

Rapport d'étape sur l'évaluation des expérimentations rSa

Comité d'Evaluation des expérimentations

Ce rapport comprend une note de synthèse qui tire les enseignements des premières données disponibles sur les expérimentations rSa.

Elle est accompagnée d'annexes, qui présentent de façon détaillée les données disponibles à ce jour :

- Annexe 1 : Comparaison des zones tests et témoins avant expérimentation (CEE)
- Annexe 2 : Premiers éléments issus des tableaux de bord sur les expérimentations du rSa (CNAF- Drees-EEP)
- Annexe 3 : Analyse de la mise en œuvre du rSa à partir des enquêtes monographiques réalisées dans 5 départements (enquête confiée par marché public au LAPSS-LERFAS)
- Annexe 4 : Premiers éléments issus de l'enquête qualitative auprès de bénéficiaires visés par le rSa (enquête confiée par marché public au CREDOC)

L'ensemble de ces données a été recueilli selon une méthodologie validée par le comité d'évaluation des expérimentations, comité institué spécifiquement à cet effet en juillet 2007 et présidé par M. François Bourguignon.

Les annexes ont été discutées au sein du comité d'évaluation lors de la dernière réunion tenue le 22 juillet 2008.

La note de synthèse a été rédigée par M. François Bourguignon et soumise aux membres du comité d'évaluation.

Rappel du cadre des expérimentations rSa et de leur évaluation

Depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, la possibilité d'expérimentation est inscrite dans la Constitution (à l'article 37-1 et à l'article 72, alinéa 4). Néanmoins, l'expérimentation dans le domaine des politiques sociales reste exceptionnelle dans notre pays. A ce titre, l'expérimentation du rSa est exemplaire, elle initie une nouvelle approche de la réforme des politiques sociales.

Les conditions d'expérimentation

La loi de finances de 2007 a offert aux départements la faculté d'expérimenter un dispositif d'incitation financière au retour à l'emploi auprès des allocataires du Revenu Minimum d'Insertion, dérogeant du droit commun résultant de la réforme de l'intéressement au RMI, en augmentant le montant de l'allocation due sous certaines conditions en cas de reprise d'activité, ou en modifiant la durée ou la périodicité. Dans ce cadre, 16 départements s'étaient portés volontaires pour expérimenter.

La loi en faveur du Travail, de l'Emploi et du Pouvoir d'Achat (TEPA) d'août 2007 a encore assoupli les possibilités de dérogation pour les allocataires du RMI et a élargi l'expérimentation du revenu de solidarité active aux allocataires de l'Allocation Parent Isolée. Elle a prévu une contribution financière de l'Etat au surcoût du dispositif expérimenté par rapport au droit commun. Finalement, 34 départements ont été autorisés à expérimenter. La première expérimentation, dans l'Eure, a démarré en juin 2007. L'essentiel des expérimentations a ensuite démarré entre novembre 2007 et mars 2008.

Pour les allocataires de l'API, les modalités d'expérimentation sont les mêmes sur tous les territoires expérimentateurs : le rSa est versé à l'ensemble des allocataires en emploi au moment du démarrage de l'expérimentation ainsi qu'à ceux reprenant un emploi par la suite, dès la première heure travaillée et quel que soit le type de contrat de travail. Le barème appliqué correspond à un revenu garanti égal au montant de l'allocation parent isolé de base augmenté de 70 % des revenus d'activité. Pendant les trois premiers mois de reprise d'activité, le bénéficiaire cumule intégralement son salaire et son allocation. A partir du 4ème mois, l'allocation versée est égale à la différence entre le revenu garanti et les ressources de l'allocataire avant aide.

Pour les allocataires du RMI, les modalités d'expérimentations ont été choisies par les Conseils Généraux et sont très variables d'un département à l'autre.

Les variantes concernent en premier lieu les critères d'éligibilité :

- champ (tous les bénéficiaires en emploi ou seulement ceux qui ont repris un emploi ou augmenté leur temps de travail depuis le démarrage de l'expérimentation),
- type d'emploi (ouvert à tous les contrats de travail, excluant certains contrats aidés, réservé à certains contrats aidés...),
- temps de travail (le rSa s'applique dès la première heure travaillée ou à partir d'un nombre d'heures donné),
- existence ou non d'une clause de résidence,
- application ou non d'une « clause de sauvegarde » pour les bénéficiaires pour qui le montant du rSa serait inférieur au montant de l'intéressement (clause de sauvegarde anticipée ou chèque de sortie).

Les variantes concernent également le barème :

- La majorité des départements applique aux allocataires du RMI un barème équivalent à celui des allocataires de l'API (revenu garanti égal au montant RMI de base augmenté de 70 % des revenus d'activité). Les autres ont choisi un barème moins avantageux (revenu garanti égal au montant RMI de base augmenté de 65 % des revenus d'activité ou de 60 % des revenus d'activité). L'Eure a un barème spécifique, déterminé en fonction du seuil de pauvreté et de la situation familiale.
- La majorité des départements ne verse plus aux allocataires qui reprennent un emploi la prime de retour à l'emploi (PRE), d'un montant de 1000 € qui vient en

¹ Pour une présentation détaillée des dispositifs expérimentaux, voir annexe 2.

surplus de l'aide mensuelle dans le dispositif de droit commun, et la redistribue sous la forme d'aides ponctuelles de montants variables pour prendre en charge au cas par cas des frais particuliers liés à la reprise d'activité (« coups de pouce financiers »). Quelques départements ont choisi de maintenir la PRE dans le cadre du dispositif expérimental.

Enfin, les modalités d'accompagnement sont différentes : certains départements ont laissé à l'identique l'accompagnement existant pour les allocataires du RMI, d'autres ont renforcé cet accompagnement, d'autres enfin ont développé un accompagnement spécifique, tourné vers l'accompagnement dans l'emploi.

Le cadre de l'évaluation

L'expérimentation durSa a intégré dès l'origine le principe de son évaluation : ainsi, l'article 142 de la loi de finances pour 2007, qui a posé les bases d'une expérimentation par les collectivités d'un dispositif dérogatoire au droit commun, a-t-il prévu la désignation d'un comité d'évaluation des expérimentations pour en suivre les effets.

Ce comité a été effectivement mis en place en juillet 2007, à l'occasion de l'élargissement des conditions d'expérimentations du rSa, dans le nouveau cadre posé par la loi TEPa. Il est composé de représentants des administrations concernées, de représentants de conseils généraux expérimentant le rSa et de personnalités qualifiées dont les compétences sont reconnues dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques ou dans le champ de l'action sociale et est présidé par François Bourguignon.

Composition du comité d'évaluation des expérimentations

Trois collèges :

1) Représentants des conseils généraux

Eure, Meurthe et Moselle, Vienne, Loir et Cher, Marne, Val d'Oise, Saône et Loire, Hérault

2) Représentants de l'Etat et des organismes payeurs

DGCL, DGAS, DGTPE, DGEFP, DARES, DREES, direction du budget, CAS, CNAF, CCMSA

3) Personnalités qualifiées

François BOURGUIGNON, Ecole d'Economie de Paris, Pierre CAHUC, CREST, Marc GURGAND, EEP, Gilbert LAGOUANELLE, Secours Catholique, Yannick L'HORTY, Centre d'Etudes de l'Emploi, Claude MARTIN, CNRS- ENSP, Elisabeth MAUREL, UPMF de Grenoble, Eric MAURIN, EEP et EHESS, Renée THOMINOT, comité des usagers d'Angers, Jérôme VIGNON, Commission Européenne

Ce comité s'est déjà réuni à cinq reprises (juillet 2007, septembre 2007, décembre 2007, avril 2008, juillet 2008) pour définir les objectifs de l'évaluation, lister les données nécessaires pour répondre aux objectifs fixés, définir les méthodologies adéquates pour recueillir ces données et valider les premiers résultats. Trois groupes de travail thématiques ont été constitués pour préparer les différentes séances plénières.

Les objectifs de l'évaluation

L'évaluation des expérimentations du rSa doit jouer plusieurs rôles. En premier lieu, elle doit nourrir la réflexion sur la généralisation du rSa. Elle doit également tirer des enseignements de la pratique de l'expérimentation dans le domaine social. Elle doit enfin contribuer à améliorer la mesure de l'efficacité des mécanismes d'incitation au retour à l'emploi.

Cette note de synthèse est essentiellement axée sur le premier objectif. Il s'agit plus particulièrement d'apporter des éléments de réponse aux différentes questions qui se posent sur le dispositif rSa au moment de la discussion du projet de loi instaurant sa généralisation. Les questions sont de deux natures :

- Observe-t-on effectivement les effets attendus en matière de lutte contre la pauvreté d'une part et d'insertion professionnelle des publics en difficulté d'autre part?
- Observe-t-on les effets pervers que l'on pouvait craindre?

La méthode d'évaluation

Le principe de l'évaluation consiste à comparer la situation des allocataires de minima sociaux sur les territoires d'expérimentation avec des territoires témoins le plus ressemblants possible, puis à en déduire les effets du dispositif expérimenté par simple différence, tout en tenant compte du contexte.

La qualité de l'évaluation repose à la fois sur le choix des territoires et sur la remontée des informations.

Les territoires expérimentaux ont été choisis par les départements, ils constituent une donnée de l'évaluation. En revanche, le comité d'évaluation a souhaité que les territoires témoins soient sélectionnés de façon raisonnée², avec un processus en trois étapes:

- Le comité d'évaluation établit une liste de zones témoins candidates qui ont des caractéristiques socio-démographiques comparables à celle de la zone test, notamment du point de vue de la taille (population, nombre de cantons, nombre d'allocataires du RMI), de la densité de population (urbain-rural), ou de la situation administrative (identité de forme CLI, UTAS, CAS, etc.).
- Il classe ces zones candidates selon leur degré de proximité vis-à-vis de la zone test du point de vue de la reprise d'emploi dans le régime RMI, c'est-à-dire la probabilité d'entrer en intéressement estimée à partir des données de gestion de la CNAF. Pour cela, des séries semestrielles de taux nets d'entrée en intéressement ont été reconstituées et corrigées des variations dues au contexte local sur la période 2001 à 2007.
- Le département valide la zone témoin proposée par le comité d'évaluation (« meilleur » candidat au sens du critère de proximité utilisé) ou fait une contre proposition s'il estime que la zone présente de trop grandes particularités.

Une vérification a posteriori de la comparabilité des zones expérimentales et des zones témoins montre qu'au niveau national et en ce qui concerne l'évolution du taux de retour à l'emploi, l'ensemble des zones témoins est une réplique, ou "contrefactuel", satisfaisant de l'ensemble des zones tests, même si, au niveau départemental ou pour une zone test donnée, des évolutions différentes peuvent exister³. Cependant, les zones tests ont structurellement des taux d'entrée en intéressement plus faibles que les zones témoins, ce qui peut entraîner une sous-estimation de la mesure de l'effet du rSa.

Les données mobilisées

Les données disponibles sont de deux natures:

1. Des données quantitatives, issues des fichiers administratifs et statistiques de la CNAF, de la CCMSA, des conseils généraux et de la DARES. Elles sont collectées à intervalle régulier depuis le début des expérimentations.

Ces données permettent de connaître le nombre de bénéficiaires en emploi ou qui reprennent un emploi, leur âge et leur situation familiale, leur ancienneté dans le dispositif RMI ou API et les caractéristiques du marché du travail dans les zones tests et témoins, ainsi que la nature des emplois occupés par les bénéficiaires du rSa.

Elles sont complétées par une enquête réalisée en mai-juin 2008 auprès de 3 500 allocataires du RMI ou de l'API des territoires concernés. Cette enquête permet de mieux connaître les caractéristiques des bénéficiaires (leur niveau de formation par exemple), d'apprécier la qualité des emplois et le parcours professionnel des bénéficiaires, de repérer le suivi, l'accompagnement vers et dans l'emploi et de connaître l'opinion des bénéficiaires sur les dispositifs d'incitation au retour à l'emploi et leur connaissance de ces mécanismes. Cette synthèse reprend quelques chiffres issus de cette enquête, ils sont signalés par un astérisque. Ils donnent des premiers éléments qualitatifs pour éclairer certains points, mais

² Méthodologie proposée et mise en œuvre par Yannick L'Horty, Centre d'Etudes de l'Emploi.

³ Cf. annexe 1 : comparaisons des zones tests et témoins avant expérimentation.

leur significativité est en cours de validation. Une deuxième vague d'enquête est également prévue en novembre 2008.

2. Des retours qualitatifs, auprès des différents acteurs impliqués dans les expérimentations et des bénéficiaires du RMI et de l'API habitant sur les zones expérimentales. Ces données, recueillies par enquête, concernent une partie seulement des départements.

Les acteurs les plus impliqués dans la mise en œuvre des expérimentations ont été interrogés en février 2008. Une nouvelle vague d'entretiens est prévue en septembre 2008. Les bénéficiaires ont été interrogés fin juin, début juillet 2008. Il est prévu, également, de septembre à novembre 2008, une deuxième vague d'interrogation, dans le cadre de groupes de parole.

La montée en charge du dispositif expérimental

L'expérimentation rSa-RMI

Fin juin 2008, 33 départements avaient démarré l'expérimentation et commencé à verser des prestations⁴. Les territoires d'expérimentation concernés comprennent plus de 111 000 allocataires du RMI. Les tailles des territoires d'expérimentation sont très variables d'un département à l'autre : les Bouches du Rhône expérimentent sur la ville de Marseille, qui compte plus de 40 000 allocataires du RMI ; quatre départements, l'Aisne, le Nord, le Pas de Calais et la Seine Saint Denis expérimentent sur des territoires qui comprennent au total entre 4 000 et 8 000 allocataires (mais l'Aisne limite le champ de l'expérimentation aux bénéficiaires en contrat aidé CIRMA ou CA) ; la plupart des départements ont choisi des territoires comprenant entre 1 000 et 3 500 allocataires ; la Côte d'Or, le Gers, le Calvados et les Côtes d'Armor expérimentent sur des territoires comptant moins de 1 000 allocataires du RMI.

Fin juin 2008⁵, 13 250 ménages étaient inscrits dans le dispositif rSa au titre du RMI (y compris les allocataires qui bénéficient de la clause de sauvegarde anticipée⁶). Parmi ces ménages :

- 12 600 sont ressortissants du régime général, 650 sont ressortissants du régime agricole,
- 11 100 reçoivent effectivement une allocation rSa, les autres perçoivent l'intéressement de droit commun.

L'expérimentation rSa-API

Fin juin 2008, près de 20 000 allocataires de l'API étaient dans le champ de l'expérimentation. En particulier, cinq départements ont des territoires d'expérimentation qui comprennent plus de 1 000 allocataires (Aisne, Bouches-du-Rhône, Nord, Pas de Calais, Seine Saint Denis).

Fin juin 2008⁷, 1 425 ménages étaient inscrits dans le dispositif rSa au titre de l'API (y compris les allocataires qui bénéficient de la clause de sauvegarde anticipée). Parmi ces ménages :

- 1 400 sont ressortissants du régime général, 25 sont ressortissants du régime agricole,
- 900 reçoivent effectivement une allocation rSa.

Au total, fin juin 2008, on comptabilise 14 675 ménages dans le dispositif rSa au titre du RMI ou de l'AP⁸.

A ce stade, le comité d'évaluation est surtout en mesure de fournir des éléments d'évaluation sur le dispositif rSa appliqué aux allocataires du RMI.

⁴ Fin juin 2008, le Rhône n'a pas encore d'allocataires du RSA.

⁵ Fin mars, 10 250 ménages étaient inscrits dans le dispositif rSa au titre du RMI.

⁶ Près de neuf départements sur dix ont mis en œuvre une clause de sauvegarde (cf. annexe 2). Cette clause est appliquée lorsque le RSA se révèle moins avantageux financièrement que l'intéressement. Parmi eux, certains ont choisi de l'appliquer de manière « anticipée » : si le montant RSA qui doit être versé à partir du 4^{ème} mois de reprise d'activité est inférieur à ce que l'allocataire aurait touché dans le cadre de l'intéressement, l'allocataire est maintenu dans le système de droit commun et bénéficie de l'intéressement. Il peut à nouveau basculer dans le RSA si sa situation professionnelle change ou après la période des 12 mois d'intéressement. Certains départements réservent l'anticipation aux bénéficiaires déjà en emploi au moment du démarrage des expérimentations. Les personnes bénéficient de l'accompagnement en emploi prévu dans les zones expérimentales indépendamment de l'utilisation de cette clause.

⁷ Fin mars, 1 325 ménages étaient inscrits dans le dispositif rSa au titre de l'API.

⁸ Pour un détail par département, cf annexe 2

Le rSa et l'insertion professionnelle

Eléments quantitatifs d'évaluation

Le taux de retour à l'emploi des allocataires du RMI dans les zones expérimentales est plus élevé que dans les zones témoins

Le taux de retour à l'emploi mesure le nombre d'allocataires du RMI qui reprennent un emploi un mois donné sur le total d'allocataires sans emploi le mois précédent.

L'annexe 2 détaille les enjeux méthodologiques que pose le calcul du taux de retour à l'emploi à partir des données de gestion existantes et les différentes variantes utilisées dans le calcul du taux moyen. En particulier, il est important de signaler que seules les reprises d'emploi bénéficiant d'un dispositif d'aide sont prises en compte et que les données disponibles ne sont pas totalement homogènes entre zones expérimentales et zones témoins, ce qui peut amener à sous-évaluer le taux de retour à l'emploi dans les zones témoins. Des travaux complémentaires devraient permettre d'évaluer l'ampleur de ce biais. A ce jour, les données nécessaires au calcul du taux de retour à l'emploi sont disponibles pour 5 mois successifs (décembre, janvier, février, mars, avril).

Quel que soit le mois considéré, le taux de retour à l'emploi sur les zones expérimentales est à chaque fois supérieur au taux sur les zones témoins, mais les écarts restent généralement dans l'intervalle de confiance, et ne sont pas statistiquement significatifs.

Cumulés sur l'ensemble des mois connus, l'écart observé atteint 30% et est statistiquement significatif au seuil de 5%.

Taux moyen de retour à l'emploi⁹

	Zone expérimentale	Zone témoin
Décembre	4,14	1,69
Janvier	3,94	2,48
Février	2,32	2,06
Mars	2,86	2,46
Avril	2,71	2,30
Données cumulées sur 5 mois	2,92	2,25

Source : données CNAF

Des analyses complémentaires visant à corriger les biais évoqués plus haut devront confirmer ces résultats. Elles chercheront à distinguer dans l'effet attribué au rSa sur l'emploi ce qui peut être imputé à l'allocation financière et ce qui peut être imputé à l'accompagnement reçu par le bénéficiaire.

⁹ Suivi longitudinal de données individuelles

¹⁰ La définition reprise ici est la moyenne des taux de retour à l'emploi obtenus par département (méthode 2 dans l'annexe 2). La méthode 3 donne un écart significatif à 6% sur 5 mois.

Les ménages qui reprennent un emploi dans les zones expérimentales auraient une plus grande ancienneté dans le dispositif RMI que dans les zones témoins

Dans les zones expérimentales, les allocataires inscrits au RMI depuis plus de 4 ans représentent le quart des entrants en emploi. Sur les quatre mois connus, ils sont toujours plus nombreux parmi les entrants en emploi dans les zones expérimentales que dans les zones témoins.

En janvier : 26% de plus de 4 ans contre 19%
En février : 25% de plus de 4 ans contre 21%
En mars : 26% de plus de 4 ans contre 22%
En avril : 25% de plus de 4 ans contre 22%

Ce résultat laisse penser que le rSa permet de remettre en emploi un public plus éloigné de l'emploi que le dispositif de droit commun.

Une majorité des emplois occupés par les bénéficiaires du rSa sont dans le secteur marchand

Parmi les 3 700 premiers bénéficiaires du rSa entrés dans le dispositif d'accompagnement (données de gestion des conseils généraux), 28% occupent des emplois «durables», CDI ou CDD de plus de six mois. Un peu moins du tiers bénéficie d'un contrat aidé. Le quart est en CDD de moins de six mois ou en intérim. Près de 10% ont une activité indépendante. Moins de 5% suivent une formation rémunérée.

Près de 60% des contrats correspondants sont dans le secteur marchand.

Éléments qualitatifs d'évaluation

Les bénéficiaires visés soulignent l'importance d'une aide financière couplée avec un accompagnement social et professionnel

D'après les premiers retours de l'enquête qualitative auprès de 90 bénéficiaires visés par le rSa, les bénéficiaires présentent le travail comme une source indispensable d'équilibre mental et social, avant même de parler d'équilibre financier. La grande majorité se déclare d'ailleurs en recherche d'emploi (ou d'un meilleur emploi).

Ils sont conscients que parvenir à un emploi stable exige de réunir un faisceau de circonstances favorables (une offre disponible, une qualification adéquate, la résolution d'obstacles pratiques...) et qu'ils ne sont pas en mesure de réunir seuls ces différents éléments. L'aide financière est alors bienvenue voire nécessaire, mais pas suffisante. Elle doit s'accompagner d'un accompagnement social et professionnel. Ainsi, les bénéficiaires considèrent les deux volets du rSa comme indissociables.

Au final, 42%* des allocataires RMI¹¹ en zone expérimentale estiment que maintenant que le rSa est en place dans leur département, ils pourraient accepter un emploi qu'ils auraient autrefois refusé (salaire qui ne convenait pas, conditions de travail qui ne convenaient pas, etc....).

Un suivi tourné vers l'accompagnement dans l'emploi encore à renforcer

L'accompagnement est une dimension essentielle de l'expérimentation dans tous les départements. Les réaménagements souhaités dans ce domaine réclament, cependant, du temps. Il vise, avec l'accord de l'allocataire généralement symbolisé par la signature d'un contrat rSa, à lever les freins au retour à l'emploi (mobilité, garde d'enfant, qualification...) puis à la consolidation de l'insertion professionnelle.

¹¹ Il s'agit de personnes allocataires du RMI au 31 octobre 2007. Elles peuvent être sorties du dispositif au moment de l'enquête.

Il prend des formes variées selon les départements : renforcement de l'accompagnement RMI en rendant prioritaire les allocataires du rSa dans les actions d'insertion existantes, développement d'outils spécifiques comme des cellules pluridisciplinaires ou des plateformes d'accueil, ou d'actions nouvelles tournées vers l'accompagnement dans l'emploi. Il est à signaler, toutefois, que ces initiatives sont à un stade d'élaboration différencié d'un département à l'autre.

Les conseils généraux découvrent pour la plupart les spécificités de l'accompagnement dans l'emploi, en complément du traditionnel accompagnement social et de l'accompagnement vers l'emploi déjà en place dans les dispositifs d'insertion RMI. Ils réfléchissent à de nouvelles pratiques professionnelles et la mise en place d'outils adaptés aux contraintes de publics en emploi, permettant une réelle progressivité des parcours (en particulier pour les personnes qui ont repris un emploi à temps très partiel).

Selon les départements, l'accompagnement des bénéficiaires du rSa est confié aux référents RMI, qui bénéficient éventuellement d'une formation complémentaire, ou à des référents spécialisés. Quelle que soit l'option retenue, l'accompagnement est souvent fait en lien avec le service public de l'emploi et les organismes spécialisés.

Les bénéficiaires rencontrés ont un positionnement ambigu par rapport à l'accompagnement dans l'emploi. Spontanément, ils en perçoivent moins l'intérêt que l'accompagnement vers l'emploi. Ils craignent que ce suivi entraîne des contraintes supplémentaires et ils estiment que cela va à l'encontre de la recherche d'autonomie à laquelle ils aspirent, mais ils sont tout de même à la recherche d'un soutien en cas de difficultés dans l'organisation de leur vie quotidienne ou avec leur employeur.

Il apparaît que les premiers bénéficiaires du rSa n'ont pas toujours bien perçu les changements en matière d'accompagnement, comme le suggère l'enquête qualitative menée auprès des bénéficiaires. Il semble que les départements ont parfois eu besoin de quelques mois pour mettre en place cet accompagnement renforcé ou spécifique, surtout lorsque le dispositif était dès l'origine ouvert aux bénéficiaires déjà en emploi.

La communication sur le dispositif expérimental est restée confidentielle, et gagnerait à être renforcée auprès des bénéficiaires

Les différentes enquêtes convergent pour démontrer que la communication sur le dispositif expérimental est en général restée limitée (une exception, l'Eure, qui en tant que 1^{er} département expérimentant le rSa a engagé des campagnes de communication de plus grande envergure et a retenu toute l'attention des médias). Ainsi, dans les monographies sur la mise en œuvre du rSa, les responsables des conseils généraux ont fait part d'un certain nombre de craintes (comme principalement les retombées associées aux inégalités de traitement induites de fait par les expérimentations) qui les ont amenés à privilégier une information ciblée sur les allocataires potentiellement concernés (mailing, réunions collectives) plutôt qu'une information générale à l'ensemble de la population.

Si la communication aurait pu être plus développée, elle a cependant atteint une partie des bénéficiaires concernés. Ainsi, 54%* des allocataires du RMI des zones expérimentales avaient entendu parler au moment de l'enquête du rSa (dont 26%* parce qu'ils ont été informés spécifiquement) ; 40%* des allocataires API avaient entendu parler du rSa (dont 21%* parce qu'ils ont été informés spécifiquement). Dans les zones témoins, la proportion des allocataires ayant entendu parler du rSa n'est que de 35%* pour les allocataires du RMI et 18%* pour les allocataires de l'API.

Les allocataires du RMI des zones expérimentales qui ont entendu parler du rSa en ont par ailleurs bien repéré les objectifs (59%* choisissent parmi les items proposés le fait que le rSa doit garantir que les ressources de l'allocataire augmentent lorsqu'il reprend un emploi et 32%* que le rSa lutte contre la pauvreté des travailleurs). Près des trois quarts* savent que le rSa est versé sous la forme d'une allocation. Ils connaissent plus approximativement le mode de calcul et la durée de versement de cette allocation.

Toutefois, les premiers résultats de l'enquête qualitative menée auprès des bénéficiaires indiquent clairement que la plupart des bénéficiaires du rSa sont en attente d'informations complémentaires sur le dispositif. Ces données supplémentaires s'avèrent même essentielles pour les rassurer quant au passage d'un concept de statut de bénéficiaire du RMI à celui de dégressivité d'une allocation rSa. Les personnes interrogées craignent en effet, que le basculement du RMI ou de l'API vers le rSa entraîne la perte de certaines aides et de droits connexes, sans distinguer des contreparties de long terme, apportées par le rSa. Ces informations complémentaires doivent donner des repères concrets pour matérialiser l'accession à autonomie (type plancher de ressources).

Des liens avec le monde économique difficiles à évaluer

Au moment où les entretiens avec les acteurs ont été réalisés, les dispositifs expérimentaux entretenaient peu de relations avec le monde économique mais la question de la mobilisation des entreprises apparaissait comme la prochaine pierre à ajouter à l'édifice pour renforcer l'efficacité du dispositif. Depuis, beaucoup de départements ont en effet engagé des actions spécifiques de mobilisation des entreprises ciblées sur certains secteurs d'activité ou généralisées à l'ensemble des employeurs du bassin d'emploi (mailing, petits déjeuners avec les chefs d'entreprise, démarchages dans les entreprises, forum emplois,...). Le comité d'évaluation ne possède pas encore d'éléments d'appréciation sur ces actions. La deuxième vague d'interrogations dans le cadre de l'enquête menée auprès des acteurs concernés, prévue courant septembre, pourrait apporter des éléments d'informations complémentaires.

Le rSa et la lutte contre la pauvreté

Les données collectées sur l'expérimentation apportent à ce stade peu d'éléments sur cet objectif du rSa.

D'après les enquêtes auprès des bénéficiaires, le rSa représente un complément de revenu toujours bienvenu pour les ménages concernés.

Les montants moyens de rSa versés sont compris entre 100 et 200 euros, selon les barèmes choisis par les départements.

Les bénéficiaires qui arrivaient en fin d'intéressement dans le système RMI ou les bénéficiaires qui prennent un contrat aidé sont conscients de la plus value nette que représente le rSa par rapport au dispositif de droit commun.

Pour ceux qui reprennent un emploi non aidé, la fin de la période de cumul intégral, après trois mois, engendre parfois une déception, certains bénéficiaires ayant tendance à évaluer leur situation sur la base non pas de leur budget global, cumulant allocations et revenus d'activité, mais du budget allocations, qu'ils voient donc diminuer, ce qui leur donne le sentiment de perdre des droits acquis. Ce sentiment est d'ailleurs contradictoire avec la volonté clairement affirmée de sortir de l'assistanat et d'être autonomes grâce aux fruits de leur travail.

En parallèle de l'expérimentation, les travaux de micro-simulation de la DGTPE, de la DREES et de la CNAF sur données réelles de ménage permettent d'estimer l'impact du rSa sur le niveau de vie des bénéficiaires. Différents scénarii ont été envisagés, selon les hypothèses de généralisation du dispositif. Par rapport aux expérimentations, les scénarii repris ici prévoient le versement du rSa à l'ensemble des travailleurs pauvres et pas seulement aux allocataires du RMI et de l'API. Ils prévoient l'articulation entre le rSa et la PPE, de telle sorte que la somme versée correspond au maximum entre rSa et PPE. Le forfait logement est retiré du revenu garanti pour les logés à titre gratuit et propriétaires et diminué du minimum entre les allocations logement et le forfait pour les locataires et les accédants.

