



ENTITÉS ET POLITIQUE PUBLIQUE

LE REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE

Cahier territorial :
département d'Ille-et-Vilaine (35)

Rapport public thématique

Évaluation de politique publique

Janvier 2022

Sommaire

Synthèse	5
Introduction.....	9
Chapitre I Le déploiement du RSA en Ile-et-Vilaine.....	11
I - Le contexte économique et social du territoire.....	11
A - Une démographie dynamique alimentée par l'attractivité de la métropole de Rennes	11
B - Une économie diversifiée	13
C - Un marché du travail globalement performant, segmenté en trois profils géographiques.	14
II - La stratégie des acteurs et leur articulation	15
A - Le programme breillien d'insertion (PBI) 2018-2022	15
B - Les engagements des services et opérateurs de l'État	18
C - Les autres partenariats noués par le département d'Ile-et-Vilaine	20
Chapitre II Les moyens mobilisés.....	27
I - Les moyens mis en œuvre et la dépense associée.....	27
A - Présentation des aides individuelles à l'insertion	27
B - Les aides collectives à l'insertion	30
C - Les circuits de distribution des aides	31
II - Les modalités de financement de ces politiques	32
A - Des besoins modérés mais en constante augmentation.....	32
B - Une situation financière rétrospective équilibrée par le dynamisme de la fiscalité.....	34
C - Une situation susceptible d'une profonde remise en cause	35
Chapitre III La gestion des allocations et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA	37
I - La gestion des allocations.....	37
A - L'entrée dans le dispositif.....	37
B - Les allocations connexes	39
C - Le suivi et le contrôle	42
II - L'accompagnement des bénéficiaires du RSA.....	45
A - L'orientation.....	45
B - Un taux d'orientation vers Pôle emploi faible mais en progression.....	47
C - L'accompagnement par le département	48
D - Les contrats d'engagements réciproques	49
E - Les modalités d'accompagnement par la MSA.....	50
F - Les modalités d'accompagnement par Pôle emploi	51
III - Comparaison des principaux indicateurs disponibles relatifs à l'accompagnement des personnes bénéficiaires du RSA	63

Chapitre IV Les résultats et perspectives de la politique d'insertion.....	67
I - Les modalités d'évaluation et de suivi mises en œuvre localement	67
A - Le bilan du plan départemental d'insertion (PDI) 2012-2017	67
B - La gouvernance locale de l'insertion	68
II - Le retour à l'emploi et la réduction de l'intensité de la pauvreté	70
A - Les chiffres de Pôle emploi	70
B - La contractualisation État-département.....	71
C - Le service public de l'insertion en Bretagne.....	72
D - Un exemple d'innovation sociale : le territoire zéro chômeur de Pipriac et Saint-Ganton.....	73
III - Étude des trajectoires des bénéficiaires du RSA.....	74
Liste des abréviations	79
Annexes	81

Synthèse

Le département de l'Ille-et-Vilaine (1 060 199 habitants au 1^{er} janvier 2020) se caractérise par un dynamisme démographique de près du double de la moyenne nationale, alimenté par l'attractivité de la métropole de Rennes.

La nature des emplois par activité est proche de la répartition nationale avec une spécificité liée au développement de l'économie numérique.

En raison d'une population active employable et d'un bon niveau d'activité économique, les taux de bénéficiaires du RSA et de pauvreté sont les plus faibles de l'échantillon de l'enquête conduite par les juridictions financières. Toutefois, 45 % des bénéficiaires du RSA du département résident sur le territoire de la commune de Rennes, qui compte cinq quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le département et l'ensemble des acteurs institutionnels concernés ont collaboré activement pour élaborer le diagnostic et la stratégie de leurs politiques d'insertion. Ils ont été déclinés dans le plan départemental d'insertion 2012-2017, puis dans le programme breillien 2018-2022 et le pacte départemental de coordination des acteurs de l'insertion. Ce foisonnement de dispositifs résulte principalement de l'importance des initiatives des acteurs locaux, qui sont parfois antérieures à la mise en œuvre du RMI ou du RSA. En revanche, en l'absence de vision consolidée de la mise en œuvre de la stratégie, ni l'adéquation entre les objectifs et les moyens mobilisés ni l'homogénéité des pratiques au niveau départemental ne peuvent être mesurés.

Le plan breillien d'insertion offre un large éventail d'aides, principalement individuelles (80 % du total). Celles-ci sont prescrites par les référents RSA du département, de Pôle emploi, de la Mutualité sociale agricole (MSA) et des autres partenaires, dont le Centre communal d'action sociale (CCAS) de Rennes.

En décembre 2019, pour 17 399 bénéficiaires du RSA, les charges relatives à cette aide sociale représentaient un total de 108 M€, décomposés en 96 M€ au titre des allocations et environ 12 M€ au titre de l'accompagnement.

Malgré le quasi-doublément, en 10 ans, du montant des allocations versées, l'effort d'accompagnement est resté relativement constant, même s'il n'a pas été possible de recenser l'ensemble des moyens humains mobilisés.

Pour financer ces dépenses, le département reçoit diverses compensations de l'État. En 2019, celles-ci ne couvraient que 45 % des dépenses globales, ce qui a généré un laissé à charge de 48 M€ pour la collectivité.

La situation financière du département est restée équilibrée au prix de la mobilisation accrue de ressources fiscales reposant, pour l'essentiel, sur l'augmentation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties et la dynamique des bases des droits d'enregistrement.

Les effets de la crise sanitaire sur la hausse du nombre d'allocataires sont de nature à peser davantage sur les finances départementales.

Le développement du recours à la téléprocédure depuis 2017 fait qu'en 2020, 58 % des demandes de RSA étaient dématérialisées. Toutefois, cette évolution implique le maintien d'une médiation humaine, tant pour les personnes victimes de la fracture numérique qu'en raison de la complexité des règles applicables pour le calcul des droits.

Afin de limiter le non-recours au RSA comme à la prime d'activité, le département d'Ille-et-Vilaine a mis en place le service téléphonique « *infos sociales en ligne* » qui permet d'accéder à un premier niveau d'informations sur toutes les questions de la vie quotidienne et d'accès aux droits.

La suspension des droits est mal vécue tant par les travailleurs sociaux que par les bénéficiaires, particulièrement par ceux qui n'ont pas réellement d'objectifs de retour à l'emploi.

En 2019, les indus représentaient 9 % du montant total des allocations RSA versées. Le montant de la fraude à l'éligibilité constatée s'est élevé à 1,15 M€, soit 1,2 % du montant des allocations versées (données 2018).

L'orientation des bénéficiaires du RSA soumis à obligation d'accompagnement est mise en œuvre par le département et ses délégataires dans des délais qu'il n'a pas été possible de déterminer. En 2019, 23 % des bénéficiaires ont été orientés vers Pôle emploi, en deçà du taux moyen de 44 % constaté au niveau national. Le département progresse dans ce domaine vers un taux cible qu'il s'est fixé à 35 %.

Au sein de l'échantillon breillien des bénéficiaires du RSA, l'obligation de contractualisation est respectée à 98 %, quand la moyenne nationale n'est que de 51 %.

Les modalités de suivi des bénéficiaires du RSA dépendent des moyens, principalement humains, dont disposent les différentes structures d'accompagnement. Celles-ci vont d'un référent pour 59 dossiers pour le suivi global de Pôle emploi à 230 pour le CCAS de Rennes, qui suit 45 % des ayants droit du département. Quelles que soient l'intensité, la durée ou les modalités de suivi des mesures d'accompagnement mises en œuvre, le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA reste en retrait par rapport aux autres demandeurs d'emploi du département.

Les enseignements du plan départemental d'insertion de la période 2012-2017 ont été pris en compte dans le plan d'insertion actuellement en vigueur, en termes d'amélioration de la cohérence, de lisibilité des orientations départementales et de renforcement de la dynamique territoriale. De fait, en l'absence d'une vision départementale stabilisée, la mise en œuvre et le suivi de la politique d'insertion sont assurés au niveau des commissions territoriales d'insertion.

En Ille-et-Vilaine, sur l'ensemble de la période 2014-2019, les bénéficiaires du RSA ont représenté en moyenne 13 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Leur taux de retour à l'emploi, toutes modalités d'accompagnement confondues, est resté inférieur de moitié à celui de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Près de 40 % des bénéficiaires suivis par Pôle emploi sont au chômage depuis plus de 4 ans.

Le département s'est engagé avec l'État dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté ainsi que dans l'expérimentation des territoires zéro chômeur de longue durée. Il s'est également associé avec les principales collectivités bretonnes intervenant dans le domaine de l'insertion, de la formation et de l'emploi dans le but de préfigurer le nouveau service public de l'insertion souhaité par l'État.

Une étude des trajectoires des bénéficiaires du RSA a été réalisée à partir des données non exhaustives extraites des bases de gestion du département. L'étude de la situation familiale permet de constater que les personnes seules avec enfant sont surreprésentées dans les sorties lentes et sous-représentées dans les sorties rapides qui concernent 80 % des bénéficiaires du RSA.

Introduction

Ce cahier territorial s'inscrit dans le cadre d'une évaluation de politique publique portant sur les effets du RSA et des principaux dispositifs d'aide qui sont octroyés aux personnes allocataires et bénéficiaires du RSA, qu'il s'agisse des aides aux logements, de la prime d'activité, des droits connexes ou des mesures d'accompagnement mis en œuvre en complément des aides monétaires. Cette évaluation vise en particulier à répondre à quatre questions évaluatives:

- le RSA bénéficie-t-il effectivement aux personnes auxquelles il est destiné (pertinence et utilité) ;
- dans quelle mesure le RSA permet-il de sortir de la pauvreté ? (efficacité et impact) ;
- dans quelle mesure le RSA facilite-t-il l'accès à l'emploi ? (efficacité et cohérence externe) ;
- dans quelle mesure l'accompagnement est-il réel et efficace ? (efficacité et cohérence interne).

Ces questions évaluatives sont complétées par une analyse des modalités de financement et de pilotage de cette politique publique.

Le RSA et le pilotage de la politique d'insertion sociale et professionnelle de ses bénéficiaires étant une compétence confiée aux départements depuis la généralisation du RSA en 2009 (c'était du reste déjà le cas pour les bénéficiaires du RMI, depuis l'origine en 1988 pour la gestion de la politique d'insertion, et depuis le 1^{er} janvier 2004 pour la gestion et le financement de l'allocation), l'évaluation repose sur un volet national et sur neuf cahiers territoriaux.

Ces cahiers examinent le rôle des conseils départementaux, des caisses d'allocation familiales (CAF), des caisses de la MSA et de Pôle Emploi, acteurs majeurs du dispositif, et quand cela est justifié, celui des autres acteurs impliqués (notamment communes et intercommunalités, à travers les interventions des CCAS et CIAS, ainsi que le secteur associatif).

L'Ille-et-Vilaine est l'un des neuf territoires qui font l'objet de ces enquêtes territoriales, avec l'Allier, l'Aude, la Gironde, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, la Seine-Saint-Denis, La Martinique et La Réunion.

L'échantillon de territoires retenus peut se diviser en quatre catégories : les territoires ultramarins, les départements ruraux et faiblement peuplés, les départements urbains, peuplés, relativement pauvres et les départements urbains à métropole régionale (dont l'Ille-et-Vilaine fait partie).

Ces enquêtes ont pour but d'établir des constats portant sur :

- la stratégie des acteurs et la bonne articulation de leur intervention ;
- les moyens mobilisés et le financement des politiques mises en œuvre ;
- la gestion des allocations et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ;
- les résultats de la politique d'insertion.

Ce schéma d'enquête est commun aux neuf enquêtes territoriales.

Chapitre I

Le déploiement du RSA

en Ile-et-Vilaine

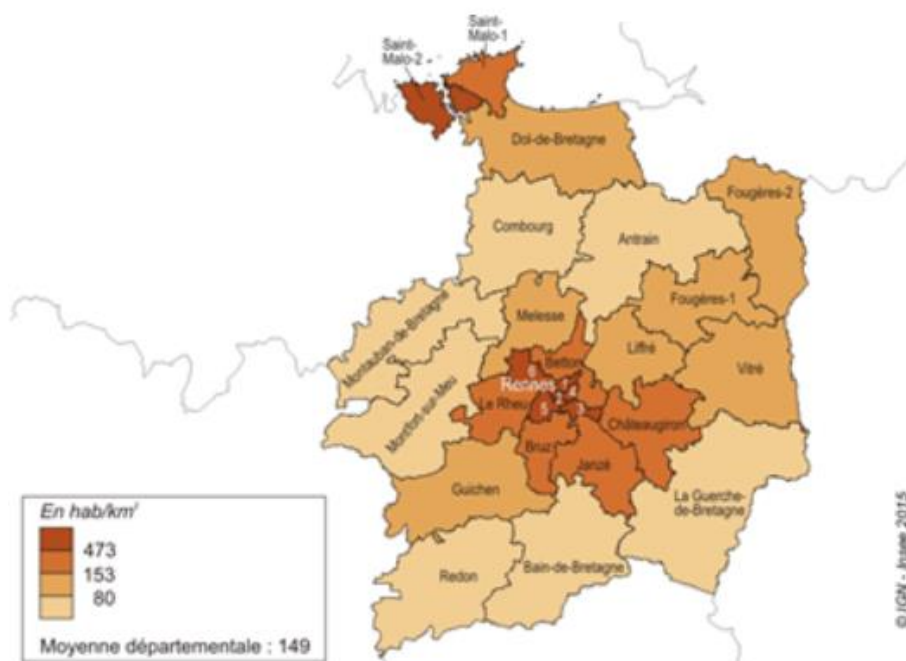
I - Le contexte économique et social du territoire

A - Une démographie dynamique alimentée par l'attractivité de la métropole de Rennes

Situé dans la partie orientale de la Bretagne, l'Ile-et-Vilaine, avec 1 060 199 habitants au 1^{er} janvier 2020, est le plus peuplé des quatre départements de la région. La population breillienne¹ est concentrée à 69 % dans l'aire urbaine de Rennes et les 733 320 habitants de cette dernière résident majoritairement dans la Métropole de Rennes qui regroupait 447 429 habitants en 2017². Saint-Malo Agglomération, située au nord du département sur la façade maritime, est la deuxième agglomération avec 82 989 habitants à la même date. Les autres agglomérations structurantes du territoire sont Fougères (45 034 habitants), Vitré (29 609 habitants) et Redon (28 776 habitants). Les communes rurales du département se situent principalement dans les parties sud et ouest (cf. carte n° 1).

¹ Les conseillers généraux ont voté le 21 juin 2013 pour donner un nom aux habitants d'Ile-et-Vilaine. Ils ont choisi « Breillien/Breillienne », en référence à la Bretagne et l'Ille, fleuve qui a donné son nom au département d'Ile-et-Vilaine.

² Source : Insee <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=EPCI-243500139>.

Carte n° 1 : densité de la population par canton en Ille-et-Vilaine (2012)

Source : Insee, les cantons rennais sont numérotés de 1 à 6

La démographie du département d'Ille-et-Vilaine se caractérise par son dynamisme ; sa population a augmenté de près de 105 000 habitants, soit 11 %, entre 2007 et 2017, contre moins de 6 % pour la région Bretagne. Cette croissance tient autant au solde naturel qu'à celui des entrées-sorties, ce qui témoigne de son attractivité.

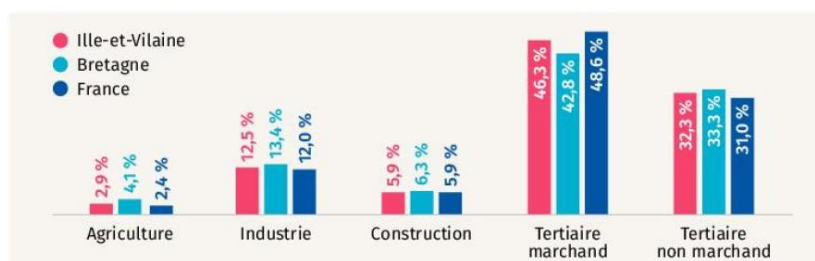
C'est dans l'aire urbaine de Rennes que la progression démographique a été la plus forte. Entre 2007 et 2017, la population y a augmenté de 14 %, soit près de 90 000 habitants supplémentaires, notamment grâce au développement de communes de la première couronne rennaise telles que Vezin-le-Coquet (48 %) ou Bruz (27 %). Après un repli démographique entre 2006 et 2011, l'aire urbaine de Saint-Malo a enregistré un taux de croissance annuel de près de 0,6 % de 2011 à 2016. Les trois autres aires urbaines les plus peuplées (Vitré, Redon et Fougères) ont enregistré une augmentation de leur population très inférieure à la moyenne départementale, particulièrement pour Redon et Fougères.

Ce dynamisme démographique est susceptible de se poursuivre au cours des deux prochaines décennies. Dans une étude prospective, l'Insee prévoit une augmentation de 21 % de la population de la métropole rennaise d'ici 2040, soit environ 95 000 habitants de plus qu'en 2018³. En outre, le dynamisme de cette commune devrait exercer un puissant effet d'entraînement dans les territoires situés en deuxième ou troisième couronne tels que Liffré-Châteaugiron (+33 % sur la période), de Montfort-sur-Meu (+28 %) ou encore Guichen (+26 %). À titre de comparaison, l'Insee anticipe une croissance annuelle de 0,3 % de la population française sur la période 2005-2050⁴.

B - Une économie diversifiée

Le département comptait environ 451 000 emplois en 2017, dont 396 000 emplois salariés. L'essentiel de ces emplois (78,6 %) se situent dans le secteur tertiaire.

Graphique n° 1 : emploi total par activités en Ile-et-Vilaine



Source : CCI Ile-et-Vilaine

L'économie numérique dans le pays de Rennes contribue à la diversification du département. En 2018, d'après l'AUDIAR (agence d'urbanisme de Rennes)⁵, elle représentait 28 200 emplois sur Rennes Métropole soit 15 % des 185 000 emplois recensés sur ce territoire.

³ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4250821>.

⁴ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2867738>.

⁵ <https://www.audiar.org/sites/default/files/documents/observatoires/ecosysteme-numerique-2017-web.pdf>.

C - Un marché du travail globalement performant, segmenté en trois profils géographiques.

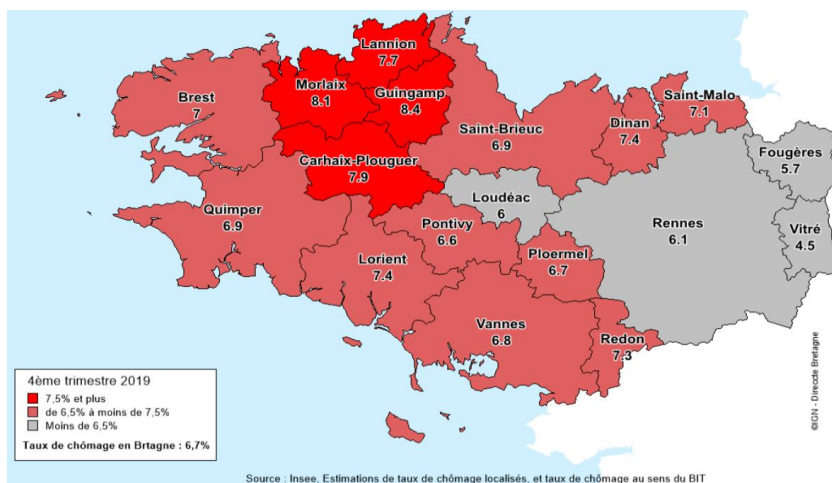
1 - Un marché du travail intégrateur associé à un nombre limité d'allocataires du RSA

L'Ille-et-Vilaine bénéficie d'une forte attractivité, notamment en raison d'un marché du travail dynamique. En 2019, le taux de chômage départemental, en diminution de 2 points par rapport à 2014, s'établissait à 6,2 %, soit 1,7 point de moins que celui de la France métropolitaine (7,9 %). De plus, en 2017, le taux d'emploi départemental⁶ (66,4 %) était de deux points supérieur à la moyenne nationale (64,2 %) ce qui témoigne à la fois de la capacité du marché breillien du travail à créer des emplois et du niveau d'employabilité de la population active. L'Ille-et-Vilaine est celui des départements retenus pour l'évaluation qui comprend la plus faible proportion d'allocataires du RSA.

