



**TRAJECTOIRES ET
ACCOMPAGNEMENT DES
BENEFICIAIRES DU RSA**

Note 2-3

TRAJECTOIRES ET ACCOMPAGNEMENT DES BENEFICIAIRES DU RSA

Résumé

Les trajectoires des bénéficiaires du RSA sont assez mal connues, y compris s'agissant des bénéficiaires ayant charge d'enfant. L'effectivité du droit à l'accompagnement, et en particulier le contenu de l'accompagnement, restent également assez méconnus. Des efforts devraient être menés pour améliorer les connaissances sur ce point, en commençant par mobiliser davantage les outils d'observation existant.

Le manque de connaissance traduit probablement un manque d'attention et de préoccupation pour ces questions et, plus généralement, pour les ménages concernés. Les moyens consacrés par les départements à l'insertion des bénéficiaires du RSA ont fortement diminué depuis 2011, même si de fortes différences existent selon les départements. En effet, alors même que le nombre moyen d'allocataires du RSA socle a fortement augmenté (+ 35 % entre 2011 et 2016), les dépenses d'insertion des départements ont globalement stagné, signifiant un montant de dépense d'insertion par allocataire en forte baisse sur la période.

Les organismes en charge des prestations familiales, CAF et MSA, ont mis en place un certain nombre d'actions en direction des bénéficiaires du RSA, en particulier en matière d'accompagnement des parents isolés bénéficiaires du RSA majoré. L'information manque cependant s'agissant de l'effectivité de cette action, et surtout de ses effets. Derrière l'affichage assez important qui est fait, les moyens qui y sont consacrés semblent limités et la réalité de ces actions semble encore assez ténue. Les CAF participent également à l'accompagnement social à travers « les rendez-vous des droits » destinés à améliorer l'accès aux droits sociaux. Bien que la connaissance et les évaluations soient là encore insuffisantes, la mesure semble particulièrement efficace au regard de son objectif affiché de lutter contre le non recours aux droits, et cette action devrait en conséquence être amplifiée.

INTRODUCTION

Cette note vise d'abord à donner des informations sur les trajectoires des bénéficiaires du RSA, et en particulier des parents isolés bénéficiaires du RSA majoré d'une part, et d'autre part sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, avec l'idée de pouvoir relier logiquement ces deux questions. Il est en effet attendu de l'accompagnement reçu par les bénéficiaires qu'il ait un impact sur la trajectoire des bénéficiaires du RSA, notamment au regard des objectifs du RSA et en particulier ceux visant à faciliter, encourager ou aider à l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires¹.

Quatre points sont abordés dans cette note, qui sont très loin d'épuiser le sujet. Ce sont les suivants :

I) Les trajectoires des bénéficiaires du RSA

II) Le droit à l'accompagnement social et professionnel des bénéficiaires du RSA

III) L'accompagnement par les CAF des familles monoparentales bénéficiant du RSA majoré

IV) Les rendez-vous des droits réalisés par les CAF ou l'accompagnement pour l'accès aux droits (sociaux)

I) LES TRAJECTOIRES DES BENEFICIAIRES DU RSA

Des outils constitués à partir de sources administratives ont été construits et développés pour appréhender les trajectoires des bénéficiaires du RSA : par la CNAF pour suivre les trajectoires des bénéficiaires du RSA, par la DREES de façon plus systématique pour suivre les trajectoires des bénéficiaires des principaux minima sociaux.

Ces outils ont déjà permis d'apporter des connaissances sur les trajectoires des bénéficiaires de minima sociaux, et du RSA en particulier (A). Les informations existantes restent cependant lacunaires. Les outils existants méritent en effet d'être davantage exploités afin de mieux éclairer la question des trajectoires, en lien avec les éventuelles mesures d'accompagnement (B).

A) Les travaux statistiques apportant des informations sur les trajectoires des bénéficiaires du RSA

Les trajectoires des bénéficiaires du RSA ont été appréhendées à travers les travaux de la CNAF sur les trajectoires des bénéficiaires du RSA au cours de l'année 2010, et, de façon plus systématique par la DREES, dans le cadre de sa publication annuelle sur les minima sociaux, sur les trajectoires des bénéficiaires des principaux minima sociaux.

¹ Article 1 de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion : « *Il est institué un revenu de solidarité active qui a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires.* (...) »

Les travaux menés par la CNAF utilisent un panel d'adultes membres d'un foyer allocataire des caisses d'Allocations familiales (CAF). Ils apportent des informations sur les trajectoires des bénéficiaires du RSA au cours de l'année 2010 (de janvier à décembre), en permettant de distinguer les trajectoires dites internes au dispositif (entre RSA socle, RSA socle et activité et RSA activité) et les trajectoires dites externes (sorties du dispositif)².

En janvier 2010, 2,2 millions d'adultes relevant du régime général percevaient le revenu de solidarité active (RSA) : 61 % bénéficiaient du RSA socle seul, 12 % du RSA socle et activité et 27 % du RSA activité seul. Un an après, la répartition de ces mêmes adultes dans les différentes composantes du RSA s'est modifiée : 47 % sont au RSA socle seul, 9 % au RSA socle et activité, 19 % au RSA activité seul et 25 % n'ont plus de droit payable au titre du RSA.

Sur le périmètre des seuls bénéficiaires en janvier 2010 du RSA socle (RSA socle seul et RSA socle et activité), c'est-à-dire hors RSA activité seul, ce qui correspond au périmètre de l'actuel RSA (depuis la suppression du RSA activité et son remplacement par la prime d'activité en 2016), 73 % sont toujours au RSA socle (seul ou avec activité) en décembre 2010, ce qui fait un **taux de sortie à un an de 27 %**. Ce taux de sortie est de 25 % pour ceux qui étaient au RSA socle seul en janvier 2010 (tableau 1) et de 40 % pour ceux qui étaient au RSA socle et activité.

Ces taux de sortie hors du RSA socle sont un peu plus élevés pour les plus jeunes et pour les couples sans personnes à charge, mais sont globalement assez peu différenciés pour les autres configurations familiales.

Les limites de cette approche, qui tiennent aux données administratives utilisées, sont de ne pas pouvoir mieux caractériser les « sorties », qui peuvent prendre la forme d'un retour à meilleure fortune, en particulier à travers une hausse des revenus d'activité (reprise ou hausse de l'activité professionnelle), un changement de configuration familiale (arrivée de nouvelles personnes dans le foyer ou départ du foyer de certains membres, par départ effectif ou en raison, par exemple pour un enfant, de dépassement de l'âge de prise en compte) mais peuvent aussi traduire un passage vers un autre revenu minimum garanti (minimum vieillesse, AAH...), voire tout simplement un problème de non accomplissement des démarches, par exemple l'envoi de la déclaration trimestrielle de ressources pour les bénéficiaires du RSA (prestation dont le taux de non recours est très élevé, estimé à un tiers environ pour le RSA socle).

² Fernandez V., Marc C., « [Multiplicité et variabilité des trajectoires des bénéficiaires du RSA](#) », *L'essentiel* n°136, CNAF, juin 2013. Fernandez V., Domingo P., « [Les trajectoires de perception du RSA](#) », *Politiques sociales et familiales*, n°113

Tableau 1. Trajectoires à un an des individus bénéficiaires du RSA socle en janvier 2010, selon l'âge et la configuration familiale

	Situation un an après (décembre 2010)	
	RSA socle seul ou socle et activité	"Sortie" du RSA socle (ni RSA ou RSA activité seul)
Moins de 29 ans	71%	29%
30 à 39 ans	73%	27%
40 à 49 ans	77%	23%
50 ans et plus	79%	21%
Homme seul	75%	25%
Femme seule	74%	26%
Famille monoparentale	77%	23%
Couple sans personne à charge	68%	32%
Couple avec pers. à charge	74%	26%
Total	75%	25%

Source : Cnaf-Dser (Paname). Calculs HCFEA à partir de Fernandez V., Marc C., « Multiplicité et variabilité des trajectoires des bénéficiaires du RSA », *L'e-ssentiel* n° 136, CNAF, juin 2013.

Champ : France métropolitaine.

Période : de janvier à décembre 2010

Note de lecture : parmi les individus adultes âgés de moins de 29 ans ayant perçu du RSA socle seul ou du RSA socle et activité en janvier 2010, 1 an plus tard, 71 % sont encore dans une de ces situations, et 29 % soit n'ont plus de droit payable au RSA, soit ne bénéficient plus que du RSA activité seul

Les travaux de la DREES permettent de connaître les trajectoires des bénéficiaires de revenus minima garantis (leur devenir ainsi que les trajectoires passées dans les minima sociaux). Ils sont réalisés à partir d'un outil unique, l'échantillon national inter-régimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS), panel de bénéficiaires de minima sociaux (au 31 décembre de chaque année) âgés de 16 à 64 ans³. Ce panel existe depuis une quinzaine d'années (première vague portant sur les bénéficiaires au 31 décembre 2001, dernière vague exploitée portant sur les bénéficiaires au 31 décembre 2015). Les minima sociaux retenus sont les suivants : RMI, API, RSA, ASS, AAH, prime d'activité. Ce panel permet de suivre l'évolution de la situation des personnes d'une année sur l'autre, pour ceux qui demeurent bénéficiaires d'une de ces prestations, pour ceux qui passent d'une de ces prestations à une autre, mais aussi pour celles qui sont au chômage et inscrites à Pôle emploi (indemnisé ou non) ou, via un appariement avec des données INSEE, par rapport à l'emploi salarié (mais pas avec l'emploi non salarié).

Sont reprises ci-après à grands traits quelques informations issues de ces publications, en tentant de relever plus particulièrement celles relatives aux ménages avec enfants, et notamment aux familles monoparentales.

Un premier travail examine la « sortie » des minima sociaux d'une année sur l'autre, « sortie » mesurée comme la part de bénéficiaires du RSA socle, de l'ASS ou de l'AAH, âgés de 16 à 58 ans et qui ne le perçoivent plus un an plus tard⁴. L'échantillon permet également de connaître la part de ceux percevant le RSA activité seul (remplacé par la prime d'activité au 1^{er} janvier 2016) et/ou recevant une indemnisation de l'assurance chômage.