Ces scénarii ne font pas d'hypothèses sur l'effet positif du rSa sur l'emploi. Ils permettent seulement de quantifier l'effet redistributif.

Selon ces hypothèses,

- Avec une pente à 0,35, le taux de pauvreté, actuellement à 13,2%, baisse dans une fourchette de 0,8 à 1,8 points selon les modèles, ce qui représente entre 500 000 et 1 million personnes en moins en situation de pauvreté
- Avec une pente à 0,4, le taux de pauvreté baisse dans une fourchette de 0,5 à 1,3 point ce qui représente entre 300 et 750 000 personnes en moins en situation de pauvreté.

Des chiffrages sur l'impact du rSa sur l'intensité de la pauvreté (qui mesure l'éloignement des personnes en situation de pauvreté par rapport au seuil de pauvreté) sont en cours.

Antoine Goujard Groupe de recherche SOLSTICE Centre d'Études de l'Emploi 29 promenade Michel Simon 93 166 Noisy le Grand	 « LE DESCARTES I » ● 29, PROMENADE MICHEL SIMON ● 93 166 NOISY-LE-GRAND CEDEX ● TELEPHONE: (33) 01 45 92 68 00 ● TELECOPIE: (33) 01 49 31 02 44 ● www.cce-recherche.fr	
---	--	--

Annexe 1 : Evaluation de l'expérimentation du RSA Une comparaison des zones tests et témoins avant expérimentation

L'expérimentation du RSA s'apparente à un ensemble de quasi-expériences. Chaque département réalise une expérience naturelle qui est au niveau national répétée par les départements selon des modalités qui varient à la marge. On est dans la situation la plus courante de l'évaluation des politiques publiques où les bénéficiaires de la politique ne font pas l'objet d'un tirage au sort. La définition des zones témoins a reposé sur deux étapes

Dans un premier temps, pour un département donné, on a établi une liste de zones témoins candidates qui ont des caractéristiques socio-démographiques comparables à celle de la zone test à partir d'indicateurs issus du recensement général de la population, des fichiers de la CNAF et des différents zonages retenus par les départements.

Dans un second temps, on a choisi parmi toutes ces zones candidates, en accord avec les départements, celle qui présentait le plus de proximité vis-à-vis de la zone test du point de vue de l'estimation des chances d'entrer en intéressement estimées en mobilisant les données de gestion de la CNAF. Pour cela, on a reconstitué des séries de taux d'entrée en intéressement à partir du second semestre 2001 afin de comparer le dynamisme des zones vis-à-vis de l'accès à l'emploi des futurs bénéficiaires du RSA. L'évolution de ces effets locaux était mesurée nettes des effets de la structure observable de la population des allocataires du RMI.

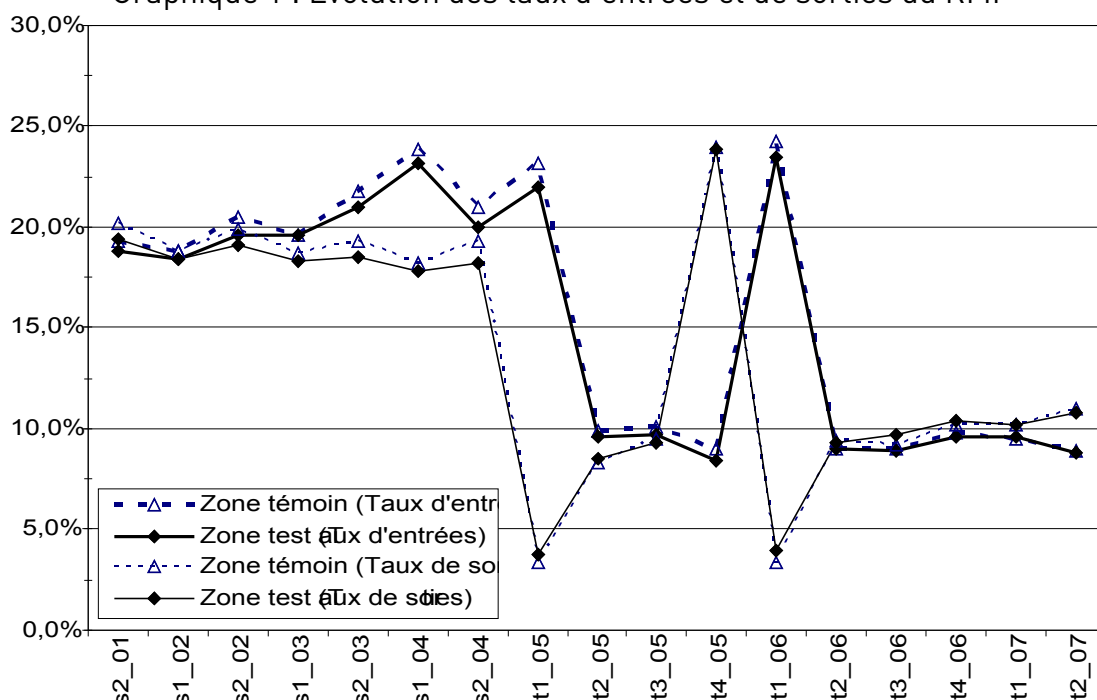
La présente note détaille les variations du nombre d'allocataires du RMI au niveau national entre l'ensemble des zones tests et témoins puis pour chaque département et chaque zone test et témoin de juin 2001 à juillet 2007. Les principaux résultats sur le retour à l'emploi des allocataires du RMI sont présentés sous forme de graphiques synthétisant les différences entre zones tests et témoins au niveau national puis au niveau départemental. Les évolutions des entrées et sorties du RMI ainsi que les entrées en intéressement avant contrôle des caractéristiques observables des allocataires n'avaient pas été mobilisées dans la définition des zones témoins et permettent de mesurer la qualité du contrefactuel national et des contrefactuels départementaux obtenus.

Au niveau national, l'ensemble des zones témoins s'avère être un contrefactuel satisfaisant de l'ensemble des zones tests, même si, au niveau départemental ou pour une zone test donnée, les évolutions des zones témoins peuvent différer des territoires tests.

1. Evolutions de l'ensemble des zones tests et témoins

Les graphiques 1 et 2 présentent les évolutions des nombres d'allocataires du RMI de l'ensemble des zones tests et témoins ainsi que les évolutions de leurs variations annuelles sur la période 2005-2007¹². Les zones témoins contrefactuelles de plusieurs zones tests sont affectées d'un poids proportionnel au nombre de zones tests correspondantes. Par exemple, les allocataires du RMI des communes de la CLI de Mauguio dans l'Hérault (34) qui sont contrefactuelles du département de Haute-Corse (2B) et des communes des CLIs de Mèze Frontignan et de Pignan dans l'Hérault sont comptabilisés 3 fois. Les différentes zones sont également pondérées par leurs nombres de foyers allocataires du RMI. Au niveau national, graphique 1, l'évolution des taux d'entrées ou de sorties du RMI du groupe des zones tests et du groupe des zones témoins sur un semestre ou trimestre donné sont généralement très proches.

Graphique 1 : Evolution des taux d'entrées et de sorties du RMI



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre fin Juin 2001 et fin décembre 2001, le nombre d'entrées au RMI dans l'ensemble des zones tests correspondait à 18,8% du stock en début de période et le nombre de sorties à 19,4%. Dans l'ensemble des zones témoins, le taux d'entrée était de 19,3% et le taux de sortie de 20,2%. A partir de 2005, les taux mesurés sont trimestriels.

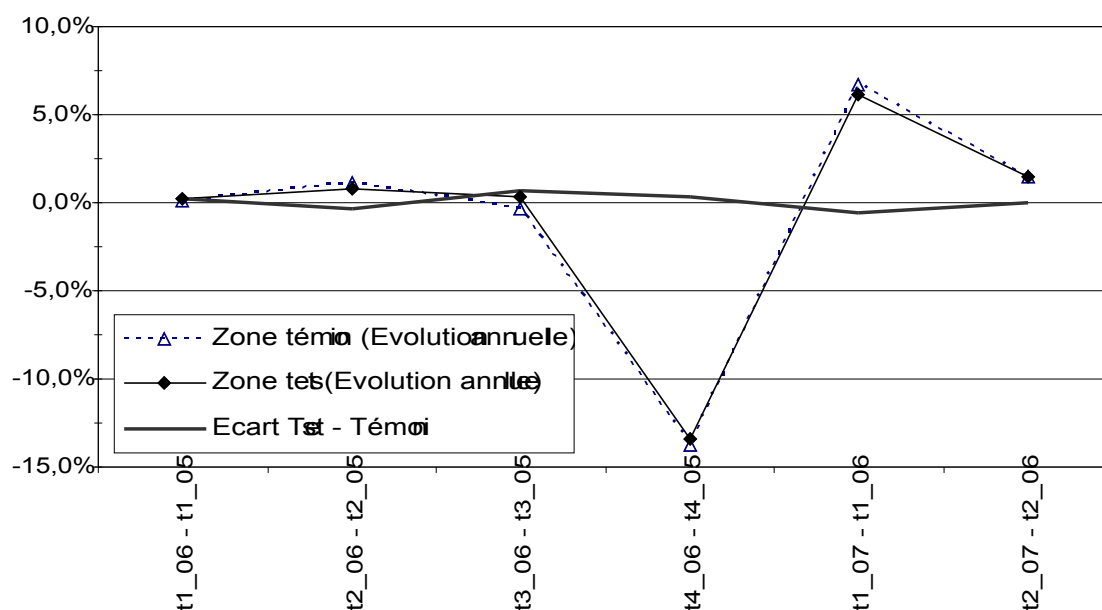
Ce constat est robuste. Lorsque les différentes zones tests et témoins ne sont pas pondérées par leurs nombres d'allocataires et que l'on accorde la même importance aux expérimentations menées, par exemple, à Marseille et dans la zone test rurale de Dordogne (24), on observe globalement des évolutions similaires, même si les taux moyens de sorties et d'entrées au RMI sont sensiblement plus élevés que les taux moyens pondérés. Le graphique correspondant à cette analyse non pondérée est présenté en annexe B (graphique B.1).

Les taux d'entrées et de sorties du RMI des deux ensembles de zones varient de façon similaire sur l'ensemble de la période. Spécifiquement, les évolutions annuelles des taux de sorties trimestriels du RMI sur la période 2005-2007 sont très proches entre les deux groupes de zones (Graphique 2, analyse pondérée). L'écart absolu maximal entre les évolutions annuelles des taux de sorties trimestriels des zones tests et témoins est de 0,7% sur la période. Entre le second semestre 2006 et le second semestre 2007, l'écart mesuré est de -0,04%. L'écart absolu moyen entre les évolutions annuelles des taux de sorties trimestriels est de 0,35% (2,1%/6).

¹² Les définitions des taux d'entrées et de sorties ainsi que de leurs évolutions sont reportées en annexe A.

Le critère de l'écart absolu moyen est exigeant pour deux raisons. Premièrement, les taux comparés sont des taux trimestriels par nature plus volatils que les taux d'entrée en intéressement sur une année qui avait été retenus pour le choix des zones témoins. Deuxièmement, les valeurs absolues des écarts annuels de croissance de zone test à zone témoin s'additionnent de trimestres en trimestres. Par exemple, une croissance plus forte du taux de sortie du RMI de la zone test par rapport à la zone témoin entre les premiers trimestres 2005 et 2006 n'est pas, avec ce critère, compensée par une croissance plus faible du taux de sortie du RMI de la zone test par rapport à la zone témoin entre les seconds trimestres 2005 et 2006. Des comparaisons sur des intervalles de temps supérieurs au trimestre obtiendraient nécessairement des résultats meilleurs.

Graphique 2 : Evolution annuelle des taux de sorties trimestriels du RMI (2005-2007)



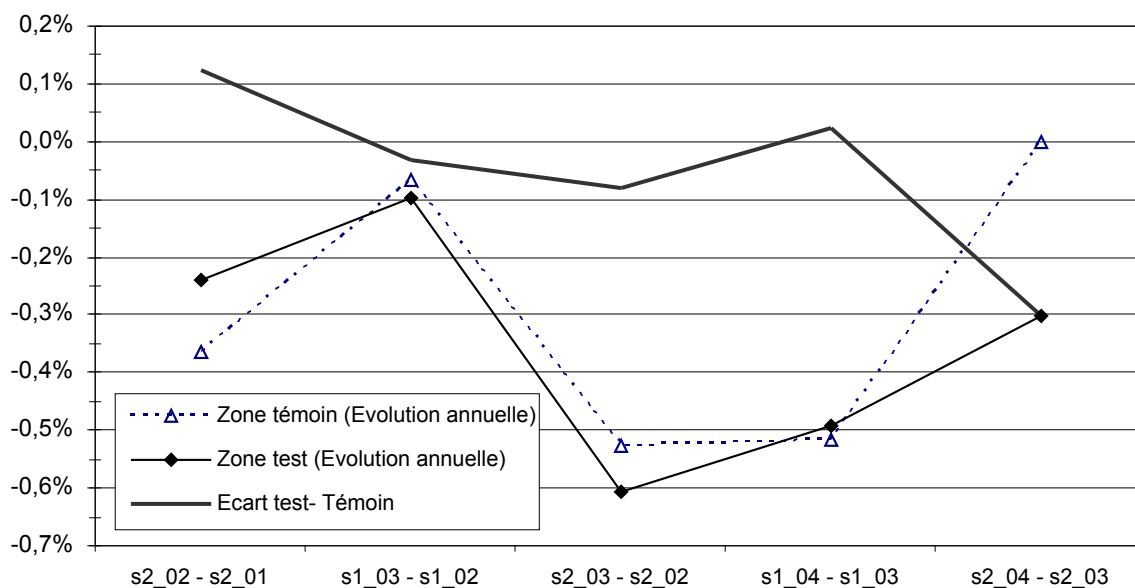
Source : CNAF FILEAS et BENETRIM janvier 2005 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre mars 2005 et juin 2005, le taux de sortie du RMI était de 8,5% dans les zones test. Sur la même période en 2006, il était de 9,3% soit une évolution de +0,8%. La même évolution sur l'ensemble des zones témoins était de +1,1% soit un écart de 0,3%. L'écart d'évolution annuelle maximum mesuré entre les évolutions des taux de sorties trimestriels du RMI des zones tests et témoins est de 0,7% entre les 3èmes trimestres 2005 et 2006.

Sur la période semestrielle des fichiers, entre le second semestre 2001 et la fin 2004, les évolutions annuelles des taux de sorties du RMI sont également très proches (graphique 3, analyse pondérée). Le profil plus régulier d'évolution sur la période considérée et l'agrégation temporelle conduise à un écart absolu moyen entre les évolutions annuelles des taux de sorties semestriels plus faible et égal à 0,12% (0,6%/5).

Graphique 3 : Evolution annuelle des taux de sorties semestriels du RMI (2001-2004)



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à décembre 2004.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

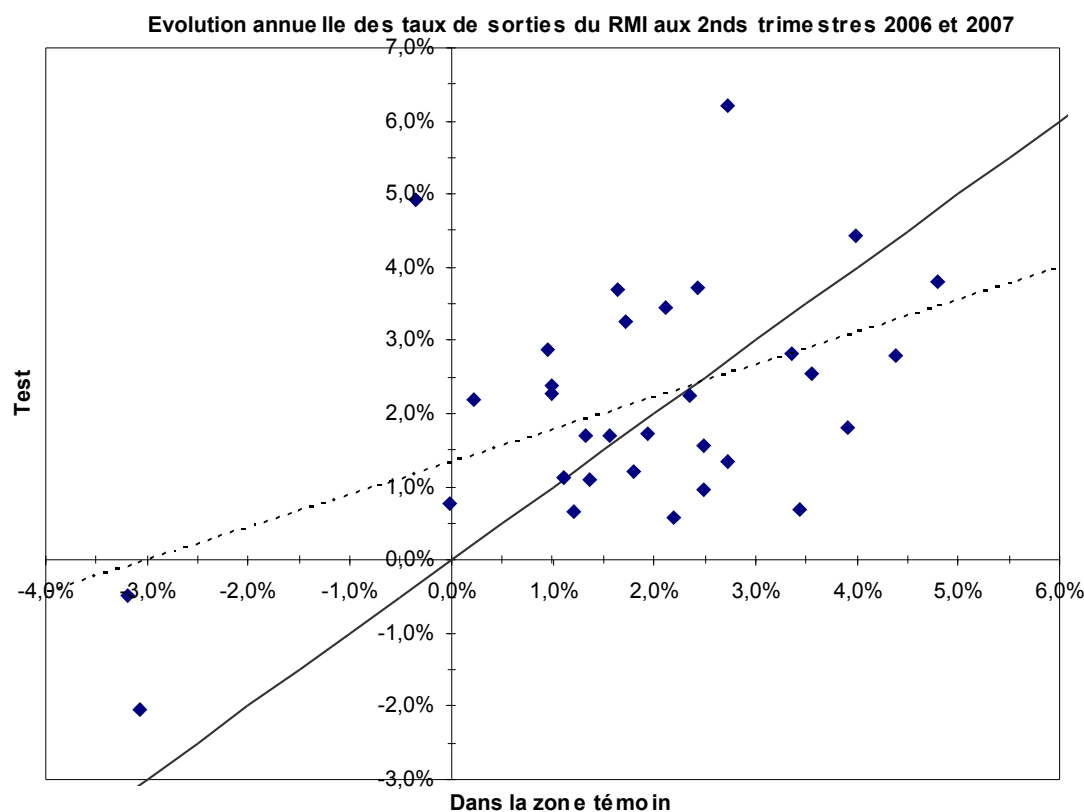
Lecture : Au second semestre 2001, le taux de sortie du RMI était de 19,4% dans les zones test. Sur la même période en 2002, il était de 19,1% soit une évolution de -0,3%. La même évolution sur l'ensemble des zones témoins était de -0,4% soit un écart de 0,1%.

Les graphiques correspondant aux variantes non pondérées par le nombre d'allocataires du RMI des graphiques 2 et 3 sont présentés en annexe B (graphiques B.1 et B.2). Le constat de proximité des trajectoires des zones tests et témoins reste valable. Les écarts absolus moyens entre les deux ensembles de zones sont presque identiques à ceux obtenus lors de l'analyse pondérée : 0,37% (2,2%/6) sur la période 2005-2007 et, un peu plus important sur la période 2001 à 2004, 0,4% (2,0%/5).

2. Evolutions des zones tests et témoins départementales

Pour synthétiser les écarts dans le temps au niveau départemental, on a représenté l'ensemble des zones tests et témoins de chaque département sur un même graphique. Le graphique 4 reprend ainsi l'évolution des taux de sorties du RMI entre les seconds trimestres 2006 et 2007 pour les 32 départements expérimentateurs (annexe B). Là encore chacune des zones tests et témoins à l'intérieur d'un même département est pondérée par son nombre d'allocataires du RMI.

Graphique 4 : Evolution annuelle des taux de sorties du RMI entre les seconds trimestres 2006 et 2007



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

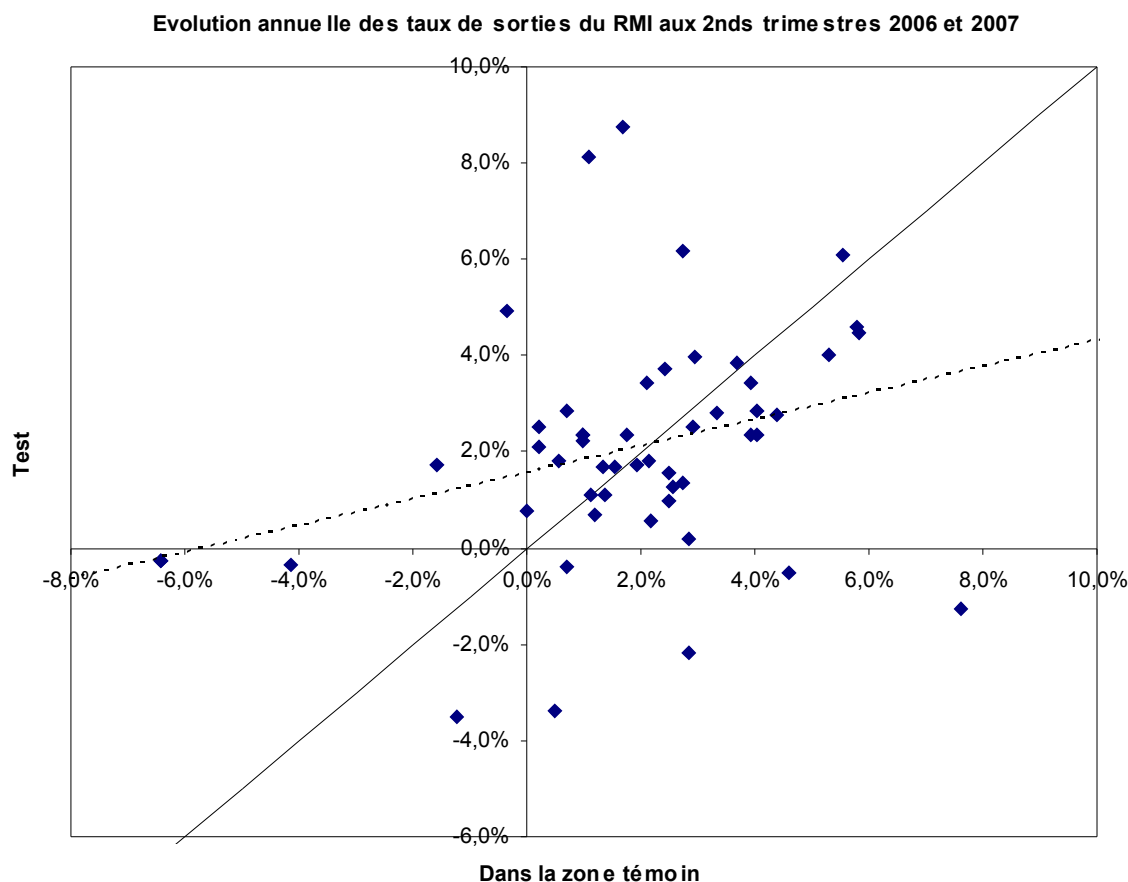
Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Chaque point correspond à un département. En abscisse, est reportée la variation du taux de sorties du RMI des zones témoins du département. En ordonnée, est reportée la variation du taux de sorties du RMI des zones tests du département. La droite en traits pleins correspond à la première bissectrice : si les zones témoins évoluaient en symétrie parfaite des zones tests, les points se concentreraient sur cette droite. La droite en traits pointillés correspond à une régression simple de la variation dans les zones tests sur la variation dans les zones témoins.

Si, dans chaque département, l'ensemble des zones témoins était un contrefactuel parfait de l'ensemble des zones tests, la droite en traits pointillés devrait être confondue avec la première bissectrice en trait plein et les points représentatifs de chaque département situés sur cette bissectrice. Ce n'est ici pas le cas. Néanmoins, l'ensemble des points départementaux s'avère relativement symétrique par rapport à cette bissectrice ce qui explique que les agrégations des zones tests et témoins aient, au niveau national, des évolutions comparables.

Si l'on répète l'analyse zone par zone (graphique 5), le résultat obtenu est équivalent. Un plus grand nombre de zones semble proche de la première bissectrice, mais quelques zones tests présentent des évolutions sensiblement différentes de celles de leurs zones témoins.

Graphique 5 : Evolution annuelle des taux de sorties du RMI entre les seconds trimestres 2006 et 2007



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Chaque point correspond à une des 51 zones tests et à son contrefactuel. En abscisse, est reportée la variation du taux de sorties du RMI de la zone témoin. En ordonnée, est reportée la variation du taux de sorties du RMI de la zone test. La droite en traits pleins correspond à la première bissectrice : si les zones témoins évoluaient en symétrie parfaite des zones tests, les points se concentreraient sur cette droite. La droite en traits pointillés correspond à une régression simple de la variation dans les zones tests sur la variation dans les zones témoins.

Au final, le constat de similarité au niveau national entre zone test et témoin et d'hétérogénéité de quelques situations locales est comparable à celui fait en annexe A pour l'évolution des entrées en intéressement avant contrôle de la structure observable de la population des allocataires du RMI de chaque zone.

La qualité des 51 couples test-témoin est évaluée en annexe D. Celle-ci présente pour chaque couple (test, témoin) trois facteurs permettant de juger de la qualité des contrefactuels : premièrement, la taille des zones en nombre d'allocataires du RMI aux 31 décembre 2001 et 2006, deuxièmement l'écart absolu moyen des évolutions des sorties du RMI sur la période semestrielle des fichiers (2001-2004) et sur la période (2005-2007), troisièmement l'écart absolu moyen des entrées en intéressement sur la période allant de janvier 2005 à fin septembre 2006.

La taille des zones apparaît comme un critère important de la qualité des contrefactuels. Elle pourrait cependant ne pas avoir un effet linéairement favorable car deux effets opposés jouent : d'une part la taille d'une zone permet d'obtenir des estimations des sorties du RMI de meilleure qualité, d'autre part, les zones de grandes tailles présentent moins de zones témoins potentielles à l'intérieur d'un même département et le choix de la zone témoin a été plus contraint. Cependant, dans les analyses menées sur les taux d'entrée en intéressement ou les taux de sorties du RMI, le premier effet (favorable) l'emporte car la taille tend aussi à homogénéiser les zones comparées en termes de composition observable de la population des allocataires du RMI.

Annexe A. Calculs des variations des nombres d'allocataires du RMI à partir des fichiers de la CNAF, FILEAS et BENETRIM

Le nombre de foyers allocataires du RMI a été calculé comme le nombre de foyers allocataires ayant un droit ouvert au RMI dans la zone qu'ils soient ou non en intéressement. Le tableau A.1 détaille l'ensemble des flux calculés entre chaque fichier de la CNAF à une fréquence soit semestrielle soit trimestrielle. Les entrants au RMI correspondent au flux

$$ENTRANTS_t = NI_t + NR_t$$

Les sortants du RMI correspondent eux au flux:

$$SORTANTS_t = (3)_t + (4)_t + (3i)_t + (4i)_t$$

Tableau A.1 : Transitions observées des allocataires du RMI

FILEAS/BENETRIM t	Intervalle de t à t+1	FILEAS/BENETRIM t+1
RMI seul	→ (1) →	RMI seul
	→ (2) →	Intéressement
	→ (3) →	Sorties du RMI et de l'API
	→ (4) →	API
RMI avec intéressement	→ (1i) →	RMI seul
	→ (2i) →	Intéressement
	→ (3i) →	Sorties du RMI et de l'API
	→ (4i) →	API
	Entrants au RMI entre t et t+1 présents en t+1	RMI seul (NR)
		Intéressement (NI)

De 2001 à fin 2004

Semestre 1 : janvier à juin (s1)

Semestre 2 : juillet à décembre (s2)

De début 2005 à Septembre 2006

Trimestre 1 : janvier à mars (t1)

Trimestre 2 : avril à juin (t2)

Trimestre 3 : juillet à septembre (t3)

Trimestre 4 : octobre à décembre (t4)

Lecture

Lors de leurs apparitions les flux des Rmistes vers les dispositifs : Contrat d'avenir (Septembre 2005), Revenu minimum d'activité (Décembre 2004), Prime d'emploi versée (Mars 2006), ont été fusionnés avec le dispositif d'intéressement dans la base de données réalisée. Les flux vers ces dispositifs sont agrégés aux flux vers l'intéressement (2) et (2i). Les transitions (3) et (3i) et les flux (NR) et (NI) intègrent la mobilité géographique des allocataires quelle soit observée dans les fichiers de la CNAF (changement de zone test ou témoin à l'intérieur du périmètre d'une même CAF) ou inobservée (mobilité hors CAF d'origine).

Dans le tableau A.1, les transitions (2) et (3)+(4) correspondent à celles modélisées dans la mesure du calcul des taux nets d'entrée en intéressement des allocataires du RMI, c'est-à-dire après contrôle des caractéristiques observables des allocataires.

La somme $(A)_t = (1)_t + (2)_t + (3)_t + (4)_t$ correspond au stock d'allocataires du RMI sans intéressement en début de trimestre ou semestre.

La somme $(B)_t = (1i)_t + (2i)_t + (3i)_t + (4i)_t$ correspond au stock d'allocataires du RMI en intéressement en début de trimestre ou semestre.

Les indicateurs de taux de sortie et d'entrée au RMI sur une période t sont donnés par:

$$TXSORTIE_t = (SORTANTS)_t / (A+B)_t$$

$$TXENTREES_t = (ENTRANTS)_t / (A+B)_t$$

Un autre indicateur est le taux d'entrée en intéressement sur la période

$$TXINTER_t = (2)_t / (A)_t$$

Il est également possible de définir un taux d'entrée en intéressement par:

$$TXINTER_{2t} = (2 + NI)_t / (A + NI + NR)_t$$

En pratique, ce second indicateur est très proche du précédent et n'est pas reporté dans cette note.

On a ensuite recalculé les variations annuelles correspondant aux différents taux définis

$$\Delta TX_t = TX_t - TX_{t-n}$$

Où n est égal à 2 dans le cas des fichiers semestriels et 4 dans le cas des fichiers trimestriels.

Dans le cas de l'agrégation des zones tests ou témoins au niveau national ou départemental, il est possible de pondérer ou non ces indicateurs par le nombre de foyers allocataires du RMI des différentes zones. La plupart des analyses proposées dans le corps de la note sont pondérées et leurs variantes non pondérées reportées en annexes.

Pour mesurer les écarts des évolutions annuelles entre zones tests et témoins, on a ensuite calculé des écarts absolus moyens sur différentes périodes.