Cette situation rétrospective favorable est principalement liée à un taux de pauvreté là encore le plus faible de l'échantillon.

2 - Une situation différenciée selon les cinq zones d'emploi du département

Carte n° 2 : les taux de chômage par zone d'emploi (4^e trimestre 2019)



Source : DIRECCTE de Bretagne, à partir des données Insee

⁶ Part des personnes actifs occupant un emploi dans la population totale : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-35#chiffre-cle-5>.

Dans une étude de 2016, l'Insee a établi une typologie distinguant trois profils-type de fonctionnement des cinq zones d'emploi de l'Ille-et-Vilaine sur la période 2007-2012 :

- dynamique et équilibré (Rennes au centre et Vitré à l'Est) : la croissance de la population active y est absorbée par le marché de l'emploi et les navettes entrantes sont légèrement supérieures aux sortantes. La zone d'emploi de Rennes se caractérise par son rayonnement : les migrations résidentielles sont situées aux deux tiers en dehors de la Bretagne (Pays de la Loire et Île-de-France) ;
- attractives pour les navetteurs (Saint-Malo au Nord et Redon au Sud-Ouest) : ces deux zones d'emploi comptaient davantage d'emplois que d'actifs employés en raison de la présence de navetteurs entrants ;
- perte d'emploi et hausse des navettes sortantes à Fougères (partie Nord-Est) : les pertes d'emploi dans l'industrie y ont été partiellement compensées par les navettes sortantes vers Rennes, Vitré et Laval (département de la Mayenne).

Les disparités territoriales en termes de RSA sont cohérentes avec cette typologie des zones d'emploi.

Les allocataires du RSA sont concentrés sur le territoire de la commune de Rennes qui compte cinq quartiers prioritaires de la politique de la ville⁷. Ainsi, en 2017, 45 % des bénéficiaires du RSA en Ille-et-Vilaine se trouvaient sur le territoire municipal, alors que celui-ci représente moins de 21 % de la population départementale.

II - La stratégie des acteurs et leur articulation

A - Le programme breillien d'insertion (PBI) 2018-2022

La mise en œuvre du revenu de solidarité active et les politiques d'insertion relèvent de la responsabilité des départements⁸. Les autres collectivités territoriales, les maisons de l'emploi ou, à défaut, les personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale ainsi que les employeurs y apportent leur concours.

⁷ Le Blosne, Villejean, les Cloteaux-Champs-Manceaux, Maurepas et Cleunay.

⁸ Article L. 115-2 du code de l'action sociale et des familles.

1 - Le pilotage du RSA

Le plan breillien d'insertion (PBI) 2018-2022, qui a succédé au plan départemental d'insertion (PDI) 2012-2017, regroupe les trois documents suivants :

- les engagements politiques du département en matière de lutte contre les exclusions et d'insertion (ex-programme départemental d'insertion), cadre stratégique de référence pour la définition des orientations et qui doit permettre d'élaborer la programmation des moyens et le développement des actions à l'échelle départementale et *infra* départementale ;
- le pacte de coordination des acteurs de l'insertion (ex-pacte territorial d'insertion), définissant les modalités de coordination des actions entreprises par le département et ses partenaires pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des publics en insertion.
- les déclinaisons locales formalisées du PBI (ex-pactes locaux de l'insertion), réalisées en cohérence et en conformité avec le PDI et le PTL.

Les signataires du programme breillien d'insertion 2018-2020 sont l'État, l'Agence régionale de santé (ARS), la Région, le département, Pôle emploi, les cinq missions locales du département, la Caisse d'allocations familiales, la Mutualité sociale agricole, la Caisse primaire d'assurance maladie, la CARSAT, l'union départementale des CCAS, les communes de Rennes et Saint-Malo, Rennes Métropole, la communauté d'agglomération de Vitré et l'association départementale des organismes HLM.

Le plan breillien d'insertion désigne la CAF et la MSA comme interlocuteurs privilégiés pour l'accès au RSA (instruction, liquidation des droits, information de l'ensemble des allocataires et versement des aides individuelles).

2 - Le pacte départemental de coordination des acteurs de l'insertion

Ce document valide à la fois :

- l'engagement du département en qualité de pilote des politiques d'insertion, garant de l'animation et de la coordination du pacte ainsi que de la mise en œuvre des actions relevant du programme breillien d'insertion 2018 – 2022 ;

- l'engagement des partenaires à poursuivre le travail partenarial engagé dans l'exercice de leurs champs de compétences, sous réserve des moyens dont ils disposent.

Peuvent être cités à ce titre :

- le nouveau schéma départemental de l'action sociale de proximité d'Ille-et-Vilaine 2018-2023, porté par le département pour promouvoir une action sociale participative, territoriale, partenariale, adaptée et adaptable aux besoins des habitants ;
- la convention cadre relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement des allocataires du RSA et ses annexes ;
- le plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées 2017 – 2022 ;
- la convention portant sur l'offre de service commune Pôle emploi – département à destination des demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles ;
- le schéma départemental des services aux familles 2016-2020 ;
- le schéma directeur d'animation de la vie sociale porté par la Caisse d'allocations familiales ;
- le schéma départemental d'amélioration de l'accès des services aux publics ;
- la convention d'appui aux politiques d'insertion 2017 – 2019 ;
- la convention annuelle d'objectifs et de moyens relative aux contrats aidés ;
- le protocole du plan local pour l'insertion et l'emploi 2014-2020 porté par Rennes Métropole.

3 - Les déclinaisons locales

Les déclinaisons locales sont élaborées dans une démarche partenariale structurée autour d'une commission territoriale de l'insertion (CTI). Pilotée par un conseiller départemental, avec l'appui des équipes d'animation des agences départementales, elle a pour mission d'assurer :

- l'allocation des moyens, notamment les financements attachés aux actions collectives ;
- la présentation des actions réalisées et des difficultés rencontrées ;
- l'évaluation des actions conduites ;
- la proposition de mesures correctives d'adaptation aux évolutions ;
- la réflexion prospective ;

- la définition des priorités pour chaque année.

B - Les engagements des services et opérateurs de l'État

1 - L'État

L'État (ses services UT 35, DIRECCTE⁹, DDCSPP¹⁰, DDTM¹¹, etc.) s'engage à mobiliser l'ensemble des politiques publiques qu'il porte et qui concourent à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et favorisent l'emploi.

Les politiques d'insertion s'articulent autour des axes suivants :

- la prévention des difficultés sociales et la lutte contre la pauvreté ;
- l'accompagnement des personnes en vue de leur accès à l'autonomie et leur participation à la vie sociale, économique et citoyenne ;
- l'intervention sur l'environnement social pour renforcer la cohésion sociale et les solidarités de proximité.

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs moyens sont mobilisables :

- le fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI) ;
- les actions prévues par le plan départemental d'insertion par l'activité économique (PDIAE) ;
- la convention annuelle d'objectifs et de moyens pour les allocataires du RSA (CAOM) ;
- le PACEA et la garantie jeunes pour la population âgée de 16 à 26 ans ;
- l'activation des clauses sociales dans le cadre de la commande publique de l'État ;
- le plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées 2017 – 2022 (PDALHPD), copiloté avec le département.

⁹ Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi

¹⁰ Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

¹¹ Direction départementale des territoires et de la mer

2 - L'Agence régionale de santé

Afin de mieux articuler les parcours d'insertion et de santé, l'ARS s'engage sur les actions suivantes :

- améliorer la connaissance des acteurs de l'insertion sur les dispositifs d'accès aux soins du programme régional d'accès à la prévention et aux soins des plus démunis (PRAPS) ;
- faciliter l'articulation entre un parcours d'insertion et des soins ;
- faciliter l'accès à la prévention et à la promotion de la santé dans un parcours d'insertion ;
- structurer et formaliser des modalités de coordination entre les acteurs de la santé et du social, aux échelons régional, départemental et local.

3 - Pôle emploi

L'opérateur public s'engage à :

- participer à l'amélioration de l'accueil et de l'orientation des allocataires du RSA ;
- assurer l'accompagnement des allocataires du RSA orientés vers Pôle emploi et participer aux instances de gouvernance du dispositif RSA ;
- comité de pilotage départemental,
- et instances locales : instance technique de régulation (ITR), commission RSA et commission territoriale de l'insertion ;
- mobiliser l'ensemble de l'offre de service de Pôle emploi (suivi et accompagnement) et les outils de type contrats aidés, périodes de mise en situation en milieu professionnel, formations dont celles préalables à l'embauche pour favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des allocataires du RSA ;
- déployer son offre d'accompagnement global sur l'ensemble du territoire départemental avec le soutien du département ;
- agir en proximité avec les partenaires intervenant dans le champ de l'insertion ;
- territorialiser son offre de service de droit commun en articulation avec les offres de service des acteurs du Pacte ;
- mettre en place, à titre expérimental, des actions d'accompagnement et de prestations d'aide à l'insertion professionnelle de type individuel et/ou collectif en faveur des allocataires du RSA ;

- participer à la professionnalisation des acteurs du Pacte¹² et faciliter les échanges entre les professionnels de l'insertion ;
- fournir au département des données statistiques relatives aux allocataires du RSA inscrits à Pôle emploi et, plus globalement, partager sa base de ressources emploi. Réciproquement, le département s'engage à rendre accessible sa base de ressources sociales pour permettre aux professionnels des deux institutions de disposer d'un premier niveau d'informations partagées ;
- contribuer à la recherche de participants sur l'offre d'insertion du département (plateforme vers l'emploi, vers et dans l'emploi, etc.) ;
- participer à la démarche de réflexion et de développement de plateformes pour faciliter les démarches et l'accès aux droits des allocataires du RSA.

C - Les autres partenariats noués par le département d'Ille-et-Vilaine

1 - Le partenariat avec la région Bretagne

La Région s'engage à ouvrir l'ensemble de ses dispositifs de formation aux personnes inscrites dans une démarche d'insertion sociale et professionnelle, à favoriser leur insertion par l'activité économique et à sécuriser leur parcours, notamment dans le cadre du plan régional de lutte contre l'illettrisme.

¹² Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État.

2 - La délégation de compétences à la Caisse d'allocations familiales (CAF)

Le conseil départemental a signé avec la CAF d'Ille-et-Vilaine, le 10 juillet 2017, une convention de gestion au titre des années 2017 à 2019. Elle a été renouvelée le 30 décembre 2019, pour une durée de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2020.

Outre certaines compétences qu'elle détient de plein droit¹³, la CAF d'Ille-et-Vilaine se voit déléguer par cette convention des compétences qui touchent à l'ouverture des droits au RSA, à leur gestion et à leur versement :

- soit à titre gratuit (article 3.1) : le paiement d'avances, l'examen des demandes de remises de dette de RSA portant sur une somme inférieure à trois fois le montant forfaitaire pour un allocataire, la radiation du RSA lorsque les conditions ne sont pas remplies, ou à la suite d'une période de quatre mois de suspension de la prestation pour ressources supérieures au plafond¹⁴ et la radiation à la suite d'une période de quatre mois de suspension de la prestation pour non-retour des pièces justificatives nécessaires au traitement de la prestation¹² ;
- soit contre rétribution (article 3.2) : l'examen du droit en cas de cessation d'activité pour les démissionnaires, l'évaluation des revenus des professionnels non-salariés, la dispense en matière de créances alimentaires, le versement du RSA à une association agréée à cet effet, les remises de dette de RSA portant sur une somme supérieure à trois fois le montant forfaitaire pour un allocataire, la reprise du recouvrement des indus frauduleux ou non transférés au département en cas de reprise des droits au RSA et la gestion de la fraude (qualification, gestion des sanctions).

L'examen du recours administratif préalable obligatoire (RAPO) par la commission de recours amiable (CRA), prévu à l'article L. 262-47 du CASF, reste de la compétence exclusive du département.

Ainsi, les conseillers de la CAF n'ont pas à assurer un accompagnement des bénéficiaires du RSA, celui-ci revenant au département, à certains CCAS conventionnés (cf. *infra*), à la MSA pour les non-salariés agricoles (les exploitants) et à Pôle emploi pour un suivi à dominante professionnelle.

¹³ Article L. 262-13 et R. 262-30 du CASF.

¹⁴ Excepté en cas de contrat d'engagements réciproques, de projet personnalisé d'accès à l'emploi en cours ou bien de prime d'activité.

3 - Le partenariat avec la caisse de mutualité sociale agricole (MSA)

L'article L. 262-16 du code de l'action sociale et des familles dispose que le service du RSA est assuré, pour leurs ressortissants (salariés et non-salariés), par les caisses de mutualité sociale agricole (MSA). Ainsi, la population agricole d'Ille-et-Vilaine et leurs ayants droit relèvent de la caisse MSA Portes de Bretagne. Les agriculteurs exploitants représentaient 1,1 % de la population de 15 ans et plus en 2017.

L'offre de service de la MSA Portes de Bretagne au titre de cette mission confiée par le législateur est encadrée par une convention de gestion¹⁵ signée avec le département d'Ille-et-Vilaine pour la période 2016-2020, ainsi que par une convention de partenariat, en date du 8 juin 2020, applicable en 2020. Au titre de ces délégations, gratuites ou contre contribution, la MSA Portes de Bretagne dispose d'une compétence très étendue. Ainsi, en Ille-et-Vilaine, les conseillers de la MSA sont les référents uniques pour les exploitants et salariés agricoles allocataires du RSA. Ils sont habilités à leurs ouvrir les droits, à en effectuer le versement, à conclure des contrats d'engagements réciproques (CER) et, plus largement, à assurer l'accompagnement des allocataires relevant de leur régime.

En 2019, la MSA n'accompagnait que 1,4 % des allocataires du RSA d'Ille-et-Vilaine, soit 238 non-salariés agricoles sur un total départemental de 17 399 bénéficiaires du RSA.

4 - Un accompagnement professionnel par Pôle emploi

Les modalités de l'action de Pôle emploi auprès des allocataires du RSA sont définies par des conventions de coopération conclues avec le conseil départemental pour l'insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'emploi confrontés au risque de pauvreté et d'exclusion. La dernière convention a été signée en mai 2019.

Si le département a pour objectif de favoriser l'accès et le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, l'État vise, par l'intermédiaire de son opérateur, à réduire le chômage de longue durée.

¹⁵ Depuis la mise place du RSA en 2009.

5 - Le territoire communal de Rennes

La politique locale d'insertion est formalisée dans le pacte rennais d'insertion qui couvre la période 2017-2021.

Ce document est centré sur le développement du pouvoir d'agir des personnes, sur leur projet de vie personnel et professionnel, et construit autour de six orientations :

- soutenir le maintien, la restauration et le développement des compétences et des ressources ;
- favoriser le retour à l'activité ;
- faciliter la restauration et le maintien du lien avec l'environnement social ;
- favoriser le bien-être physique et psychique ;
- favoriser l'inclusion numérique ;
- favoriser la mobilité.

6 - Rennes Métropole

Rennes métropole porte un plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), outil au service des actifs durablement exclus du marché du travail, dont l'objet est de mobiliser et renforcer l'ensemble des moyens concourant à l'accompagnement des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle, via la mise en œuvre de parcours vers l'emploi adaptés à chaque situation individuelle. Le PLIE dispose pour sa programmation 2014/2020 d'une enveloppe FSE de près de 8 M€. En 2018, se sont 933 personnes qui ont été accompagnées, dont 47 % de bénéficiaires du RSA, avec un taux de sortie en emploi de 49 %.

7 - Les délégations territorialisées par le département avec d'autres CCAS

Dans le cadre de ses missions d'animation du réseau des CCAS/CIAS d'Ille-et-Vilaine, l'UD CCAS¹⁶ s'engage sur les actions suivantes pour favoriser l'insertion des personnes en situation de vulnérabilités sociales et lutter contre les exclusions :

- faciliter l'accès aux droits, agir contre le non-recours en lien avec la mise en œuvre d'un accueil inconditionnel de proximité (diagnostic, mise en

¹⁶ Union départementale des centres communaux d'action sociale de l'Ille-et-Vilaine.

œuvre, etc.) dans le cadre du schéma d'accessibilité des services au public et lutter contre la fracture numérique (accueil, orientation, accompagnement des publics pour faciliter l'accès et l'usage du numérique, etc.) ;

- faciliter l'accès à des aides facultatives, (domiciliation, aides financières, aides alimentaires, transport, accès à la culture, aux loisirs, etc.) en améliorant la concertation et l'harmonisation des pratiques dans la mise en œuvre des règlements et en simplifiant les procédures d'accès à ces aides. Rechercher les complémentarités entre ces aides et les pratiques d'accueil et d'accompagnement des personnes éloignées des services ;
- promouvoir des actions en direction de publics spécifiques (jeunes, familles monoparentales, personnes isolées, etc.), sur des thématiques d'intérêts partagés, comme la mobilité, la participation à des activités sociales, l'offre de modes d'accueil pour les enfants, le soutien à la parentalité ;
- lutter contre la précarité énergétique et participer à la prévention du surendettement ;
- promouvoir des actions partenariales pour mieux accueillir, orienter, accompagner les publics tels que les migrants, les gens du voyage ;
- soutenir des initiatives citoyennes en lien avec « Info sociale en ligne » comme le collectif « Dignité cimetière » ;
- relayer les documents d'information sur l'offre départementale d'insertion auprès des élus et des agents des CCAS/CIAS et partager les données des diagnostics territoriaux dans le cadre des démarches d'analyse des besoins sociaux.

Le département d'Ille-et-Vilaine a délégué, via des protocoles d'accord, une partie de la gestion du RSA aux CCAS de Fougères et de Redon dans leur ressort territorial. En 2017, ces deux communes totalisaient environ 29 500 habitants, soit moins de 3 % de la population breillienne.

En application des protocoles d'accord renouvelés depuis 2009, les compétences déléguées aux CCAS par le département sont l'orientation des bénéficiaires domiciliés dans ces communes (et soumis à l'obligation de signer un contrat d'engagements réciproques) et l'accompagnement socio-professionnel de ceux qui ne relèvent pas de Pôle emploi (article 1 des deux protocoles).

Le financement de ces compétences prises en charge par les CCAS repose sur une dotation subordonnée à un dialogue de gestion, étayé par un bilan d'activité de l'année précédente et des prévisions de dépenses. En 2019, cette dotation s'est élevée à 0,67 M€ pour le CCAS de Fougères et à 0,44 M€ pour celui de Redon.

8 - Des délégations étendues aux centres communaux d'action sociale de Rennes et Saint-Malo ainsi qu'au service insertion de Vitré communauté

En 2017, les trois territoires concernés comptaient 306 000 habitants soit 29 % de la population départementale, dont 217 000 pour Rennes.

Les compétences déléguées (article 1 des conventions de délégation) recouvrent à la fois :

- le champ des protocoles évoqué supra : l'orientation des bénéficiaires, domiciliés sur les communes signataires soumis à l'obligation de contractualiser ainsi que les l'accompagnement socio-professionnel de ceux ne relevant pas de Pôle emploi ;
- un champ plus étendu : la gestion financière et administrative du dispositif (hors allocations), les décisions individuelles relevant de la commission RSA, les aides financières individuelles et collectives.

Comme pour les protocoles d'accord, le financement de ces compétences repose sur une dotation du département subordonnée à un dialogue de gestion, étayé par un bilan d'activité de l'année précédente et des prévisions de dépenses. En 2019, cette dotation s'est élevée à 1,9 M€ pour le CCAS de Rennes, 0,32 M€ pour le CCAS de Saint-Malo et à 0,20 M€ pour le service insertion de Vitré communauté.