³ *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, 2017

⁴ « Le devenir des bénéficiaires de revenus minima garantis » in *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, 2017

L'importance du taux de sortie des bénéficiaires de minima sociaux varie selon les minima (tableau 2). Ces différences reflètent le degré d'éloignement de l'emploi des bénéficiaires au regard de leurs statut ou situation personnelle (âge, handicap..).

Les parents isolés ayant un enfant de moins de 2 ans et qui bénéficiaient du RSA socle majoré fin 2014 sont 81,4 % à toujours bénéficier un an plus tard d'un des principaux minima sociaux pour personnes d'âge actif (RSA, ASS, AAH), dont 75,1 % à toujours bénéficier du RSA majoré. Le taux de sortie « hors » des minima retenus est donc de 18,6 % pour les bénéficiaires du RSA socle majoré. Il est proche de celui pour les bénéficiaires du RSA socle non majoré seul, dont 79 % des bénéficiaires fin 2014 l'étaient encore un an plus tard (soit un taux de sortie de 21 %). En revanche, le taux de sortie est bien plus élevé pour les bénéficiaires du RSA socle + activité non majoré (65,8 % sont restés bénéficiaires d'un minima un an plus tard, soit un taux de sortie de 34,2 %). Il est beaucoup plus faible pour les bénéficiaires de l'AAH (94,5 % des bénéficiaires fin 2014 l'étaient encore un an plus tard).

Dans un contexte de dégradation du marché du travail, les taux de sortie à un an des minima sociaux ont diminué entre 2011 et 2015, en particulier pour les bénéficiaires du RSA (tableau 2bis).

La sortie des minima sociaux dépend de l'âge, assez logiquement compte tenu du fonctionnement du marché du travail : les taux de sortie sont plus élevés pour les moins de 30 ans et plus faibles pour les plus de 50 ans, quel que soit le minima social garanti.

Dans les travaux de la DREES, la configuration familiale ou la présence d'enfant n'apparaît pas comme un critère particulièrement déterminant sur le taux de sortie.

La DREES a également étudié les trajectoires passées dans les minima sociaux des bénéficiaires au 31 décembre 2015⁵. Ce travail permet de mieux connaître la récurrence de perception des minima sociaux des personnes entre 35 et 64 ans (d'année en année sur les 10 dernières années). Les résultats varient selon les minima (présence antérieure dans les dispositifs élevée pour les bénéficiaires de l'AAH, faible pour les bénéficiaires du RSA activité seul). Cependant, avec les données publiées, il est difficile de pouvoir conclure sur le rôle joué par la configuration familiale et la présence d'enfants sur la permanence ou récurrence dans la perception des principaux minima.

⁵ « Les trajectoires passées dans les minima sociaux des bénéficiaires des revenus minima garantis », in *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, 2017.

Tableau 2. Devenir à un an des bénéficiaires de revenus minima garantis âgés de 16 à 58 ans, fin 2014, selon le dispositif

		Situation au 31 décembre 2014						
		RSA socle non majoré			RSA socle majoré long	ASS	AAH	RSA activité seul
		RSA socle seul non majoré	RSA socle + activité non majoré	Total				
Situation un an après, au 31 décembre 2015	Présents dans les principaux minima sociaux d'insertion	79,0	65,8	76,7	81,4	73,0	94,5	13,3
	RSA socle non majoré, dont :	74,8	62,9	72,7	5,8	1,8	0,5	10,9
	RSA socle seul non majoré	68,6	20,6	60,2	4,8	1,1	0,5	5,8
	RSA socle+activité non majoré	6,2	42,3	12,5	1,0	0,7	0,0	5,1
	RSA socle majoré	2,3	2,0	2,3	75,1	0,2	0,0	1,7
	ASS	0,5	0,5	0,5	0,2	70,1	0,2	0,3
	AAH	1,5	0,5	1,3	0,3	0,9	93,8	0,3
	Non présents dans les principaux minima sociaux d'insertion, dont :	21,0	34,2	23,3	18,6	27,1	5,5	86,7
	dans le RSA activité seul	6,7	15,6	8,3	7,3	1,7	0,1	52,3
	inscrits à Pôle emploi et bénéficiaires du RSA activité seul	8,6	14,4	9,6	5,8	16,8	0,7	25,3
	et indemnisés au titre du chômage	3,3	6,3	3,8	2,2	1,2	0,0	11,2
	Décédés	2,6	4,2	2,9	1,8	4,2	0,3	8,9
	0,3	0,2	0,3	0,0	0,5	1,2	0,1	

Note > Pour le RSA, les chiffres sur le devenir concernent l'ensemble des bénéficiaires : les allocataires, mais aussi les conjoints. Pour l'ASS et l'AAH, les chiffres ne concernent que les allocataires. Contrairement aux années précédentes, seuls les allocataires de l'AAH sont considérés dans ce tableau et non les allocataires et conjoints d'un allocataire AAH. Aussi les chiffres sur le devenir des allocataires AAH ne peuvent être directement comparés à ceux des ouvrages des années précédentes. La prise en compte des conjoints d'allocataires de l'AAH n'aurait toutefois un impact que très modéré : avec eux, la part des bénéficiaires de l'AAH fin 2014 qui la perçoivent toujours fin 2015 est de 92,7 %. De même, les chiffres sur les bénéficiaires d'un minimum social qui entrent dans l'AAH correspondent ici à ceux qui deviennent effectivement allocataires de l'AAH et non allocataires ou conjoints, ils ne sont donc pas exactement comparables à ceux des années précédentes. À nouveau, l'impact n'est que très faible : si l'on tient compte des bénéficiaires du RSA socle seul non majoré qui deviennent conjoints d'allocataires de l'AAH, le taux de passage du RSA socle seul non majoré vers l'AAH devient 1,7 %. Contrairement aux années précédentes, l'analyse du devenir à un an des bénéficiaires du RSA socle majoré est restreinte aux bénéficiaires en cours de grossesse ou ayant au moins un enfant de moins de 2 ans à charge. On parle alors de « RSA socle majoré long ». Lorsque l'enfant le plus jeune a atteint ou dépassé l'âge de 2 ans, la perception du RSA majoré ne peut durer plus d'un an.

Lecture > Parmi les personnes ayant perçu le RSA socle seul non majoré fin 2014, 68,6 % le percevaient encore un an après. Au total, 74,8 % bénéficiaient du RSA socle non majoré fin 2015 (cumulé ou non avec le RSA activité) et 21,0 % étaient sorties des minima sociaux d'insertion.

Champ > France, bénéficiaires âgés de 58 ans ou moins au 31 décembre 2014.

Source > DREES (ENIACRAMS). « Le devenir des bénéficiaires de revenus minima garantis », in *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, 2017

Tableau 2 bis. Évolution du taux de sortie des minima sociaux d'une fin d'année à la suivante, selon le dispositif (en %)

	2011	2012	2013	2014	2015
RSA socle seul non majoré	24	22	21	21	21
RSA socle + activité non majoré	39	36	34	34	34
RSA socle majoré long	23	20	20	19	19
ASS	30	29	28	28	27
AAH	5	5	5	5	6
RSA activité seul	87	86	86	86	87

Note > Les années correspondent aux années de sortie des minima sociaux : le taux de sortie en 2015 porte par exemple sur les sorties entre décembre 2014 et décembre 2015. Pour cette édition, les chiffres ne sont pas exactement comparables à ceux des années précédentes. Tout d'abord, ne sont désormais considérés comme bénéficiaires de l'AAH que les allocataires (les conjoints d'allocataires sont exclus). Les individus qui sortent d'un minimum social mais sont ou deviennent conjoints d'un allocataire de l'AAH sont ici considérés comme étant sortis des minima sociaux. Ce changement de concept augmente, par exemple, de 0,3 point le taux de sortie des minima sociaux depuis le RSA socle seul non majoré. Enfin, la définition du RSA socle majoré long n'intègre plus désormais que les bénéficiaires en cours de grossesse ou ayant au moins un enfant de moins de 2 ans à charge.

Lecture > 30 % des bénéficiaires de l'ASS fin 2010 étaient sortis des minima sociaux fin 2011.

Champ > France, bénéficiaires âgés de 58 ans ou moins au 31 décembre de l'année précédente. Situations examinées au 31 décembre de chaque année.

Source > DREES (ENIACRAMS).

B. Un besoin de connaissance des trajectoires des bénéficiaires du RSA nécessitant de davantage mobiliser les outils existants

La connaissance des trajectoires des bénéficiaires du RSA est encore lacunaire. Il importerait ainsi de mieux connaître les « sorties » du RSA (et/ou des minima sociaux, y compris éventuellement les prestations chômage), de savoir si elles correspondent à des sorties vers l'emploi par exemple, ou encore de connaître les phénomènes de permanence, de récurrence, d'entrées-sorties. Il importerait également de mieux connaître les trajectoires des adultes en charge d'enfants ou, plus généralement, de mieux caractériser les trajectoires en fonction de la configuration familiale ou encore selon que le ménage perçoit le RSA majoré ou le RSA non majoré. Sur ce dernier point, l'échantillon ENIACRAMS devrait prochainement être exploité pour donner des informations sur les trajectoires en fonction des configurations familiales.

Il conviendrait non seulement de mieux connaître les trajectoires, mais aussi d'en mettre à jour les déterminants ou, à tout le moins, de caractériser ces trajectoires au regard de variables sociodémographiques usuelles (configuration familiale, genre, âge, présence d'enfant en bas âge, lieu d'habitation, etc.) mais également au regard des éventuelles mesures d'orientation, de suivi et/ou d'accompagnement dont les bénéficiaires du RSA ont pu bénéficier.

Dans cette perspective, les outils produits à partir des données administratives sur les bénéficiaires de minima sociaux, qu'il s'agisse des fichiers longitudinaux de bénéficiaires construits par la CNAF ou de l'échantillon ENIACRAMS, sont incontournables. Ces outils sont d'autant plus précieux qu'aucune alternative pour suivre les trajectoires des bénéficiaires du RSA (et des minima sociaux plus généralement) n'est envisagée, car construire des données longitudinales (enquêtes ad hoc auprès de bénéficiaires ou panels reconstitués à partir de données administratives) s'avère particulièrement difficile et coûteux.