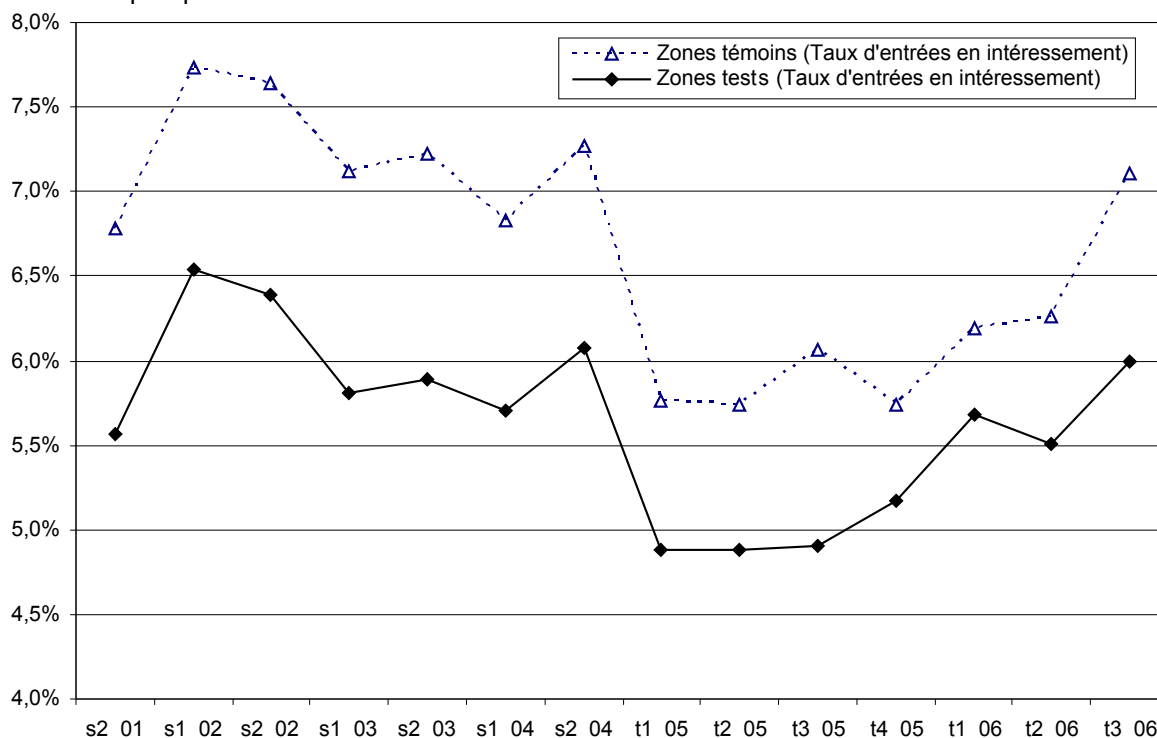
$$EAM_m = \frac{1}{m} \cdot \sum |\Delta TX_k(TEST) - \Delta TX_k(TEMOIN)|$$

Le graphique A.1 présente les taux d'intéressement de l'ensemble des zones tests et des zones témoins (seule l'analyse pondérée est ici présentée). De façon surprenante puisque ce critère n'est pas rentré en compte dans le choix des zones témoins, on constate que l'ensemble des zones témoins a systématiquement au niveau national un niveau supérieur à celui de l'ensemble des zones tests. Néanmoins, le second constat qui émerge du graphique A.1 est que les évolutions des deux ensembles de zones sont très parallèles.

Ceci est confirmé par le graphique A.2 où les évolutions annuelles des taux d'entrée en intéressement apparaissent similaires pour les deux groupes test et témoin. C'est une variante de ce critère, après contrôle des caractéristiques observables des allocataires, qui avait été retenu pour le choix des zones témoins et l'on constate bien qu'en évolution les zones tests et témoins sont semblables. La différence de croissance des taux d'entrées en intéressement n'excède jamais 1%. L'écart maximal apparaît au premier trimestre 2006 avec un écart entre les deux évolutions de 0,4%. L'écart absolu moyen mesuré sur l'ensemble des évolutions annuelles sur la période 2001-2004 est de 0,11% (0,6%/5).

Sur la période plus récente (seconde partie du graphique A.2), les évolutions annuelles des taux trimestriels d'entrée en intéressement apparaissent comparables. En désagrégeant les évolutions des zones tests et témoins par département, puis zone par zone, les évolutions entre les troisièmes semestres 2005 et 2006 (graphiques A.3 et A.4), apparaissent plus contrastées. Comme pour les taux de sortie du RMI dans le corps du texte, les évolutions des zones tests et témoins départementales ne sont pas toujours semblables avant l'expérimentation.

Graphique A.1 : Taux d'entrée en intéressement des allocataires du RMI

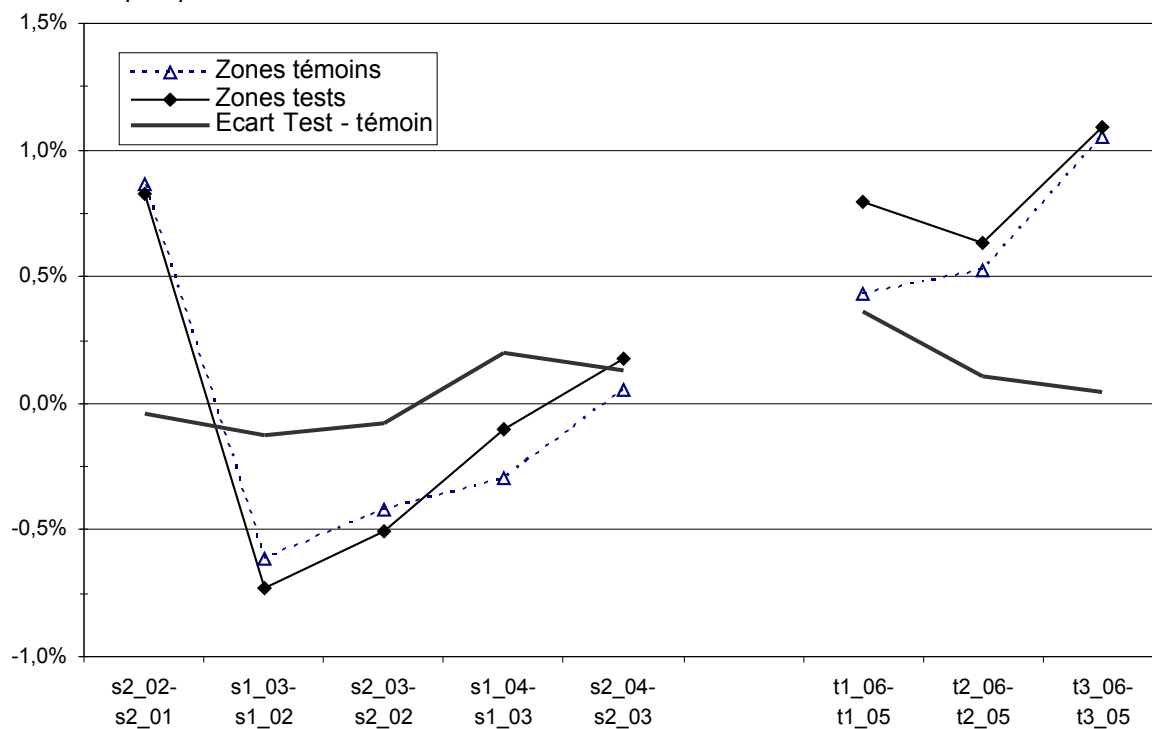


Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2006.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre juin et décembre 2001 (s2_01) le taux d'entrées en intéressement des allocataires du RMI sans intéressement était de 5,8% dans l'ensemble des zones tests contre 7,0% dans l'ensemble des zones témoins. A partir de 2005, les taux mesurés sont trimestriels.

Graphique A.2 : Variations annuelles des taux d'entrée en intéressement

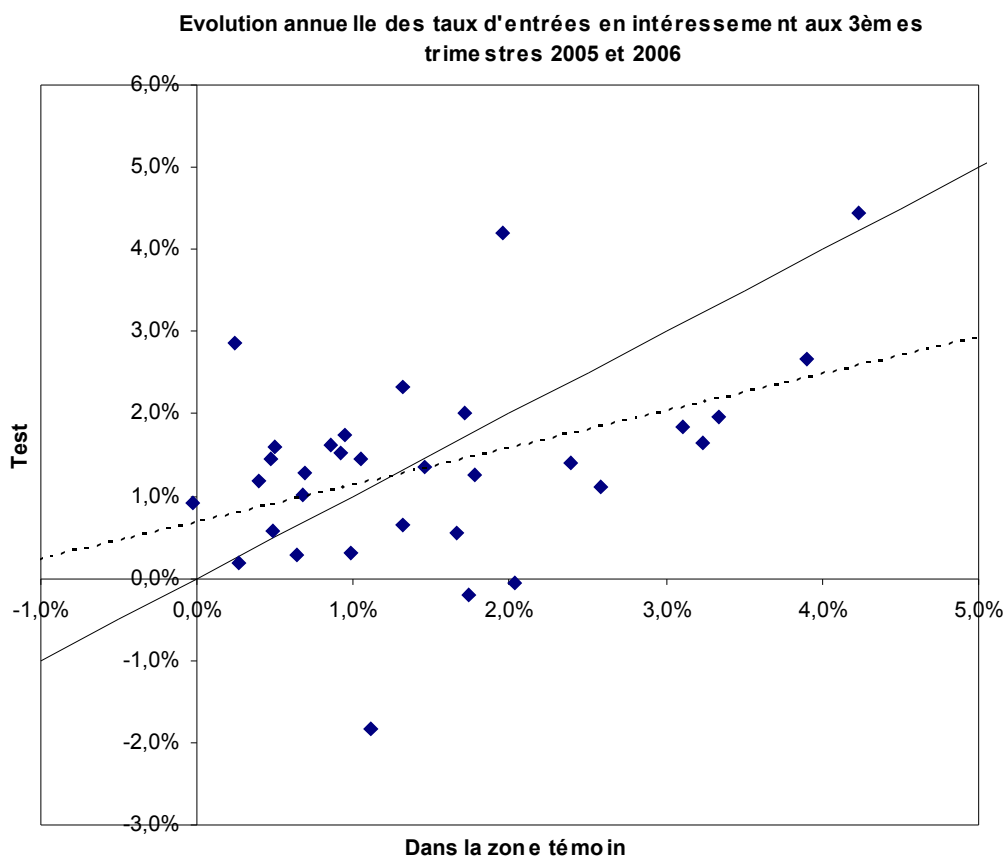


Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à septembre 2006.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre juin et décembre 2002 le taux d'entrées en intéressement des allocataires du RMI sans intéressement a augmenté de 1,2% dans les zones tests et témoins.

Graphique A.3 : Evolution annuelle des taux d'entrées en intéressement des allocataires du RMI entre les troisièmes trimestres 2005 et 2006

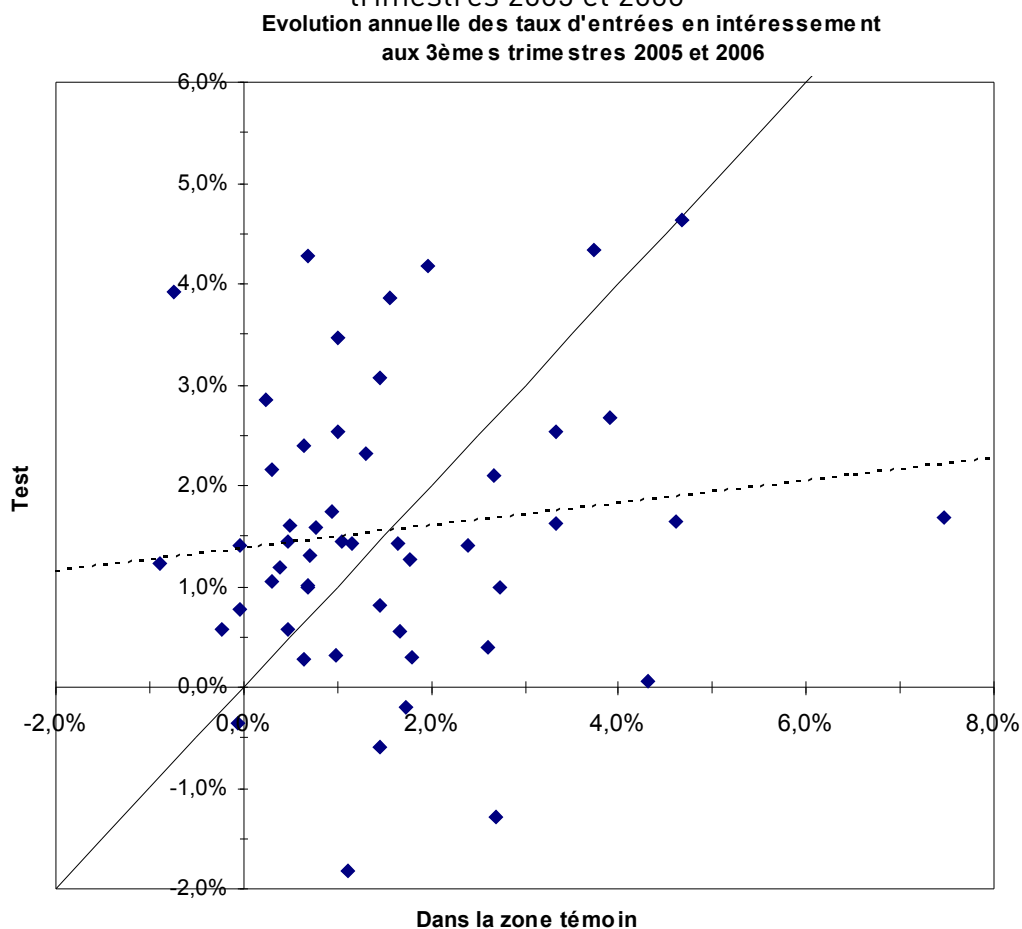


Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Chaque point correspond à un département. En abscisse, est reportée la variation annuelle du taux d'entrée en intéressement des zones témoins du département. En ordonnée, est reportée la variation annuelle du taux d'entrée en intéressement des zones tests du département. La droite en traits pleins correspond à la première bissectrice : si les zones témoins évoluaient en symétrie parfaite des zones tests, les points se concentreraient sur cette droite. La droite en traits pointillés correspond à une régression simple de la variation dans les zones tests sur la variation dans les zones témoins.

Graphique A.4 : Evolution annuelle des taux de sorties du RMI entre les troisièmes trimestres 2005 et 2006



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2006.

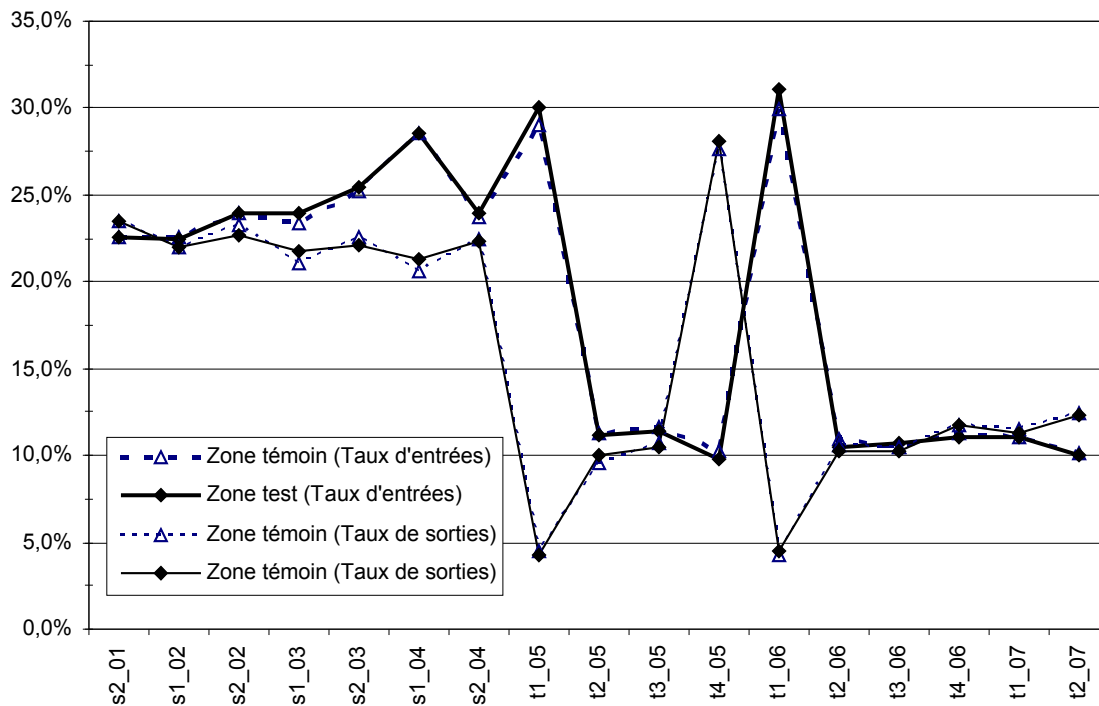
Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Chaque point correspond à une des 51 zones tests et à son contrefactuel. En abscisse, est reportée la variation du taux de sorties du RMI de la zone témoin. En ordonnée, est reportée la variation du taux de sorties du RMI de la zone test. La droite en traits pleins correspond à la première bissectrice : si les zones témoins évoluaient en symétrie parfaite des zones tests, les points se concentreraient sur cette droite. La droite en traits pointillés correspond à une régression simple de la variation dans les zones tests sur la variation dans les zones témoins.

Annexe B. Analyse non pondérée de l'ensemble des zones tests et témoins

Dans cette annexe, on a reproduit les graphiques du corps du texte sans pondérer chacune des zones expérimentatrices et témoins par son nombre d'allocataires du RMI.

Graphique B.1 : Evolution des taux d'entrées et de sorties du RMI (non pondérés)

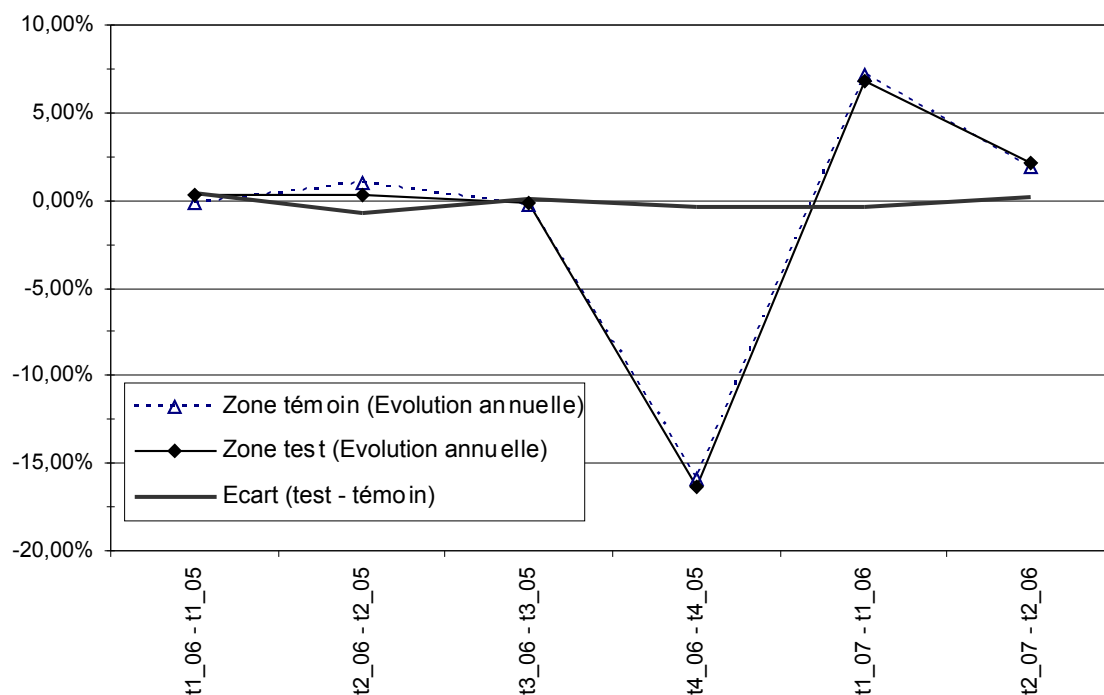


Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre fin Juin 2001 et fin décembre 2001, le nombre d'entrées au RMI dans l'ensemble des zones tests correspondait en moyenne à 22,5% du stock en début de période et le nombre de sorties à 23,5%. Dans l'ensemble des zones témoins, le taux d'entrée moyen était lui aussi de 22,5% et le taux de sortie moyen de 23,5%. A partir de 2005, les taux mesurés sont trimestriels.

Graphique B.2 : Evolution annuelle des taux de sorties trimestriels du RMI (2005-2007)

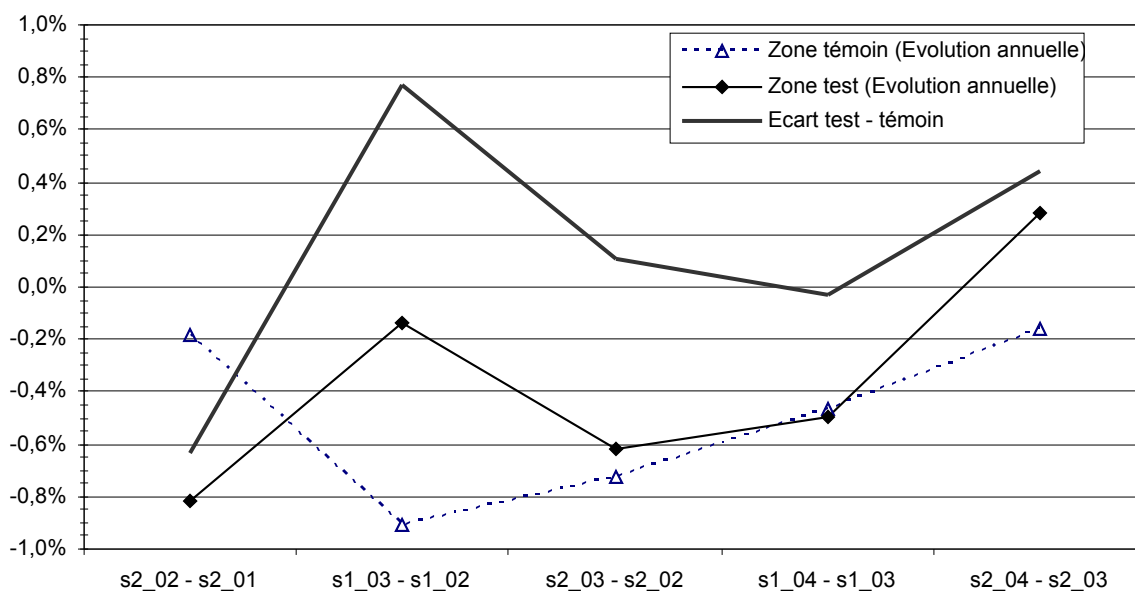


Source : CNAF FILEAS et BENETRIM janvier 2005 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Entre mars 2005 et juin 2005, le taux de sortie du RMI était de 10,0% dans les zones test. Sur la même période en 2006, il était de 10,3% soit une évolution de +0,3%. La même évolution sur l'ensemble des zones témoins était de +1,0% soit un écart de -0,8%. L'écart d'évolution annuelle maximum mesuré entre les évolutions des taux de sorties trimestriels du RMI des zones tests et témoins est de 0,8% entre les 2èmes trimestres 2005 et 2006.

Graphique B.3 : Evolution annuelle des taux de sorties semestriels du RMI (2001-2004)



Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à décembre 2004.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Au second semestre 2001, le taux de sortie du RMI était de 23,5% dans les zones test. Sur la même période en 2002, il était de 22,7% soit une évolution de -0,8%. La même évolution sur l'ensemble des zones témoins était de -0,2% soit un écart de -0,6%.

Annexe C. Zones tests et témoins utilisées pour les graphiques

Les zones tests et témoins correspondent aux zones de 32 départements expérimentateurs.

Tableau B.1. Zones tests et témoins (1/2)

C ode	Département	Zones tests	Zones témoins
2	Aisne	Arrondissement de Vervins	Arrondissement de Soisson
2	Aisne	Arrondissement de Saint-Quentin	Arrondissement de Laon.
3	Allier	CLI de Montluçon	CLI de Vichy
13	Bouches-du-Rhône	Marseille	Reste du département
14	Calvados	CLI du Pays d'Auge-Nord	CLI du Bessin
16	Charente	CLI de Horte-et-Tardoire	CLI de Ruffécois
16	Charente	Commune d'Angoulême	Communes de Cognac et Soyaux
17	Charente-Maritime	DTAS du Pays Rochefortais	DTAS de Saintonge Romane
17	Charente-Maritime	DTAS du Vals de Saintonge	DTAS de Saintonge Romane
21	Côte-d'Or	ASF de Beaune	ASF de Genlis
22	Cotes-d'Armor	CLI de Loudéac	CLI de St-Brieuc-Couronne
22	Cotes-d'Armor	CLI de Lamballe	CLI de Rostrenen
23	Creuse	Département de la Creuse	L'ensemble desterritoires non-expérimentateurs de l'Allier
24	Dordogne	Communes de Boulazac et Trélissac (zone test urbaine)	Commune urbaine de Coulounieix-Chamiers (zone témoin urbaine)
24	Dordogne	Cantons de Vélignes, Sigoulès, Eymet et issigeac (zone test rurale)	Deux cantons ruraux, Vergt et Villamblard (zone témoin rurale)
25	Doubs	Communauté d'agglomération du pays de Montbéliard	Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
27	Eure	UTAS de Louviers	UTAS de Vernon
30	Gard	CLI n°8 (Nord-Est)	CLI Sud-Est
32	Gers	UTAS de Condom	UTAS de Mirande
34	Hérault	CLI de Clermont l'Hérault	CLI de Capestang-Bédarieux
34	Hérault	CLI de Pignan	CLI de Mauguio
34	Hérault	CLI de Mèze Frontignan	CLI de Mauguio
35	Ille-et-Vilaine	CI de Vitré Communauté	CI de la Couronne rennais Sud
35	Ille-et-Vilaine	CI de Janzé	CI du pays de Guichen
41	Loir-et-Cher	CLI de Blois-Agglomération	CLI de Romorantin-Lanthenay
41	Loir-et-Cher	UPAS Sud-Loire	UPAS de Romorantin-Lanthenay
51	Marne	CLI de Châlons-en-Champagne	CLI de Vitry-le-François
52	Haute Marne	Arrondissement de Chaumont	Arrondissement de Saint-Dizier
53	Mayenne	Département de la Mayenne	Département de la Corrèze (19)
56	Morbihan	CLI de Vannes	CLI d'Hennebont
59	Nord	Territoire test du Nord	Territoire du bassin du Douaisis, zone fournie par le DPT
60	Oise	Canton de Creil-Nogent	Canton de Montataire
60	Oise	Canton de Liancourt	Canton de Meru



Tableau B.1. Zones tests et témoins (2/2)

C ode	Département	Zones tests	Zones témoins
62	Pas de Calais	Territoire de l'Arrageois	Territoire Calaisais
62	Pas de Calais	Territoire du Montreuillois	Territoire Calaisais
62	Pas de Calais	Territoire du Ternois	Territoire Audomarois
69	Rhône	CLI de Givors (13)	CLI 9 (Bron)
69	Rhône	CLI de Tarare (5)	CLI 9 (Bron)
69	Rhône	CLI de Villefranche-sur-Saône (15)	CLI 14 (Ecully)
70	Haute-Saône	CAS de Luxeuil les bains	CAS de Lure
76	Seine-Maritime	Communauté d'Agglomération d'Elbeuf et des boucles de Seine	Communauté d'Agglomération Rouennaise
79	Deux-Sèvres	CLI de Thouars	CLI de Saint-Maixent-l'Ecole
79	Deux-Sèvres	CLI de Niort	CLI de Parthenay
79	Deux-Sèvres	CLI de Bressuire	Cantons des Herbiers et de Mortagne-sur-Sèvre (département de Vendée)
86	Vienne	MDS de Loudun	MDS de Montmorillon
86	Vienne	MDS de Jaunay-Clan	MDS de Fontaine-le-Comte
86	Vienne	MDS de Chauvigny	MDS de Montmorillon
93	Seine-Saint-Denis	6 communes ad-hoc	Zone ad-hoc proposée (zone témoin centre)
95	Val-d'Oise	CAS d'Argenteuil	CAS de Sarcelles
95	Val-d'Oise	CAS de Bezons	CAS de Villiers-le-Bel (et non Eaubonne)
2B	Haute-Corse	Département de Haute-Corse	Département de l'Hérault hors zone d'expérimentation (CLI de Clermont L'Hérault, CLI de Pignan et CLI de Mèze Frontignan) modifié le 28/05/08

Annexe D. Qualité des 51 couples test-témoin

Tableau D.1. Qualité des 51 couples test-témoin (1/2)