9 - Les missions locales d'Ille-et-Vilaine

Interlocuteurs privilégiés des jeunes de 16 à 25 ans révolus, les missions locales sont garantes des parcours d'insertion des jeunes et de la cohérence des interventions des différents acteurs. Elles exercent une mission de service public de proximité afin de permettre à ce public de surmonter les difficultés qui font obstacle à leur insertion professionnelle et sociale.

Les missions locales¹⁷ traitent, pour cette population, l'ensemble des difficultés d'insertion : emploi, formation, orientation, mobilité, logement, santé, accès à la culture et aux loisirs.

Les moyens suivant peuvent être mobilisés :

- fonds d'aides aux jeunes (FAJ) ;
- aides au permis de conduire ;
- contrats d'accompagnement renforcé et sécurisé (CARS) ;
- actions « mobilité innovantes » ;
- la garantie jeunes.

¹⁷ Fougères, Rennes, Redon, Saint-Malo et Vitré.

CONCLUSION

Le département de l'Ille-et-Vilaine se caractérise par un dynamisme démographique de près du double de la moyenne nationale, alimenté par l'attractivité de la métropole de Rennes. La nature des emplois par activité est proche de la répartition nationale avec une spécificité liée au développement de l'économie numérique.

Du fait de l'apport d'une population active employable et d'un bon niveau d'activité économique, des taux de bénéficiaires du RSA et de pauvreté les plus faibles de l'échantillon de l'évaluation. La majeure partie de ces bénéficiaires du RSA (45 %) résident dans le territoire de la commune de Rennes, qui compte cinq quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Pour la définition et la mise en œuvre de leurs politiques d'insertion, le département et l'ensemble des acteurs institutionnels concernés ont collaboré activement pour élaborer le diagnostic et la stratégie, déclinés dans le plan départemental d'insertion 2012-2017, puis dans le programme breillien 2018-2022, et le pacte départemental de coordination des acteurs de l'insertion.

Le foisonnement des dispositifs recensés traduit l'importance des initiatives prises par les acteurs locaux, parfois antérieures à la mise en œuvre du RMI et du RSA. En revanche l'absence de vision consolidée de la mise en œuvre de la stratégie ne permet pas de mesurer l'adéquation entre les objectifs et les moyens ou l'homogénéité des pratiques au niveau départemental.

Chapitre II

Les moyens mobilisés

I - Les moyens mis en œuvre et la dépense associée

A - Présentation des aides individuelles à l'insertion

1 - Un large éventail d'aides visant à favoriser le retour à l'emploi

Le département propose deux types d'aides : celles liées au transport (permis de conduire, assurance véhicule, aide à l'achat ou à la location d'un véhicule, contribution aux frais de déplacement, etc.) et d'autres liées aux frais d'accueil d'enfants, à l'accès aux soins, à l'achats d'outils de travail, etc.¹⁸.

¹⁸ Les aides individuelles liées à l'insertion font l'objet d'un guide comportant la liste des dispositifs existants.

Tableau n° 1 : aides individuelles 2018 par nature et par instruction

	CDAS	Collectivités délégataires	Pôle Emploi	MSA (exploitants)	Total
Achat ou location véhicule	66	35	6	1	108
Frais de déplacement	213	72	11	1	297
Permis de conduire - BSR	99	72	13	1	185
Réparation entretien véhicule	86	21	6	0	113
Leçons de conduite	34	10	5	0	49
Assurance véhicule	14	6	1	0	21
Frais d'accueil des enfants	15	5	1	0	21
Formation non qualifiante	13	59	6	0	78
Maintien de l'activité	1	1	0	6	8
Achats outils - Présentation	11	23	5	0	39
Accès TIC - Téléphonie	3	10	1	0	14
Santé - Accès aux soins	18	2	0	0	20
Sport - culture - Loisirs	8	6	0	0	14
Total	581	322	55	9	967

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

En 2018, les aides individuelles portaient à 80 % sur les questions de mobilité afin de lever ce qui est considéré par le PBI comme l'un des principaux freins à l'emploi.

Tableau n° 2 : évolution du nombre d'aides payées

	2015	2016	2017	2018
CDAS	801	739	591	581
Collectivités délégataires	382	449	328	322
Pôle Emploi	80	15	13	55
MSA (exploitants)	6	3	1	9
TOTAL	1 269	1 206	933	967

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

En 2018, la moitié des aides ont été attribuées par les centres départementaux d'action sociale.

Tableau n° 3 : évolution des dépenses en aides individuelles

	2015	2016	2017	2018
CDAS	162 696	166 967	139 682	161 672
Collectivités délégataires	98 637	111 679	78 223	126 633
Pôle Emploi	30 673	4 761	4 613	25 209
MSA (exploitants)	2 889	983	1 000	7 111
TOTAL	294 895	284 390	223 518	320 625

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

En 2018, les dépenses affectées aux aides individuelles se répartissaient entre 89 % d'actions relevant du champ de l'insertion professionnelle et 11 % de celui de l'insertion sociale.

2 - Le fonds de solidarité pour le logement

Le fonds de solidarité pour le logement (FSL) distribue des aides affectées à l'accès au logement et à son maintien (fluides, téléphonie, etc.). Les allocataires du RSA n'en sont pas les seuls bénéficiaires dans la mesure où il n'est pas réservé aux personnes à la recherche d'un emploi ou inscrits dans un dispositif d'insertion professionnelle.

En 2019, ce sont 9 161 aides qui ont été accordées par le fonds pour un montant de global de 3,5 M€, représentant 6 432 dossiers aidés et un montant moyen de l'aide de 543 €.

Tableau n° 4 : évolution de l'activité du FSL

Dossiers	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de dossiers enregistrés	11 082	11 898	10 900	10 011	8 296
Nombre de dossiers aidés*	8 287	7 409	8 115	7 163	6 432
Dossiers ajournés*	-	-	-	-	641
Dossiers refusés*	2 069	1 652	1 687	1 360	1 873
Dossiers annulés*	383	249	367	258	255

Source : rapport d'activité FSL 2019

Tableau n° 5 : évolution des montants financiers

Nature d'aides	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2018/2019
Loge Accès 35	1 604 992 €	1 553 416 €	1 687 338 €	1 493 495 €	1 695 606 €	13,5%
Maintien dans le logement	2 137 570 €	1 864 142 €	2 148 156 €	1 982 551 €	1 799 028 €	-9,3%
FSL Logement	488 063 €	450 403 €	567 607 €	564 693 €	700 244 €	24,0%
FSL Fluides	1 649 507 €	1 413 739 €	1 580 549 €	1 417 858 €	1 098 331 €	-22,5%
FSL Téléphonie	0 €	0 €	0 €	0 €	453 €	-
Total	3 742 562 €	3 417 558 €	3 835 494 €	3 476 046 €	3 494 634 €	0,5%

Source : rapport d'activité FSL 2019

En 2019, 2 866 aides ont été versées à des allocataires du RSA, soit, à raison d'une moyenne d'une aide et demi par personne, environ 1 911 bénéficiaires. Plus de la moitié de ces aides (1 518) ont été consacrées à l'accès au logement.

B - Les aides collectives à l'insertion

Les principaux champs couverts par les actions collectives d'insertion mises en œuvre, à égalité entre le département et les collectivités délégataires, sont :

- l'insertion professionnelle ;
- la mobilité (aide au fonctionnement des parcs cyclo) ;
- l'accès à la mobilité (formation renforcée pour l'obtention du code et/ou du permis de conduire) ;
- le développement personnel / image de soi ;
- le sport, la culture, les loisirs ;
- l'accès au numérique ;
- la santé.

Tableau n° 6 : évolution du nombre d'actions collectives

	2015	2016	2017	2018
Département	58	52	47	55
Collectivités délégataires	54	66	63	55
Total	112	118	110	110

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

Tableau n° 7 : évolution des dépenses en actions collectives

	2015	2016	2017	2018
Département	254 841 €	228 400 €	223 150 €	270 080 €
Collectivités délégataires	339 867 €	381 600 €	340 742 €	332 149 €
Total	594 708 €	610 000 €	563 892 €	602 229 €

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

Tableau n° 8 : nombre et dépenses en actions collectives au titre de 2018

Champs d'intervention	Nombre	Dépenses
MOBILITE (parc cyclo)	8	29 982 €
ACCES A LA MOBILITE	15	137 130 €
DEVELOPPEMENT PERSONNEL	31	87 881 €
SPORT / CULTURE / LOISIRS	19	80 288 €
INSERTION PROFESSIONNELLE	26	236 838 €
ATELIERS NUMERIQUES	2	862 €
SANTE	9	29 248 €
Total	110	602 229 €

Source : bilan des aides à l'insertion 2015-2018

Le volume financier des aides collectives représente 47 % de celui des aides individuelles (hors FSL).

C - Les circuits de distribution des aides

1 - Les aides individuelles à l'insertion

Pour être éligible, le demandeur doit être lié au département par un contrat d'engagements réciproques (CER) ou se trouver en parcours personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) avec Pôle emploi.

L'articulation avec les autres aides repose sur la recherche de cofinancements entre plusieurs dispositifs, de sorte que le bénéficiaire puisse établir un plan de financement global qui le renseigne sur son reste à charge.

Au-dessous de 300 €, le circuit de validation d'une aide est uniquement hiérarchique. Au-delà de ce seuil, la demande doit être présentée en instance technique de régulation (ITR) pour décision. Enfin, une dérogation aux critères d'attribution fixés par le règlement départemental est possible sous réserve qu'elle soit validée par une commission RSA.

En application des conventions de gestion, les délégataires du département (la CAF et la MSA, Pôle-emploi, les CCAS, etc.) peuvent assurer le paiement des aides individuelles à l'insertion pour leurs ressortissants.

2 - Les aides collectives à l'insertion

La gouvernance des actions collectives s'organise en deux temps au sein des territoires (agences départementales) :

- une instance technique de validation (ITV), dédiée à la programmation des actions pour l'année à venir, organisée courant octobre de l'année N-1. Cette instance associe les porteurs de projets internes et externes et étudie chaque projet ;
- une commission territoriale d'insertion (CTI), réunie en décembre de l'année N- 1 à l'initiative de son président, assure le suivi (animation des déclinaisons locales du PBI), examine le bilan des actions collectives de l'année en cours et valide la programmation ainsi que le financement de ces actions.

Une enveloppe est attribuée à chaque agence départementale pour le financement des actions collectives. Elle est calculée à partir du nombre de bénéficiaires du RSA en droits et devoirs pris en charge, hors collectivités délégataires. La condition requise pour en bénéficier est d'accueillir au minimum 50 % d'allocataires du RSA.

II - Les modalités de financement de ces politiques

A - Des besoins modérés mais en constante augmentation

En 2017, avec un taux de 2,5 % de bénéficiaires du RSA parmi la population départementale, l'Ille-et-Vilaine possède le plus faible taux de l'échantillon de l'évaluation. Les allocataires du RSA breillien représentaient alors 1,26 % des allocataires métropolitains.

En 11 ans, le nombre de bénéficiaires du RSA a augmenté de 57 %, passant de 12 321 en 2009 à 19 395 en 2020¹⁹. Cette augmentation a eu une incidence sur les charges de gestion du département.

Entre 2009 et 2020, alors que les charges de gestion du département ont augmenté globalement de 31 %, et celles des aides directes à la personne de 64 %, les dépenses nettes de RMI et RSA puis de RSA ont plus que doublé, passant de 48 à 109 M€.

À ces montants s'ajoutent les dépenses d'accompagnement et de gestion des allocations évaluées à 12,6 M€ en 2020 pour les seules dépenses d'accompagnement.

En dépit de l'augmentation régulière des dépenses d'allocation, les dépenses d'accompagnement du département sont restées relativement constantes entre 12,3 M€ en 2014 et 12,6 M€ en 2020, témoignant de la volonté de la collectivité de ne pas faire des dépenses d'accompagnement une variable d'ajustement.

Une partie des dépenses liées au RSA sont en outre compensées par le fonds social européen, pour un total de 48,6 M€ en 2019.

¹⁹ Cf. annexe 2.

Le Fonds social européen

Avant 2017, le département a conventionné avec l'Union européenne afin d'obtenir des subventions FSE (2007-2009, 2010-2012 et 2014-2017). Celles-ci portaient sur des actions de promotion de l'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté. Les bénéficiaires du RSA n'étaient pas spécifiquement ciblés.

Le département a d'abord conclu une convention portant sur la seule année 2017 relative au titre du programme opérationnel national pour l'emploi et l'inclusion en métropole (2014-2020). Par cette convention, le département s'engageait à réaliser une opération intitulée « Accompagnement par les référents RSA » en contrepartie d'une subvention du FSE. Dans une seconde convention, signée en 2018, le département a pris le même engagement mais pour les exercices 2018 à 2020, là aussi en contrepartie d'une subvention du FSE.

En 2019, il en est résulté un taux de couverture de dépenses de RSA de 45 %, soit un laisser à charge pour les finances départementales de 48 M€.

La notion de reste à charge RSA

La notion de « reste à charge » est intimement liée à l'histoire des allocations individuelles de solidarité et aux difficultés structurelles qui résultent des mécanismes de financement mises en place par le législateur. Elle désigne la part de ces allocations qui ne sont pas financées par les mécanismes en question et qui sont, de fait, prises en charge sur les budgets des collectivités départementales.

La notion a trouvé un fondement législatif à l'occasion de la mise en place du fonds de solidarité entre départements, à l'article 131 de la loi de finances rectificative pour 2016, qui définit son mode de calcul pour le RSA : le reste à charge est constitué par la différence entre les dépenses consacrées à l'allocation RSA, nettes des indus, et les recettes qui sont dédiées à son financement, constituées de :

- la TIPP devenue TIPCE (sa fraction historique pour le financement du RMI et sa fraction complémentaire depuis la mise en œuvre du RSA) et le FMDI dans son intégralité ;
- une fraction de la DCP²⁰ et du FSD²¹, fonds destinés au financement de l'ensemble des AIS.

²⁰ Dispositif de compensation péréquée (article 42 de la loi de finances pour 2014).

²¹ Fonds de solidarité en faveur des départements (article L. 3335-3 du CGCT).

Dans son rapport de 2017 sur les finances publiques locales, la Cour des comptes a retenu cette même définition. Dans le rapport des inspections générales des finances, de l'administration et des affaires sociales d'avril 2018 sur le financement des AIS, c'est une notion plus resserrée qui a été retenue puisqu'elle n'intègre pas le FSD, considéré comme un dispositif de péréquation horizontal, et se borne aux seuls financements octroyés effectivement par l'État.

Dans le cadre de la présente enquête, les juridictions financières ont retenu le même périmètre que celui du rapport précité de 2017, en ajoutant aux recettes celle provenant des fonds de financement exceptionnels mis en place à partir de 2016.

La DCP, le FSD et les fonds exceptionnels ont été pris en compte au prorata du rapport entre le RSA et la totalité des AIS, pour chaque département.

B - Une situation financière rétrospective équilibrée par le dynamisme de la fiscalité

Sur la période 2009-2019 la situation financière du budget principal du département est restée équilibrée, avec une variation annuelle des produits de gestion (2,9 %) supérieure à celle des charges (2,6 %). Il en a résulté une variation annuelle moyenne de 4,9 % de l'excédent brut de fonctionnement qui s'est accélérée entre 2016 et 2019 en passant de 109 M€ à 153 M€. Ainsi, en 2019, la capacité d'autofinancement brute a représenté 15,9 % des produits de gestion, ce qui garantissait un haut niveau de financement propre disponible. Cela a néanmoins eu pour conséquence d'exclure le département du bénéfice des dispositifs du fonds exceptionnel de soutien de 2015 à 2017 et du fonds de stabilisation en 2018 et 2019.

Ce résultat tient à la conjonction de deux facteurs :

- l'augmentation, par le département d'Ille-et-Vilaine, du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 16,49 % en 2012 à 19,9 % en 2019 (cf. tableau ci-dessous). Ce taux se situait ainsi plus de 4 points au-dessus de la moyenne des départements à l'échelle nationale (15,72 %) ;
- l'augmentation spontanée de la base fiscale des droits de mutation à titre onéreux. Après que le taux plafond départemental a été fixé à 4,5 % par la loi de finances pour 2014 et adopté par le conseil départemental, le produit de ces taxes a progressé de plus de 11 % par an de 2015 à 2019, passant de 129,6 M€ à 202,9 M€. Les finances départementales ont bénéficié du dynamisme du marché immobilier breillien.

Tableau n° 9 : recours au levier fiscal (en M€)

	2012	2013	2016	2017	2018
Augmentation du taux de TFB	2,6 %	2,5 %	6 %	5,6 %	5,3 %
Recettes supplémentaires	3,6 M€	3,8 M€	10,3 M€	10,9 M€	10,8 M€

Source : Département

C - Une situation susceptible d'une profonde remise en cause

L'exercice 2021 marquera un changement profond du modèle financier des départements avec la perte de la recette de taxe sur les propriétés bâties, donc de tout pouvoir de taux. Seul le dynamisme des bases fiscales et des compensations de l'État seront susceptibles d'absorber des chocs conjoncturels tels qu'une forte hausse du RSA.

Cette situation s'est concrétisée dès 2020, puisqu'avec la crise sanitaire et ses conséquences économiques, le nombre d'allocataires du RSA dans le département s'élevait, à la fin septembre 2020, à 19 532, soit une augmentation de 12 % par rapport à la fin décembre 2019.

Cette augmentation sur neuf mois correspond au triplement de l'évolution annuelle constatée entre 2018 et 2019. En termes d'effort budgétaire, et pour les seules allocations, cela représentera, selon le département, 15 M€ supplémentaires de dépenses à financer par rapport à l'exercice 2019.

CONCLUSION

Dans le cadre du plan bretilien d'insertion, le département de l'Ille-et-Vilaine propose aux 17 399 bénéficiaires du RSA un large éventail d'aides individuelles (80 %) et collectives. Celles-ci sont prescrites par les référents du département, de Pôle emploi, de la MSA et des autres partenaires, dont le CCAS de Rennes. L'ensemble des moyens humains n'ont pu être recensés.

En décembre 2019 les charges relatives au RSA ont représenté un total de 108 M€ (96 M€ au titre des allocations et environ 12 M€ au titre de l'accompagnement).

Malgré le doublement du montant des allocations versées en 11 ans, l'effort d'accompagnement est resté relativement constant, traduisant la volonté de la collectivité de ne pas faire des dépenses d'accompagnement une variable d'ajustement.

Pour le financement de ces dépenses, le département perçoit diverses compensations de l'État. Toutefois, en 2019, celles-ci n'ont couvert que 45 % des dépenses globales, ce qui a généré un laissé à charge de 48 M€ pour la collectivité.

La situation financière du département est restée équilibrée au prix de la mobilisation accrue de ressources fiscales, reposant pour l'essentiel sur l'augmentation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties et sur le dynamisme des bases des droits de mutation à titre onéreux liés à celui du marché immobilier bretilien.

Les effets de la crise sanitaire devraient modifier sensiblement cet équilibre.

Chapitre III

La gestion des allocations et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA

I - La gestion des allocations

A - L'entrée dans le dispositif

1 - Les canaux d'entrée

Le département a délégué l'instruction des demandes de RSA à la CAF et à la MSA. La CAF instruit la majeure partie des demandes.

La possibilité d'établir une demande de RSA par voie dématérialisée a été déployée par la CAF à partir de 2017. Cette procédure représentait plus de la moitié des demandes (58 %) en juin 2020. La dématérialisation de la demande trouve sa limite dans la fracture numérique qui touche certains publics cibles, ce qui nécessite le maintien d'une médiation. Ainsi, 42 % des démarches se font encore au moyen d'un formulaire Cerfa papier. Pour ceux qui travaillent, ce document peut être rempli avec l'aide d'un instructeur de la CAF ou de la MSA ; pour les autres demandeurs, auprès des CDAS ou des CCAS²².