Les outils existants doivent donc être davantage mobilisés qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent.

La poursuite de la construction par la CNAF de fichiers longitudinaux rassemblant les données mensuelles des bénéficiaires de prestations servies par les CAF, et surtout leur exploitation, devrait ainsi conduire à une meilleure connaissance des trajectoires des bénéficiaires du RSA et de leurs évolutions.

Il en va de même pour l'échantillon ENIACRAMS de la DREES. Cet outil doit permettre d'analyser les trajectoires des personnes, en particulier en matière de retour à l'emploi salarié (l'échantillon contient des informations sur l'emploi salarié). Pour permettre également d'analyser les liens entre ces trajectoires et l'accompagnement dont les personnes ont bénéficié, il pourrait être envisagé de rapprocher (par appariement) cet échantillon avec l'enquête bénéficiaires de minima sociaux de 2012 (sur les personnes bénéficiaires fin 2011) qui comporte pour les bénéficiaires du RSA deux questions sur la présence d'un référent unique et une question sur le fait d'avoir un contrat d'engagement réciproque ou plan personnalisé d'accès à l'emploi en cours de validité fin 2012. À terme, les données de l'enquête ENIACRAMS pourraient être appariées aux données individuelles dont disposent les conseils départementaux et Pôle emploi, afin de permettre de fournir des informations non plus seulement sur l'« orientation » mais sur l'accompagnement effectif.

II) LE DROIT A L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ET PROFESSIONNEL DES BENEFICIAIRES DU RSA

Afin d'atteindre l'objectif d'insertion professionnelle et/ou sociale assigné au RSA, la loi a prévu pour le bénéficiaire du RSA un « droit à l'accompagnement social et professionnel ».

L'accompagnement, qu'il soit qualifié de social ou de professionnel, n'est toutefois pas une notion univoque, simple à appréhender. Comme le montre une revue de littérature que la CNAF a fait réaliser⁶, cette notion recouvre des significations et des réalités très différentes. La définition de l'accompagnement est plurielle (en fonction notamment des dispositifs étudiés) et le contenu de ce qu'elle recouvre en termes de principes et de pratiques est très variable, y compris au sein d'un même contexte national. Au sens large, l'accompagnement peut être défini comme un parcours avec autrui dans une relation de proximité, en vue d'un objectif qui est souvent d'atteindre une forme d'« autonomie » accrue. Une autre difficulté mise en lumière par cette revue de littérature vient de la difficulté à saisir les effets des programmes d'accompagnement social.

En matière de RSA, la loi prévoit pour les bénéficiaires un droit à l'accompagnement social et professionnel dès lors que ces bénéficiaires entrent dans ce que l'on dénomme le champ des « droits et devoirs »⁷: « **le bénéficiaire du revenu de solidarité active a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique** » (article L.262-27 CASF).

Cet accompagnement ainsi défini relève des départements qui peuvent le déléguer à d'autres organismes, dont les CAF. Les bénéficiaires du RSA relevant des « droits et devoirs » doivent

⁶ « Présentation de la revue de littérature sur les effets de l'accompagnement social sur les bénéficiaires », Commission de la recherche et de la prospective de la CNAF du 28 mars 2017. Cervera M., Emond C., Hourcade R., Jung C., Le Gall R. (2017), « [Revue de littérature critique. L'accompagnement social et ses effets sur les bénéficiaires](#) », *Dossier d'Etude* n°195, CNAF.

⁷ Articles L.262-27 à 39 et D.262-65 à 73 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), reproduits en annexe 1. Voir aussi « [Quels sont les droits et devoirs des bénéficiaires du RSA ?](#) ».

être orientés (par le département) en priorité vers Pôle emploi (ou un autre organisme du service public de l'emploi) ou, en cas de difficultés faisant obstacle à un engagement en matière d'insertion professionnelle⁸, vers un organisme compétent en matière d'insertion sociale (conseil général, CCAS, association d'insertion, etc.). Ce dernier accompagnement se formalise à travers un « contrat librement débattu [entre le département et le bénéficiaire] énumérant le[s] engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle » (L.262-36 CASF), appelé aussi « contrat d'engagements réciproques » (CER).

Les bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des « droits et devoirs » sont les bénéficiaires du RSA disposant d'un revenu professionnel inférieur à 500 euros par mois en moyenne sur le trimestre⁹. Fin 2016, 2,1 millions de personnes bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) en France sont soumises aux droits et devoirs associés à cette prestation, ce qui correspond à 98 % des adultes bénéficiaires du RSA socle¹⁰, soit à peu près la totalité des actuels bénéficiaires du RSA (depuis la suppression du RSA activité en 2016). 54 % sont des femmes, 46 % sont des hommes. Fin 2016, 48 % des adultes concernés ont charge d'enfants. Ils étaient 49 % fin 2015, 29 % étant alors des parents isolés et 20 % étant en couple avec enfants¹¹.

A) L'accompagnement des bénéficiaires du RSA : quelle effectivité ?

Le droit à un accompagnement par un référent unique est loin d'être toujours effectif comme l'indiquait déjà le rapport final du comité d'évaluation du RSA de 2011. Selon l'enquête menée en 2011 par la Dares dans ce cadre¹² :

- 52 % seulement des bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des « droits et devoirs » indiquent avoir le référent unique prévu par la loi (en 2006, 60 % des bénéficiaires du RMI identifiaient un référent unique selon une enquête de la Drees). Ce résultat est corroboré par les remontées des départements qui indiquaient que 40 % des bénéficiaires RSA entrant dans le champ des « droits et devoirs » n'étaient pas orientés fin 2010¹³.
- 25 % des bénéficiaires sans référent unique déclaraient cependant être suivis par un organisme (46% par Pôle emploi, 15 % par une CAF).
- 23 % déclaraient n'être suivis par aucun organisme.

⁸ « Lorsqu'il apparaît que des difficultés tenant notamment aux conditions de logement, à l'absence de logement ou à son état de santé font temporairement obstacle à son engagement dans une démarche de recherche d'emploi, vers les autorités ou organismes compétents en matière d'insertion sociale » (L.262-29 CASF)

⁹ Et, avant 2016, bénéficiant du RSA socle (éventuellement conjointement avec le RSA activité), donc à l'exclusion des bénéficiaires du seul RSA activité.

¹⁰ D'Isanto A. (2017), « [80 % des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs sont orientés vers un parcours d'insertion](#) », *Etudes et Résultats* n°1019, juillet 2017. D'Isanto A. (2018) « [L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2016. Bilan des résultats de l'enquête annuelle auprès des collectivités territoriales](#) », Document de travail n°204, Série « statistiques », DREES, février 2018.

¹¹ Ces proportions étaient les mêmes en 2011. Voir annexe 15 du rapport final du [Comité national d'évaluation du RSA](#) (décembre 2011)

¹² Arnold C., Rochut J., « [L'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active \(RSA\)](#) », DARES Analyses, février 2013, n°008. Pour d'autres informations sur l'accompagnement voir le chapitre 6 « Le parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA » et l'annexe 15 du rapport final du [Comité national d'évaluation du RSA](#) (décembre 2011)

¹³ Rapport final du [Comité national d'évaluation du RSA](#) (décembre 2011).

L'enquête annuelle de la Drees réalisée auprès des départements sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA confirme ces constats sur l'effectivité relative de l'orientation ou l'accompagnement¹⁴. Ces résultats sont fragiles, en particulier lorsqu'il s'agit d'effectuer des comparaisons d'une enquête à l'autre (compte tenu de l'absence de réponse de certains départements ou de réponses non exploitables).

Fin 2013, en France métropolitaine, 22 % des personnes entrant dans le champ des droits et devoirs n'étaient pas orientées (calcul sur 60 départements). Parmi les personnes orientées, 57 % l'étaient vers un parcours professionnel ou socioprofessionnel (calcul sur 54 départements) et 43 % vers un organisme compétent en matière d'insertion sociale.

Une très légère amélioration de la part des personnes orientées semble se dessiner¹⁵ puisque, en France (outre-mer inclus), les personnes dans le champ des droits et devoirs sont 20 % à ne pas être orientées en 2015 et 17 % fin 2016 (calcul respectivement sur 86 et 87 collectivités sur 105). Cette amélioration concerne toutes les personnes, quel que soit l'âge, le sexe ou la présence d'enfants à charge¹⁶. Parmi les 80 % de personnes orientées, 61 % sont suivies dans le cadre d'un parcours professionnel ou socioprofessionnel tandis que 39 % le sont dans le cadre d'un parcours social.

Ces proportions sont sensiblement les mêmes pour les personnes ayant charge d'enfant (qui représentent près de la moitié des personnes adultes concernées) : 82 % d'entre elles sont orientées fin 2016, parmi lesquelles, 58 % sont suivies dans le cadre d'un parcours professionnel ou socioprofessionnel et 42 % dans le cadre d'un parcours social.

Environ 8 personnes orientées sur 10, soit de l'ordre de 6 à 7 sur 10 personnes soumises aux droits et devoirs, bénéficient bien du référent unique prévu par la loi.

Sur ces dernières, fin 2016, le référent unique appartient à Pôle emploi dans 43 % des cas, un autre organisme appartenant ou participant au service public de l'emploi dans 4,5 % et d'organismes en dehors du service public de l'emploi dans 53 % des cas (le référent unique appartient aux services du département dans 31 % des cas¹⁷).

Cette enquête annuelle réalisée auprès des départements sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA comporte une question sur la configuration familiale, qui doit permettre de distinguer l'accompagnement des ménages ayant charge d'enfant et des ménages sans charge d'enfant, mais cette information (issue des réponses des départements) n'était pas encore jugée suffisamment fiable pour pouvoir faire l'objet d'une exploitation systématique.