		Taille des zones				Ecart absolu moyen		
		2001	2001	2006	2006	Sorties du RMI		Intéres - sement
		Test	Témoin	Test	Témoin	2001-04	2005-07	2005-06
DEP	Zone test	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
02	SAINT-QUENTIN	2370	2205	3579	3293	1,42%	0,94%	1,55%
02	VERVINS	1049	1232	1712	1829	1,46%	0,65%	1,45%
03	CLI_DE_MONTLUCON	1706	2029	2412	3037	0,89%	1,21%	1,15%
13	MARSEILLE	4458 1	23522	4951 7	26896	0,05%	1,05%	0,26%
14	CLI_DU_PAYS_D_AUGE_NORD	913	723	1197	915	2,91%	1,10%	2,27%
16	ANGOULÊME	1730	826	2284	1185	1,02%	1,61%	1,46%
16	CLI HORTE ET TARDOIRE	253	493	380	647	3,87%	2,99%	1,65%
17	PAYS_ROCHEFORTAIS	1231	1305	1775	1967	1,78%	0,91%	0,94%
17	VALS_DE_SAINTONGE	827	1305	1111	1967	1,01%	1,54%	1,09%
21	BEAUNE	795	377	1088	635	1,00%	2,57%	1,71%
22	LAMBALLE	326	250	530	374	4,04%	2,93%	3,13%
22	LOUDEAC	246	435	465	675	1,41%	2,29%	2,48%
23	DEP_DE_LA_CREUSE	1428	3407	2554	5075	1,29%	3,89%	2,09%
24	ZONE_TEST_RURALE_DORDOGNE	384	153	465	166	5,27%	2,77%	2,71%
24	ZONE_TEST_URBAINE_DORDOGNE	162	194	195	274	4,94%	2,38%	0,90%
25	CA_DU_PAYS_DE_MONTBELIARD	1732	2617	3432	4300	1,55%	0,77%	1,16%
27	LOUVIERS	1266	1414	1846	2254	1,42%	0,68%	0,72%
2B	DEP_DE_HTE_CORSE	3704	23971	4341	31742	0,76%	0,49%	0,25%
30	CLI_NORD_EST	1446	3314	1917	4542	0,68%	0,59%	1,49%
32	UTAS_DE_CONDOM	370	233	592	355	4,68%	1,99%	2,84%
34	CLERMONT_L_HERAULT	1284	1669	1859	2383	2,07%	0,40%	1,80%
34	FRONTIGNAN_MEZE	1405	1201	1762	1599	2,86%	2,58%	1,18%
34	PIGNAN	801	1201	1111	1599	2,16%	1,50%	2,02%
35	PAYS DE LA ROCHE AUX FEES	90	168	195	453	7,07%	3,57%	2,11%
35	PAYS DE VITRE	149	172	401	327	5,90%	3,67%	1,87%
41	CLI DE BLOIS AGGLOMÉRATION	1373	692	2065	1076	1,27%	1,03%	0,98%
41	UPAS DE SUD-LOIRE	446	692	609	1076	2,21%	1,81%	2,92%
51	CHÂLONS	1139	674	1317	826	2,98%	2,69%	0,46%
52	ARR_DE_CHAUMONT	642	1083	985	1645	2,49%	1,79%	2,20%
53	MAYENNE	1632	2046	2977	2660	1,47%	0,90%	1,69%
56	CLI_DE_VANNES	1349	1231	2225	1753	1,87%	0,01%	1,19%
59	TERRITOIRE TEST DU NORD	4213	3959	6088	5464	0,74%	0,26%	0,91%
60	CREIL-NOGENT-SUR-OISE	509	392	855	611	3,04%	0,37%	1,68%
60	LIANCOURT	297	255	413	470	2,78%	1,86%	2,07%
62	ARRAGEOIS	2779	3951	4380	5999	0,98%	3,61%	0,44%
62	MONTREUILLOIS	1696	3951	2574	5999	0,83%	3,65%	1,58%
62	TERNOIS	1381	1888	2015	3785	1,50%	4,19%	1,62%



(Note de lecture page suivante)

Tableau D.1. Qualité des 51 couples test-témoin (2/2)

		Taille des zones				Ecart absolu moyen		
		2001	2001	2006	2006	Sorties du RMI		Intéres - sement
		Test	Témoin	Test	Témoin	2001-04	2005-07	2005-06
DEP	Zone test	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
69	CLI_13_GIVORS	538	1630	880	2392	4,78%	1,77%	1,73%
69	CLI_15_VILLEFRANCHE_SUR_SAONE	883	644	1640	1132	1,56%	0,80%	1,58%
69	CLI_5_TARARE	444	1630	794	2392	1,19%	2,43%	0,62%
70	LUXEUIL_LES_BAINS	351	394	650	616	3,24%	2,63%	1,50%
76	CA_ELBEUF_BOUCLE_DE_SEINE	1541	9691	2139	13127	1,50%	0,42%	1,05%
79	CLI_DE_BRESSUIRE	186	136	373	277	4,54%	2,89%	2,73%
79	CLI_DE_NIORT	1366	421	1830	583	2,28%	2,36%	3,21%
79	CLI_DE_THOUARS	293	73	432	108	3,18%	2,42%	4,93%
86	CHAUIGNY	256	277	469	463	0,80%	2,50%	1,74%
86	JAUNAY-CLAN	413	303	839	543	4,74%	3,36%	2,24%
86	LOUDUN	259	277	380	463	2,76%	2,52%	2,01%
93	ZONE_TEST_DU_93	6102	7480	9802	12285	1,17%	0,44%	0,23%
95	ARGENTEUIL	2483	1389	3418	2212	0,59%	0,65%	0,48%
95	BEZONS	428	758	630	1251	4,69%	1,66%	0,50%

Source : CNAF FILEAS et BENETRIM juin 2001 à juin 2007.

Champ : Ensemble des allocataires du RMI des zones tests et témoins.

Lecture : Pour chaque couple zone test, zone témoin les quatre premières colonnes correspondent aux nombres de foyers allocataires des deux zones aux 31 décembre 2001 et 2006.

Les écarts absolus moyens correspondent à la moyenne des écarts absolus des évolutions annuelles sur les différentes périodes soit pour les sorties du RMI, soit pour les entrées dans le dispositif d'intéressement. Leur définition est précisée en annexe A.

Spécifiquement, colonne 5, l'écart absolu des taux de sorties du RMI compare les évolutions annuelles des taux de sorties semestriels du RMI. Il correspond à la moyenne des écarts des évolutions entre les 2nds semestres 2001 et 2002 jusqu'aux écarts d'évolutions entre les 2nds semestres 2003 et 2004.

Colonne 6, cette mesure est répétée pour les évolutions annuelles des taux de sorties trimestriels du RMI entre les 1ers trimestres 2005 et 2006 jusqu'au 2nds semestres 2006 et 2007.

Colonne 7, cette mesure est répétée pour les taux trimestriels d'entrée en intéressement depuis l'évolution entre les 1ers trimestres 2005 et 2006 jusqu'à l'évolution entre les 3èmes trimestres 2005 et 2006.

Annexe 2 : Premiers éléments issus des tableaux de bord sur les expérimentations du revenu de solidarité active (RSA)

Note réalisée par la DREES en collaboration avec la CNAF, la DARES et l'École d'Économie de Paris (EEP)¹³

Document provisoire soumis au comité pour validation.

Un des travaux menés par le comité d'évaluation des expérimentations a consisté en l'élaboration d'un cadre comparatif d'ensemble à partir de données administratives. Un tableau de bord, homogène sur l'ensemble des départements, a ainsi été constitué afin de suivre différents indicateurs au niveau des zones tests et témoins:

- des indicateurs de résultats (nombre d'entrées en emploi, taux de reprise d'emploi...),
- des indicateurs de moyens (moyens humains et financiers pour l'accompagnement),
- des indicateurs de contexte socio-économique (marché du travail et effectif de la population allocataire avant le démarrage des expérimentations).

La liste détaillée des indicateurs est fournie en annexe 1. Il s'agit de données mensuelles ou trimestrielles, agrégées sur chaque territoire expérimental et chaque territoire témoin. Les indicateurs sont issus de différentes sources administratives : la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), les Conseils généraux, la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) des ministères du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité et de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. A titre d'illustration sur le détail des données rassemblées, des extraits de tableaux réalisés par la CNAF sont présentés en annexe 2.

Ce document présente les premiers éléments d'analyse issus des tableaux de bord, éléments encore fragiles compte tenu du fait que les dernières données s'arrêtent en mars 2008 et que la majorité des expérimentations a démarré en 2008.

Le plan du document est le suivant:

1. La diversité des expérimentations du dispositif RSA
2. Point sur la montée en charge du dispositif au 31 mars 2008
3. Estimation des taux de retour à l'emploi sur les premiers mois d'expérimentation
4. Caractéristiques des ménages entrants en emploi
5. Emplois occupés par les bénéficiaires du RSA au titre du RMI
6. Moyens mobilisés pour l'accompagnement des bénéficiaires du dispositif au titre du RMI
7. Contexte économique dans les différentes zones

¹³ En particulier, l'estimation des effets du RSA sur le retour à l'emploi a été réalisée par Claire MONTIALOUX, étudiante en Master 2 à l'École d'Économie de Paris, dans le cadre de son mémoire sous la direction de Marc GURGAND.

1. La diversité des expérimentations du dispositif RSA

Cette partie vise à rendre compte des choix divers retenus par les départements pour les expérimentations du RSA. Cette diversité implique de prendre certaines précautions dans l'analyse des résultats.

Les expérimentations du RSA au titre du RMI

Pour le RSA au titre du RMI, chaque conseil général est libre de fixer son barème et le champ des bénéficiaires concernés. Les choix retenus sont exposés ci-après. Les informations proviennent des comptes-rendus des délibérations des conseils généraux, de questionnaires renseignés par les conseils généraux et de données rassemblées par la CNAF (cf. tableaux 1.1 à 1.3).

. Date de démarrage :

Sur les 34 départements expérimentant aujourd'hui le RSA, 10 départements ont démarré les expérimentations en 2007, généralement en novembre ou en décembre, seul l'Eure ayant commencé en juin. La majorité des départements a démarré au premier trimestre 2008 : 12 en janvier, 4 en février, 5 en mars. 3 départements ont démarré au deuxième trimestre 2008.

. Barème :

Sept départements sur dix ont mis en œuvre un barème RSA avec une pente à 0,3, c'est-à-dire qui conduit à un revenu garanti égal au montant RMI de base augmenté de 70 % des revenus d'activité. Pendant les trois premiers mois de reprise d'activité, le bénéficiaire cumule intégralement son salaire et son allocation RMI. A partir du 4^{ème} mois, l'allocation versée est égale à la différence entre le revenu garanti et les ressources de l'allocataire avant aide.

Deux départements sur dix ont adopté un barème moins avantageux, avec une pente de 0,35 ou 0,4. Les autres départements ont des barèmes différents, qui varient parfois selon l'ancienneté dans l'activité (Côtes d'Armor, Marne) ou encore le nombre d'heures travaillées (Seine-Maritime). L'Eure a un barème très spécifique, déterminé en fonction du seuil de pauvreté et de la situation familiale. Dans l'Aisne, où le dispositif RSA n'est expérimenté qu'en faveur des bénéficiaires en contrat insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) ou contrat d'avenir (CA), le RSA est versé sous la forme de primes.

. Gel de la prime de retour à l'emploi:

La majorité des départements a gelé la prime de retour à l'emploi de 1000 € qui, dans le système de droit commun, est versée au 4^{ème} mois de reprise d'activité. Le budget correspondant peut servir à financer au cas par cas des « coups de pouce financiers », c'est-à-dire des aides financières ponctuelles pour certaines dépenses liées à la reprise d'emploi (voir le paragraphe « Accompagnement »). D'autres départements ont choisi de maintenir cette prime dans le cadre du dispositif expérimental RSA.

. Existence d'une clause de sauvegarde:

Près de neuf départements sur dix ont mis en œuvre une clause de sauvegarde. Cette clause est appliquée lorsque le RSA se révèle moins avantageux financièrement que l'intéressement. Parmi eux, un tiers ont choisi de l'appliquer à la fin de l'expérimentation. Dans ce cas, si au cours de l'expérimentation l'allocataire a perçu un montant au titre du RSA inférieur à ce qu'il aurait touché au titre de l'intéressement, la différence lui est restituée. Cette différence est parfois appelée « chèque de sortie ». Les deux autres tiers des départements mettant en œuvre la clause de sauvegarde ont choisi de l'appliquer de manière « anticipée ». Dans ce cas, si le montant RSA qui doit être versé à partir du 4^{ème} mois de reprise d'activité s'avère inférieur à ce que l'allocataire aurait touché dans le cadre de l'intéressement, l'allocataire est maintenu dans le système de droit commun et bénéficie de l'intéressement. Il peut à nouveau basculer dans le RSA si sa situation professionnelle change ou après la période des 12 mois d'intéressement. Un département sur six a choisi de l'appliquer à la fin de l'expérimentation ou de manière anticipée, selon les cas, notamment

en réservant l'anticipation pour les bénéficiaires déjà en emploi au moment du démarrage des expérimentations.

. Sortie du RSA :

Lorsqu'un bénéficiaire déménage hors du département expérimentateur ou lorsqu'il cesse son activité, celui-ci sort du dispositif RSA. En outre, un tiers des départements déclare que le bénéficiaire sort du RSA (y compris dans son volet accompagnement) dès que ses ressources dépassent le revenu garanti. Un tiers déclare que lorsque les ressources atteignent le revenu garanti, la sortie du RSA a lieu à la fin du contrat d'insertion. D'autres départements indiquent que la sortie du RSA est fonction des caractéristiques de l'emploi repris (accès à un temps plein dans les Bouches-du-Rhône ; ressources supérieures au revenu garanti et CDD de plus de 6 mois ou CDI dans le Pas-de-Calais).

. Sortie du RMI pour un bénéficiaire du RSA:

Dans la plupart des départements, les bénéficiaires du RSA sortent du dispositif RMI lorsque les conditions habituelles de sortie du RMI sont remplies, c'est-à-dire lorsque l'allocation RMI n'est plus versée depuis au moins 4 mois et lorsque le bénéficiaire n'a pas de contrat d'insertion en cours. Dans certains départements, les bénéficiaires ne sortent pas du RMI tant qu'ils sont dans le RSA : ils gardent un droit ouvert au RMI, bénéficiant ainsi des droits connexes qui lui sont associés.

. Champ d'application :

Plus de quatre départements sur dix ont choisi d'appliquer le RSA à tous les bénéficiaires en emploi, quelle que soit la date d'entrée dans l'emploi (avant ou après démarrage des expérimentations) et le type d'emploi. Un quart des départements a choisi de l'appliquer uniquement aux bénéficiaires reprenant un emploi après démarrage des expérimentations ainsi qu'à ceux, déjà en emploi, qui augmentent leur nombre d'heures de travail. Un département sur dix a choisi de réserver le RSA uniquement aux allocataires reprenant un emploi après démarrage. Deux départements sur dix introduisent un seuil minimal d'heures travaillées pour pouvoir bénéficier du RSA. Enfin, dans l'Aisne, le RSA ne concerne que les bénéficiaires en CI-RMA ou en CA.

Près de six départements sur dix ont mis en place une clause de résidence pour pouvoir bénéficier du RSA. Parmi eux, la majorité a fixé la durée de résidence minimale à 6 mois, d'autres à 3 ou 4 mois.

Dans la grande majorité des départements, les allocataires en contrats aidés CI-RMA ou CA peuvent bénéficier du RSA (alors que l'intéressement de droit commun ne s'applique pas à ces allocataires). Dans quelques départements, les allocataires en contrat d'avenir sont exclus du dispositif. Dans d'autres, les allocataires en CI-RMA sont également exclus.

. Accompagnement :

Tous les départements ont prévu d'accompagner les bénéficiaires du RSA. Toutefois, la moitié des départements n'accompagne pas les bénéficiaires dans l'emploi de façon systématique, mais après étude des besoins de l'allocataire. Un département sur cinq indique que l'accompagnement a lieu pendant toute la durée de l'expérimentation. Certains départements précisent qu'il est conditionné au versement de l'allocation RSA. Enfin, d'autres départements mobilisent des critères relatifs aux caractéristiques de l'emploi.

Dans près de neuf départements sur dix, le bénéficiaire signe un contrat d'insertion RSA ou un avenant RSA au contrat d'insertion.

Un tiers des départements qualifie l'accompagnement proposé aux bénéficiaires du RSA de « renforcé » par rapport aux bénéficiaires du RMI (un suivi plus régulier et/ou une durée de suivi plus longue et/ou un accès prioritaire aux actions proposées). Un tiers le qualifie de « spécifique », c'est-à-dire qu'il correspond à des actions particulières mises en place pour ces bénéficiaires. Certains départements considèrent qu'il est identique à celui proposé aux bénéficiaires du RMI et d'autres qu'il est à la fois renforcé et spécifique.

Un tiers des départements a mis en place une plateforme d'accompagnement. Parmi les partenaires associés, l'ANPE est mentionnée par tous les départements, qui citent également souvent les organismes instructeurs.

Huit départements sur dix ont mis en place un dispositif de «coups de pouce financiers».

Les expérimentations du RSA au titre de l'API

Pour l'API, prestation sous la responsabilité de l'État, les préfectures peuvent expérimenter le RSA uniquement dans les départements où les conseils généraux ont été habilités à le faire pour le RMI. Le barème et le champ sont uniques : barème avec une pente à 0,3, champ applicable à l'ensemble des bénéficiaires en emploi.

Un quart des départements a démarré les expérimentations en décembre ou novembre 2007, la majorité a démarré au 1^{er} trimestre 2008, les autres ont démarré ultérieurement.

Tableau 1.1 - Caractéristiques générales, dates de démarrage et barème (début du tableau)

Départements	Démarrage RSA-RMI	Démarrage RSA-API	RMI au 30/09/07	API au 30/09/07	Barème	Clause de sauvegarde	Sortie du RSA	Sortie du RMI
Aisne	janv-08	janv-08	4 400	1 436	Primes (150€ 6 premiers mois, 100€ 12 mois suiv.)	Non	Sortie du contrat aidé	Conditions habituelles (1)
Allier	janv-08	févr-08	2 045	455	0,3	Anticipée (stock) ou chèque sortie		
Alpes-Maritimes	avril-08	Juil -08	1643 (source CG)		0,3	Anticipée (stock) ou chèque sortie	Déménagement hors du département; Non respect du contrat ; ressources → revenu garanti et fin du contrat d'insertion ; cessation d'activité	Conditions habituelles (1)
Bouches du Rhône	janv-08	après juin-08	41 467	7 276	0,4	Non	Accès à un temps plein (35h/semaine) ; cessation d'activité	Conditions habituelles (1)
Calvados	févr-08	mars-08	901	228	0,3	Non	Contrat non respecté ; ressources → revenu garanti et fin contrat d'insertion ; déménagement. hors départ.	Conditions habituelles (1)
Charente	nov-07	Nov-07	2 268	458	0,3	Chèque de sortie	Ressources supérieures au revenu garanti et fin du contrat d'insertion ; cessation d'activité	Pas de sortie tant que RSA
Charente-Maritime	janv-08	févr-08	2 430	536	0,3	Anticipée (stock) ou Chèque de sortie	Déménagement hors départ. ; cessation d'activité; ressources supérieures au plafond, plus de droit au RMI pour autre motif	Conditions habituelles (1)
Haute-Corse	janv-08	janv-08	3 607	605	0,3	Anticipée	Après 4 mois de ressources supérieures au revenu garanti ; après 4 mois après la cessation d'activité	Pas de sortie tant que RSA
Côte d'Or	déc-07	Déc-07	913	194	0,3	Chèque de sortie	Ressources supérieures au revenu garanti	Conditions habituelles (1)
Côtes-d'Armor	janv-08		770	169	0,4 pendant 12 mois	Anticipée/Chèque de sortie	Déménagement hors départ. ; contrat non respecté ; ressources → revenu garanti et fin du contrat d'accompagnement ; cessation d'activité	Pas de sortie tant que RSA
Creuse	mars-08	mars-08	1 892	310	0,3	Chèque de sortie	Ressources supérieures au revenu garanti ; cessation d'activité ; déménagement hors du département	Pas de sortie tant que RSA
Dordogne	mars-08	mars-08	527	115	0,3	Chèque de sortie		
Doubs	mars-08	mars-08	3 046	601	0,3	Chèque de sortie		
Eure	juin-07	Nov-07	1 538	422	*	Non	Déménagement hors départ. ; conditions non respectées ; souhait bénéficiaire ; après 2 mois de cessation d'activité	Conditions habituelles (1)
Gard	févr-08		1 652	415	0,3	Chèque de sortie	Après 6 mois de ressources supérieures au revenu garanti ; après 6 mois de cessation d'activité	12 mois sans paiement
Gers	févr-08	févr-08	485	102	0,3	Anticipée	Fin de l'avenant	
Hérault	déc-07	après jan-08	3 832	850	0,4	Anticipée	Fin de droit et fin de contrat d'insertion RSA ; cessation d'activité ; déménagement hors du département	
Ille-et-Vilaine	janv-08	Janv-08			0,3	Anticipée (stock) ou Chèque de sortie	Maintien de l'accompagnement après dépassement du revenu garanti ou cessation d'activité	Conditions habituelles (1)
Loir-et-Cher	nov-07	Nov-07	2 363	479	0,3	Chèque de sortie	Droit RSA suspendu depuis + de 6 mois (ressources → au revenu garanti) ou fin d'activité depuis 6 mois	Conditions habituelles (1)
Loire Atlantique	déc-07	Déc-07	1870 (source CG)		0,4	Anticipée (stock) ou chèque sortie	Cessation d'activité ; dépassement du revenu garanti ; déménagement hors du département	

Tableau 1.1 - Caractéristiques générales, dates de démarrage et barème (fin du tableau)

Départements	Démarrage RSA-RMI	Démarrage RSA-API	RMI au 30/09/07	API au 30/09/07	Barème	Clause de sauvegarde	Sortie du RSA	Sortie du RMI
Marne	déc-07		1 047	334	0,3 1 ^{ère} année, puis 0,4 et 0,5	Non	Niveau des ressources ; cessation d'activité ; déménagement hors zone ; changement de situation	
Haute-Marne	janv-08	après févr-08	1 734	514	0,4	Anticipée	Lorsque les conditions d'éligibilité ne sont plus remplies	
Mayenne	mars-08	mars-08	2 341	613	0,3	Anticipée (stock) ou chèque sortie		
Morbihan	févr-08	mars-08	1 844	381	0,3	Anticipée	Ressources supérieures au revenu garanti ; cessation d'activité ; déménagement hors du département	Pas de sortie tant que RSA
Nord	janv-08	Janv-08	5 603	1 475	0,3	Chèque de sortie	Ressources → au revenu garanti et fin du contrat d'insertion ; déménagement hors département ; non respect du contrat	
Oise	nov-07	Nov-07	1 060	254	0,35	Anticipée ou chèque sortie	Ressources supérieures au revenu garanti ; cessation d'activité	Conditions habituelles (1)
Pas de Calais	janv-08	après juin-08	7 448	1 743	0,3	Anticipée (stock) ou chèque sortie	Perte d'une condition administrative sauf condition de ressources (déménagement hors du département, non renouvellement contrat insertion...)	Cf. sortie du RSA
Rhône	après juin-08	après juin-08			0,3			
Haute-Saône	après avril-08	après avril-08			0,3	Anticipée	Cessation d'activité ; déménagement hors du département	Conditions habituelles (1)
Seine-Maritime	janv-08	après févr-08	1 842	469	← 78h/mois : 0,3 → 78h/mois : 0,4	Anticipée (stock) ou chèque sortie		
Deux-Sèvres	janv-08	Févr-08	2 135	583	0,3	Anticipée à compter de juin-08 ou sur réclamation allocataires avant		
Vienne	nov-07	Nov-07	1 285	306	0,35	Anticipée (stock) ou chèque sortie	Le PCG peut décider la sortie du dispositif le 1er jour du 4ème mois de dépassement du revenu garanti en l'absence de contrat d'insertion ou d'avenant Rsa en cours. Déménagement hors département.	Pas de sortie tant que RSA
Seine-Saint-Denis	mars-08	mars-08	8 594	1 568	0,3	Anticipée (stock)		
Val d'Oise	nov-07	Nov-07	3 593	635	0,3	Anticipée (stock)	Ressources supérieures au revenu garanti et fin du contrat d'insertion ; cessation d'activité et fin du contrat d'insertion	Conditions habituelles (1)

Colonnes « RMI au 30/09/07 » et « API au 30/09/07 » : bénéficiaires payés RMI/API ou bénéficiaires en intéressement ou bénéficiaires en contrat aidé CI-RMA, CA résidant sur les zones expérimentales.

* Dans l'Eure, l'incitation financière RSA est construite de telle manière que les ressources totales d'un foyer éligible atteignent

- le seuil de pauvreté (calculé à 60% du revenu médian) à un quart temps de la capacité maximale de travail du foyer.

- le seuil de pauvreté (calculé à 60% du revenu médian), augmenté de 25% à la capacité maximale de travail du foyer.

La capacité maximum de travail du foyer est déterminée par le nombre de personnes en capacité de travail du foyer, que ces personnes travaillent effectivement ou pas.

Un enfant de plus de 16 ans, non scolarisé, est considéré comme une personne en capacité de travail.

RSA = différentiel tenant compte des différentes sources de revenus [revenus d'activité + allocation logement + prestations] - le seuil de pauvreté à ¼ temps de la capacité maximale de travail du foyer ou le seuil de pauvreté augmenté de 25% à la capacité maximale du foyer pour un temps plein.

(1) 4 mois sans allocation et pas de contrat d'insertion en cours

Sources : conseils généraux et CNAF.

Tableau 1.2 - Champ d'application

Départements	Reprise du stock	Conditions de reprise du stock	Conditions de reprise du flux	Clause de résidence	Inclusion des CI-RMA et CA
Aisne	Stock	Tous (CI-RMA ou en CA)	Tous (CI-RMA ou un CA)	Aucune	Oui
Allier	Stock	Tous	Tous	6 mois	Oui
Alpes-Maritimes	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Bouches-du-Rhône	Flux	Augmentation du nombre d'heures pour atteindre 11h à 34h / semaine	10h-34h / semaine	6 mois	Non
Calvados	Flux	Augmentation du nombre d'heures pour atteindre 20h / semaine	Tous	6 mois	Oui
Charente	Stock	Tous	Tous		
Charente-Maritime	Stock	Tous	Tous	6 mois	Oui
Côte d'Or	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Côtes-d'Armor	Flux	Pas de reprise	Tous	6 mois	Uniquement CI-RMA
Creuse	Flux	Augmentation du nombre d'heures pour atteindre au moins 108h / mois	Au moins 108h / mois	6 mois	Oui
Dordogne	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	Aucune	Oui
Doubs	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	3 mois	Oui
Eure	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	6 mois	Oui
Haute-Corse	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Gard	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	Aucune	Oui
Gers	Stock	Tous	Tous	4 mois	Oui
Hérault	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Ille-et-Vilaine	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Loir-et-Cher	Flux	Augmentation du nombre d'heures ou changement de contrat de travail	Tous	Aucune	Oui
Loire Atlantique	Stock	Tous	Tous	Aucune	Oui
Marne	Flux	Augmentation du nombre d'heures pour atteindre 9h par semaine / Être dans le RMI depuis au moins 6 mois et percevoir le RMI ou la prime forfaitaire	Au moins 9h/semaine) / Être dans le RMI depuis au moins 6 mois	6 mois	Oui
Haute-Marne	Flux	Être en emploi d'au moins 9h / semaine ou augmentation du nombre d'heures pour atteindre 9h / semaine	Au moins 9h / semaine	6 mois	Oui
Mayenne	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	6 mois	Oui
Morbihan	Stock	Tous	Tous	6 mois	Oui
Nord	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Augmentation du nombre d'heures	Aucune	Non
Oise	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	Aucune	Oui
Pas de Calais	Stock	Tous	Tous	6 mois	Oui
Rhône	Flux	Pas de reprise	Tous	6 mois	Oui
Haute-Saône	Flux	Pas de reprise	Au moins 10h / semaine	6 mois	Uniquement CI-RMA
Seine-Maritime	Stock	Tous	Tous	6 mois	Uniquement CI-RMA
Deux-Sèvres	Flux	Augmentation du nombre d'heures	Tous	Aucune	Oui
Vienne	Stock	Tous	Tous	3 mois	Oui
Seine-Saint-Denis	Stock	Être en emploi d'au moins 78h / mois ou augmentation du nombre d'heures pour atteindre 78h / mois	Au moins 78h / mois	6 mois	Oui
Val d'Oise	Stock	Tous	Tous	6 mois	Oui

Colonne « Reprise de stock »

Source : conseils généraux et CNAF.

« Stock » : les allocataires du RMI en emploi bénéficient du RSA, quelle que soit la date de reprise d'emploi.

« Flux » : ce sont principalement les allocataires du RMI reprenant un emploi après démarrage qui bénéficient du RSA.

Colonne « Conditions de reprise de stock » : conditions dans lesquelles un bénéficiaire déjà en emploi au moment du démarrage peut accéder au RSA. Lorsqu'il n'y a pas de conditions spécifiques, il est indiqué « Tous ».

Colonne « Conditions de reprise du flux » : conditions pour qu'un allocataire reprenant un emploi après démarrage puisse bénéficier du RSA. Lorsqu'il n'y a pas de conditions spécifiques, il est indiqué « Tous ».

Colonne « Clause de résidence » : durée minimale de résidence sur le territoire expérimental pour qu'un allocataire du RMI en emploi puisse bénéficier du RSA. Lorsque le département n'a pas imposé de durée minimale, il est indiqué « aucune ».