²² Possibilité d'utiliser la plateforme @Rsa pour le CCAS de Rennes.

En 2019, le délai moyen de traitement des demandes était d'environ 24 jours.

Tableau n° 10 : évolution du délai entre la demande et l'ouverture des droits

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DRSA ²³	38,36	22,85	21,34	19,82	39,27	24,95
DRSAJ	67,26	55,61	51,64	63,52	97,11	34,01
DRSANS	46,36	26,12	21,81	24,36	35,95	17,14
Total	39,66	23,71	21,76	20,92	39,37	23,69

Source : CAF

En 2020, la CAF d'Ille-et-Vilaine a traité 96 % des pièces liées aux minima sociaux en moins de 10 jours. Pour la MSA le délai entre le dépôt d'un dossier et la liquidation des droits est d'environ 15 jours.

Ce délai recouvre l'ensemble des étapes de traitement des dossiers ; sont ainsi intégrés, le cas échéant, les délais entre les appels de pièces et les réponses des allocataires ainsi que les délais liés à la coordination avec le département.

2 - La lutte contre le non-recours

Pour le département d'Ille-et-Vilaine, les causes de non-recours sont nombreuses et ne peuvent être quantifiées. Cela va de la méconnaissance des dispositifs d'aides aux difficultés d'accès ou encore de l'estime de soi et du regard des autres.

C'est lors de demandes de soutien financier que les travailleurs sociaux des CDAS ou des CCAS procèdent à un examen des droits.

En 1999, dans le cadre de la loi contre la pauvreté, le département a également créé un service infos sociales pour lutter contre le non-recours. Ce service téléphonique est composé de six travailleurs sociaux. S'il apporte un premier niveau de réponses à toutes les questions de la vie quotidienne et d'accès aux droits, ce service peut également permettre d'identifier des situations de non-recours. En 2019, il a été dénombré 11 474 sollicitations du service, soit une moyenne journalière de 45 appels téléphoniques, courriels ou courriers.

²³ DRSA (demande de RSA), DRSAJ (demande de RSA Jeune) et DRSANS (demande RSA non salarié).

B - Les allocations connexes

1 - RSA activité puis prime d'activité

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la prime d'activité remplace la prime pour l'emploi (PPE) et le volet « activité » du revenu de solidarité active (RSA). Sa création a été prévue dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013. Cette prime a pour objet de soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs modestes et de les inciter à se maintenir dans l'emploi ou à reprendre une activité.

La création de la prime d'activité a permis de rendre plus lisible les objets différents de ces deux prestations que sont le RSA socle et son volet activité. Cette procédure a été mise en application à l'été 2017.

L'étude systématique du droit à la prime d'activité au moment de l'établissement de la demande de RSA constitue un avantage certain pour les allocataires puisqu'un quart des bénéficiaires du RSA gérés par la CAF la perçoivent également.

Tableau n° 11 : évolution de la prime d'activité CAF

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Montant de la prime d'activité versée à des bénéficiaires du RSA socle</i>	6 020 329	6 373 907	6 879 393	7 209 427
<i>Nombre annuel moyen de bénéficiaires</i>	3 555	3 683	3 862	4 037
<i>% des BRSA</i>	21,1	22,1	22,2	21,1

Source : CAF

La population des ayants droit de la MSA est plus orientée vers la prime d'activité que le reste de la population départementale des bénéficiaires du RSA.

Tableau n° 12 : évolution de la prime d'activité pour la MSA

<i>Bénéficiaires au 31 décembre</i>	2017	2018	2019	2020
<i>RSA SOCLE</i>	276	284	283	329
<i>Montant de la prime d'activité versée aux BRSA</i>			920 512 €	452 277 €

Source : MSA

Si le maintien des allocataires dans le dispositif du RSA durant les deux années qui suivent le dernier versement de la prime d'activité est intéressant pour le bénéficiaire, lequel n'a pas à faire une nouvelle demande RSA, sur le plan technique, cette disposition n'est pas sans poser de difficultés.

Ainsi, un grand nombre de personnes n'ayant plus de versement du RSA figurent toujours dans les flux et peuvent fausser le nombre de bénéficiaires figurant dans les rapports d'activité en l'augmentant de manière artificielle.

De plus, même si la prime d'activité touche un plus grand nombre de personnes que le RSA activité, le phénomène de non-recours reste réel et limite les avantages que les départements pourraient en tirer. En effet, d'après une étude de la CAF, le manque d'information, des représentations erronées de l'éligibilité, la complexité des modalités de la prestation, des changements de situation professionnelle fréquents et des démarches jugées complexes empêchent les usagers d'en bénéficier autant qu'ils le devraient et peuvent générer soit des indus, soit un phénomène de refus d'activité en l'absence d'évaluation de son impact sur les droits RSA et connexes.

2 - Les allocations logement

Les allocations logement²⁴ ne sont pas liées à la qualité de bénéficiaire du RSA, même si environ 60 % d'entre eux en bénéficient.

Tableau n° 13 : évolution des allocations logements CAF

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Montant des allocations logement versées par la CAF aux BRSA</i>	41 485 864	38 279 110	37 485 800	39 546 041
<i>Nombre annuel moyen de bénéficiaires</i>	10 630	10 403	10 355	11 180
<i>% des BRSA</i>	63	62,3	59,5	58,5

Source : CAF

²⁴ L'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement sociale (ALS) et l'allocation de logement familiale (ALF). Ces trois aides ne sont pas cumulables.

En 2020, la MSA a versé un montant total de 789 312 € d'allocations logements au profit de 258 bénéficiaires du RSA.

Toutefois, pour déterminer le montant du RSA et de la prime d'activité, la CAF ou la MSA étudie chaque année la situation des bénéficiaires et applique un forfait logement qui vient en déduction des droits, ce qui permet de ne pas déduire le montant intégral de l'aide.

En 2020, le forfait logement appliqué pour le RSA est le suivant :

- 67,77 € pour une personne seule : 12 % du RSA pour un foyer composé d'une personne ;
- 135,55 € pour 2 personnes : 16 % du RSA pour un foyer composé de deux personnes ;
- 167,74 € pour 3 personnes : 16,50 % du RSA pour un foyer composé de trois personnes ou plus.

Le forfait logement 2020 pour la prime d'activité s'élève quant à lui à :

- 66,38 € pour une personne seule ;
- 132,76 € pour 2 personnes ;
- 164,29 € pour 3 personnes ou plus.

3 - La prime de Noël

La prime de Noël est une aide exceptionnelle forfaitaire versée à certains bénéficiaires de minima sociaux, notamment les allocataires bénéficiaires d'un droit au RSA en novembre ou à défaut en décembre. Son montant dépend de la composition de la famille. Versée au mois de décembre par la CAF ou la MSA, elle est financée par l'État. En Ile-et-Vilaine, le montant versé s'est élevé à 4,3 M€ en 2020.

4 - La prime exceptionnelle de solidarité « Covid »

Le versement d'une aide exceptionnelle aux allocataires du RSA est intervenu le 27 novembre 2020 après un premier versement le 15 mai en application des dispositions du décret n° 2020-519 portant attribution d'une aide exceptionnelle de solidarité liée à l'urgence sanitaire aux ménages les plus précaires. Les personnes seules ou en couple touchant le RSA ont bénéficié d'un montant de base de 150 €, majoré de 100 € par enfant à charge. Cette aide exceptionnelle de solidarité est à la charge de l'État. Elle est versée directement aux foyers des bénéficiaires par la CAF ou la MSA. En Ile-et-Vilaine, elle a coûté 10 M€ en 2020.

Ce dispositif réglementaire a été prolongé pour s'appliquer également en 2021.

C - Le suivi et le contrôle

La gestion des indus comme le contrôle de la fraude sont délégués par le département à la CAF et à la MSA.

1 - La politique de suspension des droits

L'article L. 262-37 du code de l'action sociale et des familles dispose que, sauf décision prise au regard de la situation particulière du bénéficiaire, le versement du revenu de solidarité active est suspendu, en tout ou partie, par le président du conseil départemental :

1° Lorsque, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime, le projet personnalisé d'accès à l'emploi ou (...) le CER (...) ne sont pas établis dans les délais prévus ou ne sont pas renouvelés ;

2° Lorsque, sans motif légitime, les dispositions du projet personnalisé d'accès à l'emploi ou les stipulations (...) du CER (...) ne sont pas respectées par le bénéficiaire ;

3° Lorsque le bénéficiaire du revenu de solidarité active, accompagné par (...) Pôle emploi (...) été radié de la liste (...) des demandeurs d'emploi ;

4° Ou lorsque le bénéficiaire refuse de se soumettre aux contrôles.

Plusieurs types de suspensions peuvent modifier le droit versé à l'allocataire du RSA. Les suspensions administratives mises en œuvre par la CAF, dans l'attente de la production des déclarations trimestrielles de ressources, en cas d'hospitalisation ou d'incarcération. Et les suspensions-sanction, décidées en commission RSA ou ITR pour le CCAS de Rennes (qui correspondent aux commissions pluridisciplinaires au sens de la loi) et applicables aux seuls allocataires du RSA en droits et devoirs en raison :

- de l'impossibilité d'établir ou de renouveler le contrat d'engagements réciproques (CER) ou le projet personnalisé de retour à l'emploi (PPAE) ;
- d'une radiation de plus de deux mois des listes des demandeurs d'emploi en cas d'orientation Pôle emploi ;
- d'un refus de se soumettre à un contrôle de la CAF ;
- ou du non-respect des engagements du CER ou du PPAE.

Il existe deux types de suspension, d'intensité progressive, selon que le bénéficiaire a ou non fait l'objet d'une précédente décision de suspension au cours des douze derniers mois.

En 2018, la commission RSA/ITR a statué sur plus de 1 500 dossiers.

Tableau n° 14 : activité de la commission RSA en 2018

	Commission RSA (ITR pour la ville de Rennes)						TOTAL
	Impossibilité de contractualiser PPAE/CER	Non respect des engagements du PPAE/CER	Validation d'1 nouveau contrat PPAE/CER	Radiation liste demandeurs emploi + 2 mois	Santé	Non renseigné	
Proposition de rétablissement	0	0	364	0	0	0	364
Proposition de suspension type 1	626	63	0	20	0	32	741
Proposition de suspension type 2	381	41	0	8	0	21	451
Proposition d'annulation de suspension	0	0	6	0	1	0	7
TOTAL	1 007	104	370	28	1	53	1 563

Source : Département

La suspension sanction prononcée par les commissions RSA est un outil utile pour certaines personnes, inefficace pour d'autres. Lorsqu'il s'agit d'une famille, la suspension peut passer inaperçue du fait du versement d'autres prestations.

Bien que légalement définie, la suspension comporte une certaine part de subjectivité. Le passage en commission peut être vécu comme un procès aux enjeux non partagés. Pour nombre de travailleurs sociaux, le RSA est un « revenu de base » qui doit être maintenu et la suspension devrait être considérée comme une modalité d'incitation à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement vers l'emploi.

2 - La gestion des indus

Les indus correspondent aux versements d'allocations à un individu qui n'aurait pas dû en bénéficier. Le constat partagé par les acteurs est qu'un tel versement peut résulter d'une erreur de la part d'un des opérateurs ou de l'allocataire lui-même dans ses déclarations. En tout état de cause, les indus non frauduleux ne proviennent pas, à la différence de la fraude, d'une intention délibérée de l'allocataire de bénéficier d'une prestation à laquelle il n'avait pas droit.

En 2019, les mises en indus par la CAF et la MSA cumulés ont représenté 9 % du montant total des allocations versées et 6 % en 2020 pour un montant total de 7,4 M€.

Lorsque l'utilisateur le souhaite, il a la possibilité de rembourser la totalité de son indu en une fois. Il peut aussi demander un échancier. Le recouvrement des montants à rembourser, par la CAF et la MSA, se fait principalement par retenues sur les prestations servies à l'allocataire. Lorsque l'utilisateur n'a plus aucun droit à prestation à la CAF ou à la MSA, l'indu est transféré, à l'issue de trois mois, au département qui, par le biais d'écritures comptables, rembourse les montants en cause à la CAF et à la MSA et prend la récupération de la dette en charge. La paierie départementale d'Ille-et-Vilaine effectue la récupération de ces indus transférés.

Ces indus peuvent faire l'objet d'une remise de dette soit par la CAF pour ceux qu'elle n'a pas transférés, soit par le conseil départemental pour autant qu'ils n'ont pas été qualifiés de frauduleux. Les deux critères appliqués en vue de ces remises de dette sont, en premier lieu la bonne foi de l'utilisateur, en second lieu sa situation de précarité justifiée.

3 - La lutte contre la fraude

Dans la convention CAF-département les parties s'engagent à « rechercher une harmonisation des politiques respectives de sanctions et à une effectivité quant à leur application en cas de fraude lorsque la fraude porte uniquement sur le RSA » (art 5.2).

Le contrôle des bénéficiaires du RSA fait l'objet, chaque année, d'un plan qui prend en compte une analyse des risques au plan national et local permettant de déterminer des cibles de contrôle que la CAF propose au département. Ce plan est arrêté d'un commun accord, via la convention de gestion RSA et actualisé chaque année. Le conseil départemental s'aligne sur les orientations nationales arrêtées par la CNAF, déclinées au niveau local.

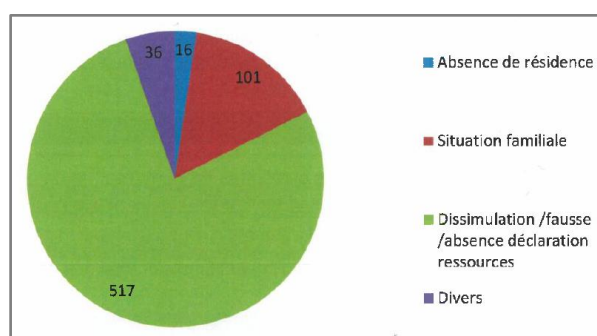
Ce plan de contrôle comporte :

- des contrôles sur place réalisés dans le respect de la charte de contrôle de la branche famille ;
- des croisements automatisés de fichiers avec Pôle emploi et la DGFIP ;
- des contrôles sur pièces (y compris dans le cadre de la vérification comptable).

Au travers de contrôles cibles, la CAF vérifie si les informations déclarées par les allocataires concernant leur RSA et leurs autres prestations sont conformes à la réalité et de régulariser la situation si nécessaire.

Depuis 2013, la commission fraude de la CAF, qui comprend un représentant du conseil départemental, étudie et statue sur les dossiers suspectés de fraude. Au cours de l'année 2018, 670 cas qualifiés de fraude ont été détectés, la principale cause étant l'absence ou la fausse déclaration de ressources.

Graphique n° 2 : nature des fraudes (2018)



Source : CAF

En 2018, la fraude au RSA constatée par la CAF a représenté un montant global de 1 145 500 €, soit 1,2 % du montant total des allocations.

II - L'accompagnement des bénéficiaires du RSA

A - L'orientation

Après validation de la demande par la CAF et la MSA, les bénéficiaires du RSA en droits et devoirs sont reçus en entretien par un référent du département ou de l'un de ses délégataires. Contrairement à ce qui se pratique dans d'autres départements, l'Ille-et-Vilaine n'a pas recours à un algorithme d'orientation. Au préalable, les demandeurs sont destinataires d'un questionnaire socio-professionnel à remplir en vue d'établir un diagnostic de leur situation. Au cours de l'entretien, le référent RSA complète le questionnaire socio-professionnel conjointement avec le demandeur. Le diagnostic ainsi posé, a vocation à identifier les freins à l'employabilité (difficultés de logement, de mobilité, besoin préalable de formation, problème de santé, etc.) pour estimer leur proximité avec l'emploi. Une fois l'orientation validée en commission départementale ou par l'instance technique de régulation (CCAS), un contrat d'engagements réciproques, ou un projet personnalisé de retour à l'emploi en cas d'orientation vers Pôle emploi, est signé.

Il n'a pas été possible de déterminer pour chacune des structures le délai d'orientation entre la demande d'ouverture des droits, la liquidation et la signature des engagements.

Tableau n° 15 : nombre de bénéficiaires RSA orientés

Personnes soumises aux droits et devoirs					
Année	ensemble au 31 déc. N	dont non orientées	dont orientées	dont orientées vers Pôle emploi	dont orientées vers autres organismes que Pôle emploi
	a = b + c	b	c = d + e	d	e
2016	17 764	2 845	14 919	3 425	11 494
2017	18 464	1 812	16 652	3 672	12 980
2018	18 442	1 948	16 494	3 477	13 017
2019	18 948	2 456	16 492	4 386	12 106

Source : Département

Tableau n° 16 : les taux d'orientation

Part au 31/12 de l'année	2016		2017		2018		2019	
	35	France	35	France	35	France	35	France
Part (en %) au 31/12 de l'année des personnes orientées parmi les personnes soumises aux droits et devoirs	84	83	90	83	89	83	87	ND

Sources : enquêtes OARSA réalisées par la Drees et données du département

En Ile-et-Vilaine, les taux d'orientation au 31 décembre de chaque année sont supérieurs à la moyenne nationale. Le taux d'orientation vers l'accompagnement à dominante « emploi » réalisé par Pôle emploi est de 44 % en moyenne nationale mais varie de 20 à 80 % selon les départements²⁵.

Les dominantes « social » et « emploi » sont nettement séparées au sein de l'accompagnement ; l'orientation vers l'une ou l'autre est l'un des premiers actes réalisés à l'issue du diagnostic de la situation du nouveau bénéficiaire du RSA. À cette séparation de fond correspond une séparation institutionnelle : le conseil départemental d'un côté, Pôle emploi de l'autre.

Le département estime à 20 % la part des bénéficiaires du RSA qui sont orientés vers des mesures « socio-professionnelles », qui d'ailleurs serait le fait de Pôle emploi.

B - Un taux d'orientation vers Pôle emploi faible mais en progression

En dépit d'un marché de l'emploi intégrateur (voir partie 1), le pourcentage d'allocataires du RSA orientés vers Pôle emploi demeure faible en Ile-et-Vilaine. Toutefois, la proportion de bénéficiaires du RSA accompagnés par Pôle emploi aurait progressé en 2020 grâce à l'accompagnement global (cf. *infra*).

Pour expliquer cette situation, le département d'Ile-et-Vilaine avance deux raisons.

Historiquement, la collectivité a confié l'accompagnement socioprofessionnel des bénéficiaires du RSA à des référents exerçant dans les centres départementaux d'action sociale (CDAS). À cet égard, le département a récemment entamé la construction d'une plateforme de rencontre entre l'offre et la demande d'emploi dans des secteurs correspondant à ses compétences (EHPAD, aide à la personne, etc.).

Le département a également indiqué que « le manque de connaissance du suivi des allocataires RSA par Pôle emploi n'est pas un élément sécurisant pour envoyer les personnes vers cet organisme. »

²⁵ Source : Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi (HCCIE).

À cela s'ajoute le fait que le CCAS de Rennes a été l'un des opérateurs expérimentateurs du RMI-RMA et qu'il a développé une grande connaissance des tissus économiques et associatifs susceptibles d'offrir des débouchés aux bénéficiaires du RSA.

Tableau n° 17 : évolution du taux d'orientation vers Pôle emploi

En %	2017	2018	2019
BRSA orientés vers Pôle-emploi	20	19	23

Source : données départementales

Cette situation rétrospective paraît paradoxale dans la mesure où Pôle emploi est un opérateur spécialisé dans le placement et l'insertion professionnelle et où le transfert de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA vers ses services ne représente aucun coût pour le département.