De manière plus générale, cette enquête adressée aux départements ne fournit pas de données individuelles, ce qui obère une réelle possibilité d'examen des liens entre cet accompagnement social et professionnel et les trajectoires. Par ailleurs, l'échantillon national

¹⁴ « L'enquête annuelle de la Drees sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA », Présentation par Aurélien d'Isanto (Drees), [Journée d'étude sur l'observation des politiques sociales départementales](#), 15 janvier 2016.

¹⁵ Le champ de l'enquête ayant évolué entre les enquêtes, ces constats doivent cependant être pris avec précaution.

¹⁶ D'Isanto A. (2017), « [80 % des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs sont orientés vers un parcours d'insertion](#) », Etudes et Résultats n°1019, juillet 2017. D'Isanto A. (2018) « [L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2016. Bilan des résultats de l'enquête annuelle auprès des collectivités territoriales](#) », Document de travail n°204, Série « statistiques », DREES février 2018

¹⁷ 10 % par des associations et organismes d'insertion, 10 % par les CCAS/CIAS, 1,2 % par les CAF.

inter-régimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS) contient bien des données individuelles mais il ne fournit aucune information sur l'accompagnement des bénéficiaires. D'où l'idée de parvenir à apparier à terme cette enquête avec des données individuelles des départements (voir I). De telles remontées représentent toutefois une opération très lourde, qui ne peut être réalisée dans un très court terme.

Alors que l'accompagnement des bénéficiaires du RSA est affiché comme une priorité depuis la réforme RSA de 2008, que l'importance de l'évaluation a été promue lors de cette réforme, le suivi des mesures d'accompagnement reste lacunaire. Pourtant, mieux connaître en quoi consiste cet accompagnement, mieux connaître ce qui marche ou ce qui ne marche pas (et dans quelle mesure) serait particulièrement utile.

Ce constat rejoint celui d'un récent rapport de la Cour des comptes qui considère également que le suivi des allocataires est « *souvent lacunaire* »¹⁸. La Cour, à partir d'exemples de départements ayant amélioré leur procédures de suivi des bénéficiaires (en mettant notamment l'accent sur l'insertion professionnelle), conclut à l'existence de « bonnes pratiques » en matière d'insertion des bénéficiaires du RSA, et recommande de progresser à un double niveau : le suivi des allocataires et l'efficacité des actions d'insertion, en demandant aux départements de se doter d'indicateurs visant à mesurer les résultats et le coût des moyens relatifs consacrés aux actions d'insertion.

B) Orientation ou accompagnement social et professionnel des bénéficiaires du RSA ?

L'enquête annuelle de la Drees réalisée auprès des départements sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA porte sur les personnes « orientées » vers un référent. Si l'effectivité du nombre de bénéficiaires du RSA orientés peut apparaître relativement bonne (82 % le sont selon l'enquête nationale fin 2016), cette orientation n'est pas synonyme d'accompagnement si l'on entend par accompagnement le fait d'être effectivement, personnellement et facilement suivi par un référent à l'occasion de rencontres physiques et/ou d'échanges oraux récurrents avec cette personne référente. C'est notamment le cas désormais des personnes dont l'inscription dématérialisée à Pôle emploi s'est généralisée depuis 2016¹⁹ et qui ne se déplacent plus forcément à Pôle emploi : les personnes peuvent être orientées sans jamais rencontrer ou parler à personne. De façon plus générale, les statistiques sur le nombre de bénéficiaires du RSA orientés n'informent pas sur le contenu concret ou la qualité des actions d'accompagnement réalisées, et encore moins sur leurs effets et sur leur utilité. Sur ce dernier point, l'avis des principaux intéressés est incontournable.

¹⁸ « Le nombre élevé et croissant d'allocataires rend délicat un suivi individualisé par les services départementaux confrontés à de longues files d'attente. Les professionnels référents, chargés chacun de suivre jusqu'à une centaine de bénéficiaires du RSA, peuvent difficilement remplir cette mission définie dans le code de l'action sociale et des familles. Les départements peinent à assurer un suivi des allocataires de leur entrée dans le dispositif à leur sortie. La loi prévoit deux grands types d'orientation des allocataires en fonction de leur éloignement du marché du travail : une orientation vers l'emploi, qui débouche sur un accompagnement par Pôle Emploi, ou une orientation dite d'insertion sociale, qui relève soit des services départementaux (travailleurs sociaux, conseillers emploi formation), soit des organismes conventionnés (CCAS, associations). Cette structuration de l'offre d'insertion selon l'orientation des bénéficiaires du RSA complique leur prise en charge. Il en résulte un cloisonnement de l'offre d'insertion et une dualité du suivi. De fait, plus de la moitié des bénéficiaires du RSA (orientés vers la voie professionnelle) ne sont pas suivis directement par les services du département en tant que référent unique ». Cour des comptes, « [Les finances publiques locales](#) », Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, octobre 2017.

¹⁹ Article R. 5411-2 du code du travail (décret n° 2015-1264 du 9 octobre 2015) et arrêté du 14 octobre 2015 relatif à l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi.

C) Un accompagnement ressenti comme utile pour la majorité des bénéficiaires mais perçu négativement par certains, en particulier certaines mères isolées

Les bénéficiaires suivis par un référent unique ou par un organisme (soit les trois-quarts des bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des droits et devoirs) en sont en général plutôt satisfaits selon l'enquête quantitative réalisée par la DARES en 2011. Un quart des bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des « droits et devoirs » déclarent avoir bénéficié d'une formation (depuis leur entrée dans le RSA) mais près de 47 % n'en ayant pas reçu durant les 18 derniers mois auraient pourtant souhaité en suivre une.

Selon une enquête qualitative menée par le Credoc en 2011 également dans le cadre de l'évaluation du RSA²⁰, les bénéficiaires proches de l'emploi, et en particulier suivis depuis peu par Pôle emploi sont les plus satisfaits de leur accompagnement. Les personnes suivies depuis plus longtemps par Pôle emploi ou l'ayant été dans le passé, ont une opinion plus négative de cet accompagnement et le vivent davantage comme un contrôle que comme une aide, remettant en cause la notion même d'accompagnement dans un contexte de pénurie d'emplois accessibles pour elles. Ce sont enfin les bénéficiaires du RSA orientés vers un accompagnement social (et non vers le service public de l'emploi) qui expriment le moins d'attentes et le plus de critiques à l'encontre de l'accompagnement, souvent jugé comme inutile. Cette défiance peut aller jusqu'au refus d'accompagnement, comme l'expriment **certaines mères isolées**. Au moment de l'enquête, il s'agissait le plus souvent d'anciennes bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (devenu RSA majoré depuis juin 2009) qui ne veulent pas s'engager dans un parcours contraignant d'insertion professionnelle en raison de difficultés de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle (absence ou coût d'un mode de garde, absence de moyen de transports, souhait de s'occuper des enfants). Il s'agit aussi d'autres femmes, plus âgées, se retrouvant seules avec des enfants adolescents ou jeunes majeurs suite à une rupture, le plus souvent sans expérience professionnelle et ne se sentant pas capables d'intégrer le marché de l'emploi.

D) Des efforts de plus en plus faibles en matière d'accompagnement

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA et son évolution peuvent être approchés à partir des moyens que les départements lui consacrent²¹. Les dépenses d'insertion du RSA par les départements représentent environ 800 millions d'euros en 2015. Ce montant représente de l'ordre de 8 % des dépenses consacrées par les départements à l'allocation elle-même (RSA socle avant 2016), soit 10,4 milliards d'euros en 2015 (tableau 3).

²⁰ Annexe 16 du rapport final du [Comité national d'évaluation du RSA](#) (décembre 2011). Voir aussi le chapitre 6 sur « Le parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA ».

²¹ « [Dépenses d'aide sociale départementale : une croissance toujours soutenue par le RSA en 2015](#) », *Etudes et Résultats* n°991, janvier 2017.

Tableau 3. Dépenses totales d'insertion et d'allocation liées au RMI et au RSA*

	Dépenses en millions d'euros courants, évolution en euros constants						
	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2015-2014 (en %)	Évolution 2015-2011 (en%)
Dépenses totales d'insertion et d'allocation liées au RMI et au RSA*							
Dépenses brutes, dont :	8 932	9 321	10 029	10 871	11 468	5%	28%
Dépenses d'allocation du RMI et du RSA	7 831	8 218	8 924	9 723	10 414	7%	33%
Dépenses d'insertion, dont :	1 101	1 103	1 105	1 149	1 053	-8%	-4%
<i>dépenses d'insertion du RSA - hors CUI</i>	733	760	836	832	805	-3%	10%
<i>dépenses de contrats uniques d'insertion (CUI)</i>	260	211	234	249	227	-9%	-13%
Dépenses nettes	8 565	9 117	9 865	10 686	11 290 (p)	6%	27%

(p) : données provisoires.

* Dépenses d'allocation et d'insertion liées au RMI, aux contrats d'insertion-revenus minimum d'activité (CI-RMA), aux contrats d'avenir, au RSA expérimental et au RSA socle et socle majoré à partir de 2009, ainsi qu'aux contrats uniques d'insertion à partir de 2010.

Champ • France entière (hors Mayotte).

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale. *L'aide et l'action sociales en France – édition 2017*, collection Panoramas, DREES (pour les dépenses brutes). « Dépenses d'aide sociale départementale : une croissance toujours soutenue par le RSA en 2015 », *Etudes et Résultats* n°991, janvier 2017 (pour les dépenses nettes).

Lors de la création du RMI en 1988, la loi prévoyait une obligation pour les départements de consacrer l'équivalent de 20 % des dépenses en allocation au volet insertion du RMI²². Cette obligation avait été confirmée par la loi de 1992 portant adaptation de la loi sur le RMI²³. Si l'équivalent de 20 % des dépenses en allocation était consacré à l'insertion des bénéficiaires du RSA, cela représenterait de l'ordre de 2 milliards d'euros en 2015, soit un montant deux à trois fois plus élevé que les dépenses consacrées aujourd'hui par les départements. Il n'existe désormais plus d'obligation de moyens pesant sur les départements, mais des incitations de l'Etat à travers un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, reconduit chaque année au même niveau de 500 M€ depuis 2006²⁴.