Colonne « Inclusion des CI-RMA et CA » : indique si les allocataires en contrat aidé CI-RMA et CA résidant sur les territoires expérimentaux peuvent bénéficier du RSA.

Tableau 1.3 - Accompagnement

Départements	Coup de pouce CG	Contrat RSA	Plateforme d'accompagnement	Durée de l'accompagnement	Comparaison avec l'accompagnement RMI [1]
Aisne					
Allier	Oui	Oui			
Alpes-Maritimes	Non	Oui	Oui	Autant que de besoin si - de 26h	Renforcé
Bouches du Rhône	Oui	Oui	Oui	Le temps nécessaire ; estimation de 6 à 12 mois	Spécifique
Calvados	Oui	Contrat d'insertion	Non	La durée du RSA (3 ans maximum)	Identique et spécifique
Charente					
Charente-Maritime	Oui	Oui	Non	L'accompagnement prend effet à compter d'un emploi d'une durée minimale de 3 mois et s'arrête après 6 mois d'activité en CDI de 35h	Identique *
Côte d'Or	Oui	Oui	Non	Au cas par cas mais en principe, jusqu'à la sortie du bénéficiaire (revenus supérieurs au plafond)	Spécifique
Côtes-d'Armor	Non	Oui	Non	Durée de l'expérimentation	Spécifique
Creuse	Oui				
Dordogne		Oui			
Doubs	Oui	Oui	Non	Le temps nécessaire pour permettre à la personne d'être autonome	Renforcé
Eure	Oui	Oui	Non	Durée de l'expérimentation (3 ans)	Spécifique
Haute-Corse	Oui	Oui	Non	En fonction des besoins	Renforcé et spécifique
Gard	Oui	Contrat d'engagement	Non	Durée de présence dans le RSA	**
Gers	Oui	Oui	Non	Durant l'expérimentation soit 3 ans	Spécifique
Hérault	Oui	Oui	Oui	Durée de versement du RSA	Renforcé et spécifique
Ille-et-Vilaine	Oui	Oui			
Loir-et-Cher	Oui	Parfois	Non	Modulée en fonction des besoins du salarié. La limite est fixée à la fin de l'expérimentation du RSA.	Renforcé et spécifique
Loire Atlantique	Oui	Non	Oui	Autant que de besoin	Renforcé
Marne	Oui	Oui	Oui	Période de 6 à 12 mois maximum suivant les besoins	Renforcé
Haute-Marne	Non	Oui	Non	Pendant toute la période d'éligibilité à la mesure R.S.A	Identique
Mayenne	Oui	Non			
Morbihan	Oui	Oui	Non		Renforcé
Nord	Oui	Oui	Oui	Durée de l'expérimentation, selon leurs besoins	Renforcé
Oise	Oui	Oui	Non		Spécifique
Pas de Calais	Non	Oui	Oui	Pas de délai maximum, seul l'atteinte des 2 conditions de sortie interrompt cet accompagnement.	Renforcé
Rhône	Oui	Oui			
Haute-Saône	Oui	Oui			
Seine-Maritime	Oui	Oui			
Deux-Sèvres	Non	Oui	Non	Contrats aidés : durée de la convention ; CDI : période d'essai et les 6 premiers mois du contrat	Identique ***
Vienne	Oui	Oui			
Seine-Saint-Denis					
Val d'Oise	Oui	Oui	Oui	Une année	Renforcé

[1] Spécificité par rapport à l'accompagnement RMI :

« Identique » : C'est le même que les bénéficiaires du RMI

« Renforcé » : L'accompagnement est renforcé par rapport aux bénéficiaires du RMI (un suivi plus régulier et/ou une durée de suivi plus longue et/ou un accès prioritaire aux actions proposées)

« Spécifique » : L'accompagnement est spécifique (actions particulières mises en place pour les bénéficiaires du RSA)

* Avoir déjà dans le cadre du PDI un accompagnement dans l'emploi et vers l'emploi durable

** Maintien dans l'emploi : adapté aux besoins du BRMI/RSA et de l'employeur et en concertation avec l'employeur et le salarié

*** C'est le même que les bénéficiaires du RMI mais avec un effort plus important afin d'aider et de conseiller les personnes pour qu'elles puissent augmenter leur nombre d'heures.

Source : conseils généraux.

2. Point sur la montée en charge du dispositif au 31 mars 2008 et au 30 juin 2008

Cette partie rend compte de l'étendue de la population concernée par le dispositif expérimental au dernier point trimestriel connu, soit au 30 juin 2008.

Différentes définitions sont envisageables pour comptabiliser le nombre de bénéficiaires du RSA dans les zones expérimentales:

- on peut comptabiliser uniquement les personnes bénéficiant d'une prestation financière RSA (y compris pour la première période de cumul intégral),
- on peut comptabiliser également les personnes bénéficiant de la clause de sauvegarde anticipée : sans cette clause, elles bénéficieraient de la prestation financière RSA. Elles bénéficient de l'intéressement de droit commun et des autres volets du dispositif RSA prévus par le département (accompagnement dans l'emploi, coup de pouce financier, selon les choix locaux),
- on peut comptabiliser également les autres personnes bénéficiant des autres volets du dispositif RSA (personnes dont les ressources dépassent le revenu garanti mais qui sont titulaires d'un contrat d'accompagnement, appelé en général avenant RSA au contrat d'insertion du RMI).

Les données administratives de la CNAF permettent de comptabiliser le nombre de bénéficiaires du RSA selon les deux premières définitions:

Au 30 juin 2008, environ 12 600 foyers relevant des CAF (hors ceux relevant des CMSA) bénéficient d'une prestation financière RSA ou d'une clause de sauvegarde anticipée au titre du RMI :

- 10 800 bénéficient d'une prestation financière RSA,
- 1 800 bénéficient d'une clause de sauvegarde anticipée.

Au 30 juin 2008, environ 1 400 foyers relevant des CAF (hors ceux relevant des CMSA) bénéficient d'une prestation financière RSA ou d'une clause de sauvegarde anticipée au titre de l'API :

- 900 bénéficient d'une prestation financière RSA,
- 500 bénéficient d'une clause de sauvegarde anticipée.

Ces données globales portent sur l'ensemble des zones, y compris les zones infra-communales, des 32 départements ayant déjà démarré les expérimentations à cette date. Elles conservent une part estimative. Notamment, le nombre de bénéficiaires de clauses de sauvegarde anticipée est estimé. L'approximation utilisée pourrait conduire à une légère surestimation.

Ces données sont par ailleurs détaillées par département, sur le champ des zones expérimentales communales, dans le tableau 2.

Par ailleurs, la CCMSA recense au 31 mai 2008:

- 641 personnes ayant un droit ouvert au RSA au titre du RMI (dont 314 paiements effectifs),
- 28 personnes ayant un droit ouvert au RSA au titre de l'API (dont 8 paiements effectifs).

Ces effectifs sont concentrés dans quelques départements, notamment la Charente-Maritime, le Pas-de-Calais, l'Hérault, le Gers, le Morbihan, la Vienne et la Charente.

Tableau 2 - Allocataires du RSA par département(hors zones infracommunales) fin mars

Champ (pour RSA-RMI)	Département	Nom de la zone expérimentale	RSA au titre du RMI (1)	Clause de sauvegarde anticipée au titre du RMI (2)	RSA au titre de l'API (3)	Clause de sauvegarde anticipée au titre de l'API (4)
Flux	13-Bouches-du-Rhône	MARSEILLE(←=>reste_dep_bouches_du_rhone)	147	0	0	0
	14-Calvados	CLI_DU_PAYS_D_AUGE_NORD(←=>cli_du_bessin)	64	0	11	17
	22-Côtes-d'Armor	LAMBALLE(←=>rostrenen)	20	10	0	8
		LOUDEAC(←=>st-brieuc_couronne)	27	6	5	11
	23-Creuse	DEP_DE_LA_CREUSE(←=>dep_de_l_allier_sauf_expe)	5	0	20	16
	24-Dordogne	ZONE_TEST_DORDOGNE(←=>zone_temoin_dordogne)	0	0	0	7
	25-Doubs	CA_DU_PAYS_DE_MONTBELIARD(←=>ca_du_grand_besancon)	0	0	0	46
	27-Eure	LOUVIERS(←=>vernon)	196	0	13	21
	30-Gard	CLI_NORD_EST(←=>cli_sud_est)	56	0	1	45
	41-Loir-et-Cher	CLI DE BLOIS AGGLOMÉRATION(←=>cli de romorantin-lanthenay)	232	0	23	10
		UPAS DE SUD-LOIRE(←=>cli de romorantin-lanthenay)	49	0	7	2
	51-Marne	CHALONS(←=>vitry-le-françois)	19	0	19	14
	52-Haute-Marne	ARR_DE_CHAUMONT(←=>arr_de_saint_dizier)	18	132	14	18
	53-Mayenne	MAYENNE(←=>correze)	30	11	20	27
	59-Nord	TERRITOIRE TEST DU NORD(←=>bassin du douaisis)	154	0	47	22
	60-Oise	LIANCOURT(←=>méru)	17	3	3	1
		CREIL-NOGENT-SUR-OISE(←=>montataire)	83	6	12	5
79-Deux-Sèvres		CLI_DE_NIORT(←=>cli_de_parthenay)	34	21	15	22
		CLI_DE_THOUARS(←=>cli_de_st_maixent_l_ecole)	9	4	1	6
	CLI_DE_BRESSUIRE(←=>cts_herbiers_et_mortagne_85)	13	3	6	5	
Tous les départements			1 173	196	217	303
Flux (Contrats aidés)	02-Aisne	SAINT-QUENTIN(←=>laon)	94	0	40	41
		VERVINS(←=>soissons)	126	0	17	18
	Tous les départements		220	0	57	59
Flux + Stock	03-Allier	CLI_DE_MONTLUCON(←=>cli_de_vichy)	260	155	1	32
	16-Charente	CLI HORTE ET TARDOIRE(←=>cli de ruffecois)	117	1	8	0
		ANGOULÊME(←=>cognac_soyaux)	527	0	21	6
	17-Charente-Maritime	PAYS_ROCHEFORTAIS(←=>saintonge_romane)	379	72	15	13
		VALS_DE_SAINTONGE(←=>saintonge_romane)	254	34	9	4
	2B-Haute-Corse	DEP_DE_HTE_CORSE(←=>dep_de_l_herault_sauf_expe)	254	249	7	27
	34-Hérault	CLERMONT_L_HERAULT(←=>capestang_bedarieux)	276	135	2	21
		FRONTIGNAN_MEZE(←=>mauguio)	182	119	0	24
		PIGNAN(←=>mauguio)	149	97	0	20
	21-Côte-d'Or	BEAUNE(←=>genlis)	145	0	1	12
	32-Gers	UTAS_DE_CONDOM(←=>utas_de_mirande)	80	34	8	1
	35-Ille-et-Vilaine	PAYS DE LA ROCHE AUX FEES(←=>couronne rennaise sud)	38	22	3	4
		PAYS DE VITRE(←=>pays de guichen)	81	36	2	9
	56-Morbihan	CLI_DE_VANNES(←=>cli_de_hennebont)	346	186	12	33
	62-Pas-de-Calais	TERNOIS(←=>audomarois)	139	156	5	15
		ARRAGEOIS(←=>calaisis)	507	269	24	32
		MONTREUILLOIS(←=>calaisis)	197	160	11	22
	76-Seine-Maritime	CA_ELBEUF_BOUCLE_DE_SEINE(←=>ca_rouennaise)	140	210	8	26
	86-Vienne	JAUNAY-CLAN(←=>fontaine le comte)	178	35	14	9
		CHAUVIGNY(←=>montmorillon)	104	16	6	3
		LOUDUN(←=>montmorillon)	78	4	3	2
	93-Seine-Saint-Denis	ZONE_TEST_DU_93(←=>zone_temoin_centre_du_93)	110	611	26	103
	95-Val-d'Oise	ARGENTEUIL(←=>sarcelles)	191	89	33	22
BEZONS(←=>villiers-le-bel et eaubonne)		43	20	9	2	
Tous les départements			4 775	2 709	228	442
Ensemble de l'expérimentation			6168	2905	502	804

Source : CNAF

(1) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre du RMI depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement RMI et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre du RMI (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(2) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : dans les départements n'expérimentant pas le RSA que pour les allocataires du RMI reprenant un emploi après démarrage (flux) et décalant appliquer la clause de sauvegarde par anticipation, cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun commencé après démarrage des expérimentations. Dans les départements expérimentant le RSA à tous les allocataires du RMI en emploi (flux + stock) et déclarant appliquer la clause de sauvegarde par anticipation, cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun. Seuls les départements n'ayant pas de condition spécifique sur l'accès au RSA (clause de résidence, nombre d'heures travaillées, refus du RSA, gestion différente au niveau des CAF comme l'Eure...) ont un comptage exact des clauses de sauvegarde anticipées. Pour les autres, ces allocataires ne sont pas tous en clause de sauvegarde anticipée.

(3) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre de l'API depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement API et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre de l'API (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(4) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : cette colonne recense les allocataires de l'API en intéressement de droit commun.

(5)

Tableau 2 bis - Allocataires du RSA par département (hors zones infracommunales) fin juin

Annexe2

Champ (pour RSA-RMI)	Département	Nom de la zone expérimentale	RSA au titre du RMI (1)	Clause de sauvegarde anticipée au titre du RMI (2)	RSA au titre de l'API (3)	Clause de sauvegarde anticipée au titre de l'API (4)
Flux	13-Bouches-du-Rhône	MARSEILLE(←=>reste_dep_bouches_du_rhone)	614	0	0	0
	14-Calvados	CLI_DU_PAYS_D_AUGE_NORD(←=>cli_du_bessin)	144	0	16	2
	22-Côtes-d'Armor	LAMBALLE(←=>rostrenen)	36	15	2	8
		LOUDEAC(←=>st-brieuc_couronne)	31	7	4	8
	23-Creuse	DEP_DE_LA_CREUSE(←=>dep_de_l_allier_sauf_expe)	27	0	32	11
	24-Dordogne	ZONE_TEST_DORDOGNE(←=>zone_temoin_dordogne)	13	0	1	3
	25-Doubs	CA_DU_PAYS_DE_MONTBELIARD(←=>ca_du_grand_besancon)	109	0	3	22
	27-Eure	LOUVIERS(←=>vernon)	284	0	25	0
	30-Gard	CLI_NORD_EST(←=>cli_sud_est)	151	0	7	31
	41-Loir-et-Cher	CLI DE BLOIS AGGLOMÉRATION(←=>cli de romorantin-lanthenay)	291	0	33	6
		UPAS DE SUD-LOIRE(←=>cli de romorantin-lanthenay)	74	0	10	4
	51-Marne	CHALONS(←=>vitry-le-françois)	29	0	29	15
	52-Haute-Marne	ARR_DE_CHAUMONT(←=>arr_de_saint_dizier)	28	82	20	4
	53-Mayenne	MAYENNE(←=>correze)	202	22	34	17
	59-Nord	TERRITOIRE TEST DU NORD(←=>bassin du douaisis)	387	0	67	14
	60-Oise	LIANCOURT(←=>méru)	26	6	7	1
		CREIL-NOGENT-SUR-OISE(←=>montataire)	56	16	16	3
	69-Rhône	CLI_15_VILLEFRANCHE_SUR_SAONE(←=>cli_14_ecully)	0	0	0	23
		CLI_13_GIVORS(←=>cli_9_bron)	0	0	0	12
		CLI_5_TARARE(←=>cli_9_bron)	0	0	0	15
	70-Haute Saône	LUXEUIL_LES_BAINS(←=>lure)	3	51	6	9
	79-Deux-Sèvres	CLI_DE_NIORT(←=>cli_de_parthenay)	191	12	32	10
		CLI_DE_THOUARS(←=>cli_de_st_maixent_l_ecole)	59	2	3	2
		CLI_DE_BRESSUIRE(←=>cts_herbiers_et_mortagne_85)	65	7	12	2
	Tous les départements			2 820	220	359
Flux (Contrats aidés)	02-Aisne	SAINT-QUENTIN(←=>laon)	112	0	48	26
		VERVINS(←=>soissons)	146	0	16	10
	Tous les départements			258	0	64
Flux + Stock	03-Allier	CLI_DE_MONTLUCON(←=>cli_de_vichy)	356	109	15	13
	16-Charente	CLI HORTE ET TARDOIRE(←=>cli de ruffecois)	150	0	5	1
		ANGOULÊME(←=>cognac_soyaux)	603	0	27	1
	17-Charente-Maritime	PAYS_ROCHEFORTAIS(←=>saintonge_romane)	429	51	23	5
		VALS_DE_SAINTONGE(←=>saintonge_romane)	267	26	15	4
	2B-Haute-Corse	DEP_DE_HTE_CORSE(←=>dep_de_l_herault_sauf_expe)	476	0	32	11
	34-Hérault	CLERMONT_L_HEREAULT(←=>capestang_bedarieux)	388	65	23	7
		FRONTIGNAN_MEZE(←=>mauguio)	268	59	13	9
	21-Côte-d'Or	PIGNAN(←=>mauguio)	221	52	19	8
		BEAUNE(←=>genlis)	217	0	10	2
	32-Gers	UTAS_DE_CONDOM(←=>utas_de_mirande)	99	45	6	3
	35-Ille-et-Vilaine	PAYS DE LA ROCHE AUX FEES(←=>couronne rennaise sud)	64	12	4	4
		PAYS DE VITRE(←=>pays de guichen)	114	17	5	5
	56-Morbihan	CLI_DE_VANNES(←=>cli_de_hennebont)	419	154	23	14
	62-Pas-de-Calais	TERNOIS(←=>audomarois)	209	127	14	7
		ARRAGEOIS(←=>calaisis)	717	131	34	11
	76-Seine-Maritime	MONTREUILLOIS(←=>calaisis)	394	77	16	6
		CA_ELBEUF_BOUCLE_DE_SEINE(←=>ca_rouennaise)	293	90	18	13
	86-Vienne	JAUNAY-CLAN(←=>fontaine le comte)	243	15	11	1
		CHAUVIGNY(←=>montmorillon)	127	9	7	2
	93-Seine-Saint-Denis	LOUDUN(←=>montmorillon)	97	4	13	0
		ZONE_TEST_DU_93(←=>zone_temoin_centre_du_93)	219	476	25	75
	95-Val-d'Oise	ARGENTEUIL(←=>sarcelles)	429	45	47	9
		BEZONS(←=>villiers-le-bel et eaubonne)	93	13	5	2
	Tous les départements			6 892	1 577	410
Ensemble de l'expérimentation			9 970	1 797	833	471

Source : CNAF

(1) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre du RMI depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement RMI et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre du RMI (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(2) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : dans les départements n'expérimentant le RSA que pour les allocataires du RMI reprenant un emploi après démarrage (flux) et décalant appliquer la clause de sauvegarde par anticipation, cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun commencé après démarrage des expérimentations. Dans les départements expérimentant le RSA à tous les allocataires du RMI en emploi (flux + stock) et déclarant appliquer la clause de sauvegarde par anticipation, cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun. Seuls les départements n'ayant pas de condition spécifique sur l'accès au RSA (clause de résidence, nombre d'heures travaillées, refus du RSA, gestion différente au niveau des CAF comme l'Eure...) ont un comptage exact des clauses de sauvegarde anticipées. Pour les autres, ces allocataires ne sont pas tous en clause de sauvegarde anticipée.

(3) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre de l'API depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement API et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre de l'API (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(4) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : cette colonne recense les allocataires de l'API en intéressement de droit commun.

Source : CNAF

(1) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre du RMI depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement RMI et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre du RMI (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(2) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : dans les départements n'expérimentant le RSA que pour les allocataires du RMI reprenant un emploi après démarrage (flux), cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun commencé après démarrage des expérimentations. Dans les départements expérimentant le RSA à tous les allocataires du RMI en emploi (flux + stock), cette colonne recense les allocataires en intéressement de droit commun. Seuls les départements appliquant la clause de sauvegarde anticipée, et n'ayant par ailleurs aucune condition spécifique sur l'accès au RSA (clause de résidence, nombre d'heures travaillées, refus du RSA, gestion différente au niveau des CAF comme l'Eure...) ont un comptage exact des clauses de sauvegarde anticipées. Pour les autres, ces allocataires ne sont pas tous en clause de sauvegarde anticipée.

(3) Allocataires ayant un droit ouvert au RSA au titre de l'API depuis moins de 3 mois (cumulant intégralement API et revenu d'activité) ou percevant une allocation RSA au titre de l'API (différentielle entre les ressources et le revenu garanti).

(4) Estimation des clauses de sauvegarde anticipées : cette colonne recense les allocataires de l'API en intéressement de droit commun.

3. Estimation des taux de retour à l'emploi sur les premiers mois d'expérimentation

Cette partie vise à estimer l'impact du RSA sur le retour à l'emploi. Des calculs de taux de retour à l'emploi peuvent être effectués dans les zones expérimentales et dans les zones témoins. Il s'agit ensuite d'en comparer les résultats et d'estimer la précision des écarts observés pour apprécier si ces écarts peuvent être considérés comme significatifs.

Au préalable, il convient d'insister sur le choix de cet indicateur de « retour à l'emploi », plutôt que sur un indicateur a priori plus simple, de taux de personnes « en emploi ». Les allocataires « en emploi » ne sont en effet pas les mêmes entre zones expérimentales et zones témoins. Les allocataires en emploi sont repérés par la perception d'une aide à l'emploi. Dans les zones témoins, ils sont donc repérés par la perception de l'intéressement ou d'un contrat aidé. Dans les zones expérimentales, ils sont repérés par la perception du RSA ou d'un contrat aidé (ou de l'intéressement lorsqu'il y a une clause de sauvegarde). Or, passé les trois premiers mois de cumul entre salaire et allocation, l'intéressement et le RSA sont versés sous des conditions différentes. Le RSA est versé si les ressources de l'allocataire sont inférieures au revenu garanti. L'intéressement est différent selon le nombre d'heures travaillées : si l'allocataire reprend un emploi à au moins un mi-temps, il perçoit systématiquement une prime forfaitaire, dans le cas contraire, il perçoit une partie de son allocation RMI sous conditions de ressources. En outre, le RSA n'est pas limité dans le temps tandis que l'intéressement est limité à un an.

Pour plus de précisions sur le repérage des allocataires en emploi, on se reportera à l'annexe 3c.

Ces différences conduisent à ne pas comparer les taux d'emploi entre zones expérimentales et zones témoins, et à limiter la comparaison aux taux de retour à l'emploi (même si cet indicateur n'est pas lui non plus exempt de difficultés de comparaisons, comme indiqué ci-dessous).

Pour calculer le taux de retour à l'emploi trois méthodes ont été développées par l'EEP, différant quant à la manière de pondérer les différentes observations (1^{re} sous-partie).

Ces méthodes sont appliquées aux données relatives aux flux d'entrées en emploi observés en mars 2008 sur le champ des allocataires relevant des CAF. Il s'agit des données les plus récentes sur ce champ, qui permettent, par rapport aux données antérieures, de disposer du plus grand nombre d'observations (compte tenu des calendriers de démarrage décalés des départements). Les résultats sont présentés pour chacune de ces trois méthodes et en utilisant à chaque fois deux approches possibles du taux de retour à l'emploi (2^{ème} sous-partie). Ces méthodes permettent d'estimer des écarts entre zones expérimentales et zones témoins et fournissent des intervalles de confiance. Ces intervalles de confiance fournissent une mesure de la précision au regard de la procédure d'échantillonnage des zones (en termes de variance).

Il convient de garder une certaine prudence dans l'interprétation des résultats compte tenu de différences de repérage des personnes entrant en emploi ou non dans les zones témoins et les zones expérimentales (3^{ème} sous-partie). Ces différences sont sources de biais potentiels dont l'effet n'a pas pu être estimé.

Un travail a par ailleurs été réalisé par le Centre d'étude de l'emploi (CEE) pour prendre la mesure des écarts éventuels qui préexistaient avant le démarrage des expérimentations¹⁴. Les résultats montrent qu'au niveau national, l'ensemble des zones témoins s'avère être un « contrefactuel » satisfaisant de l'ensemble des zones tests, même si, au niveau

¹⁴ Cf. document « Évaluation de l'expérimentation du RSA : Une comparaison des zones tests et témoins avant expérimentation » élaboré par Antoine GOUJARD pour le Comité d'évaluation des expérimentations.

départemental ou pour une zone test donnée, des évolutions différentes dans les taux de retour à l'emploi, avant démarrage des expérimentations, peuvent exister.

Méthodes d'estimation des taux de retour à l'emploi

On observe des taux de retour à l'emploi Tre_0 pour les mois de décembre 2007, janvier, février, mars et avril 2008. On définit une variable sous-jacente y qui prend la valeur 1 quand l'individu, sans emploi au début du mois de mars, reprend un emploi au cours du mois, 0 sinon. Tre_0 est alors la probabilité qu'un individu reprenne un emploi.

On cherche à estimer le modèle suivant:

$$y_{izc}^k = \alpha_c + \delta k + X_z \beta + u_z + \varepsilon_i$$

Où i représente l'individu, z la zone, c le couple de zones (on fait correspondre la(es) zone(s) test(s) avec sa(leurs) zone(s) témoin(s)).

On note k une variable qui vaut 1 si la zone considérée est une zone test, 0 si c'est une zone témoin.

Le paramètre α_c exploite ici l'originalité de la construction de l'expérimentation: zones tests et témoins ont été choisies pour se ressembler. Il mesure un effetspécifique au couple de zones.

Le coefficient δ est le paramètre d'intérêt : il mesure l'effet du RSA en matière de retour à l'emploi.

La variable X_z représente un vecteur de données de contexte spécifiques à chaque zone. Nous pouvons estimer le modèle avec ou sans ces données de contexte. Notons que si zones tests et zones témoins se ressemblent parfaitement, l'ajout de cette variable ne doit pas changer la valeur de δ , l'effet du RSA.

Enfin, u_z est un aléa inobservé constant spécifique à la zone, et ε_i est un aléa individuel.

L'effet de zone u_z est important puisqu'il capture le fait que des aléas de zone sont communs à des groupes entiers d'individus, ce qui est une source d'imprécision de l'estimation de l'effet du RSA potentiellement forte. Ce n'est qu'en cumulant l'information des taux de retour à l'emploi sur plusieurs mois que l'on pourra réduire cette imprécision.

On propose trois méthodes d'estimation de l'effet du RSA sur le retour à l'emploi.

Méthode 1 :

On considère ici que l'effet du RSA est constant, c'est-à-dire qu'il est le même pour chaque couple de zones. Pour estimer le modèle, on doit alors pondérer chaque observation par $\left[N_z^k / N^k\right]^{1/2}$, la racine carrée de la taille relative de la zone (test ou témoin) à l'ensemble des zones (tests ou témoins). N_z^k désigne le nombre d'individus (sans emploi en début de mois) au sein de la zone z (test ou témoin), et N^k le nombre total d'individus dans l'ensemble des zones tests ou dans l'ensemble des zones témoins.

Méthode 2 :

On a peu de raisons de considérer que l'effet du RSA est constant, ne serait-ce que parce que les barèmes du dispositif varient d'un département à l'autre. On considère alors que l'effet du RSA est hétérogène d'un département à un autre. Se pose alors la question du poids à donner à chaque effet du RSA spécifique au département. En donnant le même poids à chaque département, on estime le modèle en pondérant chaque observation par $\left[N_z^k / N_d^k\right]^{1/2}$, où N_d^k est le nombre d'individus sur l'ensemble des zones (tests ou témoins) d'un département. $\left[N_z^k / N_d^k\right]$ est alors la taille relative des zones à l'intérieur du département.

Méthode 3 :

Pour avoir une estimation qui représente l'effet moyen du RSA dans l'ensemble de la population des bénéficiaires potentiels des départements de l'expérimentation, il faut pondérer les moyennes de retour à l'emploi par zones par le nombre d'allocataires du RMI (ou d'allocataires de l'API) sans emploi dans le département. Cette estimation indique ce que serait l'effet moyen du RSA si on le généralisait à l'ensemble des populations des départements expérimentateurs. Ce calcul prend pour hypothèse que l'effet relatif observé sur une zone expérimentale est généralisable à l'ensemble du département expérimentateur. Dans la régression, on pondère alors les observations par $\left[P_d/P\right]^{1/2}$ $\left[N_z^k/N_d^k\right]^{1/2}$. P_d représente le nombre d'allocataires du RMI au sein d'un département P le nombre d'allocataires du RMI sur l'ensemble des départements.

Premiers résultats

On estime l'effet du RSA avec les trois méthodes différentes sur les 5 mois connus à partir des données de flux mensuelles fournies par la CNAF. On approche le ratio $\left[P_d/P\right]$ à partir de données CNAF sur le nombre d'allocataires du RMI par département. Plus précisément, on prend en compte le nombre d'allocataires du RMI par département au 31 décembre 2007. On effectue des régressions MCO sur les moyennes de taux de retour à l'emploi par zone, avec les poids correspondants à chaque méthode. On corrige aussi l'hétéroscédasticité du modèle. On réalise l'exercice avec et sans données de contexte (données trimestrielles fournies par la DARES). On retient deux données de contexte : les tensions sur le marché du travail (soit le rapport entre le nombre d'offres et de demandes à l'ANPE) et un indicateur de diplôme (la proportion des demandeurs d'emploi qui déclarent avoir un diplôme supérieur au BAC sur l'ensemble des demandeurs d'emploi). Enfin, chacune de ces estimations est réalisée avec deux définitions du taux de retour à l'emploi : la première qui prend pour dénominateur le nombre de bénéficiaires sans aide à l'emploi à la fin du mois $M-1$; la seconde (celle qui est utilisée dans les tableaux fournis par la CNAF) qui prend pour dénominateur la somme du nombre de bénéficiaires sans aide à l'emploi à la fin du mois M et du nombre d'entrants en emploi au cours du mois M .

