasse preuve de solidarité envers ces personnes.

En ce qui concerne l'application des sanctions, l'orateur renvoie aux prescriptions légales applicables et indique qu'il existe une certaine gradation qui permet d'inclure des considérations de proportionnalité dans la procédure.

Puisant dans son expérience personnelle, Madame Myriam Cecchetti (déi Lénk) salue l'appel à la solidarité de Monsieur le Ministre Max Hahn tout en soulignant que dans certaines situations que l'oratrice a pu connaître, l'ONIS n'a guère fait preuve d'une approche aussi conciliante allant jusqu'à alléguer que certaines organisations auprès desquelles des TUC peuvent être accomplis profitent indûment du personnel bon marché. Dans ce contexte, l'oratrice souhaite que l'on mise davantage sur la sensibilisation des intervenants.

En outre, l'oratrice souhaite attirer l'attention sur l'impact psychologique non négligeable que peut avoir une procédure fastidieuse et inefficace sur les personnes bénéficiaires.

Finalement, l'oratrice tient à noter que l'encadrement au niveau des organisations auprès desquelles des TUC peuvent être accomplis des personnes concernées représente une tâche substantielle qui incombe au personnel desdites organisations majoritairement bénévoles ; un encadrement professionnalisé soutenu par le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région pourrait s'avérer bénéfique pour tous les intervenants.

Monsieur le Ministre Max Hahn entend organiser des entrevues avec les différents intervenants impliqués dans la gestion et la mise en place des TUC afin de mieux cerner les besoins et doléances de ces derniers. Tout en soulignant qu'il s'avère primordial de diversifier l'offre des TUC et de promouvoir un accompagnement adéquat tant en ce qui concerne la personne bénéficiaire que les acteurs proposant de tels TUC.

Pour ce qui est des soucis relevés concernant l'orientation des personnes bénéficiaires, l'orateur fait allusion au mécanisme de la passerelle qui permet en dépit d'une orientation inadéquate de passer d'un régime à l'autre lorsque l'on se rend compte que le régime vers lequel la personne bénéficiaire fut initialement renvoyé ne lui convient pas ; l'orateur tient toutefois à souligner que l'objectif demeure de fournir une orientation aussi pertinente que possible.

Pour finir, l'orateur note qu'il s'agit dès à présent de tirer les conclusions nécessaires des constats dressés ci-dessus afin de combler les lacunes que présente le dispositif REVIS ; dans ce contexte, l'orateur tient à mettre l'accent sur l'importance d'un accompagnement approprié.

### **3. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 24 juillet 2023

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**

Annexes : - Evaluation du REvenu d'Inclusion Sociale (REVIS), IGSS, 21 juillet 2023 ;  
- Évaluation du dispositif Revenu d'Inclusion Sociale – Procédures, collaborations et prise en charge des personnes bénéficiaires : principaux résultats, LISER, 21 juillet 2023.