Les évolutions récentes sont marquées par une tendance à la baisse des dépenses d'insertion des bénéficiaires du RSA des départements, et plus encore de la part des dépenses consacrées à l'insertion. Entre 2011 et 2015, alors que les dépenses de prestation ont augmenté de 28 % (en euros constants), les dépenses d'insertion ont baissé de 8 % (tableau 3).

L'enquête annuelle sur les dépenses départementales d'action sociale de l'ODAS²⁵ confirme la tendance à la baisse de ces dépenses d'insertion également pour 2016 : selon cette enquête, les départements auraient dépensé 650 millions d'euros en 2016 pour les actions d'insertion à

²² « Pour le financement des actions (...) destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires de l'allocation, (...) le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. cent des sommes versées (...) » (article 41) et « (...) Le montant des crédits n'ayant pas fait l'objet d'un engagement de dépenses, constaté au compte administratif, est reporté intégralement sur les crédits de l'année suivante. (...) » (article 42). de la loi n°88-1088 du 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion (JO, 3 décembre 1988)

²³ Nouveaux articles 38 et 41 de la loi RMI telle que modifiée par l'article 1^{er} de la Loi no 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi no 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle. Ce taux de 20 % a été ramené à 17 % en métropole et 16,25 % dans les DOM, dans la loi du 27 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle.

²⁴ S'y ajoute, pour 50M€ en 2017, un fonds d'appui aux politiques d'insertion. Articles L263-2-1 et D263-1 à D263-4 CASF

²⁵ La Lettre de l'ODAS, « [Dépenses départementales d'action sociale en 2016 : Des résultats en trompe-l'œil](#) », mai 2017

comparer à une dépense nette de RSA de 9,49 milliards d'euros : « *Ces dépenses d'insertion continuent de diminuer (- 50 millions d'euros en 2016), essentiellement dans le champ de l'insertion professionnelle. Les évolutions sont néanmoins contrastées entre Départements. Dans 40 % d'entre eux, la dépense d'insertion est en forte baisse, tandis qu'elle progresse fortement dans 20 % d'entre eux, et varie peu dans les 40 % restants* ».

De nombreux départements ont, dans un contexte de difficultés budgétaires²⁶, limité voire diminué les moyens consacrés à l'insertion des bénéficiaires du RSA. Compte tenu de l'évolution du nombre d'allocataires du RSA socle, on peut évaluer que **le montant moyen de dépenses d'insertion par allocataire du RSA socle a diminué d'un quart à un tiers entre 2011 et 2016** (tableau 4)²⁷. Cette tendance inquiétante n'est pas nouvelle mais apparaît en décalage avec les discours sur l'accompagnement et l'aide à l'insertion des bénéficiaires du RSA.

Ce constat global recouvre de fortes disparités entre départements²⁸. Par exemple, le ratio entre le nombre d'allocataires RSA et le nombre d'agents des départements en charge du RSA, estimé par la Cour des comptes pour une vingtaine de départements, varie de 33 à 100²⁹.

²⁶ La dégradation d'ensemble de la situation financière des départements est principalement due à l'augmentation des dépenses sociales payées par les départements (+25 % entre 2010 et 2016, + 44 % pour le RSA/RMI). Cour des comptes, « Les finances publiques locales », Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, octobre 2017.

²⁷ Le résultat dépend notamment de la prise en compte ou non des dépenses de contrat unique d'insertion. Un récent rapport de la Cour des comptes aboutit à un résultat du même ordre de grandeur : « *En 2015, les moyens consacrés par les départements aux actions d'insertion représentaient en moyenne 10 % de leurs dépenses de RSA (les 90 % restants correspondant aux allocations) contre 14 % en 2011. Par allocataire, ils s'élevaient à 550 € en 2015 contre 743 € en 2011 (soit une baisse de 27 %)* ». Cour des comptes, « [Les finances publiques locales](#) », Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, octobre 2017.

²⁸ Un document de travail DREES (avec des données jusque 2014) donne des informations sur les dépenses par département. Les données sont disponibles dans [data.drees : http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF_ActivePath=P,371,376](http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF_ActivePath=P,371,376)

²⁹ Cour des comptes, « [Les finances publiques locales](#) », Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, octobre 2017, page 379.

Tableau 4. Evolution des dépenses d'insertion par allocataire du RSA

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2011- 2016
Dépenses d'insertion du RSA (hors CUI) en millions d'€ (1)	733	760	836	832	805	747 (*)	+ 2 %
Dépenses d'insertion du RSA (y. compris CUI) en millions d'€ (2)	1 101	1 103	1 105	1 149	1 053	978 (*)	- 11 %
Nombre moyen d'allocataires du RSA socle (RSA socle seul ou RSA socle et activité) (3)	1 379 500	1 620 900	1 745 800	1 838 700	1 900 800	1 862 300	+ 35 %
Montant moyen annuel en € des dépenses d'insertion (hors CUI) par allocataire du RSA socle (1)/(3)	531	469	479	452	423	401	- 24 %
Montant moyen annuel en € des dépenses d'insertion (y compris CUI) par allocataire du RSA socle (2)/(3)	798	680	633	625	554	525	- 34 %

Source : calculs et estimations SG HCFEA à partir de

(1) et (2) DREES, enquêtes Aide sociale (voir tableau 3). (*) estimation HCFEA pour 2016 (à partir des taux d'évolution publiés par l'ODAS)

(3) Calcul SG HCFEA à partir des données CNAF (moyenne du nombre d'allocataires à la fin des 4 trimestres)

III) L'ACCOMPAGNEMENT PAR LES CAF DES FAMILLES MONOPARENTALES BÉNÉFICIAIRES DU RSA MAJORÉ

Dans son volet « emploi et formation », le bilan du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale³⁰ présente surtout des mesures non spécifiques aux familles voire destinées à des non familles (comme la « garantie jeune ») et souvent des mesures relevant surtout du service public de l'emploi³¹.

Une mesure de ce bilan vise spécifiquement les parents isolés, intitulée « **actions en faveur du retour à l'emploi pour les familles monoparentales** » (point 2.1.3). Il s'agit plus précisément de l'accompagnement par les CAF des familles monoparentales bénéficiaires du RSA majoré³². Le bilan du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale indique à ce sujet : « *Les CAF ont mis en place des parcours spécifiques destinés aux ménages les plus fragiles, notamment les familles monoparentales bénéficiaires du RSA majoré et ayant de jeunes enfants, celles en situation de séparation ou de divorce et tout parent primigeste.*³³ »

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA entrant dans le champ des droits et devoirs est de la compétence des départements. Quelques départements ont cependant délégué aux CAF via une convention l'accompagnement de tout ou partie des parents isolés bénéficiaires du RSA (et, selon les cas, ciblé sur celles bénéficiant du RSA majoré et ayant de jeunes enfants).

Cette volonté d'agir sur l'accompagnement des parents isolés n'est pas nouvelle. Elle existait déjà pour l'allocation de parent isolé (API) quand cette prestation familiale (devenue RSA majoré en juin 2009) était du seul ressort des CAF³⁴. Elle a été aussi reconduite dans le cadre

³⁰ Bilan 2013-2016 plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale, 2017

³¹ Actions « emploi/formation » figurant dans ce bilan :

2 L'emploi et la formation : des actions qui reposent sur la conviction que nul n'est inemployable

2.1 Recréer des opportunités d'emploi en particulier pour les jeunes et les demandeurs d'emploi par un accompagnement adapté et un accès renforcé à la formation

2.1.1 Le déploiement de l'accompagnement global des demandeurs d'emploi

2.1.2 L'accompagnement des jeunes vers l'emploi : l'expérimentation de la garantie jeune en vue de sa généralisation et le soutien aux jeunes diplômés

2.1.3 Des actions en faveur du retour à l'emploi pour les familles monoparentales

2.1.4 Le développement de l'accès à la formation certifiante et qualifiante

2.2 Accompagner vers et dans l'emploi au moyen de dispositifs d'insertion professionnelle et socio-professionnelle

2.2.1 Conforter le dispositif de l'insertion par l'activité économique (IAE)

2.2.2 Conforter et développer le dispositif des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)

2.2.3 Innovations et expérimentations : des actions structurantes pour les politiques publiques

³² Les caisses de la MSA qui assurent également le versement du RSA par délégation des conseils départementaux pour les assurés sociaux relevant d'un régime agricole, ont également mis en place des mesures d'accompagnement de leurs allocataires en situation précaire.

³³ Le bilan du plan ajoute que « *Les femmes qui réduisent ou interrompent leur activité professionnelle afin de s'occuper de leurs enfants de moins de 3 ans se sont vu proposer un an avant la fin théorique de leurs droits au complément de libre choix d'activité et sans obligation de recherche active d'emploi, des services conjoints CNAF-Pôle emploi, comme un accompagnement vers un mode de garde et un accès aux prestations en nature de Pôle emploi.* »

³⁴ L'enquête conduite en 2005 par la CNAF sur l'API (CNAF, Commission d'Action Sociale du 28 novembre 2006) montrait que 91 Caf avaient mis en œuvre le socle minimum d'accompagnement des bénéficiaires de l'API, prévu par la Convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 signée avec l'Etat. Ce socle reposait, selon les Caf, sur la proposition de participer à une réunion d'informations collectives ou sur la proposition d'entretien individuel avec un travailleur social. Source : Dossier d'études CNAF n°156, « [Études sur le revenu de solidarité active \(RSA\)](#) », 2012.

de l'expérimentation du RSA (on parlait alors de « bénéficiaires du RSA au titre de l'API »³⁵). Dans le cadre de la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2009-2012 entre l'Etat et la CNAF, les familles monoparentales avec de jeunes enfants allocataires du RSA majoré devaient se voir proposer des informations, des conseils et un soutien à leur insertion sociale et professionnelle. La COG suivante a repris et prolongé cette mission. Sa mise en œuvre est de la seule compétence des Caf et ne nécessite pas de délégation du Conseil Général, même si la CNAF préconise que, dans la mesure du possible, les actions devraient être valorisées localement en figurant dans les pactes territoriaux et/ou dans les conventions partenariales relatives à l'orientation et à la mise en œuvre du droit à l'accompagnement.