On trouve les résultats suivants:

Annexe2

Avec la première définition du taux de retour à l'emploi (dénominateur = nombre d'allocataires du RMI sans aide à l'emploi à la fin du mois précédent)

Méthode 1*

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	3,59%	1,48%	3,5%
Janvier	3,44%	2,11%	6,1%
Février	1,69%	1,72%	93,2%
Mars	2,0%	2,04%	91,1%
Avril	1,96%	1,98%	92,9%

* La méthode 1 conduit à donner un poids très fort, dans les résultats globaux, à ceux observés dans les Bouches-du-Rhône (ayant démarré l'expérimentation en janvier), compte tenu de l'importance de la taille de sa zone expérimentale (ensemble de la ville de Marseille) par rapport à celles des autres départements.

Méthode 2

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	4,14%	1,69%	4,7%
Janvier	3,94%	2,48%	4,8%
Février	2,32%	2,06%	41,4%
Mars	2,86%	2,46%	23,3%
Avril	2,71%	2,3%	12,9%

Méthode 3

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	3,36%	1,58%	10,3%
Janvier	3,72%	2,3%	14,3%
Février	2,1%	1,72%	19,0%
Mars	2,36%	2,13%	56,1%
Avril	2,18%	1,97%	52,5%

Avec la seconde définition du taux de retour à l'emploi (stock d'allocataires RMI sans aide à l'emploi à la fin du mois considéré; définition généralement utilisée par la CNAF):

Méthode 1*

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	3,63%	1,48%	3,2%
Janvier	1,85%	1,98%	72,0%
Février	1,69%	1,69%	99,9%
Mars	1,95%	2,01%	85,1%
Avril	2,0%	2,0%	98,3%

* La méthode 1 conduit à donner un poids très fort, dans les résultats globaux, à ceux observés dans les Bouches-du-Rhône (ayant démarré l'expérimentation en janvier), compte tenu de l'importance de la taille de sa zone expérimentale (ensemble de la ville de Marseille) par rapport à celles des autres départements.

Méthode 2

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	4,16%	1,68%	4,2%
Janvier	3,19%	2,31%	8,4%
Février	2,33%	2,07%	35,9%
Mars	2,65%	2,31%	24,2%

Avril	2,76%	2,31%	8,3%
-------	-------	-------	------

Méthode 3

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
décembre	3,38%	1,59%	9,5%
Janvier	2,31%	2,02%	48,9%
Février	2,16%	1,72%	14,3%
Mars	2,20%	2,05%	64,7%
Avril	2,24%	2,01%	48,9%

Nous obtenons le même type de résultats avec la deuxième définition des taux de retour à l'emploi : les écarts constatés entre taux de retour à l'emploi dans les zones tests et témoins est légèrement plus faible, et ils sont un peu moins significatifs.

Sur les cinq mois connus, les effets estimés du RSA sur le retour à l'emploi sont positifs mais généralement dans un intervalle de confiance qui ne permet pas de conclure à leur significativité compte tenu des incertitudes sur la mesure.

Au lieu de considérer les données de retour à l'emploi sur un mois donné, une autre estimation consiste à « empiler » les données sur l'ensemble des mois. Ceci permet de réduire l'erreur de mesure, en multipliant les observations. Les estimations sur données « empilées » sont présentées ci-dessous. Elles ont été estimées en faisant l'hypothèse que les taux de retour à l'emploi mensuels sont indépendants d'un mois sur l'autre. L'impact de cette hypothèse devra être précisé ultérieurement.

Janvier-Avril (4 mois) – première définition du taux de retour à l'emploi

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
Méthode 1*	2,27%	1,97%	46,2%
Méthode 2	2,78%	2,31%	4,4%
Méthode 3	2,37%	1,98%	21,4%

* La méthode 1 conduit à donner un poids très fort, dans les résultats globaux, à ceux observés dans les Bouches-du-Rhône (ayant démarré l'expérimentation en janvier), compte tenu de l'importance de la taille de sa zone expérimentale (ensemble de la ville de Marseille) par rapport à celles des autres départements.

Décembre-Avril (5 mois) – première définition du taux de retour à l'emploi

	Zone expérimentale	Zone témoin	Seuil de significativité
Méthode 1*	2,53%	1,87%	16,4%
Méthode 2	2,92%	2,25%	1,5%
Méthode 3	2,75%	1,94%	6,2%

* La méthode 1 conduit à donner un poids très fort, dans les résultats globaux, à ceux observés dans les Bouches-du-Rhône (ayant démarré l'expérimentation en janvier), compte tenu de l'importance de la taille de sa zone expérimentale (ensemble de la ville de Marseille) par rapport à celles des autres départements.

En empilant sur les cinq mois connus, l'écart constaté entre les zones expérimentales et les zones témoins est sous le seuil de significativité de 5% avec la méthode 2. Les résultats sont à la limite de la significativité pour la méthode 3 (seuil de 6%), mais les écarts restent non significatifs avec la méthode 1.

Limites de l'estimateur du taux de retour à l'emploi

Les résultats des calculs doivent par ailleurs être interprétés avec prudence compte tenu de certaines différences dans la manière de repérer les personnes en emploi entre zones expérimentales et zones témoins, qui peuvent conduire à surestimer l'impact des expérimentations.

En effet, en théorie, on peut définir dans chaque zone (expérimentale ou témoin) un taux de retour à l'emploi (tre_{th}) entre le mois M-1 et le mois M de la manière suivante:

$$Tre_{th} = \frac{\text{nombre d'entrants en emploi au cours du mois } M}{\text{nombre de sans emploi à la fin du mois } M-1}$$

Mais dans la pratique, ces nombres théoriques sont approchés dans la limite des possibilités de repérage des fichiers administratifs.

Les allocataires « entrants en emploi » sont mieux repérés dans les zones expérimentales. Par exemple, dans les zones témoins, les allocataires entrants en emploi sont repérés uniquement s'ils n'étaient pas en emploi au cours des six derniers mois. Cette condition n'intervient pas dans les zones expérimentales, où chaque reprise d'emploi est repérée. Le numérateur « entrants en emploi » du ratio sera donc mécaniquement plus élevé dans les zones expérimentales que dans les zones témoins.

Dans les zones témoins, les allocataires « sans emploi » incluent des allocataires en emploi mais ayant épuisé leurs droits à l'intéressement. Or, dans les zones expérimentales reprenant le stock, le RSA s'applique à tous les bénéficiaires en emploi, y compris ceux ayant épuisé leurs droits à l'intéressement: ces derniers ne sont donc pas repérés parmi les « sans emploi ».

Le dénominateur « sans emploi » du ratio sera donc mécaniquement plus petit dans les zones expérimentales que dans les zones témoins.

Pour plus de précisions sur le repérage des allocataires entrants en emploi et des allocataires sans emploi, on se reportera aux annexes 3a et 3b.

Au final, l'effet du RSA sur le retour à l'emploi sera mécaniquement accentué, en particulier dans les départements où les zones expérimentales s'adressent à tous les bénéficiaires en emploi, quelle que soit la date de reprise d'emploi.

4. Caractéristiques des ménages entrants en emploi

Cette partie vise à comparer le profil des personnes « en emploi » (en réalité, compte tenu de ce qui est repérable : « ayant une aide à l'emploi ») entre zones expérimentales et zones témoins. Les résultats bruts des tableaux de bord sont présentés ci-après, mais, comme dans la partie précédente, la comparaison présente certaines limites explicitées dans le dernier paragraphe. On privilégie de même une comparaison sur le profil des « entrants en emploi ».

Profils comparés des allocataires du RMI entrants en emploi

En moyenne, le profil des allocataires du RMI ayant repris un emploi au cours du mois de mars 2008 diffère peu entre zones expérimentales et zones témoins (cf. tableau 4.1). Les allocataires inscrits au RMI depuis plus de 4 ans sont un peu plus nombreux parmi les entrants en emploi dans les zones expérimentales (26 %) que dans les zones témoins (22 %). En revanche, les hommes seuls y sont un peu moins nombreux (32 % dans les zones expérimentales contre 36 % dans les zones témoins).

Tableau 4.1 - Caractéristiques des allocataires RMI entrants en emploi au mois de mars 2008

	Zones expérimentales	Zones témoins
Nombre d'entrants en emploi	1 740	1 800
Age :		
Moins de 30 ans	30 %	30 %
De 30 à 39 ans	33 %	32 %
De 40 à 49 ans	23 %	25 %
50 ans ou plus	14 %	13 %
Ancienneté :		
Moins de 6 mois	26 %	30 %
De 6 à 11 mois	13 %	14 %
De 12 à 23 mois	17 %	18 %
De 24 à 35 mois	11 %	11 %
De 36 à 47 mois	6 %	6 %
48 mois ou plus	26 %	22 %
Situation familiale :		
Homme seul	32 %	36 %
Femme seule	20 %	18 %
Couple	26 %	26 %
Famille monoparentale	22 %	21 %

Lecture : dans les zones expérimentales, 33 % des allocataires du RMI ayant repris un emploi au mois de mars ont entre 30 et 39 ans.

Champ : Allier, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Charente-Maritime, Haute-Corse, Hérault, Côte d'Or, Côtes d'Armor, Creuse, Dordogne, Doubs, Eure, Gard, Gers, Ile-et-Vilaine (sauf infra communal), Loir-et-Cher, Marne, Haute-Marne, Mayenne, Morbihan, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Seine-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne, Val d'Oise.

Source : CNAF.

Profils comparés des allocataires de l'API entrants en emploi

Les caractéristiques détaillées des allocataires de l'API reprenant un emploi doivent être interprétées avec beaucoup de prudence car elles portent sur des effectifs très faibles. De plus, l'ancienneté à l'API n'est pas renseignée pour tous les allocataires.

Les allocataires inscrits à l'API depuis moins de 6 mois sont deux fois plus nombreux parmi les entrants en emploi dans les zones expérimentales que dans les zones témoins (cf. tableau 4.2).

Tableau 4.2 - Caractéristiques des allocataires API entrants en emploi au mois de mars 2008

	Zones expérimentales	Zones témoins
Nombre d'entrants en emploi	130	130
Age :		
Moins de 30 ans	53 %	56 %
De 30 à 39 ans	36 %	31 %
40 ans ou plus	11 %	13 %
Ancienneté :		
Moins de 6 mois	45 %	22 %
De 6 à 11 mois	20 %	26 %
De 12 à 23 mois	21 %	25 %
24 mois ou plus	14 %	27 %
Situation familiale :		
Femme enceinte	4 %	0 %
Un enfant	57 %	57 %
Deux enfants ou plus	39 %	43 %

Note : l'information sur l'ancienneté dans l'API n'est disponible que pour 91 allocataires dans les zones expérimentales et 106 allocataires dans les zones témoins.

Lecture : dans les zones expérimentales, 11 % des allocataires de l'API ayant repris un emploi au mois de mars ont plus de 40 ans.

Champ : Aisne, Allier, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Charente-Maritime, Haute-Corse, Hérault, Côte d'Or, Côtes d'Armor, Eure, Gard, Gers, Ile-et-Vilaine (sauf infra communal), Loir-et-Cher, Marne, Haute-Marne, Morbihan, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Seine-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne, Val d'Oise.

Source : CNAF.

Limites de la comparaison entre zones expérimentales et zones témoins

Les allocataires « entrants en emploi » sont un peu mieux repérés dans les zones expérimentales. Par exemple, dans les zones témoins, les allocataires entrants en emploi sont repérés uniquement s'ils n'étaient pas en emploi au cours des six derniers mois. Cette condition n'intervient pas dans les zones expérimentales, où chaque reprise d'emploi est repérée.

Le champ est donc très légèrement différent entre zones expérimentales et zones témoins.

Par ailleurs, les entrants en emploi au premier mois de démarrage des expérimentations d'un département reprenant le stock ne sont pas tous de véritables entrants en emploi. On exclut donc ces départements de l'analyse pour le mois concerné. En mars 2008, cela conduit à éliminer la Seine-Saint-Denis des champs RMI et API, et également la Creuse, la Dordogne, le Doubs et la Mayenne du champ API.

Pour plus de précisions sur le repérage des allocataires entrants en emploi, on se reportera à l'annexe 3a.

5. Emplois occupés par les bénéficiaires du RSA au titre du RMI

Le tableau 5 renseigne sur les caractéristiques des bénéficiaires qui sont entrés dans le RSA au cours du trimestre (respectivement 4^{ème} trimestre 2007 ou 1^{er} trimestre 2008) et qui bénéficient d'un suivi de leur parcours d'insertion par le conseil général. Il est construit à partir des données renseignées par les conseils généraux.

Le tableau 5 doit être lu avec certaines précautions:

- Le nombre de bénéficiaires entrés dans le RSA et suivis n'est pas renseigné de la même manière par les conseils généraux. Certains renseignent le nombre de bénéficiaires pour lesquels les informations sur le type de contrat, le secteur d'activité et le sexe du bénéficiaire sont connus. D'autres indiquent l'ensemble des contrats RSA signés au cours du trimestre. Enfin, certains indiquent l'ensemble des bénéficiaires entrés au RSA au cours du trimestre. Il convient donc d'interpréter avec prudence ce chiffre brut
- Les caractéristiques des bénéficiaires ne sont pas toujours connues pour toutes les personnes comptées dans « Nombre de bénéficiaires entrés dans le RSA et suivis ». Ainsi, l'information « base : » indique le nombre de bénéficiaires pour lesquels les caractéristiques (type de contrat, secteur, sexe) sont connues des conseils généraux
- La comparaison entre le 4^{ème} trimestre 2007 et le 1^{er} trimestre 2008 doit être effectuée avec prudence, puisque les départements expérimentateurs sont moins nombreux en 2007. En conséquence, le champ des départements répondants est très différent d'un trimestre à un autre.

Tableau 5 : Emplois occupés par les bénéficiaires entrés dans le RSA au titre du RMI au cours du trimestre et suivis par les conseils généraux (et premiers éléments sur l'accompagnement individuel)

	T4-2007	T1-2008
Nombre de bénéficiaires entrés dans le RSA au cours du trimestre et suivis	1138	2532
Type de contrat	(base : 1036)	(base : 2514)
CDI (hors contrats aidés)	18 %	18 %
CDD (hors contrats aidés) → ≥ 6 mois	10 %	10 %
CDD (hors contrats aidés) ← < 6 mois	17 %	13 %
contrats aidés	30 %	33 %
Intérim	10 %	10 %
formation professionnelle rémunérée	6 %	4 %
Indépendant	8 %	9 %
autres types de contrat	2 %	4 %
Secteur	(base : 1050)	(base : 2281)
Marchand	65 %	56 %
non marchand	35 %	44 %
Sexe	(base : 1068)	(base : 2513)
Hommes	41 %	44 %
Femmes	59 %	56 %
Nombre de bénéficiaires RSA ayant un contrat d'insertion RMI ou RSA	993	2829
Nombre de personnes ayant bénéficié d'un coup de pouce financier au cours du trimestre	83	211
Dépenses totales en matière de coup de pouce sur le trimestre	16378 €	60829 €
Montant moyen des coups de pouce versés au cours trimestre	197 €	288 €

Champ T4-2007 : zones expérimentales de la Charente, Côte d'Or, Eure, Hérault, Loir-et-Cher, Marne, Oise, Vienne, Val d'Oise.

Champ T1-2008 : zones expérimentales de la Charente, Charente-Maritime, Haute-Corse, Côte d'Or, Côtes d'Armor, Eure, Gers, Hérault, Ille-et-Vilaine, Haute-Marne, Morbihan, Pas-de-Calais, Seine-Maritime, Vienne.

Source : conseils généraux.

Environ un tiers des bénéficiaires entrés dans le RSA au cours du 4^{ème} trimestre 2007 ou au cours du 1^{er} trimestre 2008 sont en contrat aidé et 18 % ont repris un CDI. Au cours du 4^{ème} trimestre 2007, 17 % ont signé un CDD d'une durée inférieure à 6 mois ; ils sont un peu moins nombreux à l'avoir fait au cours du 1^{er} trimestre 2008 (13 %).

La majorité des bénéficiaires ont signé un contrat dans le secteur marchand : deux tiers au 4^{ème} trimestre 2007 et 56 % au 1^{er} trimestre 2008. La majorité des bénéficiaires entrés au RSA depuis le démarrage des expérimentations sont des femmes.

Au cours du 4^{ème} trimestre 2007, 83 personnes ont bénéficié d'un coup de pouce financier, dont le montant moyen s'élève à près de 200 €. 211 personnes ont bénéficié de ce dispositif au 1^{er} trimestre 2008. Cette hausse s'explique naturellement par l'augmentation du nombre de départements expérimentateurs, mais également par le fait que certains départements ayant démarré l'expérimentation du RSA en 2007 n'avaient pas encore mis en place le dispositif coup de pouce à la fin de l'année. Par ailleurs, le montant moyen des coups de pouce a augmenté, atteignant près de 290€.

6. Moyens mobilisés pour l'accompagnement des bénéficiaires du dispositif au titre du RMI

Les tableaux 6.1 et 6.2 renseignent sur les moyens consacrés à l'accompagnement des bénéficiaires du RMI ou du RSA au titre du RMI. Ces informations sont obtenues à partir des données issues des conseils généraux, sachant que ces derniers déclarent rencontrer beaucoup de difficultés à renseigner les indicateurs prévus. Les résultats de l'exploitation de ces données présentés ci-dessous doivent être interprétés avec beaucoup de prudence, compte tenu du faible nombre de départements ayant pu renseigner ces indicateurs.

Situation au 4^{ème} trimestre 2007

Seuls deux départements ont pu renseigner le nombre de référents présents sur les zones expérimentales et témoins au cours du quatrième trimestre 2007 (cf. tableau 6.1). Au total, 30 référents (dont 5 référents RSA) étaient présents dans les zones expérimentales de ces deux départements, qui comptaient 2 300 allocataires du RMI ou du RSA au 31 décembre 2007, soit en moyenne 1 référent pour 78 allocataires. 23 référents RMI étaient présents dans les zones témoins, qui comptaient 1 600 allocataires du RMI, soit environ 1 référent pour 69 allocataires.

Tableau 6.1 - Moyens en termes d'accompagnement au 4^{ème} trimestre 2007

	T4-2007	
	zones expérimentales	zones témoins
Nombre de référents (en équivalent temps plein) (1)	30	23
RMI	25	23
RSA	5	0
Nombre d'allocataires RMI et RSA concernés au 31/12/07 *	2 300	1 600
Moyens financiers (2)	1 499 500 €	1 474 000 €
Financements d'actions (2a)	1 223 200 €	1 293 900 €
aide à la recherche d'emploi	58%	62%
accompagnement dans l'emploi	14%	10%
Santé	7%	3%
Logement	8%	6%
insertion sociale	11%	13%
aide à la mobilité	3%	6%
aide à la formation	0%	1%
aide à la garde d'enfants	0%	0%
Autres que financement d'actions (2b)	276 300 €	180 100 €
Nombre d'allocataires RMI et RSA concernés au 31/12/07 *	7 100	5 600
Nombre de contrats d'insertion en cours de validité à la fin du trimestre (3)	3 828	3 321
Taux de contractualisation (nombre de contrats d'insertion RMI ou RSA en cours de validité à la fin du trimestre / nombre d'allocataires RMI ou RSA en fin de trimestre) (3)	50 %	54 %

* Allocataires payés au titre du RMI, allocataires en intéressement (payés ou non) au titre du RMI, allocataires en contrat aidé CI-RMA ou CA (payés ou non) au titre du RMI, allocataires au RSA au titre du RMI (bénéficiant ou non de la clause de sauvegarde).

(1) Champ : Oise, Vienne.

(2) Champ : Eure, Oise, Vienne.

(2a) La rubrique spécifique « Illettrisme » de la Vienne a été reclassée dans la rubrique « Insertion sociale ».

(2b) Dans l'Eure, il s'agit des bourses d'insertion et de transports. Dans l'Oise, il s'agit des allocations employeurs CI-RMA et CAV, des aides individuelles (FDI) et de la gestion de l'allocation RMI.

(3) Champ : Côte d'Or, Eure, Oise, Vienne, Val d'Oise.

Sources : conseils généraux et CNAF.

Trois départements ont renseigné les montants des moyens financiers en termes d'accompagnement. En moyenne, au cours du quatrième trimestre 2007, 380 € ont été consacrés par allocataire du RMI ou du RSA dans les zones expérimentales, contre 410 € dans les zones témoins. 81 % des moyens financiers ont été consacrés à des financements d'actions dans les zones expérimentales, et 88% dans les zones témoins.

Au cours du quatrième trimestre 2007, la répartition des moyens financiers selon les types d'actions varie peu entre zones expérimentales et zones témoins. La part des actions consacrées à l'accompagnement dans l'emploi est un peu plus importante dans les zones expérimentales (14 %) que dans les zones témoins (10 %), et celle des actions consacrées à la recherche d'emploi est un peu plus faible dans les zones expérimentales (58 %) que dans les zones témoins (62 %).

En moyenne, les taux de contractualisation des bénéficiaires du RMI ou du RSA au titre du RMI sont un peu moins élevés dans les zones expérimentales (50 %) que dans les zones témoins (54 %).

Situation au 1^{er} trimestre 2008

Tableau 6.2 - Moyens en termes d'accompagnement au 1^{er} trimestre 2008

	T1-2008	
	zones expérimentales	zones témoins
Nombre de référents (en en équivalent temps plein) (1)	53	190
RMI	45	190
RSA	8	0
Nombre de bénéficiaires RMI et RSA au 31/03//08	9 200	18 000
Moyens financiers (2)	1 810 600 €	1 964 800 €
Financements d'actions (2a)	1 653 600 €	1 768 300 €
aide à la recherche d'emploi	46%	33%
accompagnement dans l'emploi	22%	14%
Santé	2%	2%
Logement	4%	7%
insertion sociale	19%	31%
aide à la mobilité	4%	8%
aide à la formation	3%	5%
aide à la garde d'enfants	0%	0%
Autres que financement d'actions (2b)	157 000 €	196 500 €
Nombre de bénéficiaires RMI et RSA concernés au 31/03/08	5 600	4 300
Nombre de contrats d'insertion en cours de validité à la fin du trimestre (3)	5 301	10 568
Taux de contractualisation (nombre de contrats d'insertion RMI ou RSA en cours de validité à la fin du trimestre / nombre d'allocataires RMI ou RSA en fin de trimestre) (4)	59 %	58 %

* Allocataires payés au titre du RMI, allocataires en intéressement (payés ou non) au titre du RMI, allocataires en contrat aidé CI-RMA ou CA (payés ou non) au titre du RMI, allocataires au RSA au titre du RMI (bénéficiaire ou non de la clause de sauvegarde).

(1) Champ : Charente-Maritime, Eure, Haute-Marne, Seine-Maritime, Vienne.

(2) Champ : Charente-Maritime, Eure, Vienne.

(2a) La rubrique spécifique « Illettrisme » de la Vienne a été reclassée dans la rubrique « Insertion sociale ».

(2b) Dans la Charente-Maritime, il s'agit d'aides individuelles. Dans l'Eure, il s'agit des bourses d'insertion.

(3) Champ : Charente-Maritime, Côte d'Or, Eure, Haute-Marne, Seine-Maritime, Vienne.

(4) Champ : Charente-Maritime, Côte d'Or, Eure, Haute-Marne, Vienne.

Sources : conseils généraux et CNAF.

Cinq départements ont renseigné le nombre de référents présents sur les zones expérimentales et témoins au cours du premier trimestre 2008 (cf. tableau 6.2). Au total, 53 référents (dont 8 référents RSA) étaient présents dans les zones expérimentales de ces départements, qui comptaient 9 200 allocataires du RMI ou du RSA au 31 mars 2008, soit en moyenne 1 référent pour 170 allocataires. 190 référents étaient présents dans les zones témoins, qui comptaient 18 000 allocataires, soit en moyenne 1 référent pour 95 allocataires. Compte tenu des écarts très importants, ces chiffres nécessitent d'être validés par les conseils généraux.

Les montants des moyens financiers pour l'accompagnement ont été renseignés par trois départements. En moyenne, 330 € ont été consacrés par allocataire du RMI ou du RSA dans

les zones expérimentales, contre 450€ dans les zones témoins. 91 % des moyens financiers ont été consacrés à des financements d'actions dans les zones expérimentales, et 90% dans les zones témoins.

Au cours du premier trimestre 2008, la part des moyens consacrés aux actions de recherche d'emploi et d'accompagnement dans l'emploi est plus importante dans les zones expérimentales que dans les zones témoins (68 % contre 47 %). En revanche, la part des moyens consacrés à l'insertion sociale est moins importante dans les zones expérimentales que dans les zones témoins (19 % contre 31 %).

Les taux de contractualisation sont très proches entre zones expérimentales et zones témoins.

7. Contexte économique dans les différentes zones

La DARES a produit des données de contexte sur l'évolution du marché du travail et l'utilisation des contrats aidés dans les zones expérimentant le RSA.

Les données sur l'utilisation des contrats aidés permettront, à terme, de déterminer si la mise en place du RSA s'est accompagnée d'un recours accru aux contrats aidés dans les zones expérimentales. Les délais de remontée d'informations ne permettent cependant pas de répondre à cette question dès maintenant.

Les données sur l'évolution du marché du travail permettent pour leur part, dès maintenant, de comparer l'évolution du marché du travail dans les zones tests et témoins avant le démarrage des expérimentations (tableau 7).

Tableau 7. Évolution du marché du travail dans les zones tests et témoins, entre le 4^{ème} trimestre 2006 et le 3^{ème} trimestre 2007, avant le démarrage des expérimentations

En %	Demandeurs d'emploi (DE) inscrits à l'ANPE en catégories 1 et 6	DE depuis moins d'un an	DE depuis un an ou plus	Offres d'emploi enregistrées à l'ANPE	Indicateur global de tension (1)
Ensemble des zones tests	-5,4	-1,6	-12,8	16,3	22,9
Ensemble des zones témoins	-4,9	-1,0	-12,7	19,3	25,5
Ensemble des départements de l'expérimentation	-5,3	-1,5	-12,8	16,5	23,1

(1) L'indicateur de tension retenu ici est égal au nombre d'offres d'emploi enregistrées à l'ANPE sur le nombre de demandes enregistrées à l'ANPE, à la fin de chaque trimestre.

Lecture : Dans l'ensemble des zones tests, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE en catégories 1 et 6 a baissé de 5,4 % entre la fin du 4^{ème} trimestre 2006 et la fin du 3^{ème} trimestre 2007. Dans l'ensemble des zones témoins, cette baisse n'est que de 4,9 %. Dans l'ensemble des départements ayant participé à l'expérimentation, la baisse est de 5,3 %.

Source : DARES (données provisoires)

Entre le 4^{ème} trimestre 2006 et le 3^{ème} trimestre 2007, avant le démarrage des expérimentations, la baisse du nombre de demandeurs d'emploi a été un peu plus accentuée dans les zones tests (- 5,4 %, contre - 4,9 % dans les zones témoins). A l'inverse, le nombre d'offres d'emploi déposées à l'ANPE a moins augmenté dans les zones tests (+ 16,3 %, contre + 19,3 % dans les zones témoins). L'indicateur de tension sur le marché du travail a, quant à lui, augmenté moins fortement dans les zones tests. Au total, les évolutions du marché du travail des zones tests et témoins ont été légèrement différentes avant le démarrage des expérimentations du RSA.

Toutefois, les évolutions globales du marché du travail reportées dans le tableau 7 ne préjugent pas de l'évolution de la partie du marché du travail qui s'adresse plus particulièrement aux allocataires du RMI et de l'API, qui sont le public cible des expérimentations du RSA. En effet, les allocataires de l'API et du RMI ont des niveaux de qualification et d'expérience différents de la moyenne des personnes à la recherche d'un emploi.

ANNEXE 1 : Liste des indicateurs agrégés sur les zones expérimentales et témoin

A. Indicateurs de résultats

➤ Indicateurs mensuels sur le retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI et de l'API

Données renseignées par la CNAF

- Nombre d'entrées en emploi dans le mois réparties par âge, ancienneté, situation familiale
- Nombre d'allocataires sans aide à l'emploi répartis par âge, ancienneté, situation familiale
- Quartiles des revenus d'activité des allocataires ayant repris un emploi au cours du mois ; ces indicateurs ne sont pas disponibles au niveau de chaque zone, mais seulement au niveau de l'ensemble des zones expérimentales (resp. témoins) de chaque département.