Le président du conseil départemental a défini un objectif de 35 % d'orientation des bénéficiaires du RSA vers Pôle emploi à l'horizon 2022, ce qui reste en dessous du taux national moyen de 44 %.

En 2019 le délai entre l'orientation vers Pôle emploi et la signature du projet personnel d'accès à l'emploi était de 20 jours ; ce délai était de 21 jours en 2018.

C - L'accompagnement par le département

Deux types d'accompagnement sont proposés par le département : l'accompagnement renforcé et le suivi.

L'accompagnement renforcé est proposé à l'issue de l'entretien préalable avec le référent RSA, chacun réalisant 20 à 40 accompagnements de ce niveau. Un tel accompagnement, qui dure en principe moins de 12 mois, est réservé aux personnes se montrant motivées, sachant que le département donne une priorité aux personnes de moins de 30 ans et aux familles monoparentales. Dans ce cadre, le bénéficiaire rencontre fréquemment son référent RSA en entretien physique ou par téléphone et participe à des actions collectives.

Le suivi est proposé aux personnes autonomes dans leur parcours d'insertion ou dans une situation transitoire (atteinte de droits à la retraite ou AAH, contrat aidé, congé parental etc.) Le suivi peut également être délégué à un autre accompagnant (CCAS, missions locales, etc.), le référent RSA a alors une fonction de coordination.

Au sein des CDAS, les référents représentent 40 équivalents temps plein (ETP) ; chacun suit environ 180 bénéficiaires. Dans le cadre de la délégation au CCAS de Rennes, ce sont 26,1 ETP qui sont identifiés référents RSA ce qui permet d'évaluer un portefeuille de 230 bénéficiaires du RSA par référent pour l'accompagnement.

D - Les contrats d'engagements réciproques

L'article L. 262-28 du code de l'action sociale et des familles dispose que tout bénéficiaire du RSA soumis à obligation d'accompagnement est tenu de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle. Pour les bénéficiaires du RSA majoré, les obligations mises à leur charge tiennent compte de leurs sujétions particulières, notamment en matière de garde d'enfants.

En application des articles L. 265-34 à 36 du code de l'action sociale et des familles, les bénéficiaires du RSA orientés vers Pôle emploi sont tenus d'élaborer et de signer un projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE). Ceux orientés vers un autre organisme participant au service public de l'emploi sont tenus de conclure avec le département, dans un délai d'un mois, un contrat énumérant leurs engagements réciproques (CER) en matière d'insertion professionnelle. Ceux orientés vers un organisme d'accompagnement social sont tenus de conclure avec le département, sous un délai de deux mois, un CER énumérant les engagements en matière d'insertion sociale ou professionnelle.

Un échantillon de 237 bénéficiaires du RSA accompagnés par les centres départementaux d'action sociale (CDAS) et le CCAS de Rennes a fait l'objet d'un examen plus précis des CER en cours en novembre 2020.

Les Principaux enseignements relatifs aux CER examinés

- Particularités sociodémographiques de l'échantillon bretonnais

Composé à 60 % de femmes, cet échantillon est majoritairement constitué de bénéficiaires du RSA (BRSA), de nationalité française à près de 82 %, vivant seuls et entrés dans le dispositif depuis plus de 4 ans en moyenne. Le niveau de formation de l'échantillon est faible ; près de 50 % des bénéficiaires ont un niveau V bis ou VI (seulement 5 % ont un niveau I ou II). Cela résulte d'un taux départemental de chômage plus faible qu'au niveau national et d'une population bénéficiaire de minima sociaux moins employable que pour d'autres départements. 18 % des bénéficiaires du RSA vivent dans l'un des cinq quartiers politiques de la ville situés à Rennes.

- Les contrats d'engagements réciproques

La contractualisation est massive puisqu'elle concerne 98 % de la population de l'échantillon, seuls 5 bénéficiaires sur 237 n'ont pas de CER. Pour 78 % d'entre eux, il s'agit de renouvellements. Les CER sont d'une durée moyenne de 8,4 mois, avec une spécificité liée au fait que le CCAS de Rennes (la moitié de l'échantillon) ne fixe pas de durée ad hoc et préfère fixer un terme maximum à 24 mois, révisable en fonction de l'évolution des situations. Dans 93 % des cas, au moins un besoin est mentionné dans le CER et il résulte d'un diagnostic généralement partagé à la fois par le bénéficiaire et le travailleur social. Ces besoins concernent majoritairement la santé et l'embauche.

Deux catégories d'actions, sociales ou professionnelles, sont proposées dans 84 % des CER. Même si l'une n'est pas nécessairement exclusive de l'autre, 28 % des CER contiennent au moins une action de chaque type. Nonobstant le caractère parfois très général des actions prescrites en matière sociale (notamment en matière de suivi médical et/ou d'éducation des enfants), ces actions apparaissent cohérentes avec les besoins du bénéficiaire dans la majorité des cas.

L'identification de ces besoins et la prescription de ces actions ont été réalisées par l'intermédiaire de 1,5 entretien en moyenne par bénéficiaire. Et s'ils sont complétés par des appels téléphoniques dans de nombreux cas, ce faible nombre d'entretiens physiques est soit à relier à l'importance du portefeuille attribué à chaque référent, soit aux nombreux bénéficiaires du RSA qui ne nécessitaient pas d'action et ou de suivi particulier en raison de leur proximité, ou a contrario de leur éloignement quasi définitif, du marché de l'emploi.

Enfin, aucune analyse de la mise en œuvre effective ou non de ces actions n'a pu être réalisée car moins de 5 % des CER consultés comportaient cette information.

E - Les modalités d'accompagnement par la MSA

Contrairement à la CAF qui ne possède pas de délégation du département pour l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, la MSA accompagne les bénéficiaires « non-salariés agricoles ». Les salariés agricoles restent accompagnés par les référents RSA du département.

Tableau n° 18 : évolution de l'accompagnement par la MSA

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BRSA accompagnés	259	253	204	251	249	238
ETP accompagnement	1,97	1,97	1,97	1,97	1,97	1,97
BRSA/ETP	131	128	104	127	126	121
Masse salariale accompagnement en €	65 128	63 970	66 239	70 116	70 684	70 542

Source : MSA

En 2019, la MSA disposait d'environ deux équivalents temps plein pour l'accompagnement de 238 bénéficiaires du RSA²⁶, soit 121 par ETP.

F - Les modalités d'accompagnement par Pôle emploi

L'orientation des bénéficiaires vers Pôle emploi n'est pas automatique ; les référents RSA du département n'y ont recours qu'à l'issue d'un entretien permettant d'établir un diagnostic. D'ailleurs, cette orientation ne concerne que 20 % environ des allocataires du RSA. Le département relie cette faiblesse relative à deux difficultés.

La première tient aux caractéristiques des allocataires du RSA. Une part d'entre eux, difficilement chiffrable, se trouvent dans une situation trop éloignée de l'emploi qui appelle un accompagnement davantage social que professionnel afin de lever des freins à l'emploi.

La seconde se rattache aux relations entre le département et Pôle emploi, dépendantes d'une remontée d'information limitée en matière de suivi spécifique des bénéficiaires du RSA puisque l'unité de base de cet opérateur est le demandeur d'emploi, qu'il soit ou non bénéficiaire du RSA.

Enfin, l'orientation vers Pôle emploi est limitée par le fait que le département réalise lui-même un suivi professionnel et dispose d'offres d'insertion vers l'emploi propre, notamment dans le secteur médico-social (Ehpad, aide à domicile, etc.) et le secteur public local, ce qui lui permet de proposer des débouchés professionnels aux bénéficiaires du RSA sans recourir aux services de Pôle emploi.

²⁶ En stock et en file active car un suivi des CER est systématiquement réalisé semestriellement.

Au niveau national Pôle emploi propose quatre modalités d'accompagnement.

1 - L'accompagnement global

Cette modalité d'accompagnement est destinée aux demandeurs d'emplois faisant face à des freins à la fois professionnels et sociaux dans leur retour à l'emploi. Pour traiter ces deux freins de concert, l'accompagnement global mobilise un référent du département pour la partie sociale et un conseiller de Pôle emploi pour le volet professionnel. Ces deux professionnels sélectionnent les demandeurs d'emplois susceptibles d'intégrer cette démarche. L'entrée effective dans le dispositif requiert un diagnostic professionnel et social, réalisé par chacun des deux agents, qui comporte la vérification de certaines conditions telles que la volonté de s'inscrire dans une démarche de recherche d'emploi, une difficulté à se projeter ou encore la nécessité d'un accompagnement sur les problématiques sociales. À l'issue de ce diagnostic, les deux agents doivent s'accorder sur la valeur ajoutée de l'accompagnement global pour la personne concernée afin de faire rentrer celle-ci dans le processus. Enfin, la personne sélectionnée, préalablement informée de la démarche, matérialise son accord par la signature d'un contrat avec le conseiller de Pôle emploi.

Cet accompagnement dure neuf mois et peut être renouvelé sur trois mois²⁷.

Pôle emploi s'engage à affecter dix agents à cet accompagnement global afin qu'il s'applique de 700 à 1 000 demandeurs d'emploi simultanément, sur la base d'un portefeuille de 70 à 100 personnes par conseiller, soit un niveau d'accompagnement meilleur que le niveau national moyen. Par rapport à la situation nationale, le nombre moyen de demandeurs d'emploi par conseiller de Pôle emploi est plus faible en Ile-et-Vilaine.

²⁷ Dans ce cadre, PE s'engage à communiquer mensuellement un tableau de bord au CD.

**Tableau n° 19 : nombre moyen de demandeurs d'emploi
par conseiller de Pôle emploi (2020)**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Tous
<i>Ille-et-Vilaine</i>	333	165	82	53	169
<i>France entière</i>	373	199	91	59	185
<i>Écart 35 / France</i>	- 11 %	- 17 %	- 10 %	- 11 %	- 9 %

Source : Pôle emploi

Cette situation ne se traduit pas par une plus forte proportion d'accompagnement renforcé pour les bénéficiaires du RSA breton et pas davantage par un plus fort report sur l'accompagnement global qu'au niveau national.

**Tableau n° 20 : répartition des portefeuilles entre modalités
d'accompagnement (2020)**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Autres
BRSA 35	1 723	4 049	3 004	318	332
Ille-et-Vilaine	18%	43 %	32 %	3 %	4 %
France entière	13 %	56 %	22 %	4 %	5 %
Écart 35 / France	+ 5 pt	- 13 pt	+ 10 pt	- 1 pt	- 1 pt

Source : Pôle emploi

2 - Les autres dispositifs d'accompagnement

Les modalités « suivi », « guidé » et « renforcé » ont vocation à répondre à des besoins distincts des demandeurs d'emploi par la mise en œuvre d'un accompagnement différencié en termes de nature et d'intensité des services proposés. Ainsi, la modalité « suivi » est destinée aux demandeurs d'emploi les plus proches du marché du travail et dont l'autonomie est la plus grande. Les modes de contact dématérialisés (téléphone et courriel) sont donc, en principe, privilégiés pour les échanges avec les conseillers. La modalité « renforcé » s'adresse aux personnes ayant besoin d'un accompagnement intensif. Elle repose sur des contacts plus fréquents avec les conseillers et les entretiens physiques sont privilégiés. La modalité « guidé » est dédiée aux demandeurs se trouvant dans une situation intermédiaire.

Le nombre de demandeurs d'emploi pouvant être accompagnés par un conseiller varie selon la modalité retenue.

**Tableau n° 21 : répartition des bénéficiaires du RSA d'Ille-et-Vilaine
entre types d'accompagnement de Pôle emploi (2020)**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Autres	Tous
BRSA 35	1 723	4 049	3 004	318	332	9 426
soit	18 %	43 %	32 %	3 %	4 %	100 %
BRSA France	13 %	56 %	22 %	4 %	5 %	100 %
Tous demandeurs d'emploi 35	39 292	39 079	15 716	612	4 435	99 134
soit	40 %	39 %	16 %	1 %	4 %	100 %
Tous demandeurs d'emploi France	28 %	50 %	15 %	1 %	6 %	100 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, DEFMA à E, décembre 2019

De manière logique, par rapport à la population globale, les bénéficiaires du RSA sont orientés prioritairement vers les modalités les plus intenses. À cet égard, le niveau de formation des intéressés ne paraît pas discriminant.

**Tableau n° 22 : niveaux de formation des bénéficiaires du RSA
en accompagnement « renforcé »
et en accompagnement « global » (2019)**

	I et II	III	IV	V	Vbis	VI	Total
Renforcé	13 %	9 %	19 %	37 %	7 %	14 %	100 %
Global	13 %	9 %	18 %	42 %	7 %	10 %	100 %

Source : Pôle emploi.

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, DEFMA à E, décembre 2019

Quelles que soient les modalités d'accompagnement mises en œuvre, les axes de travail sont moins directement orientés vers un retour direct à l'emploi que pour l'ensemble des demandeurs d'emploi.

**Tableau n° 23 : axe de travail principal selon les types
d'accompagnement (février 2020)**

	Suivi		Guidé		Renforcé		Global		Tous	
	Non RSA	RSA	Non RSA	RSA	Non RSA	RSA	Non RSA	RSA	Non RSA	RSA
Retour direct à l'emploi	66 %	56 %	20 %	14 %	18 %	13 %	6 %	3 %	26 %	19 %
Techniques de recherche d'emploi	7 %	8 %	9 %	8 %	15 %	10 %	9 %	6 %	18 %	8 %
Stratégie de recherche d'emploi	8 %	11 %	11 %	12 %	17 %	17 %	14 %	11 %	16 %	13 %
Adaptation au marché du travail	5 %	7 %	11 %	11 %	7 %	8 %	4 %	4 %	9 %	9 %
Élaboration du projet professionnel	10 %	11 %	38 %	33 %	23 %	19 %	13 %	14 %	20 %	24 %
Levée des freins périphériques	2 %	7 %	9 %	19 %	18 %	32 %	54 %	62 %	8 %	23 %
À approfondir ou non renseigné	2 %	1 %	2 %	2 %	1 %	1 %	0 %	0 %	2 %	2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, DEFAM ABC, février 2020

3 - Les moyens

Les moyens consacrés par Pôle emploi à l'accompagnement des demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA se sont sensiblement accrus en passant de 4,07 M€ en 2017²⁸ à 4,57 M€ en 2019 (+ 12 %). Cette hausse coïncide avec une augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA dans les entrées prévisionnelles en formation.

Les dépenses relatives aux prestations prescrites aux demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA ont augmenté plus rapidement que celles portant sur la masse salariale. En effet, elles ont progressé de façon accélérée entre 2017 et 2019, passant de 4,07 M€ en 2017 à 7,59 M€ en 2019 (+ 86 %). Dans le même temps, certains types de prestations ont diminué. Les dépenses de type « atelier » sont passées de 1,97 M€ en 2017 à 1,62 M€ en 2019, soit un recul de 18 % ; tandis que celles engagées au

²⁸ Données indisponibles avant 2017, première année permettant d'isoler l'accompagnement dans la comptabilité analytique de Pôle emploi.

titre d'« Activ'Emploi » sont passées de 732 000 € en 2017 à 312 000 € en 2019, soit une baisse de plus de 55 %.

4 - Le contenu de l'accompagnement

Tableau n° 24 : nombre annuel moyen d'actions d'accompagnement par demandeur d'emploi en Ile-et-Vilaine (2019)

		Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Tous
Entretiens et contacts	BRSA	3,4	3,5	4,6	20,4	4,3
	Tous DE	3,5	4,1	6,7	20,2	4,4
	Écart BRSA / tous DE	0 %	- 14 %	- 32 %	1 %	- 3 %
Prestations proposées	BRSA	1,2	1,1	1,1	4,3	1,2
	Tous DE	0,9	1,1	1,3	3,8	1,1
	Écart BRSA / tous DE	24 %	- 3 %	- 20 %	14 %	6 %
Prestations réalisées	BRSA	0,4	0,3	0,3	1,5	0,4
	Tous DE	0,3	0,3	0,4	1,4	0,3
	Écart BRSA / tous DE	17 %	0 %	- 22 %	12 %	6 %
Mises en contact	BRSA	1,7	1,4	1,2	4,4	1,4
	Tous DE	1,4	1,4	1,5	3,8	1,4
	Écart BRSA / tous DE	18 %	0 %	- 23 %	16 %	1 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques :

Entretiens et contacts : ensemble des entretiens physiques, téléphoniques et par courriel

Prestations proposées et réalisées : toutes les prestations et formations : Activ' Emploi - Activ' projet, ateliers, mises en situation en milieu professionnel, entrées en formation, actions d'aide à la réalisation de projet, actions de recherche d'emploi, etc.

Mises en contact : propositions d'offres d'emploi par un conseiller de Pôle emploi, promotions du profil du demandeur d'emploi auprès d'un employeur, mises en relation entre le demandeur d'emploi et un employeur par un conseiller de Pôle emploi

L'intensité de l'accompagnement est globalement comparable pour l'ensemble des demandeurs d'emploi et des bénéficiaires du RSA du département.

**Tableau n° 25 : nombre annuel moyen d'actions d'accompagnement
par bénéficiaire du RSA (2019)**

		Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Tous
Entretiens et contacts	Ille-et-Vilaine	3,4	3,5	4,6	20,4	4,3
	France	2,5	3,0	4,6	14,7	3,7
	Écart 35 / France	41 %	18 %	- 1 %	38 %	16 %
Prestations proposées	Ille-et-Vilaine	1,2	1,1	1,1	4,3	1,2
	France	1,3	1,4	1,9	4,6	1,6
	Écart 35 / France	- 10 %	- 23 %	- 44 %	- 7 %	- 27 %
Prestations réalisées	Ille-et-Vilaine	0,4	0,3	0,3	1,5	0,4
	France	0,4	0,6	0,6	1,5	0,5
	Écart 35 / France	- 10 %	- 27 %	- 47 %	0 %	- 29 %
Mises en contact	Ille-et-Vilaine	1,7	1,4	1,2	4,4	1,4
	France	2,5	2,0	2,5	5,4	2,3
	Écart 35 / France	- 33 %	- 32 %	- 52 %	- 18 %	- 38 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : cf. ci-dessus

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA d'Ille-et-Vilaine comparé à celui qui prévaut au niveau national, s'il se traduit par plus de contacts et d'entretiens, paraît moins intensif au niveau des mises en contact avec des employeurs potentiels.

**Tableau n° 26 : bénéficiaires du RSA sans acte d'accompagnement
dans les six derniers mois (2019)**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Autres	Tous
Sans contact	19 %	23 %	7 %	2 %	0 %	19 %
Sans prestation proposée	77 %	75 %	54 %	29 %	100 %	70 %
Sans prestation réalisée	87 %	84 %	66 %	40 %	100 %	80 %
Sans mise en contact	74 %	72 %	56 %	37 %	100 %	68 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, cohortes observées sur la période septembre 2019-février 2020

Les modalités de prise en charge ont un effet sur l'intensité de l'accompagnement : plus le mode de suivi est soutenu, plus le nombre de contacts avec les référents est élevé.