D'après l'enquête de la CNAF « RSA dans les Caf » de 2011, près de deux tiers des Caf avaient mis en œuvre cette mission. Pour un quart d'entre elles, le dispositif s'adresse à un public plus large : familles monoparentales quel que soit l'âge des enfants, travailleurs salariés, etc.³⁶

En 2017, on trouve traces d'un tel accompagnement sur les sites internet de quelques CAF seulement : Aube³⁷, Béarn et Soule³⁸, Gironde³⁹, Jura⁴⁰, Yvelines⁴¹, Hauts-de-Seine⁴². Mais l'information disponible y est réduite quasiment à la seule expression de l'existence d'un tel accompagnement... Le besoin d'informations sur la réalité et le contenu de ces accompagnements est patent.

Cette action par les CAF, quand elle existe, ne signifie pas forcément qu'elle se substitue à l'accompagnement par le référent unique prévu par la législation. En effet, fin 2016, selon l'enquête annuelle réalisée auprès des départements sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, 1,2 % de celles et ceux soumis aux droits et devoirs et ayant un référent unique ont pour référent la CAF⁴³ et 0,2 % la MSA, ce qui ferait de l'ordre de 20 000 bénéficiaires du RSA ayant un agent CAF ou MSA comme référent pour l'accompagnement social⁴⁴. Même en faisant l'hypothèse que toutes ces personnes sont des parents isolés bénéficiaires du RSA majoré⁴⁵, cela ferait donc moins de 10 % des bénéficiaires du RSA socle majoré qui bénéficieraient d'un tel accompagnement avec la CAF (ou de la MSA) comme référent⁴⁶.

Faute de données précises, quel est l'ordre de grandeur des dépenses dédiées par la branche famille à l'accompagnement des familles monoparentales au RSA majoré ? En première

³⁵ Avenel C. (2009), « [L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API. Evaluation des expérimentations conduites par les CAF](#) », Dossier d'études, CNAF, n°117.

³⁶ Dossier d'études CNAF n°156, « Études sur le revenu de solidarité active (RSA) », 2012.

³⁷ <http://www.caf.fr/allocataires/caf-de-l-aube/offre-de-service/solidarite-et-insertion/accompagner-les-beneficiaires-de-RSA-majore-pour-isolement>

³⁸ <http://www.caf.fr/allocataires/caf-bearn-et-soule/partenaires/solidarite-et-insertion/l-accompagnement-des-beneficiaires-du-RSA>

³⁹ <http://www.caf.fr/allocataires/caf-de-la-gironde/partenaires/solidarite-et-insertion>

⁴⁰ <http://www.caf.fr/allocataires/caf-du-jura/offre-de-service/solidarite-et-insertion/l-instruction-l-accompagnement-social-RSA-majore>

⁴¹ <http://www.caf.fr/allocataires/caf-des-yvelines/offre-de-service/solidarite-et-insertion>

⁴² <http://www.caf.fr/allocataires/caf-des-hauts-de-seine/offre-de-service/solidarite-et-insertion/vous-etes-une-famille-monoparentale-et-beneficiaire-du-RSA>

⁴³ D'Isanto A. (2017), « [80 % des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs sont orientés vers un parcours d'insertion](#) », Etudes et Résultats n°1019, juillet 2017

⁴⁴ 1,2 % des 82 % des personnes adultes bénéficiaires du RSA soumises aux droits et devoirs qui sont orientés, cela représente $0.012 * 0.82 * 2,1 \text{ millions} = 20600$.

⁴⁵ Des parents isolés bénéficiaires du RSA non majoré peuvent aussi être concernés.

⁴⁶ 243000 bénéficiaires du RSA majoré fin 2015 (source : *RSA conjoncture*, CNAF)

approche, on fait l'hypothèse que chacun des 20 000 parents isolés bénéficiaires du RSA majoré est suivi par un agent de la CAF en moyenne 18 heures dans l'année⁴⁷, le coût pour l'ensemble des CAF peut être évalué à près de 260 emplois équivalent temps plein⁴⁸ soit de l'ordre de 10 à 13 millions d'euros par an pour l'ensemble des CAF⁴⁹.

Il serait nécessaire d'avoir des éléments sur le contenu de l'accompagnement, son effectivité et les moyens consacrés à une action qui fait pourtant l'objet d'un affichage conséquent, aussi bien dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale et de ses bilans, que dans le cadre de la Convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'Etat et la CNAF.

Les informations disponibles sont très lacunaires sur de nombreux points concernant l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, et en particulier les parents isolés bénéficiaires du RSA majoré. Il serait utile pour mieux comprendre et évaluer les actions menées de pouvoir disposer d'informations, et par exemple de connaître :

- les CAF qui se sont vu déléguer via une convention avec le département, l'accompagnement de tout ou partie des parents isolés bénéficiaires du RSA,
- les CAF qui, indépendamment de toute convention, ont mis en œuvre des mesures d'accompagnement,
- le nombre et les caractéristiques des parents isolés bénéficiaires du RSA (et de bénéficiaires du RSA majoré) qui bénéficient d'un tel accompagnement par les CAF,
- les évolutions intervenues au cours des dernières années,
- la réalité et le contenu de ces mesures et actions d'accompagnement menées par les CAF,
- les éventuels effets ou résultats connus de ces actions, et les enseignements tirés au fur et à mesure des années de mise en œuvre,
- les moyens consacrés par les CAF à ces actions et leurs évolutions.

⁴⁷ Selon la CNAF, l'accompagnement social en vue de favoriser une meilleure conciliation vie familiale vie professionnelle des familles monoparentales en insertion professionnelle (pour les bénéficiaires du RSA pouvant s'engager immédiatement dans une démarche d'insertion professionnelle) peut être estimée à 12 heures par agent et par bénéficiaire en moyenne, et l'accompagnement de l'insertion sociale pour favoriser l'insertion professionnelle des familles monoparentales les plus éloignées de l'emploi (ayant des difficultés ne leur permettant pas de s'engager immédiatement dans une démarche d'insertion professionnelle) à 24 heures par agent et par bénéficiaire en moyenne (sources : CNAF, Socle national de travail social, *Dossier repères*, septembre 2012).

⁴⁸ 20000 (personnes suivies) x 18 heures = 360 000 heures, soit un peu moins de 260 emplois équivalent temps-plein, avec l'hypothèse de 1400 heures de travail par an et par emploi à temps plein (la durée légale du travail pour un temps complet est de 1607 heures par an).

⁴⁹ Sous l'hypothèse d'un coût d'un emploi temps plein de 40000 à 50000 euros par an.

IV) LES RENDEZ-VOUS DES DROITS REALISES PAR LES CAF OU L'ACCOMPAGNEMENT POUR L'ACCES AUX DROITS (SOCIAUX)

Les mesures concernant l'accès aux droits et la lutte contre le non recours présentées dans le bilan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale⁵⁰ sont parfois à l'état de projet, à l'état expérimental, ou leur effectivité est parfois encore incertaine. Elles sont en outre pour la plupart non spécifiques aux familles (monoparentales ou non) : simulateur de droits, coffre-fort numérique, services de médiation numérique, réforme de la domiciliation pour les personnes sans adresse stable (suite à la loi ALUR de 2014), aide alimentaire via le fonds européen d'aide aux plus démunis, diverses actions portant sur le travail social (suite aux Etats généraux du travail social)...

Cependant, parmi les mesures de ce bilan, une action spécifique d'accompagnement concerne plus particulièrement l'accès aux droits des familles (mais aussi de ménages sans enfants) : les **rendez-vous des droits organisés par les CAF**.

Les rendez-vous des droits sont des entretiens personnalisés conduits par les agents des Caf pour étudier l'éligibilité à différentes aides ou prestations. Ils consistent à envisager l'ensemble des aides dispensées par la branche Famille, et dans un cadre partenarial, à informer et orienter les allocataires au sujet des dispositifs gérés par d'autres opérateurs.

Il convient de souligner que les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) ont été précurseurs en la matière, en mettant en place dès 2008, un « rendez vous prestations », en particulier en direction des personnes en situation de précarité et notamment des demandeurs du RSA, entretien au cours duquel est fait un point complet sur les droits aux prestations et services ouverts par la MSA à titre légal et extra légal, ainsi que par les partenaires⁵¹.

Lors des rendez-vous des droits des CAF, sont en particulier abordés les droits relatifs :

- aux prestations sociales et familiales légales ;
- au fonds de solidarité logement (FSL) ;
- à la Cmu-c et à l'aide pour une complémentaire santé ;
- à l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;
- aux tarifs sociaux gaz/électricité.

Le rendez-vous des droits peut être réalisé :

- dans le cadre de l'entretien individuel associé à l'instruction de la demande de RSA ;
- dans le cadre de la mise en place des « parcours spécifiques » : il s'agit d'un entretien prévu suite à un décès, une naissance, une séparation, ou une perte d'emploi, et mené par un travailleur social ;

⁵⁰ Bilan 2013-2016 plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale, version provisoire, 2017.

⁵¹ 13 727 « Rendez-Vous Prestations » ont été réalisés par les caisses de la MSA en 2015. <http://www.msa.fr/lfr/rendez-vous-prestations>

- dans d'autres cadres : demandes spontanées des allocataires de la Caf au sujet de dossiers complexes, ou personnes adressées par un organisme partenaire⁵².

Selon le bilan du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale, « conformément aux orientations de la convention d'objectifs et de gestion (COG) liant la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) et l'Etat, l'accès à l'information et aux droits des personnes s'est renforcé par la mise en œuvre sur l'ensemble du territoire des « **rendez-vous des droits** » auprès de publics ciblés, à l'occasion d'une demande de revenu de solidarité active (RSA) ou à la suite d'événements générant de la vulnérabilité. L'objectif de cette action est d'orienter et d'informer les personnes concernées pour une meilleure prise en compte de leurs droits et de leurs besoins. Plus de 400 000 « rendez-vous des droits » ont ainsi été organisés sur la période 2013-2015 ».