Données renseignées par la CCMSA

- Nombre d'allocataires ayant un droit ouvert au RSA à la fin du mois
- Nombre d'allocataires ayant un droit ouvert au RSA et percevant une allocation RSA à la fin du mois

➤ Indicateurs trimestriels sur l'emploi des bénéficiaires du RMI et de l'API

Données renseignées par la CNAF

- Nombre d'allocataires sans aide à l'emploi
- Nombre d'allocataires au RSA en période de cumul intégral
- Nombre d'allocataires ayant un RSA versé (2^{de} période)
- Nombre d'allocataires en cumul intégral au titre de l'intéressement, par application de la clause de sauvegarde anticipée
- Nombre d'allocataires en 2^{de} période au titre de l'intéressement, par application de la clause de sauvegarde anticipée
- Nombre d'allocataires en cumul intégral, au titre de l'intéressement
- Nombre d'allocataires en 2^{de} période, au titre de l'intéressement
- Nombre d'allocataires en contrat aidé CI-RMA ou CA
- Stock d'allocataires en emploi en fin de trimestre répartis par âge, ancienneté, situation familiale
- Quartiles de revenus d'activité des allocataires en emploi à la fin du trimestre ; ces indicateurs ne sont pas disponibles au niveau de chaque zone, mais seulement au niveau de l'ensemble des zones expérimentales (resp. témoins) de chaque département.

➤ Indicateurs trimestriels sur les caractéristiques des emplois des bénéficiaires du RSA

Données renseignées par les conseils généraux sur chaque zone expérimentale

- Nombre d'entrées dans le RSA au cours du trimestre réparties par type de contrat, par secteur d'activité de l'employeur, par sexe
- Nombre total de bénéficiaires RSA en fin de trimestre répartis par type de contrat, par secteur d'activité de l'employeur, par sexe
- Nombre de bénéficiaires RSA sous contrat RMI ou RSA
- Nombre de personnes ayant bénéficié d'un coup de pouce financier (aide financière ponctuelle) à la reprise d'emploi au cours du trimestre
- Dépenses totales en matière de coup de pouce financier sur le trimestre

B. Indicateurs de moyens

➤ Indicateurs trimestriels sur l'accompagnement

Données renseignées par les conseils généraux

- Nombre de référents RMI en équivalent temps plein sur le trimestre
- Nombre de référents RSA en équivalent temps plein sur le trimestre (uniquement sur les zones expérimentales)
- Montants des financements d'actions destinées aux allocataires du RMI répartis par type d'action
- Montants des autres financements destinés aux allocataires du RMI

- Nombre de contrats d'insertion en cours de validité à la fin du trimestre, répartis par type de contrat
- Taux de contractualisation en fin de trimestre

C. Indicateurs de contexte

➤ Indicateurs trimestriels sur le marché du travail

Ces indicateurs sont quasiment tous renseignés par laDARES.

- Nombre de demandeurs d'emplois en fin de trimestre, répartis par ancienneté, âge, formation
- Nombres d'offres enregistrées à l'ANPE au cours des 6 derniers mois
- Nombre de demandes enregistrées à l'ANPE au cours des 6 derniers mois
- Tensions sur le marché du travail au cours du trimestre (offres / demandes)
- Nombre de sorties de l'ANPE au cours du trimestre
- Nombre d'entrées en CA, CIE, CAE au cours du trimestre réparties selon le minimum social (RMI, API, ASS ou AAH) et nombre d'entrées en CI-RMA réparties selon le minimum hors RMI.

Donnée renseignée par les conseils généraux

- Nombre d'entrées en CI-RMA au titre du RMI

➤ Indicateurs sur les effectifs RMI et API avant expérimentations

Données renseignées par laCNAF

- Nombre de bénéficiaires sans aide à l'emploi
- Nombre de bénéficiaires en intéressement
- Nombre de bénéficiaires en CI-RMA ou CA

ANNEXE 2 : Exemple d'extraits de tableaux de bord de résultats produits par la CNAF

Annexe 3

TDB RSA-RM Flux du mois 03 08			Age												Ensemble		
			Moins de 30 ans			30 à 39 ans			40 à 49 ans			50 et plus			Ensemble		
			Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux
02-Aisne	SAINT-QUENTIN(=)laon)	Zone expérimentale	23	531	4,2	15	636	2,3	11	597	1,8	2	610	0,3	51	2 374	2,1
	LAON(=)saint-quentin)	Zone témoin	27	371	6,8	20	519	3,7	19	537	3,4	8	512	1,5	74	1 939	3,7
	VERVINS(=)soissons)	Zone expérimentale	7	229	3,0	8	306	2,5	6	296	2,0	2	276	0,7	23	1 107	2,0
	SOISSONS(=)vervins)	Zone témoin	6	222	2,6	14	299	4,5	6	292	2,0	5	333	1,5	31	1 146	2,6
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	30	760	3,8	23	942	2,4	17	893	1,9	4	886	0,4	74	3 481	2,1
03-Allier	CLL DE MONTLUCON(=)cl de vichy)	Zone expérimentale	33	593	5,3	34	818	4,0	25	829	2,9	13	845	1,5	105	3 085	3,3
	CLL DE VICHY(=)cl de montlucon)	Zone témoin	18	295	5,8	17	492	3,3	11	403	2,7	6	411	1,4	52	1 601	3,1
	DEP DE L ALLIER SAUF EXPE(=)dep de la creuse	Zone expérimentale	12	360	3,2	9	583	1,5	13	609	2,1	9	597	1,5	43	2 149	2,0
	Toutes zones du département	Zone témoin	22	586	3,6	23	963	2,3	24	964	2,4	14	943	1,5	83	3 456	2,3
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	18	295	5,8	17	492	3,3	11	403	2,7	6	411	1,4	52	1 601	3,1
13-Bouches-du-Rhône	MARSEILLE(=)reste_dep_bouches du rhone)	Zone expérimentale	34	946	3,5	32	1 546	2,0	37	1 573	2,3	23	1 540	1,5	126	5 605	2,2
	RESTE DEP BOUCHES DU RHONE(=)marseille)	Zone témoin	118	5 140	2,2	160	9 521	1,7	111	9 757	1,1	48	8 852	0,5	437	33 270	1,3
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	96	2 905	3,2	119	4 445	2,6	89	4 590	1,9	48	5 010	0,9	352	16 950	2,0
	Toutes zones du département	Zone témoin	118	5 140	2,2	160	9 521	1,7	111	9 757	1,1	48	8 852	0,5	437	33 270	1,3
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	96	2 905	3,2	119	4 445	2,6	89	4 590	1,9	48	5 010	0,9	352	16 950	2,0
...	...	Zone expérimentale	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	...	Zone témoin	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Toutes zones du département	Zone témoin	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Source: CNAF DSER, fichier mensuel du mois 05 / 08

TDB RSA-RM Flux du mois 03 08			Ancienneté																	
			Moins de 6 mois			6 à 11 mois			12 à 23 mois			24 à 35 mois			36 à 47 mois			48 mois ou plus		
			Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux	Entrants	Sans emploi	Taux
02-Aisne	SAINT-QUENTIN(=)laon)	Zone expérimentale	12	397	2,9	11	234	4,5	7	348	2,0	9	298	2,9	4	213	1,8	8	884	0,9
	LAON(=)saint-quentin)	Zone témoin	23	317	6,8	17	205	7,7	5	282	1,7	10	246	3,9	5	177	2,7	13	712	1,8
	VERVINS(=)soissons)	Zone expérimentale	8	181	4,2	3	102	2,9	6	177	3,3	0	119	0,0	2	91	2,2	4	437	0,9
	SOISSONS(=)vervins)	Zone témoin	4	191	2,1	8	115	6,5	7	166	4,0	2	166	1,2	4	107	3,6	6	401	1,5
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	20	578	3,3	14	336	4,0	13	525	2,4	9	417	2,1	6	304	1,9	12	1 321	0,9
03-Allier	CLL DE MONTLUCON(=)cl de vichy)	Zone expérimentale	27	508	5,0	25	320	7,2	12	448	2,6	12	412	2,8	9	284	3,1	19	1 113	1,7
	CLL DE VICHY(=)cl de montlucon)	Zone témoin	18	263	6,4	4	150	2,6	12	262	4,4	2	181	1,1	2	115	1,7	14	630	2,2
	DEP DE L ALLIER SAUF EXPE(=)dep de la creuse	Zone expérimentale	14	287	4,7	7	200	3,4	8	278	2,8	5	254	1,9	2	169	1,2	7	961	0,7
	Toutes zones du département	Zone témoin	27	504	5,1	10	331	2,9	13	470	2,7	9	408	2,2	3	283	1,0	21	1 460	1,4
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	18	263	6,4	4	150	2,6	12	262	4,4	2	181	1,1	2	115	1,7	14	630	2,2
13-Bouches-du-Rhône	MARSEILLE(=)reste_dep_bouches du rhone)	Zone expérimentale	41	791	4,9	17	531	3,1	21	748	2,7	14	662	2,1	5	452	1,1	28	2 421	1,1
	RESTE DEP BOUCHES DU RHONE(=)marseille)	Zone témoin	105	3 805	2,7	57	2 461	2,3	72	4 192	1,7	50	3 464	1,4	26	2 510	1,0	127	16 838	0,7
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	119	2 597	4,4	43	1 515	2,8	65	2 490	2,5	31	1 823	1,7	21	1 319	1,6	72	7 206	1,0
	Toutes zones du département	Zone témoin	105	3 805	2,7	57	2 461	2,3	72	4 192	1,7	50	3 464	1,4	26	2 510	1,0	127	16 838	0,7
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	119	2 597	4,4	43	1 515	2,8	65	2 490	2,5	31	1 823	1,7	21	1 319	1,6	72	7 206	1,0
...	...	Zone expérimentale	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	...	Zone témoin	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Toutes zones du département	Zone expérimentale	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Toutes zones du département	Zone témoin	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Source: CNAF DSER, fichier mensuel du mois 05 / 08

ANNEXE 3 : Limites de la comparaison entre zones expérimentales et zones témoins

Les allocataires qui reprennent un emploi au cours du mois (« entrants en emploi »), les allocataires sans emploi à la fin du mois, et les allocataires en emploi à la fin du mois, ne sont pas repérés de la même manière dans les zones expérimentales et dans les zones témoins.

3.a Allocataires «entrants en emploi» au cours du mois

Dans les zones témoins, il s'agit des :

- Allocataires reprenant un contrat aidé CI-RMA ou CA
- Allocataires reprenant un emploi (hors contrat aidé), entrants en premier mois de cumul intégral au titre de l'intéressement, et qui n'ont pas occupé d'emploi pendant les 6 derniers mois.

Dans les zones expérimentales, il s'agit des :

- Allocataires reprenant un contrat aidé CI-RMA ou CA (lorsque ces contrats n'ouvrent pas droit au RSA)
- Allocataires reprenant un emploi (hors contrat aidé), entrants en premier mois de cumul intégral au titre de l'intéressement par application de la clause de sauvegarde anticipée, et qui n'ont pas occupé d'emploi pendant les 6 derniers mois
- Allocataires reprenant un emploi, entrants au RSA (cumul intégral-RSA ou 2^{ème} période-RSA), peu importe qu'ils aient occupé un emploi au cours des 6 derniers mois
- Dans les zones reprenant le stock d'allocataires en emploi et au premier mois de démarrage : allocataires en emploi basculant au RSA.

3.b Allocataires «sans emploi» à la fin du mois

Ils sont repérés par les allocataires sans aide à l'emploi.

Dans les zones témoins, il s'agit des allocataires sans intéressement ni contrat aidé, c'est-à-dire des :

- Allocataires RMI/API sans emploi
- Allocataires RMI/API en emploi qui ont épuisé leurs droits à l'intéressement (sortie au bout du 4^{ème} ou du 13^{ème} mois de reprise d'activité)

Dans les zones expérimentales, il s'agit des allocataires RMI/API sans intéressement ni contrat aidé ni RSA.

Dans les zones expérimentales reprenant le stock, il s'agit des :

- Allocataires RMI/API sans emploi

Dans les zones expérimentales ne reprenant pas le stock, il s'agit des :

- Allocataires RMI/API sans emploi
- Allocataires RMI/API en emploi depuis avant le démarrage des expérimentations, et qui ont épuisé leurs droits à l'intéressement (sortie au bout du 4^{ème} ou du 13^{ème} mois de reprise d'activité)

3.c Allocataires «en emploi» à la fin du mois

Dans les zones témoins, il s'agit des :

- Allocataires RMI/API en cumul intégral au titre de l'intéressement;
- Allocataires RMI/API en 2^{de} période au titre de l'intéressement;
- Allocataires RMI/API en contrat aidé CI-RMA ou CA.

Dans les zones expérimentales, il s'agit des :

- Allocataires au RSA en période de cumul intégral;

- Allocataires ayant un RSA versé (2^{de} période) ;
- Allocataires RMI/API en cumul intégral au titre de l'intéressement, par application de la clause de sauvegarde anticipée;
- Allocataires RMI/API en 2^{de} période au titre de l'intéressement, par application de la clause de sauvegarde anticipée;
- Allocataires RMI/API en contrat aidé CI-RMA ou CA, lorsque ces contrats n'ouvrent pas droit au RSA, ou bien lorsque les zones ne reprennent pas le stock et que la reprise d'emploi a eu lieu avant démarrage des expérimentations.

Dans les zones expérimentales ne reprenant pas le stock, il s'agit également (en plus des catégories précédemment citées) des:

- Allocataires RMI/API en cumul intégral au titre de l'intéressement (reprise d'emploi avant démarrage)
- Allocataires RMI/API en 2^{de} période au titre de l'intéressement (reprise d'emploi avant démarrage)

Les allocataires en emploi ne sont donc pas les mêmes entre zones expérimentales et zones témoins :

- Lorsqu'un allocataire reprend un emploi, après les trois premiers mois de reprise d'activité :
 - En zone expérimentale, l'allocataire perçoit le RSA et est comptabilisé parmi les allocataires en emploi si ses ressources sont inférieures au revenu garanti. Dans le cas contraire, il n'est plus comptabilisé parmi les allocataires en emploi.
 - En zone témoin, l'allocataire qui travaille au moins un mi-temps bénéficie d'une prime forfaitaire dans le cadre de l'intéressement de droit commun : il est donc comptabilisé parmi les allocataires en emploi. L'allocataire qui travaille moins d'un mi-temps bénéficie d'un cumul partiel de son allocation avec son salaire, si ce cumul lui est favorable : il est donc comptabilisé parmi les allocataires en emploi. Dans le cas d'un cumul non favorable, il n'est plus comptabilisé parmi les allocataires en emploi.
- Un an après la reprise d'emploi:
 - En zone expérimentale, l'allocataire va continuer à bénéficier du RSA si ses ressources sont toujours inférieures au revenu garanti : il sera donc comptabilisé parmi les allocataires en emploi. Dans le cas contraire, il n'est plus comptabilisé parmi les allocataires en emploi.
 - En zone témoin, l'allocataire va systématiquement sortir de l'intéressement : il ne sera plus comptabilisé parmi les allocataires en emploi.



Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
Ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports

Annexe 3 : La mise en œuvre de l'expérimentation du RSA à partir des enquêtes qualitatives réalisées dans cinq départements

Sous la direction de Patricia Loncle, avec la participation de Karine Chauvin, Michelle Kergoat, Hervé Michel, Virginie Muniglia, Thierry Rivard et Suzanne Rosenberg

Laboratoire d'analyse des politiques sociales et sanitaires (LAPSS)
Laboratoire étude, recherche, formation, en action sociale (LERFAS)
Juillet 2008

SOMMAIRE

1. EVOLUTIONS DE L'ENSEMBLE DES ZONES TESTS ET TÉMOINS.....	13
2. EVOLUTIONS DES ZONES TESTS ET TÉMOINS DÉPARTEMENTALES.....	16
ANNEXE A. CALCULS DES VARIATIONS DES NOMBRES D'ALLOCATAIRES DU RMI À PARTIR DES FICHIERS DE LA CNAF, FILEAS ET BENETRIM.....	18
ANNEXE B. ANALYSE NON PONDÉRÉE DE L'ENSEMBLE DES ZONES TESTS ET TÉMOINS.....	23
ANNEXE C. ZONES TESTS ET TÉMOINS UTILISÉES POUR LES GRAPHIQUES.....	25
ANNEXE D. QUALITÉ DES 51 COUPLES TEST-TÉMOIN.....	27
ANNEXE 3 : LA MISE EN ŒUVRE DE L'EXPÉRIMENTATION DU RSA À PARTIR DES ENQUÊTES QUALITATIVES.....	61
RÉALISÉES DANS CINQ DÉPARTEMENTS.....	61
INTRODUCTION.....	64
La conduite de l'expérimentation.....	65
Une incitation financière visant à favoriser les situations d'activité.....	65
Un dispositif d'accompagnement.....	66
LA CONDUITE DE L'EXPÉRIMENTATION.....	68
LA MISE SUR AGENDA.....	68
Les raisons du lancement de l'expérimentation.....	68
Le portage politique.....	68
Conduite et nature des débats liés à l'introduction du RSA.....	68
Les objectifs fixés à l'expérimentation.....	68
LES FORMES DE PARTENARIAT ET DE COOPÉRATION.....	68
La mobilisation des acteurs.....	69
Les relations Conseil général/État.....	69
Les relations avec la CAF et la MSA.....	69
LE PILOTAGE ET LES MOYENS MOBILISÉS.....	69
Les instances de pilotage.....	69
Les moyens humains mobilisés.....	70
LES CHOIX D'ORIENTATION POUR LA CONDUITE DE L'EXPÉRIMENTATION.....	71
La prise en compte du « stock » et/ou du « flux » de bénéficiaires.....	71
Le choix du territoire d'expérimentation.....	71
LA COMMUNICATION EN DIRECTION DES DIFFÉRENTS ACTEURS ET DES USAGERS.....	72
LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION MISE EN PLACE ET LES MODES D'OBSERVATION.....	73
OPINION DES ACTEURS QUANT À L'EXPÉRIMENTATION.....	73
LA PRESTATION RSA ET SA GESTION.....	74
ASPECTS ORGANISATIONNELS ET CONDITIONS D'ACCÈS.....	74
Le barème.....	74
Les conditions de résidence.....	74

Le calcul et le versement de la prestation.....	75
Les instruments de calcul de la prestation.....	75
La fourniture de pièces justificatives.....	75
Les perdants.....	76
Les contrôles.....	76
Les droits connexes.....	76
Les aides spécifiques RSA et les autres formes de soutien à la reprise d'activité.....	76
OPINIONS DES ACTEURS QUANT AU CARACTÈRE INCITATIF DU RSA SUR LA REPRISE D'ACTIVITÉ	77
<u>LES FORMES D'ACCOMPAGNEMENT: UN ACCOMPAGNEMENT RENFORCÉ?.....</u>	<u>78</u>
LES ÉTAPES ET LES PROCÉDURES EN MATIÈRE D'ACCOMPAGNEMENT DU PUBLIC RSA-RMI.....	78
La contractualisation : une variété des statuts et des rôles.....	78
Le diagnostic social et en matière d'emploi.....	79
Entrées dans le dispositif d'accompagnement et procédures de désignation d'un référent : entre encadrement et autonomie des démarches.....	80
L'ORGANISATION DE L'ACCOMPAGNEMENT DES BÉNÉFICIAIRES RSA-RMI.....	81
Les types d'intervenants.....	81
Le rôle des référents : une certaine stabilité.....	82
La répartition entre mission sociale et accompagnement dans l'emploi: une orientation différenciée des dispositifs.....	82
LA NATURE DE L'ACCOMPAGNEMENT DANS LE CADRE DU RSA-RMI : ENTRE SUIVI GLOBAL (SOCIAL) ET SUIVI PROFESSIONNEL	83
L'ACCOMPAGNEMENT DES BÉNÉFICIAIRES RSA-API : UNE OPPORTUNITÉ INVESTIE PAR LES CAF.....	83
QUELLE INFLUENCE DE L'ACCOMPAGNEMENT DANS LE CADRE DU RSA SUR LA CONSTRUCTION DES PARCOURS DE BÉNÉFICIAIRES ? PREMIÈRES IMPRESSIONS.....	84
Les freins à la recherche d'une activité.....	84
Le sens de l'activité au regard du parcours.....	84
<u>CONCLUSION.....</u>	<u>86</u>
Le RSA, une opportunité en matière de politique d'insertion	86
La stratégie en matière de RSA.....	86
L'accompagnement des personnes vers une insertion professionnelle.....	87

Introduction

Le rapport synthétise les monographies réalisées dans cinq départements expérimentateurs du Revenu de Solidarité Active (RSA) : la Côte-d'Or (21), l'Eure (27), la Loire-Atlantique (44), le Nord (59) et le Val-d'Oise (95) (RSA). Cette première vague¹⁵ d'enquête participe au dispositif d'évaluation du RSA et de son volet qualitatif conduit au plan national. Les investigations dans chacun des cinq sites se sont attachées à recueillir un ensemble d'éléments permettant de saisir les caractéristiques de la mise en œuvre du RSA en tenant compte des configurations locales à partir d'un ensemble de points : les orientations en matière d'insertion, l'antériorité des actions dans le cadre du RMI, l'état des relations entre les acteurs, l'organisation des moyens... Il s'agit d'alimenter ainsi la réflexion sur les conditions de mise en œuvre du RSA, dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble du territoire français, et de rassembler les enseignements tirés de ce premier moment d'installation de l'expérimentation. Dans la mesure où les observations ont été réalisées au démarrage de l'expérimentation, l'accent est mis sur les problèmes rencontrés à ce stade. Les difficultés recensées peuvent être liées soit aux conditions de l'expérimentation, qui fait co-exister plusieurs dispositifs et accroît de fait la complexité des situations, soit aux caractéristiques propres du RSA.

L'étude a pour objet de connaître les conditions d'expérimentation et de recueillir le point de vue des acteurs. Le cahier des charges de l'étude établi par la DREES venait préciser les attentes en la matière : « Cette enquête qualitative a pour objectif de décrire finement, par la diversité des situations observées, la mise en place et la gestion du RSA des départements expérimentateurs, ainsi que plus généralement la manière dont les acteurs concernés analysent les premiers mois de fonctionnement de ce nouveau dispositif et en particulier quelles sont les difficultés éventuelles rencontrées. Il s'agit également d'observer comment les conseils généraux ont prévu d'articuler le RSA avec les autres dispositifs sociaux (nationaux ou locaux) existants (par exemple, les droits connexes ou aides facultatives). » L'enquête repose sur la mise en perspective de regards croisés, pluralistes, à l'échelle locale. La proposition méthodologique a consisté à aborder un ensemble d'observations qui vont des conditions de lancement de l'expérimentation aux premières observations et résultats dégagés de celle-ci, en passant par les modalités d'accompagnement et les procédures élaborées. Dans un premier temps, une liste d'acteurs a été arrêtée. Le recueil de données s'est opéré à l'aide d'un guide d'entretien commun aux différentes équipes. La méthode a fait l'objet d'une consultation préalable du groupe de travail « enquête qualitative » placé auprès du Comité d'évaluation. Les outils d'investigation ont fait l'objet d'une validation par ce comité.

La synthèse des éléments rassemblés dans cette approche monographique est organisée en reprenant successivement les trois principaux aspects de la mesure RSA. Il s'agit, en premier lieu, d'une expérimentation. Dès lors, il convient de voir comment celle-ci a été mise en place compte tenu des différentes situations départementales, et du calendrier incertain au moment de l'enquête. La notion de configuration locale vise à rendre compte du cadre et du contexte des expérimentations. En second lieu, le RSA comprend – et c'est souvent sur ce point que le regard se focalise – un complément de revenu sous la forme d'une allocation, et d'une manière plus large un système d'incitation financier, qui vient reconsidérer le système existant, fondé sur des mesures d'intéressement. L'objectif du RSA est de permettre une sortie du RMI ou de l'API, et d'encourager le retour ou le maintien sur le marché du travail. Enfin, le RSA comprend également un volet accompagnement, centré sur l'insertion professionnelle. Il se traduit par une contractualisation avec les salariés bénéficiaires de la mesure, une mobilisation de formes d'accompagnement pour appuyer l'accès ou le développement d'une activité professionnelle, une organisation des étapes d'insertion prenant en considération un parcours...

Dans chacune de ces sections, la synthèse s'attache à livrer des éléments décrivant et expliquant les choix opérés par les acteurs, des éléments de comparaison avec l'organisation antérieure dans le cadre du RMI et des éléments d'appréciation sur les difficultés rencontrées en lien avec l'expérimentation ou du fait du RSA.

¹⁵ Les calendriers de lancement de l'expérimentation s'échelonnent différemment selon les départements. Les investigations ont été conduites au début de l'année 2008, durant les mois de février et mars. Une seconde vague d'investigation est prévue à l'automne 2008. Le regard sur la mise en œuvre bénéficiera d'un recul plus important.

La conduite de l'expérimentation

La démarche d'expérimentation utilisée pour le RSA rencontre des initiatives comparables de la part de certains départements qui adoptent, dans différents domaines, une approche similaire en matière d'action publique.

La stratégie de l'Etat en matière d'expérimentation a consisté à fixer un cadre d'action général, tout en laissant aux départements un certain nombre de choix à opérer : la délimitation du territoire infra-départemental, le montant du barème et le calcul de la prestation, la nature des moyens humains mobilisés, la détermination du public pris en considération (le flux et/ou le stock des dossiers)... L'expérimentation, tout comme son évaluation, ne s'inscrit pas dans une approche normative. Il s'agit d'explorer de manière empirique les hypothèses retenues de fait par les départements. A partir des orientations générales et de l'appui méthodologique que les départements ont trouvé auprès de l'Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA), les départements ont construit des dispositifs qui ont des tonalités distinctes. Il y a manifestement des objectifs spécifiques à certains sites. En fonction des situations économiques, des orientations politiques, de la stratégie antérieure en matière d'insertion, des constats opérés localement... certains départements poursuivent des objectifs propres en complément de ceux affichés pour l'expérimentation. Ainsi, si l'objectif de l'expérimentation est d'inciter au retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI et de l'API (sortir des trappes d'inactivité), des départements peuvent s'attacher, par exemple, aux conditions d'accès à l'emploi. Des objectifs complémentaires peuvent ainsi se greffer sur ceux inscrits dans le cadre législatif de l'expérimentation. Les conseils généraux vont donc mobiliser des moyens spécifiques pour atteindre les objectifs qui sont les leurs, orienter leur logique d'action. Les compétences déployées dans le registre de l'insertion illustrent la tonalité que les départements entendent donner à leur stratégie.

L'expérimentation est aussi l'occasion d'affirmer et d'afficher le rôle de chef de file des conseils généraux en matière de politique sociale. A cet égard, la question des relations institutionnelles et du partenariat constitue un point d'observation important. Les conseils généraux ont endossé pleinement le rôle de pilote. Que ce soit dans le domaine de l'insertion ou bien encore des formes de partenariat, une des questions centrales qui sera explorée consiste à voir de quelle manière l'expérimentation du RSA prolonge l'existant ou si elle introduit des changements, voire des transformations, dans la conduite de l'action. Deux questions ont guidé l'exploitation des données : Est-ce que l'expérimentation du RSA s'inscrit dans le prolongement du système localement adopté dans le cadre du RMI (les relations partenariales, les orientations en matière d'insertion...) ou, au contraire, a-t-elle favorisé le développement de nouvelles formes d'action ou de coopération entre les acteurs ? Observe-t-on une rupture au regard des tendances observées par le passé ?

Une incitation financière visant à favoriser les situations d'activité

Dans la mesure où le RSA vise à améliorer le retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI et de l'API en instaurant une incitation financière, le deuxième volet de la synthèse porte sur la mise en place de la prestation et des aides qui peuvent lui être associées. L'expérimentation autorise les départements à déroger aux conditions d'intéressement antérieures. Dans le cadre des monographies, à ce stade de l'expérimentation, la question financière est abordée essentiellement sous l'angle du calcul du barème et des conditions de gestion de l'allocation. L'étude n'a pas pour objet de se prononcer sur les effets incitatifs ou non de ce complément de revenu, mais de recueillir la manière dont les départements mobilisent les différents éléments de leur stratégie.

Les départements ont dû se prononcer sur le montant du barème, en précisant les modalités de calcul. Les justifications qui ont guidé les choix reposent à la fois sur des considérations financières mais aussi sur les caractéristiques du contexte et de l'environnement socio-économique départemental. Un des enjeux majeurs, en dehors de l'aspect budgétaire, est bien de trouver le bon levier d'incitation monétaire, et donc de cerner les publics visés, mais aussi d'identifier précisément les phénomènes sociaux sur lesquels la prestation entend agir. La mise en place de l'allocation s'est faite – excepté pour le département de l'Eure, précurseur dans ce domaine avec un démarrage en juin 2007 – lors du dernier trimestre 2007. La période d'observation est donc très brève dans la mesure où la mise en œuvre effective était récente à la date de l'enquête. En dehors de l'Eure, les autres départements

n'avaient guère plus de trois ou quatre mois d'expérience, voire beaucoup moins dans le cas du Nord. Le recul est donc faible. Au moment de l'observation, les acteurs expriment le plus souvent leurs premières impressions. Néanmoins, après une intense phase de préparation de la mise en place opérationnelle de la prestation, la question de la gestion était ressentie - principalement par les services techniques - comme se révélant de plus en plus complexe compte tenu des changements rencontrés dans les situations des personnes. Il est question ici des outils de gestion et de leur capacité à traiter de manière suffisamment réactive les changements de situation.