Tableau n° 27 : nombre de contacts sur une période de six mois (2019)

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Autres	Tous
0 contact	19 %	23 %	7 %	2 %	0 %	19 %
1 contact	14 %	14 %	7 %	2 %	67 %	12 %
2 contacts	13 %	9 %	7 %	3 %	33 %	10 %
3 contacts	12 %	11 %	9 %	4 %	0 %	11 %
4 contacts	9 %	9 %	8 %	1 %	0 %	9 %
5 contacts	8 %	7 %	6 %	2 %	0 %	7 %
6 contacts ou plus	23 %	27 %	56 %	86 %	0 %	34 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

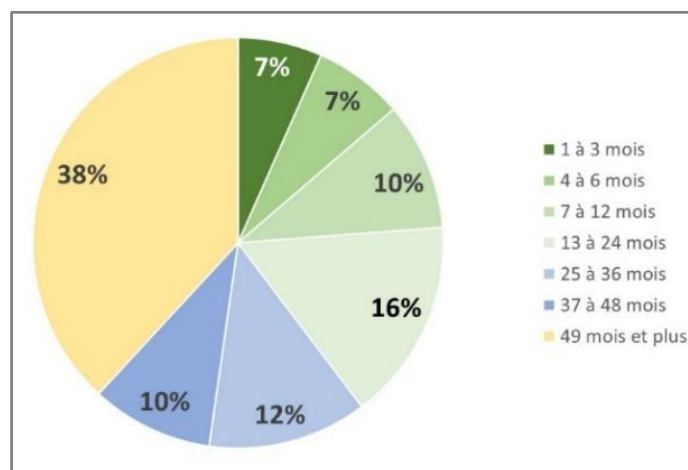
Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, cohortes observées sur la période septembre 2019-février 2020

Toutefois, 19 % des bénéficiaires du RSA n'ont pas eu de contact avec leur référent au cours d'une période de six mois.

5 - Le suivi dans le temps

Graphique n° 3 : ancienneté au chômage des bénéficiaires du RSA accompagnés par Pôle emploi fin (2020)



Source : Pôle emploi

L'ancienneté dans le dispositif est souvent synonyme d'éloignement de l'emploi. La situation du département d'Ille-et-Vilaine est comparable à la moyenne nationale puisque 40 % des bénéficiaires du RSA sont inscrits depuis moins de deux ans, sans décrochage significatif par rapport à l'ensemble de la population des demandeurs d'emploi.

Tableau n° 28 : répartition des bénéficiaires du RSA entre types d'accompagnement de Pôle emploi en fonction de l'ancienneté au chômage (2019)

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Autres	Total
Moins de 3 mois	14 %	49 %	27 %	4 %	5 %	100 %
De 3 à 5 mois	17 %	53 %	25 %	3 %	2 %	100 %
De 6 à 11 mois	15 %	51 %	27 %	5 %	3 %	100 %
De 12 à 23 mois	14 %	52 %	27 %	4 %	3 %	100 %
De 24 à 35 mois	14 %	49 %	29 %	4 %	4 %	100 %
36 mois et plus	12 %	47 %	36 %	3 %	2 %	100 %
Tous	14 %	50 %	28 %	4 %	3 %	100 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, DEFMA à E, décembre 2019

La répartition des bénéficiaires du RSA entre les différentes modalités d'accompagnement n'évolue pas de manière significative avec l'ancienneté dans le dispositif.

Tableau n° 29 : part des bénéficiaires du RSA sans acte d'accompagnement sur six mois, par type d'accompagnement et par tranche d'ancienneté (2019)

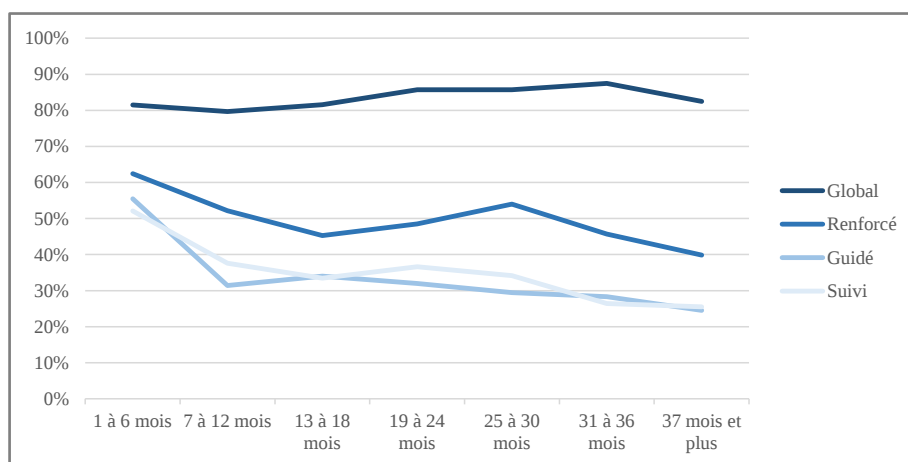
		1 à 6 mois	7 à 12 mois	13 à 18 mois	19 à 24 mois	25 à 30 mois	31 à 36 mois	37 mois et plus	Tous
Suivi	Sans contact	10 %	15 %	35 %	34 %	29 %	43 %	38 %	19 %
	Sans prestation proposée	76 %	68 %	79 %	76 %	65 %	100 %	82 %	77 %
	Sans prestation réalisée	87 %	87 %	91 %	83 %	100 %	100 %	83 %	87 %
	Sans mise en contact	68 %	74 %	81 %	86 %	94 %	71 %	86 %	74 %
Guidé	Sans contact	10 %	37 %	40 %	33 %	35 %	35 %	44 %	23 %
	Sans prestation proposée	71 %	74 %	78 %	77 %	86 %	80 %	82 %	75 %
	Sans prestation réalisée	82 %	83 %	84 %	79 %	92 %	88 %	91 %	84 %
	Sans mise en contact	68 %	73 %	80 %	72 %	79 %	83 %	73 %	72 %
Renforcé	Sans contact	5 %	6 %	9 %	15 %	0 %	11 %	18 %	7 %
	Sans prestation proposée	56 %	44 %	55 %	55 %	55 %	56 %	50 %	54 %
	Sans prestation réalisée	66 %	66 %	59 %	65 %	82 %	78 %	61 %	66 %
	Sans mise en contact	57 %	50 %	36 %	55 %	55 %	44 %	68 %	56 %
Global	Sans contact	0 %	8 %	11 %	0 %	0 %		0 %	2 %
	Sans prestation proposée	27 %	25 %	56 %	30 %	38 %		17 %	29 %
	Sans prestation réalisée	38 %	42 %	67 %	20 %	38 %		50 %	40 %
	Sans mise en contact	35 %	42 %	22 %	40 %	63 %		33 %	37 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, cohortes observées sur la période septembre 2019-février 2020
Lecture : Parmi les BRSA accompagnés en « suivi » et ayant une ancienneté au chômage comprise entre 1 et 6 mois, 10 % n'ont pas eu de contact avec leur conseiller sur une période de 6 mois

En revanche, l'intensité des propositions d'accompagnement baisse avec le temps en lien avec le niveau de suivi.

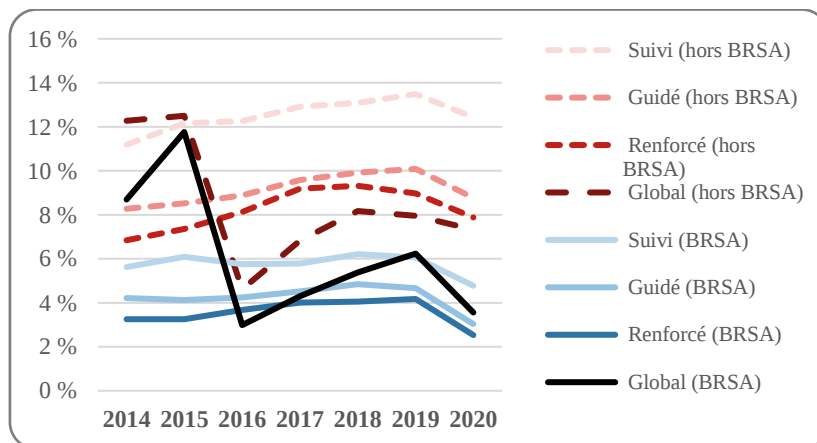
Graphique n° 4 : fréquence mensuelle des contacts des BRSA avec leur conseiller, en fonction de l'ancienneté au chômage



Source : Pôle emploi - Précisions méthodologiques : Ille-et-Vilaine, DEFM en portefeuille en février 2020

6 - Les résultats

Graphique n° 5 : taux mensuels moyens d'accès à l'emploi



Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : moyenne sur l'année des taux mensuels de retour à l'emploi. Ces taux mensuels sont calculés chaque mois en faisant le ratio entre le nombre de retours à l'emploi pendant le mois considéré et le nombre de demandeurs d'emploi en catégories A et B en fin de mois précédent

Quelles que soient les modalités de suivi, le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA reste, malgré les mesures d'accompagnement, en retrait par rapport aux autres demandeurs d'emploi, tant au niveau du département que de l'ensemble du territoire.

Tableau n° 30 : taux mensuel moyen de retour à l'emploi, selon le type d'accompagnement (2019)

		Suivi	Guidé	Renforcé	Global	Tous
Ille-et-Vilaine	BRSA	6,1 %	4,7 %	4,2 %	6,2 %	4,8 %
	Autres DE	13,5 %	10,1 %	9,0 %	7,9 %	11,0 %
	Écart	- 55 %	- 54 %	- 53 %	- 22 %	- 57 %
France	BRSA	4,5 %	3,6 %	3,9 %	4,2 %	3,9 %
	Autres DE	10,9 %	8,5 %	8,1 %	5,8 %	9,1 %
	Écart	- 59 %	- 57 %	- 52 %	- 28 %	- 58 %

Source : Pôle emploi

Précisions méthodologiques : ratio du nombre de reprises d'emploi entre octobre de l'année N-1 et septembre de l'année N par le nombre de personnes inscrites en catégorie A et B à la fin du mois qui précède le mois d'accès à l'emploi

Toutefois, la situation breillienne (4,8 % de retour à l'emploi tous modes de suivi confondus) est légèrement plus favorable qu'au niveau national (3,9 %) en raison à la fois de la dynamique départementale du marché de l'emploi et du niveau global de formation des demandeurs.

III - Comparaison des principaux indicateurs disponibles relatifs à l'accompagnement des personnes bénéficiaires du RSA

Tableau n° 31 : principaux indicateurs relatifs à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2019, comparaison à partir de trois sources différentes

Indicateurs, au 31/12/2019	Département	Drees	BDD ²⁹
Taux des bénéficiaires du RSA soumis droits et devoirs (SDD)	ND	ND	97,7 %
Taux d'orientation des bénéficiaires du RSA SDD dans l'année	ND	ND	31,5 %
Délais d'orientation pour les bénéficiaires du RSA SDD dans l'année	ND	ND	117 jours
Type d'orientation dans l'année :			
vers un accompagnement pro	26,6 %	28,0 %	21,6 %
<i>dont accompagnement PE</i>	26,6 %	27,0 %	21,6 %
vers un accompagnement social	73,4 %	72,0 %	78,4 %
<i>dont accompagnement CD</i>	73,4 %	30,0 %	61,1 %
vers un accompagnement mixte	/	/	/
autre	/	/	/
Taux d'orientation des BRSA SDD	87,0 %	87,0 %	69,9 %
Délais d'orientation des BRSA SDD orientées	?	?	?
Taux de contractualisation pour les BRSA SDD non orientés vers PE dans l'année	ND	ND	80,2 %
Délais de contractualisation pour les BRSA SDD non orientés vers PE et ayant signé un contrat dans l'année	ND	ND	ND
Taux de contractualisation pour les BRSA SDD non orientés vers PE	ND	70,0 %	57,5 %
Délais de contractualisation pour les BRSA SDD non orientés vers PE et ayant signé un contrat	ND	ND	ND

Sauf pour le taux de bénéficiaire du RSA SDD, les bénéficiaires du RSA de Rennes sont exclus des analyses réalisées à partir de l'exploitation directe des bases de données

Sources : Cour des comptes, d'après données départementales ; Drees, enquête OARSA 2019, et exploitation des bases de données départementales

²⁹ Bases de données départementales.

Le tableau ci-dessus présente un état des lieux de la comparaison réalisée entre les principaux indicateurs dédiés à l'accompagnement des personnes bénéficiaires du RSA dans le département et établis à partir des trois sources exploitées : l'instruction auprès des services départementaux, l'enquête OARSA de la Drees et les travaux d'exploitation des bases de données départementales.

Il convient de souligner en premier lieu que la plupart des données, notamment toutes celles relatives à l'orientation et à l'accompagnement des bénéficiaires dans un parcours social, ne sont pas disponibles pour le centre communal d'action sociale (CCAS) de Rennes, qui est gestionnaire de ces compétences par délégation du département sur son territoire et dont les systèmes d'information et de gestion ne sont pas interfacés avec ceux des services départementaux.

Pour les bénéficiaires du RSA hors commune de Rennes, les principaux constats résultant de la comparaison des données provenant de ces différentes sources sont les suivants :

- des taux d'orientation et de contractualisation pour l'ensemble des bénéficiaires au 31 décembre 2019, beaucoup moins élevés dans les travaux résultant de l'exploitation des bases de données départementales (BDD) ;
- sur le type d'orientation, le pourcentage de bénéficiaires orientés vers PE est moins élevé dans les travaux résultant de l'exploitation des BDD.

Par ailleurs, globalement, les données relatives à l'accompagnement sont mal connues par le département, ce qui ne permet pas de produire certains indicateurs pourtant simples (taux et délais d'orientation en flux, taux et délais de contractualisation).

CONCLUSION

En 2020, en raison du développement de la téléprocédure, 58 % des demandes de RSA étaient dématérialisées. Toutefois, cette évolution implique le maintien d'une médiation humaine, tant pour les personnes victimes de la fracture numérique, qu'en raison de la complexité des règles applicables pour le calcul des droits.

Pour limiter le non-recours au RSA et ou à la prime d'activité, le département d'Ille-et-Vilaine a mis en place le service téléphonique « infos sociales » qui permet d'accéder à un premier niveau d'information sur toutes les questions de la vie quotidienne et d'accès aux droits.

La suspension des droits est mal vécue, tant par les travailleurs sociaux que par les bénéficiaires, plus particulièrement ceux qui n'ont pas réellement d'objectifs de retour à l'emploi.

En 2019 les mises en indus représentaient 9 % du total des allocations RSA versées. En 2018, la fraude a été constatée pour 1,15 M€, soit 1,2 % du montant des allocations.

L'orientation des bénéficiaires du RSA soumis à obligation d'accompagnement est assurée par le département et ses délégataires. Le taux d'orientation vers Pôle emploi était de 23 % en 2019, soit un niveau inférieur au taux moyen national de 44 %. Un taux cible de 35 % a été fixé par le département et il progresse en ce sens.

L'obligation de contractualisation est respectée à 98 % pour l'échantillon breillien des bénéficiaires du BRSA, soit un taux supérieur à la moyenne nationale de 51 %. Les modalités de suivi dépendent des moyens principalement humains des différentes structures d'accompagnement, allant d'un référent pour 59 dossiers pour le suivi global de Pôle emploi à 230 pour le CCAS de Rennes qui accompagne 45 % des ayants droit du département. Le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA reste en deçà de ce qu'il est pour les autres demandeurs d'emploi en dépit des mesures d'accompagnement, quel qu'en soient l'intensité, des durées et des modalités de suivi.

Chapitre IV

Les résultats et perspectives

de la politique d'insertion

I - Les modalités d'évaluation et de suivi mises en œuvre localement

A - Le bilan du plan départemental d'insertion (PDI) 2012-2017

Le plan départemental d'insertion (PDI) 2012-2017 était axé autour de trois orientations :

- mettre au cœur de la politique départementale d'insertion l'accès, le retour et le maintien dans l'emploi ;
- permettre à chaque personne en situation d'exclusion de retrouver son autonomie et sa dignité ;
- renforcer et mieux articuler la coordination entre les acteurs de l'insertion.

Dans le cadre de ces orientations, le conseil départemental a mené des actions qualifiées d'innovantes :

- conventionnement, à partir de 2013, pour constituer un chantier d'insertion destiné à 34 salariés qui participent à l'entretien de 110 espaces naturels. La spécificité de cette action réside dans le fait que le conseil départemental est directement employeur (intégration des salariés en insertion dans des équipes d'agents titulaires). En outre, les salariés en insertion bénéficient d'un accompagnement socio-professionnel. À l'issue de leur parcours, ils reçoivent une attestation de leurs compétences acquises qu'ils peuvent faire valoir auprès de leur employeur ;

- les missions locales ont été chargées d'accompagner les allocataires du RSA de moins de 26 ans dans le cadre d'un parcours d'insertion renforcé dont 200 jeunes bénéficient chaque année³⁰ ;
- des plateformes RSA ont été développées afin de faciliter l'insertion socio-professionnelle et le parcours administratif (dépôt de la demande, instruction du dossier, ouverture de droits, orientation). « Les plateformes RSA, en tant qu'unité de lieu et de temps pour tout ou partie de ces étapes, constituent un moyen de simplifier les démarches des allocataires dans le dispositif RSA. Elles permettent d'améliorer le parcours de l'allocataire RSA, de son entrée dans le dispositif jusqu'à sa sortie et donc d'améliorer l'accès aux droits et de lutter contre le non-recours ».

Le PDI a aussi eu pour objectifs d'encourager une politique de mobilité volontariste, le renforcement de la territorialisation de la politique d'insertion (diversification de l'offre locale d'insertion) et le renforcement de la participation des usagers, notamment à travers la mise en place du groupe breillien de réflexion sur le RSA.

Afin de poursuivre les efforts engagés depuis 2012, des pistes d'amélioration ont été prises en compte pour l'adoption du PBI 2018-2022 :

améliorer la cohérence et la lisibilité des orientations départementales en matière d'insertion. Le format même du document, volumineux et structuré autour de fiches action/fiches projet, lui conférait un caractère de « catalogue figé ». Si l'offre d'insertion départementale était bien recensée, cette présentation rendait difficile son actualisation ;

conforter la dynamique territoriale enclenchée lors des rencontres dans les pays, valoriser les travaux et formaliser les déclinaisons locales.

Le bilan du plan départemental est principalement qualitatif au détriment du quantitatif. Il ne repose pas sur des outils spécifiques ou des études autres que l'exploitation des ressources internes.

B - La gouvernance locale de l'insertion

L'animation du PBI repose sur une gouvernance souple et représentative de la diversité des acteurs, propre à en assurer une mise en œuvre effective.

³⁰ L'Ille-et-Vilaine a participé à l'expérimentation du dispositif « garantie jeune ».

La commission territoriale d'insertion (CTI), issue de la fusion des commissions RSA élargies et des commissions PTI (ex-pacte territorial de l'insertion) est présidée et pilotée par un conseiller départemental. Elle s'appuie sur une équipe technique au niveau de chacune des agences départementales. La CTI a pour mission de partager le diagnostic territorial, de définir les orientations et valider les projets présentés.

Cette structuration a pour vocation, sur des temps réguliers, d'assurer le suivi-animation des déclinaisons locales du PBI : l'allocation des moyens, notamment les financements attachés aux actions collectives, la présentation des actions réalisées et des difficultés rencontrées, l'évaluation des actions conduites, la proposition de mesures correctives pour s'adapter aux évolutions, la réflexion prospective, la définition des priorités pour chaque année.

Tous les ans, chaque commission territoriale réalise un bilan de la mise en œuvre de la politique d'insertion sur son territoire sur la base des indicateurs mensuels suivants :

- nombre de bénéficiaires du RSA orientés ;
- nombre de bénéficiaires du RSA orientés vers Pôle emploi ;
- nombre d'orientés vers les CDAS et délégataires ;
- nombre de bénéficiaires du RSA en file d'attente ;
- nombre et type de contrats en cours ;
- nombre et durée des contrats en cours ;
- répartition des objectifs (actions) par type de contrats.

En l'absence d'outil de recueil de l'information et de ressources permettant l'exploitation des données existantes, il n'existe pas à ce jour de bilan de la mise en œuvre du pacte breillien de l'insertion au niveau départemental, ni d'agrégation des indicateurs mentionnés supra. La logique de compte rendu de l'action sur les territoires a prévalu sur la vision départementale.

Conscient de cette lacune, les services du département ont été renforcés depuis octobre 2020 par un agent à mi-temps chargé de faire émerger une vision départementale du suivi de la politique d'insertion avec le soutien d'un troisième informaticien pour la dimension système d'information. Il est également envisagé, soit de compléter le système actuel, soit d'en changer si cela s'avère nécessaire afin de passer d'une logique de suivi des conventions de délégation, principalement en termes financiers et budgétaires, à un suivi des bénéficiaires du RSA.