Ce dispositif d'accompagnement pour aider à accéder aux droits (et lutter contre le non recours aux prestations sociales) a pris de l'ampleur : en 2016, 270 469 rendez-vous des droits ont eu lieu (Commission d'action sociale de la CNAF du 13 juin 2017)⁵³ contre 235 000 en 2015⁵⁴ (400 000 sur la période 2013-2015) Un rapport de l'IGAS de 2014⁵⁵ demandait de produire des indicateurs sur le nombre de rendez-vous ventilés par CAF.

Selon une enquête téléphonique réalisée en 2016 auprès de 5 000 allocataires venus en rendez-vous des droits, la majorité des rendez-vous se font à la demande des personnes (mais seulement 4 allocataires venus pour le RSA sur 10)⁵⁶. Ces rendez-vous sont d'une durée de 30 minutes environ en moyenne. Deux prestations (ou aides) en moyenne sont passées en revue. Mais ce nombre diffère fortement selon le type de rendez-vous. Ainsi, pour les allocataires ayant eu un entretien dans le cadre d'une demande de revenu de solidarité active (RSA), plus de trois prestations ont été examinées en moyenne. 50 % des bénéficiaires des rendez-vous déclarent, au moment de l'enquête, avoir reçu des droits nouveaux et, dans ce cas, des droits à 1,4 prestation en moyenne leur ont été ouverts. **Ce résultat global indique une efficacité des rendez-vous des droits**, et ce, en dépit des possibles difficultés organisationnelles de mise en œuvre⁵⁷.

Un quart des personnes venues pour une demande de RSA déclare se faire aider pour effectuer ses démarches administratives, dans 55 % des cas par un membre de la famille et 37 % par un intervenant spécialisé.

La publication issue de cette enquête (*L'e-ssentiel* n°168 - janvier 2017, « Le rendez-vous des droits des caisses d'Allocations familiales ») évoque une majorité de femmes parmi les

⁵² L'e-ssentiel n°168, « [Le rendez-vous des droits des caisses d'Allocations familiales](#) », CNAF, janvier 2017.

⁵³ 257 843 selon L'e-ssentiel n°168, CNAF, janvier 2017.

⁵⁴ CNAF, Lettre Réseau n°2016-016, 10 février 2016, Cog 2013-2017 – Orientations nationales de travail social dans la branche Famille.

⁵⁵ [Evaluation de la 1^{ère} année de mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale](#), IGAS, rapport 2013-024R, janvier 2014

⁵⁶ L'e-ssentiel n°168 - janvier 2017, « [Le rendez-vous des droits des caisses d'Allocations familiales](#) ». Voir également Castell L. et Perron-Bailly E. (2018), « [Lutte contre le non-recours : 63 % des personnes pouvant bénéficier d'une prestation sociale y accèdent après un rendez-vous des droits](#) », *Etudes et Résultats* n°1058, avril 2018.

⁵⁷ Une étude qualitative menée dans le Val de Marne pour le compte de la CNAF pointe ces difficultés, par exemple au regard de la mobilisation des travailleurs sociaux impliqués qui peuvent émettre des réserves ou des résistances. « Non-recours et individualisation de l'accompagnement (NORIA) », CREDOC, décembre 2016.

personnes bénéficiant des rendez-vous des droits, mais aucune information n'est donnée quant aux configurations familiales concernées⁵⁸.

Il semble qu'au-delà de l'affichage (dans le cadre du bilan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ou dans le cadre du bilan de la COG) du constat de l'efficacité indéniable de la démarche, encore trop peu d'enseignements semblent encore avoir été tirés de ces « rendez-vous des droits ».

Il serait utile de développer l'information sur les rendez des droits des CAF, pour permettre un suivi et l'améliorer, en mobilisant les données existantes ou à développer, afin de mieux connaître les liens avec les éventuelles autres mesures d'accompagnement et les effets au regard des trajectoires des personnes concernées.

⁵⁸ Une publication récente de la DREES donne cependant quelques informations selon la configuration familiale notamment sur les motifs qui expliqueraient qu'un cinquième des personnes n'entament pas ou abandonnent une demande d'ouverture de droit détecté lors d'un rendez-vous. Castell L. et Perron-Bailly E. (2018), op. cit.

ANNEXE 1

CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES

SECTION 3 : DROITS ET DEVOIRS DU BENEFICIAIRE DU REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE

Article L262-27

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique. Pour l'application de la présente section, les mêmes droits et devoirs s'appliquent au bénéficiaire et à son conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité, qui signent chacun le projet ou l'un des contrats mentionnés aux [articles L. 262-34 à L. 262-36](#).

Le bénéficiaire, lorsqu'il n'est pas tenu aux obligations définies à l'article [L. 262-28](#), peut solliciter chaque année un rendez-vous auprès des organismes mentionnés à [l'article L. 262-29](#) pour évoquer les conditions permettant l'amélioration de sa situation professionnelle.

(...)

Article L262-28

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active est tenu, lorsqu'il est sans emploi ou ne tire de l'exercice d'une activité professionnelle que des revenus inférieurs à une limite fixée par décret, 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 revenu de solidarité active titulaires d'un des revenus de remplacement prévus à [l'article L. 5421-2 du code du travail](#), le respect des obligations mentionnées à l'article [L. 5421-3](#) du même code vaut respect des règles prévues par la présente section.

Les obligations auxquelles est tenu, au titre du présent article, le bénéficiaire ayant droit à la majoration mentionnée à [l'article L. 262-9](#) du présent code tiennent compte des sujétions particulières, notamment en matière de garde d'enfants, auxquelles celui-ci est astreint.

Article L262-29

Le président du conseil départemental oriente le bénéficiaire du revenu de solidarité active tenu aux obligations définies à [l'article L. 262-28](#) :

1° De façon prioritaire, lorsqu'il est disponible pour occuper un emploi au sens des [articles L. 5411-6 et L. 5411-7](#) du code du travail ou pour créer sa propre activité, soit vers l'institution mentionnée à [l'article L. 5312-1](#) du même code, soit, si le département décide d'y recourir, vers l'un des organismes mentionnés à [l'article L. 5311-4](#) du code du travail ou encore vers un des réseaux d'appui à la création et au développement des entreprises mentionnés à [l'article 200 octies](#) du code général des impôts, en vue d'un accompagnement professionnel et, le cas échéant, social ;

2° Lorsqu'il apparaît que des difficultés tenant notamment aux conditions de logement, à l'absence de logement ou à son état de santé font temporairement obstacle à son engagement dans une démarche de recherche d'emploi, vers les autorités ou organismes compétents en matière d'insertion sociale ;

3° Lorsque le bénéficiaire est âgé de moins de vingt-cinq ans et que sa situation le justifie, vers les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes mentionnées à [l'article L. 5314-1](#) du code du travail.

Article L262-30

L'organisme vers lequel le bénéficiaire du revenu de solidarité active est orienté désigne le référent prévu à [l'article L. 262-27](#).

Lorsque le bénéficiaire est orienté vers l'institution mentionnée à [l'article L. 5312-1 du code du travail](#), le référent est désigné soit en son sein, soit au sein d'un organisme participant au service public de l'emploi.

Si l'examen de la situation du bénéficiaire fait apparaître que, compte tenu de ses difficultés, un autre organisme serait mieux à même de conduire les actions d'accompagnement nécessaires, ou si le bénéficiaire a été radié de la liste mentionnée à [l'article L. 5411-1 du code du travail](#) pour une durée supérieure à un seuil fixé par décret, le référent propose au président du conseil départemental de procéder à une nouvelle orientation.

Le président du conseil départemental désigne un correspondant chargé de suivre les évolutions de la situation des bénéficiaires et d'appuyer les actions des référents.

Article L262-31

Si, à l'issue d'un délai de six mois, pouvant aller jusqu'à douze mois, selon les cas, le bénéficiaire du revenu de solidarité active ayant fait l'objet de l'orientation mentionnée au 2° de [l'article L. 262-29](#) n'a pas pu être réorienté vers l'institution ou un organisme mentionnés au 1° du même article, sa situation est examinée par l'équipe pluridisciplinaire prévue à [l'article L. 262-39](#). Au vu des conclusions de cet examen, le président du conseil départemental peut procéder à la révision du contrat prévu à [l'article L. 262-36](#).

Article L262-32

à [l'article L. 5312-1 du code du travail](#), l'Etat, le cas échéant les personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, les organismes mentionnés à [l'article L. 262-16](#) du présent code et un représentant des centres communaux et intercommunaux d'action sociale définit les modalités de mise en œuvre du dispositif d'orientation et du droit à l'accompagnement prévus aux [articles L. 262-27 à L. 262-29](#). Elle précise en particulier les conditions dans lesquelles sont examinés et appréciés les critères définis aux 1° et 2° de [l'article L. 262-29](#).

Article L262-33

Lorsque le département n'a pas décidé de recourir à un ou plusieurs des organismes visés à [l'article L. 5311-4 du code du travail](#) pour assurer de manière exclusive l'insertion professionnelle de l'ensemble des bénéficiaires faisant l'objet de l'orientation prévue au 1° de [l'article L. 262-29](#) du présent code, la convention prévue à [l'article L. 262-32](#) est complétée

par une convention conclue entre le département et l'institution mentionnée à l'[article L. 5312-1 du code du travail](#) ainsi que, le cas échéant, les personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi. Cette convention fixe les objectifs en matière d'accès à l'emploi des bénéficiaires du revenu de solidarité active et les moyens d'y parvenir.

Elle prévoit les modalités de financement, par le département, des actions d'accompagnement qu'il souhaite voir réalisées au profit des bénéficiaires du revenu de solidarité active, en complément des interventions de droit commun liées à la recherche d'un emploi prévues au [1° de l'article L. 5312-3 du code du travail](#).

Article L262-34

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active orienté vers l'institution mentionnée à l'[article L. 5312-1 du code du travail](#) élabore conjointement avec le référent désigné au sein de cette institution ou d'un autre organisme participant au service public de l'emploi le projet personnalisé d'accès à l'emploi mentionné à l'[article L. 5411-6-1](#) du même code.

Article L262-35

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active orienté vers un organisme participant au service public de l'emploi autre que l'institution mentionnée à l'[article L. 5312-1 du code du travail](#) conclut avec le département, représenté par le président du conseil départemental, sous un délai d'un mois après cette orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle.

