



Chambre régionale des comptes  
d'Île-de-France

Noisiel, le 19 juillet 2011

## COMMUNIQUE DE PRESSE

---

### **Du RMI au RSA : la difficile organisation de l'insertion Constats et bonnes pratiques**

*Rapport public thématique de la Cour des comptes (juillet 2011)*

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a participé à l'enquête nationale sur le bilan du RMI et l'expérimentation puis la généralisation du RSA, en ce qui concerne tout particulièrement la mise en œuvre de l'insertion des bénéficiaires, dont les résultats viennent d'être rendus publics par le Premier président de la Cour des comptes.

Au 31 décembre 2010, le RSA était versé à près de 1,8 millions d'allocataires, au bénéfice de 3,8 millions de personnes, dont plus de 640 000 relevant du seul RSA « activité » ou percevant également le RSA « socle ».

L'accompagnement de l'insertion est la clé du succès du RMI puis du RSA, en fonction d'une garantie réciproque : un revenu minimum est assuré au bénéficiaire, en contrepartie duquel celui-ci s'engage à rechercher et réussir son insertion sociale et professionnelle, selon des modalités définies dans un contrat d'insertion. De fait, le constat antérieur fait par la Cour en 2001 selon lequel « la contractualisation demeure le point faible du dispositif » reste d'actualité, avec des priorités diverses en matière de contractualisation selon les départements.

L'orientation initiale rigide et peu réversible des bénéficiaires est un facteur pénalisant pour une pleine réussite de l'insertion, alors que l'accompagnement des bénéficiaires par les référents présente des insuffisances : absence de systématisme, désignation conditionnée par la pré-orientation, lourdeur du suivi d'un grand nombre de bénéficiaires par référent. L'offre d'insertion n'est pas toujours adaptée aux besoins, et résulte, souvent, de ce qu'offrent les organismes existants, en termes de typologie d'actions et de capacité : les départements ne disposent guère d'outils de pilotage à cet effet.

En amont, c'est le développement même des politiques d'insertion par les départements qui reste perfectible, en raison d'orientations stratégiques insuffisamment ciblées en fonction des besoins des populations éligibles, avec une reconduction largement à l'identique des plans départementaux d'insertion (PDI) et, de fait, 2 ans après l'intervention de la loi de 2009, une faible négociation de pactes territoriaux d'insertion (PTI) avec les partenaires locaux pour coordonner les actions.

Quelle qu'en soit la forme, l'insertion ne donne pas lieu, de façon générale, à une mesure des résultats de nature à en permettre une évaluation, support d'inflexions ou de réorientations nécessaires du parcours des bénéficiaires. Le suivi statistique des sorties différenciées du régime (allers-retours, radiations, emploi) est lacunaire, et celui des bénéficiaires sortis, le plus généralement inexistant.

Sur le plan financier, l'absence de lien incontestable entre le chiffrage des actions d'insertion des PDI et les données des budgets départementaux est à relever, ce qui ne facilite pas la traçabilité et l'exacte appréciation des dépenses engagées par les départements au titre de l'insertion. Quant au fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), créé en 2005, aux fins de favoriser les dispositifs innovants et ambitieux des départements pour l'insertion de leurs allocataires, indépendamment de la question de l'adéquation de l'évolution des dépenses du RMI par rapport à l'évolution générale des ressources des départements, il a vu son montant affecté, très largement, à la couverture d'une fraction de la dépense d'allocation à la charge des départements.

Parmi les 24 départements dont les chambres régionales des comptes ont examiné la gestion pour les besoins de l'enquête nationale, figurent 3 départements d'Ile-de-France : les Yvelines, l'Essonne et la Seine-Saint-Denis.

### Département des Yvelines

La décentralisation de la gestion du RMI a conduit le département à une réorganisation en profondeur de ses services chargés de la définition et de la mise en oeuvre de la politique d'insertion. Le programme départemental d'insertion fixe des objectifs chiffrés, déclinés en fiches action, et s'accompagne d'une démarche d'évaluation aux différentes étapes.

L'insertion durable vers l'emploi est la priorité budgétaire du département, même si la comptabilité départementale ne permet pas une estimation précise de la répartition des dépenses par type d'insertion et des dépenses de structure.

Si l'objectif de sortie du dispositif est omniprésent au sein de chaque PDI, une évaluation des coûts/taux de sortie, de nature à dégager des critères de choix des actions à financer, n'a été mise en oeuvre qu'au moment du passage au RSA. Toutefois, les statistiques de la caisse d'allocations familiales sur lesquelles se fonde le département ne permettent pas d'apprécier l'effectivité des insertions professionnelles durables et l'impact de la politique d'insertion départementale en termes de sortie du dispositif, au regard, en particulier, de l'objectif opérationnel du PDI 2008.

### Département de l'Essonne

Le département a mis en oeuvre un plan départemental d'insertion, de lutte contre les exclusions et de l'emploi (PDILEE) dont les actions ne concernent pas que les seuls allocataires du RMI. Le plan 207/2011 a, par ailleurs, été élaboré sans recueil du conseil départemental d'insertion. Son caractère quinquennal peut affecter de son caractère opérationnel sur la durée, pour la mise en oeuvre des 36 fiches action qui le composent.

L'organisation des services du département en charge de l'insertion est complexe, sans répartition rigoureuse des responsabilités entre les différents acteurs, ce qui a pesé sur l'efficacité du dispositif. Une refonte des missions des services du département, qui devait accompagner le généralisation du RSA, a cependant été ajournée.

Si l'offre d'insertion proposée par le département est diversifiée, celui-ci n'a pas mis en place d'outils de pilotage en rapport avec l'objectif de sortie du dispositif, permettant, notamment, l'orientation la plus appropriée des nouveaux arrivants dans le dispositif.

Si, sur la période 2004-2008, le nombre d'allocataires a diminué de 10%, le département n'est pas en mesure d'en identifier finement les explications.

### Département de Seine-Saint-Denis

Il s'agit du quatrième département à l'échelon national par l'importance du nombre d'allocataires du RMI. Mais aucun plan départemental d'insertion (PDI) n'y a été élaboré depuis 2003 et aucune évaluation d'ensemble des résultats de la politique d'insertion départementale n'a pu être présentée, hors mesures ponctuelles.

Les dépenses d'allocations ont augmenté de 11 % de 2004 à 2008 alors que celles d'insertion ont baissé de 16 % sur la même période, les dépenses de structure représentant des sommes

supérieures à celles consacrées à l'insertion professionnelle des allocataires du RMI en 2008.

La mise en place de référents chargés d'élaborer un contrat d'insertion avec les allocataires reste largement à poursuivre, puisque moins de 10% des bénéficiaires sont suivis par un référent. Par ailleurs, en l'absence de PDI et d'évaluation s'y rapportant, le département ne dispose pas d'un instrument de pilotage lui permettant d'apprécier au mieux la pertinence des actions menées et d'analyser les données d'entrée, de parcours et de sortie du dispositif.

Le département a été expérimentateur de la mise en place du RSA, avec une complexité formelle du processus et son arrêt au terme d'une année au lieu de trois. L'évaluation faite par le département a révélé que le retour à l'emploi s'est avéré plus faible dans les zones expérimentales que dans les zones témoins.

---

**Contact presse : Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France**

6, cours des roches  
BP. 226 – Noisiel  
77441 – Marne La Vallée cedex 2

Téléphone : 01 64 80 88 88

Télécopie : 01 64 80 87 04

[CRCidfcom@idf.ccomptes.fr](mailto:CRCidfcom@idf.ccomptes.fr)