De plus, contrairement au bilan du PDI, un appel d'offre a été lancé afin de recourir à un prestataire extérieur pour l'élaboration du bilan du PBI avant son échéance en 2022.

II - Le retour à l'emploi et la réduction de l'intensité de la pauvreté

Au niveau local, ni la CAF ni la direction territoriale de Pôle emploi ne mettent en œuvre de démarches spécifiques d'évaluation : la mesure de l'activité des deux organismes comme des résultats qu'ils obtiennent repose sur des indicateurs nationaux conçus et déployés par la CNAF ou par Pôle emploi.

La CAF dispose ainsi de « GESICA » (gestion, évaluation et suivi des interventions sociales des Caf en faveur des Allocataires), nouvel outil national de gestion, d'évaluation et de suivi des interventions sociales des CAF, déployé nationalement en juin 2016. L'objectif est de valoriser et d'évaluer le travail social qui correspond aux offres nationales. S'agissant plus spécifiquement des bénéficiaires du RSA, des indicateurs relatifs aux délais de traitement ou d'accomplissement des démarches sont prévus dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) passées entre l'État et la caisse nationale d'allocations familiales mais ne portent pas sur les effets de l'accompagnement dont la CAF n'est pas responsable.

L'accompagnement des demandeurs d'emploi par Pôle emploi étant opéré sur la base d'un suivi individualisé qui prend en compte les besoins de chaque personne (effectué après diagnostic), l'orientation par modalité ne dépend donc pas de critères administratifs. Il en résulte que les indicateurs ne sont pas déterminés par le bénéfice procuré par le RSA, à l'exception du taux de retour à l'emploi.

A - Les chiffres de Pôle emploi

La mesure du retour à l'emploi n'est pas réalisée par les services du département. La seule information disponible provient de Pôle emploi comme précisé *supra*.

Tableau n° 32 : indicateur comparatif de retour à l'emploi

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ensemble des demandeurs	DEFM AB	653 861	687 403	683 077	660 086	660 086	654 281
	Ensemble des retours	54 920	59 109	62 145	65 084	66 178	66 833
	Ratio	8,4 %	8,6 %	9,1 %	9,9 %	10,0 %	10,2 %
Demandeurs bénéficiaires du RSA	DEFM AB	86 624	95 113	93 464	88 254	85 462	83 065
	Ensemble des retours	3 498	3 756	3 917	3 954	4 055	3 948
	Ratio	4,0 %	3,9 %	4,2 %	4,5 %	4,7 %	4,8 %

Source : Pôle emploi

Toutes modalités d'accompagnement confondues, le taux de retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, qui représentent en moyenne 13 % des demandeurs des catégories A et B³¹, est inférieur de moitié à celui de l'ensemble des demandeurs sur toute la période 2014-2019.

B - La contractualisation État-département

En 2019, le département d'Ille-et-Vilaine a signé une convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Si l'Ille-et-Vilaine n'a pas échappé aux effets de la crise économique, elle reste néanmoins un département où le niveau de pauvreté est l'un des plus bas en France³². Ce constat ne doit pas pour autant faire oublier les difficultés que rencontrent encore aujourd'hui un nombre significatif d'habitants du département.

³¹ Catégorie A : Personne sans emploi, tenue d'accomplir des *actes positifs de recherche d'emploi*, à la recherche d'un emploi quel que soit le type de contrat (CDI, CDD, à temps plein, à temps partiel, temporaire ou saisonnier) ; catégorie B : personne ayant exercé une activité réduite de 78 heures maximum par mois, tenue d'accomplir des *actes positifs de recherche d'emploi*.

³² 10,5 % en 2018 contre 14,5 % à l'échelle nationale (source Insee).

Dans son projet de mandat 2016-2021, la collectivité départementale a réaffirmé son objectif de prévenir le risque social et d'intervenir en priorité en direction des plus fragilisés. Elle a, dans ce sens, mis en œuvre des politiques de solidarités contribuant notamment à :

- décroisonner le travail social pour lutter contre le non-recours aux droits ;
- mettre le retour à l'emploi au cœur de l'accompagnement ;
- encourager les logiques de développement social local.

Au titre de l'insertion des allocataires du RSA, le département s'engage à améliorer le parcours des allocataires du RSA en se donnant pour objectif, à l'issue de la contractualisation, d'orienter les personnes dans un délai d'un mois dès lors que l'ouverture des droits au RSA est connue. Pour cela, il doit consolider et créer des outils permettant un meilleur suivi des bénéficiaires du RSA et renforcer ses partenariats notamment avec Pôle emploi. Il s'engage également à optimiser l'orientation des allocataires vers Pôle emploi (objectif de 35% en 2022 évoqué précédemment). Afin de compléter son panel de dispositifs en faveur de l'insertion professionnelle, la collectivité souhaite mettre en place, après une étude de faisabilité, une plateforme collaborative à l'échelle départementale qui vise à rapprocher les allocataires du RSA et les entreprises locales qui recrutent, tout en assurant un accompagnement et une sécurisation après l'accès à l'emploi.

Il entend également poursuivre son action « Plateforme Vers l'Emploi » (PVE) qui offre un accompagnement personnalisé et renforcé.

C - Le service public de l'insertion en Bretagne

S'inscrivant dans la démarche engagée par le contrat régional pour l'action publique, sept collectivités bretonnes (la Région, les quatre départements et les métropoles de Rennes et de Brest) intervenant dans les champs de compétences de l'insertion, de la formation et de l'emploi, ont signé en 2019 une « convention territoriale concertée des compétences insertion, emploi et formation ».

Cette démarche s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article L. 1111-9-1 alinéa V du code général des collectivités territoriales qui fixent des objectifs de rationalisation et des modalités d'action commune pour des compétences partagées ou à chef de filât.

Il s'agit de préfigurer la création d'un modèle de pilotage breton des compétences insertion, formation et emploi permettant d'offrir un service public de l'insertion intégré, en lien avec les autres partenaires concernés, au premier rang desquels figure l'État. En effet, ce dernier a fait de cet axe

une des priorités de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Cette initiative des principales collectivités bretonnes compétentes en matière d'emploi, d'insertion et de formation a ainsi vocation à préfigurer et expérimenter le nouveau service public de l'insertion souhaité par l'État.

Les ambitions du service public de l'insertion breton sont de :

- raccourcir les délais de mise en parcours des allocataires ;
- cadencer les parcours (enchaîner les étapes, ne pas inscrire durablement les personnes dans un mode d'accompagnement) ;
- augmenter le nombre de personnes bénéficiant d'un accompagnement ;
- introduire la dimension emploi/formation dans tous les parcours ;
- réduire les délais de traitement administratif des situations ;
- clarifier les attendus des actions d'insertion et faire évoluer le cahier des charges des partenaires ;
- clarifier le rôle des différents acteurs pour éviter les redondances d'intervention ou les déficits d'intervention selon les situations ;
- spécifier les délais et niveaux de service sur chaque étape du processus d'accompagnement ;
- évaluer en continu le respect de ces délais et des niveaux de service.

D - Un exemple d'innovation sociale : le territoire zéro chômeur de Pipriac et Saint-Ganton

Le territoire zéro chômeur est une expérimentation, initiée par ATD Quart-Monde, visant à résorber le chômage de longue durée en fournissant un CDI, rémunéré au SMIC, dans des entreprises à but d'emploi (EBE) aux personnes privées durablement d'emploi (PPDE), notion proche de celle de chômeur de longue durée. Sur la période 2016-2021, elle est conduite sur dix territoires, répartis en métropole, qui réunissaient environ 800 salariés en 2018.

L'expérimentation est encadrée par la loi du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée qui a borné l'expérimentation à la période 2016-2021. Le 16 juin 2020, un projet de loi a été déposé afin d'étendre et prolonger cette expérimentation.

L'expérimentation se propose d'activer les dépenses passives résultant de la privation d'emploi en les réaffectant au financement d'emplois sur la base des trois axiomes suivants :

- personne n'est inemployable sous réserve d'une adaptation du travail confié ;
- il y a abondance de travaux utiles à la société (économie sociale et solidaire, recyclage, etc.) actuellement non pourvus par les entreprises du secteur concurrentiel ;
- le coût total pour les administrations publiques de la privation d'emploi, lié aux dépenses sociales (RSA, etc.) et aux manques à gagner (impôts et cotisations sociales) ainsi qu'aux dépenses indirectes (dépenses de santé, de sécurité, etc.), dépasse celui d'un SMIC.

Les communes de Pipriac (3 745 hab.) et Saint-Ganton (424 hab.), situées dans la partie sud de l'Ille-et-Vilaine, ont été parmi les premières à rentrer dans le projet ETCLD³³. Leur entreprise à but d'emploi (EBE) a accueilli des salariés conventionnés début 2017. Ces deux communes enregistrent un taux d'activité de 2 points supérieur à la moyenne départementale mais également un taux de chômage plus élevé, proche toutefois de la moyenne nationale.

Il s'agit du troisième territoire ayant accueilli le plus de salariés conventionnés. Au 31 décembre 2018, ceux-ci étaient au nombre de 81 dans l'entreprise à but d'emploi (EBE) TEZEA, qui propose des prestations de services variées : conciergerie, blanchisserie, recyclerie, location de vélos électriques, etc.

En décembre 2019, le territoire de Pipriac comptait 46 bénéficiaires du RSA soumis aux « droits et devoirs » et 32 demandeurs d'emploi de plus d'un an dont la moitié d'allocataires du RSA.

À Rennes, le quartier prioritaire de la ville (QPV) du Blosne se prépare à rejoindre l'expérimentation.

III - Étude des trajectoires des bénéficiaires du RSA

Une étude des trajectoires des bénéficiaires du RSA a été réalisée à partir des données extraites des bases de gestion du département, pour les années 2014 à 2019. Les principaux résultats en sont présentés ci-dessous.

³³ Expérimentation territoire contre le chômage de longue durée.

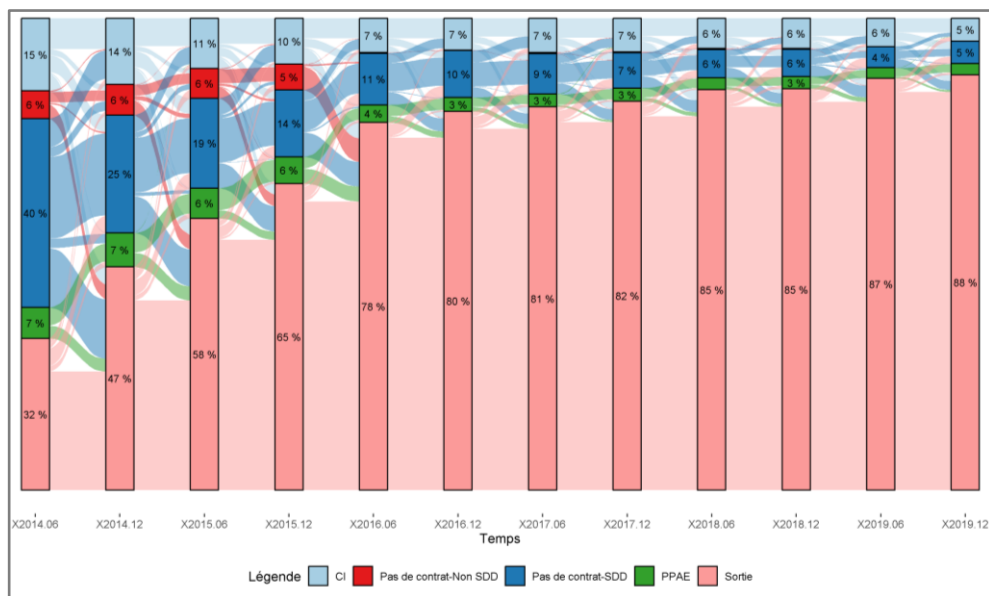
Cet exercice s'est heurté à des difficultés de disponibilité des données dans les bases : aussi, n'ont pu être retenues qu'un petit nombre de variables, à caractère administratif, relatives à la situation individuelle des personnes (notamment genre, âge, situation familiale, mais pas le niveau de formation, qui est pourtant une information très importante) et à leur situation dans le RSA (présence dans le RSA, signature d'un contrat d'accompagnement, orientation vers Pôle emploi). En revanche, aucune donnée relative au contenu de l'accompagnement, comme la tenue de rendez-vous de suivi ou la prescription de formations ou d'autres prestations, n'est renseignée dans les systèmes d'information du département. L'absence de saisie de ces données constitue une limite importante pour la gestion du RSA, qu'il convient de souligner indépendamment de l'étude menée ici.

Par ailleurs, le département ne centralise pas l'ensemble des données du CCAS de Rennes : les analyses sont donc réalisées sur le périmètre des allocataires du département à l'exception de ceux résidant dans cette commune, ce qui est une limite sérieuse à leur portée.

Les trajectoires d'accompagnement et de sortie du RSA sont calculées pour la génération des allocataires entrés au RSA au premier trimestre de 2014, sur une durée totale de six ans. Sur les 1 206 individus considérés, l'analyse des enchaînements de situations permet de dresser les constats suivants :

- les sorties sont rapides au début de la période (32 % de la cohorte est sortie à 6 mois, 65 % en deux ans, 80 % en trois ans) avant de ralentir (88 % au bout de six ans) ;
- les sorties du dispositif sont d'abord le fait d'allocataires ne contractualisant pas (notamment pour ceux qui sortent rapidement) ou ayant bénéficié d'un PPAE ;
- après deux années, la proportion d'allocataires en contrat d'insertion (CI) reste stable et représente à peu près la même proportion que ceux qui n'ont pas de contrat.

**Graphique n° 6 : flux pour les allocataires entrés
au 1^{er} trimestre 2014**



Note de lecture : À chaque date la proportion d'allocataires dans chacune des situations oscille de 0 à 100 % (barres). D'une date à l'autre le nombre d'individu basculant d'une situation à l'autre est représenté par des traits (flux) dont l'épaisseur varie avec le nombre d'individu.

Légende : la situation par rapport au RSA et à ses modalités d'accompagnement déclinée en cinq items :

- n'est pas soumis à droits et devoirs,
- est soumis à droits et devoirs mais n'a pas signé de contrat,
- a été orienté vers un organisme autre que Pôle emploi et a signé un contrat d'engagements réciproques (« CER »)
- a été orienté vers Pôle emploi (dans la mesure où l'information sur la signature d'un PPAE n'est pas disponible, cette modalité sera appelée « PPAE » par convenance),
- est sorti du dispositif du RSA

Source : juridictions financières, d'après données Ile-et-Vilaine

Graphique réalisé au moyen de l'application ViCaTraj

Plus précisément, deux groupes de trajectoires individuelles peuvent être distingués au sein de la cohorte :

- un premier groupe rassemble 80 % des allocataires. Ils connaissent une « sortie rapide » (en une année 56 % des allocataires ne sont plus au RSA) et les retours au RSA sont rares.
- le second groupe, représentant 2 allocataires sur 10, est composé d'individus qui connaissent des sorties lentes (14 % en une année, 20 % en 3 ans) et des phénomènes fréquents et significatifs d'allers-retours dans le RSA. Au bout des six années les sorties deviennent tout de même majoritaires. Dans ce groupe, les motifs de sortie sont plus fréquemment des déclarations trimestrielles de ressources non fournies que dans le premier groupe.

Selon leurs caractéristiques, les bénéficiaires du RSA sont plus ou moins présents au sein de ces groupes.

**Tableau n° 33 : caractéristiques des allocataires du RSA
des deux groupes de trajectoires**

Caractéristiques	Global	Groupe 1 Sorties rapides 80%	Groupe 2 Sorties lentes 20%
Sexe			
Femme	52 %	49 %	59 %
Homme	48 %	51 %	41 %
Tranche d'âge			
Moins de 25 ans	14 %	15 %	13 %
25-29 ans	20 %	22 %	17 %
30-39 ans	22 %	22 %	20 %
40-49 ans	20 %	20 %	20 %
50-59	17 %	16 %	18 %
60 ans et plus	7 %	5 %	12 %
Situation familiale			
Personne seule sans enfant(s)	51 %	52 %	48 %
Personne seule avec enfant(s)	21 %	18 %	28 %
Couple avec enfant(s)	16 %	17 %	12 %
Couple sans enfant(s)	12 %	12 %	12 %
Taux de sortie du Rsa			
À 6 mois	32 %	38 %	10 %
À 1 an	47 %	56 %	14 %
À 2 ans	65 %	78 %	15 %
À 3 ans	80 %	95 %	20 %
À 4 ans	82 %	95 %	32 %
À 5 ans	85 %	95 %	46 %
À 6 ans	88 %	95 %	59 %

Source : juridictions financières, d'après données Ille-et-Vilaine

Les femmes sont nettement surreprésentées dans le second groupe (sorties lentes), et les hommes légèrement surreprésentés dans le premier (sorties rapides).

Concernant l'âge : les allocataires sortant plus rapidement (G1) sont relativement plus jeunes, tandis que les plus de 50 ans (et surtout les plus de 60 ans) sont surreprésentés dans le groupe des sorties lentes (G2).

L'étude de la situation familiale permet de constater que les personnes seules avec enfant sont surreprésentées dans les sorties lentes et sous-représentées dans les sorties rapides.

CONCLUSION

Les enseignements du plan départemental de l'insertion de la période 2012-2017 ont été pris en compte dans le plan breillien d'insertion actuellement en vigueur, en termes d'amélioration de la cohérence et de la lisibilité des orientations départementales et de renforcement de la dynamique territoriale. De fait, la mise en œuvre et le suivi de la politique d'insertion sont réalisés au niveau des commissions territoriales d'insertion en l'absence d'une vision départementale, en construction.

Toutes modalités d'accompagnement confondues, le taux de retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, qui représentent en moyenne 13 % des demandeurs, est inférieur de moitié à celui de l'ensemble des demandeurs sur toute la période 2014-2019.

Le département s'est engagé avec l'État dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il s'est également associé avec les principales collectivités bretonnes intervenant dans le domaine de l'insertion, de la formation et de l'emploi dans le but de préfigurer le nouveau service public de l'insertion souhaité par l'État.

De plus, le département participe à l'expérimentation des territoires zéro chômeur.

Une étude des trajectoires des bénéficiaires du RSA a été réalisée à partir des données extraites des bases de gestion du département avec des réserves méthodologiques importantes. L'étude de la situation familiale permet de constater que les personnes seules avec enfant sont surreprésentées dans les sorties lentes et sous-représentées dans les sorties rapides qui concernent 80 % des bénéficiaires du RSA.