Ce contrat précise les actes positifs et répétés de recherche d'emploi que le bénéficiaire s'engage à accomplir.

Il précise également, en tenant compte de la formation du bénéficiaire, de ses qualifications, de ses connaissances et compétences acquises au cours de ses expériences professionnelles, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau de salaire attendu. Le bénéficiaire ne peut refuser plus de deux offres raisonnables d'emploi ainsi définies.

Le contrat retrace les actions que l'organisme vers lequel il a été orienté s'engage à mettre en œuvre dans le cadre du service public, notamment en matière d'accompagnement personnalisé et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité.

Lorsque le bénéficiaire ne respecte pas une stipulation de ce contrat, l'organisme vers lequel il a été orienté le signale au président du conseil départemental.

Article L262-36

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active ayant fait l'objet de l'orientation mentionnée au 2° de l'[article L. 262-29](#) conclut avec le département, représenté par le président du conseil départemental, sous un délai de deux mois après cette orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle.

Le département peut, par convention, confier la conclusion du contrat prévu au présent article ainsi que les missions d'insertion qui en découlent à une autre collectivité territoriale, à un

groupement de collectivités territoriales ou à l'un des organismes mentionnés à [l'article L. 262-15](#).

Article L262-37

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 l'un des contrats mentionnés aux [articles L. 262-35 et L. 262-36](#) 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 de l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-35 et L. 262-36 ne sont pas respectées par le bénéficiaire ;

3° Lorsque le bénéficiaire du revenu de solidarité active, accompagné par l'institution mentionnée à [l'article L. 5312-1 du code du travail](#), a été radié de la liste mentionnée à [l'article L. 5411-1](#) du même code ;

4° Ou lorsque le bénéficiaire refuse de se soumettre aux contrôles prévus par le présent chapitre.

Cette suspension ne peut intervenir sans que le bénéficiaire, assisté à sa demande par une personne de son choix, ait été mis en mesure de faire connaître ses observations aux équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L. 262-39 dans un délai qui ne peut excéder un mois.

Lorsque, à la suite d'une suspension de l'allocation, l'organisme payeur procède à une reprise de son versement et, le cas échéant, à des régularisations relatives à la période de suspension, il en informe le président du conseil départemental en précisant le nom de l'allocataire concerné et en explicitant le motif de la reprise du versement de l'allocation.

Lorsqu'il y a eu suspension de l'allocation au titre du présent article, son versement est repris par l'organisme payeur sur décision du président du conseil départemental à compter de la date de conclusion de l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-35 et L. 262-36 ou du projet personnalisé d'accès à l'emploi.

Article L262-38

Le président du conseil départemental procède à la radiation de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active au terme d'une période, définie par décret, sans versement du revenu de solidarité active et de la prime d'activité mentionnée à [l'article L. 841-1](#) du code de la sécurité sociale.

Après une radiation de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active à la suite d'une décision de suspension prise au titre de [l'article L. 262-37](#), le bénéfice du revenu de solidarité active dans l'année qui suit la décision de suspension est subordonné à la signature préalable du projet personnalisé d'accès à l'emploi mentionné à [l'article L. 5411-6-1](#) du code du travail ou de l'un des contrats prévus par les [articles L. 262-35 et L. 262-36](#) du présent code.

Article L262-39

Le président du conseil départemental constitue des équipes pluridisciplinaires composées notamment de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle, en particulier des agents de l'institution mentionnée à l'[article L. 5312-1 du code du travail](#) dans des conditions précisées par la convention mentionnée à l'[article L. 262-32](#) du présent code, de représentants du département et des maisons de l'emploi ou, à défaut, des personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi et de représentants des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

Les équipes pluridisciplinaires sont consultées préalablement aux décisions de réorientation vers les organismes d'insertion sociale ou professionnelle et de réduction ou de suspension, prises au titre de l'[article L. 262-37](#), du revenu de solidarité active qui affectent le bénéficiaire.

Section 3 : Droits et devoirs des bénéficiaires du revenu de solidarité active

Article D262-65

Le montant des revenus tirés de l'exercice d'une activité professionnelle en deçà duquel le bénéficiaire du revenu de solidarité active est tenu, en application de l'article [L. 262-28](#), de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle est égal, en moyenne mensuelle calculée sur le trimestre de référence, à 500 €.

Article R262-65-1

Lorsque l'un des organismes mentionnés à l'article [L. 262-16](#) constate qu'un bénéficiaire satisfait les conditions prévues à l'article [L. 262-28](#), il informe l'intéressé des obligations auxquelles il est tenu en application des dispositions de cet article et notifie simultanément cette information au président du conseil départemental.

Article R262-65-2

Le président du conseil départemental décide de l'orientation du bénéficiaire prévue à l'article [L. 262-29](#) dans un délai de deux mois à compter de la réception par ses services de la notification mentionnée à l'article [R. 262-65-1](#).

Article R262-65-3

Lorsque, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime de sa part, la décision d'orientation n'a pas pu intervenir dans le délai prévu à l'article [R. 262-65-2](#), le bénéficiaire fait l'objet, à cette date, en application du 2° de l'article [L. 262-29](#), de l'orientation prévue par cette disposition, et relève des dispositions de l'article [L. 262-36](#). Cette décision lui est notifiée par le président du conseil départemental.

Article R262-66

Lorsque les conventions mentionnées au I de l'[article L. 262-25](#) et à l'[article L. 262-32](#) le prévoient, les organismes chargés du service du revenu de solidarité active apportent leur concours au président du conseil départemental dans la mise en œuvre des dispositions de l'[article L. 262-29](#). Selon les modalités fixées par ces conventions, ils recourent, pour l'exercice de cette mission, au référentiel commun d'aide à la décision pour l'orientation des

bénéficiaires, élaboré par la Caisse nationale des allocations familiales, la Caisse centrale de mutualité sociale agricole et Pôle emploi. Ce référentiel est soumis, pour avis, à l'association représentative des départements au plan national.

Article R262-67

Les personnes titulaires du contrat unique d'insertion mentionné à l'[article L. 5134-19-1 du code du travail](#) ou du contrat à durée déterminée signé avec un atelier ou chantier d'insertion, prévu à l'article [L. 5132-15-1](#) du même code, lorsqu'elles ne sont plus tenues aux obligations mentionnées à l'article [L. 262-28](#) du présent code, bénéficient, jusqu'à l'échéance de la convention individuelle attachée à ce contrat, du droit à l'accompagnement dans les conditions déterminées en application de l'article [L. 262-29](#).

Article R262-68

La suspension du revenu de solidarité active mentionnée à l'article [L. 262-37](#) peut être prononcée, en tout ou partie, dans les conditions suivantes :

1° Lorsque le bénéficiaire n'a jamais fait l'objet d'une décision de suspension, en tout ou partie, le président du conseil départemental peut décider de réduire l'allocation d'un montant qui ne peut dépasser 80 % du montant dû au bénéficiaire au titre du dernier mois du trimestre de référence pour une durée qui peut aller de un à trois mois ;

2° Lorsque le bénéficiaire a déjà fait l'objet d'une telle décision, le président du conseil départemental peut réduire l'allocation pour un montant qu'il détermine pour une durée qui peut aller de un à quatre mois ;

3° Toutefois, lorsque le foyer est composé de plus d'une personne, la suspension prévue aux 1° et 2° ne peut excéder 50 % du montant dû au bénéficiaire au titre du dernier mois du trimestre de référence.

Lorsque la décision a été fondée sur un motif erroné, il est procédé à une régularisation des sommes non versées.

Article R262-69

Lorsque le président du conseil départemental envisage de réduire ou suspendre en tout ou partie le revenu de solidarité active en application de l'article [L. 262-37](#), il en informe l'intéressé par courrier en lui indiquant les motifs pour lesquels il engage cette procédure et les conséquences qu'elle peut avoir pour lui.

L'intéressé est invité à présenter ses observations à l'équipe pluridisciplinaire compétente dans un délai maximum d'un mois à compter de la date de notification de ce courrier. Il est informé de la possibilité d'être entendu par l'équipe pluridisciplinaire et, à l'occasion de cette audition, d'être assisté de la personne de son choix.

Article R262-70

Le président du conseil départemental arrête le nombre, le ressort, la composition et le règlement de fonctionnement des équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'[article L. 262-39](#).

Article R262-71

Lorsqu'elle est saisie, en application de l'article [L. 262-39](#), d'une demande d'avis, l'équipe pluridisciplinaire compétente se prononce dans le délai d'un mois à compter de sa saisine, s'il y a lieu au vu des observations écrites ou orales présentées par le bénéficiaire. Si elle ne s'est pas prononcée au terme de ce délai, son avis est réputé rendu.

Le président du conseil départemental peut prendre la décision ayant motivé la consultation de l'équipe pluridisciplinaire dès réception de l'avis ou, à défaut, dès l'expiration du délai mentionné à l'alinéa précédent.

Lorsqu'elle est saisie, en application de l'article L. 262-39, de demandes d'avis concernant des propositions de réorientation vers les organismes d'insertion sociale et professionnelle, l'équipe pluridisciplinaire compétente se prononce dans le délai d'un mois à compter de sa saisine. Si elle ne s'est pas prononcée au terme de ce délai, son avis est réputé rendu.

Le président du conseil départemental prend les décisions de réorientation dès réception de l'avis de l'équipe pluridisciplinaire ou, à défaut, dès l'expiration du délai mentionné à l'alinéa précédent.

Article R262-72

Pour l'application de l'article [L. 262-37](#), le bénéficiaire du revenu de solidarité active qui, en application du [1° de l'article R. 5411-17 du code du travail](#), cesse d'être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi est, à défaut de réinscription sous un délai d'un mois, considéré comme ne satisfaisant plus aux obligations mentionnées à l'article L. 262-37 du présent code.

Article D262-73

La durée de radiation mentionnée au troisième alinéa de l'article [L. 262-30](#), au-delà de laquelle le référent doit proposer au président du conseil général une nouvelle orientation, est fixée à deux mois.