Liste des abréviations

AAH	Allocation adulte handicapé
ALF	Allocation de logement familiale
ALS	Allocation de logement sociale
APL	Aide personnalisée au logement
ARS	Agence régionale de santé
AUDIAR	Agence d'urbanisme de Rennes
BRSA	Bénéficiaire du revenu de solidarité active
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAOM	Convention annuelle d'objectifs et de moyens
CARS	Contrat d'accompagnement renforcé et sécurisé
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDAS	Centre départemental d'action sociale
CER	Contrat d'engagements réciproques
CIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CRA	Commission de recours amiable
CTI	Commission territoriale de l'insertion
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DIRECCTE ..	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DOM	Département d'outre-mer
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère des solidarités et de la santé
EBE	Entreprise à but d'emploi
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
ETCLD	Expérimentation territoire contre le chômage de longue durée
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes

FAPI.....	Fonds d'appui aux politiques d'insertion
FSE.....	Fonds social européen
FSL.....	Fonds de solidarité logement
HCCIE.....	Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi
HLM.....	Habitation à loyer modéré
IAE.....	Insertion par l'activité économique
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ITR	Instance technique de validation
ITV.....	Instance technique de régulation
MSA	Mutualité sociale agricole
PA	Prime d'activité
PACEA	Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie
PACTE	Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État
PBI	Plan départemental d'insertion
PDALHPD ...	Plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées
PDI.....	Plan breillien d'insertion
PDIAE.....	Plan départemental d'insertion par l'activité économique
PLIE	Plan local pour l'insertion et l'emploi
PPAE.....	Parcours personnalisé d'accès à l'emploi
PPE.....	Prime pour l'emploi
PRAPS	Programme régional d'accès à la prévention et aux soins
PTL.....	Pacte territorial d'insertion
RAPO.....	Recours administratif préalable obligatoire
RSA.....	Revenu de solidarité active
TFB	Taxe foncière sur les propriétés bâties

Annexes

Annexe n° 1 : tableaux financiers	82
---	----

Annexe n° 1 : tableaux financiers

Effet de ciseaux global sur la section de fonctionnement													
en M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evol. 2010-2020
A- Charges de gestion	628 949 749	652 704 833	661 930 158	691 703 552	712 741 192	750 879 568	768 678 637	789 595 653	805 332 579	792 076 625	811 423 744	854 794 603	31%
<i>Dont aides directes à la personne</i>	161 857 455	176 365 048	179 494 845	192 044 025	205 764 362	221 772 563	231 826 155	242 598 733	252 947 726	257 670 878	265 013 423	284 206 284	61%
<i>Dont revenu minimum d'insertion (RMI)</i>	22 575 380	32 307											
<i>Dont revenu de solidarité active (RSA)</i>	25 928 545	58 212 237	59 857 679	63 762 598	71 624 791	80 787 511	87 655 103	92 495 434	93 055 431	94 669 170	96 486 092	110 278 333	
B- Total dépenses RMI + RSA	48 503 925	58 244 544	59 857 679	63 762 598	71 624 791	80 787 511	87 655 103	92 495 434	93 055 431	94 669 170	96 486 092	110 278 333	89%
<i>C1- Recouvrements des indus (c/75342 et c/75343 des fonctions 5-4 et 5-6)</i>	467 457	480 624	258 407	405 306	529 731	841 716	723 358	758 484	921 284	822 935	755 429	872 326	
<i>C2 - Admissions en non valeur et créances éteintes d'indus</i>	19 040	38 311	125 937	119 969	61 789	70 207	191 001	153 616	215 145	85 829	629 461	85 202	
<i>C3- Remises gracieuses sur indus</i>	331	2 644	5 054	0	0	0	0	0	31 768	14 005	5 878	13 822	
D- Total dépenses nettes RMI + RSA (=B-C1+C2+C3)	48 055 840	57 804 875	59 730 263	63 477 262	71 156 849	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030	89%
<i>en % des charges de gestion (=D/A)</i>	7,6%	8,9%	9,0%	9,2%	10,0%	10,7%	11,3%	11,6%	11,5%	11,9%	11,9%	12,8%	
<i>en % des produits de gestion (=D/E)</i>	6,6%	7,4%	7,3%	7,6%	8,4%	9,3%	9,9%	10,2%	10,0%	10,1%	10,0%	11,3%	
E- Produits de gestion	724 074 150	779 376 325	820 003 966	831 490 442	847 214 613	864 399 130	881 880 999	898 876 399	921 716 503	928 748 646	964 480 018	970 452 116	25%
Excédent brut de fonctionnement	95 124 401	126 671 492	158 073 808	139 786 890	134 473 422	113 519 562	113 202 362	109 280 746	116 383 924	136 672 021	153 056 273	115 657 513	-9%
<i>en % des produits de gestion</i>	13,1%	16,3%	19,3%	16,8%	15,9%	13,1%	12,8%	12,2%	12,6%	14,7%	15,9%	11,9%	
CAF brute	81 370 093	115 812 518	143 181 354	125 387 293	122 289 113	99 346 851	97 296 247	87 364 035	105 057 045	127 406 485	145 642 821	110 153 141	-5%
<i>en % des produits de gestion</i>	11,2%	14,9%	17,5%	15,1%	14,4%	11,5%	11,0%	9,7%	11,4%	13,7%	15,1%	11,4%	

Source : données des comptes de gestion du budget principal retraitées par le logiciel ANAFI

(*) Total des produits des comptes 7531 (RMI), 7532 (RMA), 75342 (RSA Allocations forfaitaires) et 75343 (RSA Allocations forfaitaires majorées).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total Recouvrement des indus sur RMI-RSA	467 456,68	480 624,47	258 406,63	405 305,53	529 730,73	841 716,19	723 358,00	758 483,64	921 284,25	822 934,84	755 428,97	872 326,32
<i>Recettes du c/7531 RMI</i>	453 019,47	390 410,42	55 741,94	62 294,07	104 070,15	22 007,28	7 666,83	22 656,45	78 203,34	37 276,39	0,00	0,00
<i>Recettes du c/7532 RMA</i>	14 437,21	19 556,33	5 404,46	0,00	14,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Recettes du c/75342 Alloc.forfaitaires</i>	0,00	64 417,55	163 956,32	310 274,26	378 830,59	697 097,10	642 870,42	662 278,97	775 711,83	724 014,24	753 347,48	872 326,32
<i>Recettes du c/75343 Alloc. Forfait. maj.</i>	0,00	6 240,17	33 303,91	32 737,20	46 815,00	122 611,81	72 820,75	73 548,22	67 369,08	61 644,21	2 081,49	

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total Admissions en non valeur et créances éteintes sur RMI-RSA (données Département)	19 040	38 311	125 937	119 969	61 789	70 207	191 001	153 616	215 145	85 829	629 461	85 202
<i>RMI</i>	19 040,32	38 311,46	125 936,58	106 796,54	30 326,18	42 157,29	59 778,28	8 069,12	43 828,49	7 714,61	120 301,63	4 233,45
<i>RSA</i>	0,00	0,00	0,00	13 172,23	31 463,10	28 049,83	131 223,00	145 547,18	171 316,43	78 114,85	509 159,39	80 968,57

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total Remises gracieuses sur RMI-RSA (Données département)	331	2 644	5 054	0	0	0	0	0	31 768	14 005	5 878	13 822
<i>6747 Remises gracieuses Fonction 5-4 RMI</i>	331,42	2 643,92	5 053,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4 494,23	0,00	0,00	0,00
<i>674 Remises gracieuses Fonction 5-4 RSA</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	27 273,70	14 005,37	5 878,49	13 821,56

Montant brute des ressources destinées aux trois AIS (PCH, APA et RSA) qui doivent être pondérées en fonction de la clef de répartition												
en M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dispositif de compensation péréquée (DCP) au titre des allocations individuelles de solidarité (AIS) créé en 2014						9 886 933	10 189 715	10 695 835	10 984 031	11 697 280	11 770 473	11 985 951
Fonds exceptionnel de soutien en 2015 (article 70 LFR 2015), en 2016 (article 131 LFR 2016) et en 2017 (article 95 LFR 2017) Fonds de stabilisation en 2018 et 2019 (art 261 LFI 2019)							0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fonds de solidarité des départements (FSD) créé en 2014						-6 613 309	-6 596 931	-5 448 556	-6 086 314	-6 979 382	-7 142 968	-3 529 395

<i>Clef de répartition correspond à la part du RSA / AIS (en charge nette) en %</i>						41,97%	43,37%	43,76%	42,05%	42,71%	41,76%	44,40%
---	--	--	--	--	--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Compensation des dépenses de RSA												
en M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'allocation, d'accompagnement et de gestion de l'allocation												
Dépenses nettes allocations RSA (+RMI pour 2009-2010) (= allocations versées - récupérations d'indus + ANV + remises)	48 055 840	57 804 875	59 730 263	63 477 262	71 156 849	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030
Dépenses d'accompagnement						12 346 857	12 429 571	11 323 982	11 847 458	11 475 541	11 543 271	12 627 670
Dépenses de gestion des allocations						189 951	192 545	197 555	209 423	212 316	215 248	0
Total des dépenses RSA						92 552 809	99 744 862	103 412 104	104 437 940	105 633 927	108 124 522	122 132 701
Compensation au moyen des ressources de l'Etat du Fonds de solidarité des départements (FSD) et du Fonds social européen												
TIPP puis TICPE au titre du RSA	40 089 725	38 736 633	40 912 347	41 286 692	40 552 915	40 336 733	40 336 733	40 336 734	40 336 734	40 336 734	40 336 734	40 336 734
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	4 128 173	4 672 334	4 931 358	4 583 806	4 611 703	4 787 096	4 914 341	4 941 816	4 861 252	4 787 668	4 944 791	4 719 979
Dispositif de compensation péréquée (DCP) au titre des allocations individuelles de solidarité (AIS)						4 149 257	4 418 826	4 680 850	4 618 302	4 995 853	4 914 986	5 321 762
Fonds exceptionnel de soutien en 2015 (article 70 LFR 2015), en 2016 (article 131 LFR 2016) et en 2017 (article 95 LFR 2017) Fonds de stabilisation en 2018 et 2019 (art 261 LFI 2019)							0	0	0	0	0	0
Fonds de solidarité des départements (FSD) créé en 2014						-2 775 413	-2 860 796	-2 384 468	-2 559 027	-2 980 861	-2 982 683	-1 567 051
Total des ressources servant à financer l'allocation RMI / RSA	44 217 898	43 408 967	45 843 705	45 870 498	45 164 618	46 497 673	46 809 105	47 574 932	47 257 261	47 139 394	47 213 828	48 811 424
Fonds d'appui aux politiques d'insertion puis fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi à compter de 2019									430 416	424 127	858 135	705 037
Financements du Fonds social européen (FSE)	0	2 002 091	1 558 954	1 241 279	758 247	1 117 869	986 284	0	479 687	793 604	522 968	874 170
Total des ressources servant à financer l'accompagnement des BRSA	0	2 002 091	1 558 954	1 241 279	758 247	1 117 869	986 284	0	910 103	1 217 731	1 381 103	1 579 207

Taux de couverture												
Taux de couverture total						51%	48%	46%	46%	46%	45%	41%
Taux de couverture des allocations nettes (hors accompagnement et gestion)	92%	75%	77%	72%	63%	58%	54%	52%	51%	50%	49%	45%
Taux de couverture des dépenses d'accompagnement						9%	8%	0%	8%	11%	12%	13%
Charge nette totale						44 937 267	51 949 473	55 837 171	56 270 577	57 276 802	59 529 591	71 742 069
Charge nette des allocations hors accompagnement et gestion	3 837 942	14 395 908	13 886 558	17 606 764	25 992 232	33 518 328	40 313 642	44 315 634	45 123 799	46 806 676	49 152 175	60 693 606
Charge nette des dépenses d'accompagnement						11 228 988	11 443 286	11 323 982	10 937 355	10 257 810	10 162 168	11 048 463
Dépenses par allocataire												
En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre d'allocataires	12 321	13 031	13 277	14 503	16 000	16 883	17 526	16 860	16 875	16 686	17 399	19 395
Dépenses totales du département par allocataire RSA						5 482	5 691	6 134	6 189	6 331	6 214	6 297
Dépenses nettes d'allocations RSA (+ RMI) par allocataire RSA	3 900	4 436	4 499	4 377	4 447	4 739	4 971	5 450	5 474	5 630	5 539	5 646
Dépenses d'accompagnement du département par allocataire RSA						731	709	672	702	688	663	651
Dépenses de gestion du département par allocataire RSA						11	11	12	12	13	12	0

Sources : Cour des comptes d'après les données départementales

Grille de valorisation des allocations perçues par les allocataires du RSA							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Montant des allocations versées aux bénéficiaires du RSA socle							
Coût direct de l'allocation RSA-socle pour le département (a) = (montant des allocations versées - remboursements d'indus)	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030
Coût direct de l'allocation RSA-socle jeunes actifs (b)	0	0	0	0	0	0	0
Total allocations RSA = (a+b) = [A]	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030
Prime de Noël (c)	3 571 709	3 816 345	3 687 112	3 597 159	3 551 054	3 857 161	4 315 178
Revenu de solidarité Outre-mer, RSO (d)	0	0	0	0	0	0	0
Versement exceptionnel "Covid" (e)							10 087 350
Prime d'activité versées aux bénéficiaires du RSA socle (f)	0	0	0	6 020 329	6 373 907	7 799 905	7 209 427
Total des autres prestations nationales complémentaires = (c+d+e+f) = [B]	3 571 709	3 816 345	3 687 112	9 617 488	9 924 961	11 657 066	21 611 955
Allocations logement versées aux bénéficiaires du RSA = [C]				14 485 864	38 279 110	39 406 598	40 335 353
Total des allocations nationales = [A]+[B]+[C] = [D]	83 587 710	90 939 092	95 577 678	116 484 411	142 150 141	147 429 666	171 452 338
Montant des prestations relevant de droits connexes locaux pour les BRSA, à l'exclusion de ceux instaurés par les communes, les intercommunalités, les CCAS ou les CIAS							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Conseil régional</i>							
(g)	0	0	0	0	0	0	
(h)	0	0	0	0	0	0	
<i>Conseil départemental</i>							
(i)	0	0	0	0	0	0	
(j)	0	0	0	0	0	0	
<i>CAF</i>							
(k)	0	0	0	0	0	0	
(l)	0	0	0	0	0	0	
<i>MSA</i>							
(m)	0	0	0	0	0	0	
Total droits connexes locaux (g+h+i+j+k+l+m) = [E]	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL ALLOCATIONS = [D]+[E] = [F]	83 587 710	90 939 092	95 577 678	116 484 411	142 150 141	147 429 666	171 452 338

Coûts des allocations aux bénéficiaires du RSA socle

Grille de valorisation des coûts							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Montant des allocations versées aux bénéficiaires du RSA socle							
Coût direct de l'allocation RSA-socle pour le département (a) = (montant des allocations versées - remboursements d'indus)	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030
Coût direct de l'allocation RSA-socle jeunes actifs (b)							
Total allocations RSA = (a+b) = [A]	80 016 002	87 122 747	91 890 566	92 381 059	93 946 070	96 366 003	109 505 030
Prime de Noël (c)	3 571 709	3 816 345	3 687 112	3 597 159	3 551 054	3 857 161	4 315 178
Revenu de solidarité Outre-mer, RSO (d)							
Versement exceptionnel "Covid" (e)							10 087 350
Prime d'activité versées aux bénéficiaires du RSA socle (f)				6 020 329	6 373 907	7 799 905	7 209 427
Total des autres prestations nationales complémentaires = (c+d+e+f) = [B]	3 571 709	3 816 345	3 687 112	9 617 488	9 924 961	11 657 066	21 611 955
Total des allocations nationales = [A]+[B] = [D]	83 587 710	90 939 092	95 577 678	101 998 547	103 871 031	108 023 069	131 116 985
Montant des prestations relevant de droits connexes locaux pour les BRSA, à l'exclusion de ceux instaurés par les communes, les intercommunalités, les CCAS ou les CIAS							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Conseil régional							
(g)							
(h)							
Conseil départemental							
(i)							
(j)							
CAF							
(k)							
(l)							
MSA							
(m)							
Total droits connexes locaux (g+h+i+j+k+l+m) = [E]	0	0	0	0	0	0	
TOTAL ALLOCATIONS = [D]+[E] = [F]	83 587 710	90 939 092	95 577 678	101 998 547	103 871 031	108 023 069	

Coûts des allocations aux bénéficiaires du RSA socle

Coûts de l'orientation et de l'accompagnement sur le territoire départemental	Coût de l'accompagnement - masse salariale TS et conseillers							
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Masse salariale des travailleurs sociaux réalisant l'orientation et l'accompagnement des BRSA au sein du CD (n)	1 666 581	1 586 901	1 675 959	1 727 472	1 919 064	1 932 161	2 065 158
	Masse salariale des travailleurs sociaux réalisant l'accompagnement des BRSA au sein de la CAF (o)							
	Masse salariale des travailleurs sociaux réalisant l'accompagnement des BRSA au sein de la MSA (p)	65 128	63 970	66 239	70 116	70 684	70 542	70 593
	Masse salariale des travailleurs sociaux réalisant l'accompagnement des BRSA au sein d'autres organismes délégataires du conseil départemental (q)							
	Masse salariale conseillers PE réalisant l'accompagnement des BRSA (r)				4 072 733	3 902 997	4 566 692	
	Masse salariale des travailleurs sociaux réalisant l'accompagnement des BRSA au sein d'organismes délégataires de PE (s)							
	Total MS accompagnement (n+o+p+q+r+s) = [G]	1 731 709	1 650 871	1 742 198	5 870 321	5 892 745	6 569 395	
	Coût de l'accompagnement - hors masse salariale TS et conseillers (prestations mobilisées à l'occasion de l'accompagnement telles que des ateliers, des formations...)							
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Coût des éventuelles prestations mobilisées par le CD en faveur des BRSA au cours de leur accompagnement (t)	10 680 276	10 842 670	9 648 023	10 119 986	9 556 477	9 611 110	10 562 512
	Coût des éventuelles prestations mobilisées par la CAF en faveur des BRSA au cours de leur accompagnement (u)							
	Coût des éventuelles prestations mobilisées par d'autres délégataires du CD en faveur des BRSA au cours de leur accompagnement (v)							
	Coût des éventuelles prestations mobilisées par PE en faveur des BRSA au cours de leur accompagnement (w)				2 602 059	1 996 324	2 907 694	
	Coût des éventuelles prestations mobilisées par des délégataires de PE en faveur des BRSA au cours de leur accompagnement (x)							
	Total prestations accompagnement (t+u+v+w+x) = [H]	10 680 276	10 842 670	9 648 023	12 722 045	11 552 801	12 518 804	
	Pour information : rémunération par le CD des prestataires ou partenaires réalisant l'accompagnement de BRSA (y)							
	Pour information : rémunération par PE des prestataires ou partenaires réalisant l'accompagnement de BRSA (z)							
	TOTAL ACCOMPAGNEMENT [G]+[H]= [I]	12 411 985	12 493 541	11 390 221	18 592 366	17 445 546	19 088 199	

Coûts de gestion (dont moyens humains dédiés à la gestion des prestations)	Montant des dépenses de gestion du conseil départemental						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Coût des moyens humains dédiés à la gestion des prestations par le conseil départemental (aa)						
	Autres dépenses de gestion du conseil départemental (ab)	189 951	192 545	197 555	209 423	212 316	229 584
	<i>Pour information : créances admises en non valeur, titres annulés, remises gracieuses</i>						
	<i>Pour information : contentieux (emplois dédiés et coût des procédures, notamment les frais d'avocats)</i>						
	Total des dépenses de gestion du conseil départemental (aa+ab) = [J]	189 951	192 545	197 555	209 423	212 316	215 248
	Montant des dépenses de gestion des autres acteurs						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Coût de gestion pour la CAF (ac)	206 893	186 545	194 555	203 023	205 911	211 317
	Coût de gestion pour la MSA (ad)						
	Total autres dépenses gestion (ac+ad) = [K]	206 893	186 545	194 555	203 023	205 911	208 842
	TOTAL GESTION [J]+[K] = [L]	396 844	379 090	392 110	412 446	418 227	424 090
TOTAL COUTS = [F]+[I]+[L]	96 396 539	103 811 722	107 360 010	121 003 360	121 734 804	127 535 357	

	2017	2018	2019	2020
<i>Nombre d'allocataires RSA</i>	16 875	16 686	17 399	19 395
Coût moyen total annuel par allocataire	7 171	7 296	7 330	0
Coût moyen annuel des allocations RSA par allocataire RSA	5 474	5 630	5 539	5 646
Coût moyen annuel des primes d'activité par allocataire RSA	357	382	448	372
Coût moyen annuel des dépenses d'accompagnement par allocataire RSA	1 102	1 046	1 097	
Coût moyen annuel des dépenses de gestion par allocataire RSA	24	25	24	