In fine, la question centrale est celle de l'effet incitatif recherché. Compte tenu de la situation du bénéficiaire potentiel à l'égard du marché du travail, quels sont précisément les éléments qui vont jouer ce rôle d'incitation ? L'argument fondateur du RSA repose sur le principe de l'existence de trappes à inactivité au voisinage des minima sociaux pour des personnes d'âge actif. Le souci est de faire sortir les personnes de la pauvreté, sans pour autant opérer un simple déplacement des effets de seuil¹⁶. Comment cet effet incitatif a-t-il été pensé et construit dans le cadre des expérimentations ? Quelle est la nature des débats dans les assemblées territoriales ? Comment la courbe a-t-elle été pensée ? Quel est le point de sortie au regard du SMIC ? Une autre interrogation porte sur l'articulation de la prestation RSA avec les droits connexes et les autres aides facultatives dispensées localement. Il s'agit d'un élément d'analyse essentiel qui n'est pas toujours éclairé pour le RMI ou les autres minima sociaux. Autant de questions que les départements ont dû traiter, en leur apportant des réponses diverses.

Les départements ont adopté une communication prudente auprès du public potentiel du fait des inévitables inégalités de traitement induites entre les personnes. Si l'enjeu est la lisibilité du dispositif et l'information de l'usager afin de lui permettre de réaliser les arbitrages et peut-être modifier ses anticipations en matière d'emploi, il y a également la volonté de ne pas introduire des différences de traitement importantes.

Le suivi des situations des bénéficiaires du RSA, l'observation qualitative et la mesure des effets, ainsi que l'évaluation des coûts induits, constituent manifestement un enjeu important pour les départements qui ne paraissent pas cependant avoir réalisés tous les investissements nécessaires pour y répondre.

Un dispositif d'accompagnement

Le troisième volet de la synthèse porte sur l'accompagnement des salariés bénéficiaires du RSA. L'accompagnement en matière d'insertion professionnelle fait partie intégrante du dispositif. En effet, la mise en œuvre du RSA prend appui - nombre d'interlocuteurs le rappellent - sur un ensemble de moyens visant à accompagner les personnes vers et dans l'emploi. Pour une part, les moyens mobilisés sont ceux développés dans le cadre du RMI en prenant appui sur le dispositif existant, les compétences développées, les ressources mobilisées. De ce fait, le RSA s'inscrit, sur le plan des moyens, dans le prolongement du RMI. Cependant, l'expérimentation du RSA est aussi l'occasion de réorganiser ou susciter des moyens complémentaires en faveur de l'insertion. Comment le dispositif d'insertion mis en place dans le cadre du RMI se trouve-t-il réinterrogé avec le RSA ?

La problématique principale qui parcourt le registre de l'accompagnement revient à examiner la tension entre, d'une part, une logique qui met l'accent sur l'insertion professionnelle et, d'autre part, une logique d'insertion qui vient souligner la prépondérance d'une insertion sociale (ou encore dite globale, c'est-à-dire qui ne repose pas que sur une insertion professionnelle). Cette tension est ancienne. Elle a traversé les débats sur le RMI. Elle n'en demeure pas moins d'actualité. La lecture qui peut en être faite aujourd'hui est sans doute moins idéologique et a laissé place à une forme de pragmatisme. Elle continue néanmoins à questionner les leviers de l'insertion. Pour nombre de départements, l'insertion professionnelle constituait déjà une orientation majeure de la politique d'insertion. Un certain nombre de plans départementaux d'insertion (PDI) affichent explicitement cette finalité, surtout depuis la décentralisation du RMI à partir de 2004. Dès lors, cette orientation est réaffirmée et trouve à se traduire dans les moyens mobilisés pour favoriser l'accès ou le maintien des personnes dans le marché du travail. Un des aspects de ce débat s'exprime

¹⁶ Livre vert vers un revenu de Solidarité active. « Supprimer les effets de seuil », p. 56

avec la construction de la figure professionnelle du « référent », à travers les profils recherchés pour occuper ces fonctions. Il est manifeste qu'il y a là un indicateur permettant de comprendre le sens donné à l'action publique en matière d'insertion.

Si l'insertion professionnelle constitue un objectif largement partagé par les départements, la question des relations de la collectivité avec le monde des entreprises, et du secteur économique se trouve immédiatement posée. Elle vient interroger les moyens que les départements peuvent mobiliser pour réinscrire les bénéficiaires du RMI et de l'API dans les situations d'emploi. Les départements ont pu entretenir des relations avec les entreprises dans le cadre de leur politique d'insertion. Comment doivent-elles se développer en regard du RSA ? Ce sont plusieurs stratégies qui sont évoquées : communiquer en direction des entreprises, déléguer les contacts à des prestataires... Il s'agit de savoir comment les entreprises sont susceptibles de s'ouvrir à des personnes en situation d'insertion.

Un des principes de l'accompagnement des personnes au RSA est de privilégier une approche individualisée. Il repose sur une contractualisation qui, selon les cas, constitue un point fort de cette nouvelle prestation. L'individualisation se traduit sur le plan méthodologique par la notion de parcours. Il s'agit de penser un enchaînement de séquences qui, à terme, débouchent sur une insertion professionnelle durable. L'approche suppose aussi une certaine progressivité des parcours, sachant la fréquence élevée de situations professionnelles subies et « non linéaires », avec des « allers-retours » nombreux alternant périodes d'activité et d'inactivité. De fait les logiques financières (la perception d'une allocation), les logiques professionnelles (l'état du marché de l'emploi) et les logiques sociales (les conditions permettant un accès et une mobilité professionnelle) peuvent être très intriquées. L'analyse des formes d'accompagnement entend saisir la manière dont les départements tentent de construire des stratégies diversifiées visant à répondre à des situations qui, par définition, sont particulièrement complexes.

La conduite de l'expérimentation

La mise sur agenda

Les raisons du lancement de l'expérimentation

Les raisons de la participation à l'expérimentation du RSA, dans l'ensemble des départements, résultent de trois facteurs:

- cette inscription apparaît comme la suite logique des compétences issues de la décentralisation ;
- il s'agit d'améliorer la prise en charge des bénéficiaires, de se positionner comme initiateur ou précurseur dans le domaine social et de montrer l'intérêt de l'assemblée départementale pour les questions d'insertion ;
- le RSA peut être perçu comme un dispositif conçu pour corriger précisément les limites du RMI, le plus souvent constatées par les référents dans leur travail avec les bénéficiaires. Ces limites ont d'ailleurs été généralement déjà évoquées dans les Plans départementaux d'insertion.

Le portage politique

Dans tous les cas, l'inscription dans le dispositif est décrite comme une volonté forte de la Présidence du Conseil général.

Les départements de gauche soulignent le fait que ce volontarisme en faveur des bénéficiaires dépasse les clivages politiques.

Dans chaque département, l'accord sur la démarche résulte d'une rencontre préalable entre le Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, Martin Hirsch, et le Président du Conseil général.

Conduite et nature des débats liés à l'introduction du RSA

L'existence de débats à propos de l'introduction du RSA n'est pas systématique.

Dans le département du Nord, la candidature à l'expérimentation du RSA n'a donné lieu à l'organisation d'aucun débat.

Dans le Val-d'Oise, il n'y a eu aucune polémique sur le fond, et les échanges ont plutôt porté sur des questions techniques (moyens consacrés par l'Etat et efficience de l'évaluation). Dans les trois autres départements, l'adhésion à une démarche expérimentale du RSA a été davantage débattue : les débats ont porté sur la pertinence de la mesure, sur les conséquences de l'attribution du RSA par rapport aux allocataires non bénéficiaires et par rapport aux travailleurs pauvres. Le choix du territoire a également fait l'objet de discussions approfondies.

Les objectifs fixés à l'expérimentation

Dans tous les départements, les deux objectifs principaux sont d'inciter à la reprise d'activité et de réduire la pauvreté. Mais certains départements ont d'autres ambitions et poursuivent des objectifs complémentaires.

Par exemple, le Nord et la Côte-d'Or souhaitent dans le cadre de ces objectifs complémentaires, faire évoluer les pratiques professionnelles des référents généralistes de parcours.

La Loire-Atlantique insiste sur la possibilité qui serait offerte en cas de mensualisation généralisée, de rendre plus prévisibles les revenus et prestations du ménage.

Les formes de partenariat et de coopération

Bien que l'organisation du RSA repose sur des procédures de décision qui donnent un pouvoir de décision clair aux Conseils généraux dans le cadre des bénéficiaires du RMI et aux Préfectures dans le cadre de l'API, les montages partenariaux laissent une place assez

grande à d'autres acteurs comme la CAF qui apparaît dans bon nombre de cas comme un acteur central.

La mobilisation des acteurs

Dans tous les départements, la mise en œuvre du RSA suppose le recours à des procédures ou à des relations partenariales. Néanmoins en fonction des départements, la mobilisation et la coopération des acteurs apparaissent plus ou moins inédites et plus ou moins renforcées. Dans le Nord, la Côte-d'Or et le Val-d'Oise, les relations partenariales, déjà développées, sont restées inchangées.

Dans l'Eure et en Loire-Atlantique, l'introduction du RSA a permis de développer de nouvelles habitudes partenariales.

Les relations Conseil général/État

Du fait de son montage institutionnel, la mise en œuvre du RSA induit des relations de travail entre le Conseil général et l'Etat (qu'il s'agisse de la DDTEFP ou de la Préfecture). La qualité de ces relations est variable d'un département à l'autre. Ces relations prennent parfois la forme de conventions, dans d'autres cas, les relations sont plus informelles. Certains Conseils généraux travaillent plus étroitement avec la DDTEFP, d'autres avec la Préfecture. Des conventions ont été signées en décembre 2007 entre la DDTEFP et le Conseil général en Loire-Atlantique.

Pour le département de l'Eure, les conventions ont été signées, d'une part, avec l'Etat central (le délégué interministériel à l'innovation et à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale) pour la convention du 27 novembre 2007 sur le RSA-RMI et les autres expérimentations et, d'autre part, avec la Préfecture pour la convention du 6 décembre 2007 relative au RSA-API. La DDTEFP n'apparaît pas dans les conventions.

En Côte-d'Or, le partenariat est étroit avec la Préfecture. Dans le Val-d'Oise, les relations avec l'Etat semblent surtout organisées avec la DDTEFP.

Dans le Nord, les relations apparaissent moins systématiques.

Les relations avec la CAF et la MSA

Les relations des Conseils généraux avec les CAF (Caisses d'allocations familiales) semblent plutôt bonnes, voire très bonnes. Néanmoins, les formes du partenariat apparaissent sensiblement différentes d'un département à l'autre. Dans certains cas, les relations étaient déjà bien établies, dans d'autres elles ont été renforcées.

En Loire-Atlantique et dans le Val-d'Oise, la CAF apparaît comme un acteur de même niveau que le Conseil général. Le partenariat peut être qualifié de «partenariat de décision».

Dans les trois autres départements, si la CAF est un partenaire important de l'État pour les bénéficiaires de l'API, et pour la gestion de la prestation RSA pour les Conseils généraux, il n'en reste pas moins que la décision revient au Conseil général. Ainsi, dans l'Eure, la CAF a été associée aux différentes étapes de l'expérimentation. Elle a en particulier participé très activement à la conception du dispositif. Mais la co-construction du dispositif a eu ses limites car les décisions finales sur le RSA ont été prises à un niveau politique (présidence du Conseil général, en lien avec Martin Hirsch et l'ANSA), ce qui a généré un certain sentiment d'amertume à la CAF. La CAF a exercé et exerce encore une influence importante sur le dispositif RSA-RMI, mais elle n'est pas en position de leadership, ce qu'elle regrette. La CAF de la Côte-d'Or souhaite affirmer son rôle et sa place de partenaire, et pas seulement en tant que prestataire.

Les MSA (Mutualités sociales agricoles) sont associées au dispositif mais n'apparaissent pas comme des acteurs centraux. Elles dédient parfois du personnel à son suivi (dans l'Eure). Dans certains cas, elles n'ont pas encore de bénéficiaires du RSA (dans le Nord).

Le pilotage et les moyens mobilisés

Les instances de pilotage

En fonction des départements, les instances de pilotage du dispositif apparaissent plus ou moins complexes, ce qui était déjà le cas des montages RMI. En Loire-Atlantique et dans le Nord, les instances sont « légères ». Dans le Nord, par exemple, on trouve un groupe de pilotage institutionnel et un groupe projet plus opérationnel. Le Val-d'Oise, l'Eure et la Côte-d'Or ont élaboré des structures plus « lourdes ». On trouve par exemple en Côte-d'Or des instances qui se situent à différents niveaux : un comité de pilotage réunissant les acteurs institutionnels ; un comité opérationnel technique ; un comité de suivi local avec les partenaires du site d'expérimentation ; et un groupe de travail de terrain composé des intervenants. Dans l'Eure, il existe deux niveaux de pilotage : l'un au niveau départemental, l'autre au niveau du territoire d'expérimentation de Louviers, chacun des niveaux étant constitué d'une instance politique et d'une instance plus technique.

Les moyens humains mobilisés

Concernant les moyens humains, là encore, les situations sont très différenciées. Néanmoins, il nous semble que ces différences ne sont pas un indicateur permettant de mesurer l'intérêt accordé aux Conseils généraux à ce dispositif. En effet, les moyens accordés dépendent du nombre de personnes potentiellement concernées par le dispositif dans les territoires d'expérimentation. Dans certains cas (la Loire Atlantique), de faibles moyens nouveaux ont été accordés et pourtant le Conseil général apparaît très impliqué.

Personnel recruté à l'occasion de l'expérimentation du RSA:

Côte-d'Or (21)	Eure (27)	Loire-Atlantique (44)	Nord (59)	Val-d'Oise (95)
<u>Au Conseil général :</u> - un chargé de mission - un référent professionnel sur le site d'expérimentation	<u>Au Conseil général :</u> - 1 coordinatrice (accueil et suivi administratif et financier) (UTAS de Louviers) - 3 référents RSA nouvellement recrutés, soit 2,5 ETP, parmi lesquels : 2 référents externes (Communauté d'agglomération et ANPE) et 1 référent interne au Conseil général. (Un autre référent interne au Conseil général a été affecté progressivement sur le RSA) - une ambassadrice, issue du groupe témoin, employée dans le cadre d'un contrat avenir	<u>Au Conseil général :</u> une référente RSA basée au pôle social des Dervallières	<u>Au Conseil général :</u> - 3 ETP : une chargée de projet (catégorie A) dans les services centraux ; deux conseillers techniques dans le territoire expérimental (catégories B et C) <u>A la CAF :</u> - 2 ETP : techniciens chargés de l'étude des droits et de la liquidation de la prestation	<u>Au Conseil général :</u> un supplément en secrétariat pour la Mission insertion

Les choix d'orientation pour la conduite de l'expérimentation

La prise en compte du « stock » et/ou du « flux » de bénéficiaires

Pour la conduite des expérimentations, chaque département a dû définir le champ des allocataires du RMI qui pourront bénéficier du RSA expérimental. On distingue en effet le « stock » de bénéficiaires, c'est-à-dire les personnes déjà en emploi au moment du démarrage des expérimentations et le « flux » de bénéficiaires reprenant un emploi après la date de démarrage des expérimentations.

Au sein des départements étudiés, trois territoires prennent en compte à la fois le stock et le flux de bénéficiaires (la Côte-d'Or, la Loire-Atlantique et le Val-d'Oise).

L'Eure et le Nord ont choisi quant à eux de ne prendre en compte que le flux. L'Eure a une ligne plus souple qui consiste néanmoins à accepter les bénéficiaires du stock qui augmente leur nombre d'heures de travail, ainsi que les renouvellements de contrats.

Les Départements ne sont pas toujours explicites sur les raisons de leur choix vis à vis du stock et du flux des bénéficiaires. Néanmoins, dans le cas du département du Nord par exemple, c'est le nombre important de bénéficiaires du RMI ainsi que les incertitudes quant au financement du dispositif RSA qui sont clairement mis en avant pour justifier la prise en compte des seuls flux de bénéficiaires.

Le choix du territoire d'expérimentation

Les territoires d'expérimentation ont été choisis selon deux types de raisonnement : soit pour leur représentativité, soit pour leur exemplarité.

Pour rappel les territoires choisis sont les suivants:

Côte-d'Or	Eure	Loire-Atlantique	Nord	Val-d'Oise
Beaune	Louviers	CLI Nantes Ouest	Avesnois	Argenteuil et Bezons

Certains départements ont choisi leur territoire pour leur représentativité : c'est le cas de la Côte-d'Or et du Nord qui ont sélectionné des territoires équilibrés, correspondant à une moyenne départementale.

Les autres départements ont choisi leur territoire pour leur exemplarité. Il s'agit d'exemplarité « positive » pour l'Eure et le Val-d'Oise qui optent pour un territoire dynamique sur le plan économique. Il s'agit d'exemplarité « négative » pour la Loire-Atlantique où le territoire de la CLI (Commission locale d'insertion) de Nantes est marqué par de nombreuses difficultés sociales.

Dans l'Eure, le choix semble aussi comporter un aspect politique : l'UTAS de Louviers est la seule où l'ensemble des cantons est dans la majorité départementale, la directrice de l'UTAS est impliquée et considérée comme fiable, le territoire bénéficie du fort relais et du soutien de quelques Conseillers généraux. C'est donc un territoire intéressant compte tenu de la configuration et de la dynamique économique, et un territoire sûr d'un point de vue politico administratif. Dans le Nord, l'importance de la dynamique partenariale préexistante et l'implication des différents acteurs locaux ont également constitué des éléments déterminants dans le choix du territoire d'expérimentation.

Dans quatre des cinq cas, les acteurs évoquent des problèmes d'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi dans les territoires d'expérimentation. Tous mentionnent la qualité du travail en réseau dans les territoires considérés.

La communication en direction des différents acteurs et des usagers

La communication sur le RSA varie beaucoup en fonction des cibles et des effets recherchés : les Conseils généraux ont développé des outils de communication assez inédits en s'appuyant sur des groupes de bénéficiaires à la demande de l'ANSA (ce qui a été jugé intéressant mais difficile à mettre en œuvre); mais ils semblent aussi, à l'exception de l'Eure, avoir été assez réservés dans leur communication avec les autres collectivités, avec les entreprises et les médias locaux. Cette réserve a été, notamment, justifiée compte tenu des incertitudes qui ont pesé sur la pérennité du dispositif au moment de l'enquête. De plus, la crainte d'introduire des inégalités de traitement entre les bénéficiaires et avec les travailleurs pauvres a été largement soulignée.

- En direction des acteurs du dispositif, les Départements ont procédé par réunions de sensibilisation ; mise à disposition de ligne téléphonique, courrier du président du Conseil général.
- En direction des partenaires et des collectivités, la communication semble avoir été plutôt réduite.
- En direction du public cible, la communication a été plus développée. Elle s'est notamment faite avec l'appui de groupes de bénéficiaires du RMI. Des plaquettes, affiches et numéro vert ont été élaborés. Les présidents des Conseils généraux ont également envoyé des courriers personnalisés.
- C'est en direction des entreprises que les démarches de communication sont les moins abouties dans l'ensemble des départements. Le Conseil général du Nord, par exemple, évoque une double crainte : le risque de stigmatisation des bénéficiaires du RSA ; le risque d'incitation à la précarisation des emplois. Pour l'ensemble des départements, la communication en direction des entreprises n'est pas encore très développée. Les entretiens montrent que les responsables des Conseils généraux sont encore en questionnement sur les meilleures façons de s'adresser aux entreprises.
- En direction des médias, les Conseils généraux ont également été prudents. Quand il y a eu médiatisation de l'expérimentation du RSA, c'est par exemple dans le Val-d'Oise, à l'occasion de la venue du Premier ministre en juillet 2007 et de Martin Hirsch en novembre 2007. Ici encore, l'Eure fait un peu figure d'exception : dans la mesure où il s'agissait de la première expérience, le dispositif a bénéficié d'une très forte médiatisation. Le Conseil général n'a pas eu besoin d'aller vers les médias, ce sont les médias qui sont venus vers lui.

La démarche d'évaluation mise en place et les modes d'observation

Les départements mettent en place la démarche d'évaluation nationale du dispositif comprenant un tableau de bord mis à jour mensuellement, un outil de gestion mensuel pour

les acteurs et des campagnes d'entretiens auprès des bénéficiaires sur des territoires témoins. Sans que les départements apparaissent demandeurs vis-à-vis de cette démarche nationale, ils profitent parfois de ces outils pour enrichir leurs connaissances sur les publics (c'est le cas dans le Nord).

Le département du Nord a introduit des volets supplémentaires spécifiques au RSA dans les contrats d'insertion qu'il utilise pour les bénéficiaires du RMI. Il a en outre proposé d'enrichir les tableaux de bord nationaux par des indicateurs complémentaires propres à la situation du département.

Le département de la Loire-Atlantique rencontre quant à lui, des problèmes du fait de la taille de son territoire qui ne correspond pas au territoire habituel de recueil de données de la CNAF. Un groupe de travail a été constitué avec la CAF de la Loire-Atlantique, la CNAF et le cabinet de Martin Hirsch pour résoudre cette question. Un tableau de suivi adapté est en cours d'élaboration.

Opinion des acteurs quant à l'expérimentation

Tous les départements enquêtés apprécient la possibilité d'expérimenter et ont mis de l'énergie et de l'enthousiasme dans la mise en œuvre de ce dispositif. A quelques nuances près toutefois.

La durée de l'expérimentation pose question:

- L'expérimentation entraîne sur sa durée des situations d'inégalités qui seraient difficilement gérables si l'expérimentation se prolongeait trop longtemps. Les « travailleurs pauvres », les bénéficiaires du RMI et de l'API extérieures au territoire d'expérimentation, les autres allocataires de minima sociaux (notamment ceux qui perçoivent l'ASS (Allocation de solidarité spécifique), apparaissent de fait défavorisés par rapport aux allocataires du RSA.
- Mais pour être efficace l'expérimentation doit être menée sur une période suffisamment longue.
- Enfin les incertitudes quant à la durée et l'avenir de l'expérimentation risquent de provoquer un découragement des acteurs de terrain qui ont également peur de perdre en crédibilité par rapport aux bénéficiaires.

Une préoccupation quant à son coût a été signalée en Côte-d'Or : dans la mesure où le point de sorti du RSA est élevé dans ce département (1,3-1,4 SMIC), le risque pointé est que les personnes demeurent longtemps dans le dispositif. De ce fait, les acteurs du Conseil général s'inquiètent par rapport au coût de la généralisation et à l'augmentation des dépenses pour le département (le département a connu une augmentation des dépenses sociales de plus de 70% en 8 ans, avec un budget qualifié de « plus en plus tendu »). L'inquiétude vis à vis du coût de la généralisation du RSA est présente dans tous les départements.

En conclusion

Il semble que celle-ci se situe dans la continuité des réorganisations déjà engagées dans le cadre du processus de décentralisation du RMI. En effet, les départements ont tous souligné leur volonté, en s'inscrivant dans cette démarche, de résoudre des difficultés pointées précédemment dans le fonctionnement du dispositif et relevées par les acteurs de terrain. Quelques éléments apparaissent très positifs : le partenariat entre les acteurs semble avoir été renforcé dans bon nombre de cas (entre le Conseil général et la CAF, entre le Conseil général et l'Etat – via la préfecture et la DDTEFP) ; les réflexions engagées avec les bénéficiaires, bien que difficiles à mener dans certains départements, paraissent avoir été appréciées. Les entretiens traduisent une très forte mobilisation de la part des différents acteurs pour mettre en œuvre cette expérimentation. Enfin, la communication est restée globalement prudente du fait des craintes associées aux inégalités de traitement induites par l'expérimentation entre les bénéficiaires et avec les travailleurs pauvres, mais aussi faute de visibilité sur l'avenir du dispositif au moment où l'enquête a été conduite.

La prestation RSA et sa gestion

Aspects organisationnels et conditions d'accès

Le barème

Après une période de cumul intégral entre le RMI et le RSA de 3 mois (sauf pour l'Eure), le barème adopté par les différents départements est le suivant :

	Côte-d'Or	Eure	Loire Atlantique	Nord	Val-d'Oise
Barème	0,3	Le calcul a été basé sur le seuil de pauvreté à 60% du revenu médian. RSA = Différentes sources de revenus (revenus d'activité + allocation logement + prestations) – le seuil de pauvreté à 1/4 temps de la capacité maximale de travail du foyer ou le seuil de pauvreté augmenté de 25% à la capacité maximale du foyer pour un temps plein.	0,4	0,3	0,3
Montant de l'allocation versée	RSA = RMI taux plein – min (allocation logement/forfait logement) – autres ressources – 0,3xrevenus du travail		RSA = RMI taux plein – min (allocation logement/forfait logement) – autres ressources – 0,4xrevenus du travail.	RSA = RMI taux plein – min (allocation logement/forfait logement) – autres ressources – 0,3xrevenus du travail.	RSA = RMI taux plein – min (allocation logement/forfait logement) – autres ressources – 0,3xrevenus du travail.
Niveau de sortie	1,3-1,4 SMIC	1,3-1,4 SMIC	SMIC	1,3-1,4 SMIC	1,3-1,4 SMIC

A l'exception de l'Eure et de la Loire Atlantique, la pente choisie est de 0,3. Dans ce dernier département, les conséquences du RSA entrevues en terme d'injustice sociale par rapport aux travailleurs au SMIC et aux travailleurs pauvres ont justifié ce barème de 0,4, un peu moins favorable que celui appliqué par l'État aux allocataires de l'API (barème de 0,3).

Dans l'Eure s'est posée la question de l'égalité de traitement entre les bénéficiaires du RSA logés à titre gratuit et ceux qui sont locataires, ces derniers ayant des charges de logement que n'ont pas les premiers. D'où une interrogation : l'APL (aide personnalisée au logement) doit-elle être prise en compte dans le panel de ressources servant au calcul du RSA ? Ce questionnement est à rapprocher de celui plus vaste relatif aux droits connexes.

Les conditions de résidence

Le Val-d'Oise, l'Eure exigent une durée de résidence minimale sur le territoire d'expérimentation de 6 mois. En revanche la Loire-Atlantique, le Nord et la Côte-d'Or n'ont aucune exigence de cet ordre. Le Val-d'Oise apporte une précision en ce qui concerne les personnes sans résidence stable : ils peuvent justifier d'une domiciliation depuis au moins 6 mois auprès d'une association implantée sur le territoire.

En cas de déménagement hors du territoire d'expérimentation, le RSA est maintenu si le bénéficiaire reste dans le département, sinon la prestation disparaît (sauf si le département d'accueil est aussi département d'expérimentation, mais l'allocataire sera alors soumis aux règles en vigueur dans ce département).
Le calcul et le versement de la prestation

La liquidation de la prestation a été confiée à la CAF dans son intégralité par tous les départements (Nord, Val-d'Oise, Côte-d'Or, Loire-Atlantique) sauf dans l'Eure, où la liquidation du RSA continue à être effectuée par les services du Conseil général. Ce dernier souhaiterait transférer cette obligation à la CAF, mais ce transfert achoppe sur des questions liées au système de gestion entre les deux institutions.

La complexité du calcul explique que des formations aient été nécessaires pour les techniciens de la CAF (Loire-Atlantique, Côte-d'Or et Val-d'Oise). Certains travailleurs sociaux, qui bien souvent doivent en tant que référent faire les premières simulations lors de l'étape diagnostic-orientation pour orienter les bénéficiaires, estiment ne pas être en mesure de faire un calcul qu'ils jugent trop compliqué.

Dans le Nord, la Loire-Atlantique, la Côte-d'Or et le Val-d'Oise, la prestation est versée mensuellement mais sur une base de calcul trimestriel à partir de la déclaration trimestrielle des revenus. Toutefois, dans le Nord et le Val-d'Oise, les bénéficiaires sont incités à faire connaître rapidement tout changement dans leur situation familiale ou professionnelle, afin que la CAF réagisse rapidement et reporte ces changements dans les calculs, ce qui alourdit considérablement le temps de travail. Il y a donc une mensualisation effective, mais non formelle : le bénéficiaire n'a pas obligation tous les mois de faire une déclaration de ressources, il ne signale que les changements intervenus. Enfin dans l'Eure, la prestation est versée mensuellement en fonction de la situation du mois précédent et sur la base des déclarations mensuelles des allocataires. Dans ce dernier cas, le versement et la liquidation du RSA sont effectivement mensualisés.

La question de la mensualisation a souvent fait l'objet d'un débat. Si elle est jugée souhaitable, car elle est supposée faire prendre conscience au bénéficiaire de l'impact de son travail sur ses ressources, en revanche, la trimestrialisation est un moyen de lisser les ressources, et donc d'éviter des variations de revenu parfois difficiles à gérer pour les bénéficiaires. Et surtout, la mensualisation signifie pour la CAF une charge de travail accrue et s'est souvent heurtée à la réticence des techniciens. En dehors de ce surcroît de travail et de l'absence de logiciel adapté, ils ont évoqué le court délai entre le paiement du salaire en fin de mois et le versement de la prestation. Enfin, la CAF ayant déjà des difficultés à obtenir les déclarations trimestrielles de revenus par les allocataires, juge leur communication mensuelle irréaliste.

Les arguments précédents ont soutenu l'absence de calcul mensualisé de la prestation ou tout au moins reporté sa mise en œuvre à une date ultérieure.

Les instruments de calcul de la prestation

La CAF ne dispose pas, pour le moment, de logiciel adapté pour le calcul du RSA, d'autant que l'adoption d'un logiciel commun supposerait une homogénéisation des modes de calcul des prestations qui n'est pas effective. La gestion informatique du dispositif est ainsi semi automatisée et fait largement appel à une gestion manuelle. Les CAF utilisent un logiciel développé par la CAF de Montpellier qui calcule les droits au RSA, ensuite le montant à payer est intégré dans le système informatique de prestation « Cristal » qui génère le paiement (Loire-Atlantique et Côte-d'Or). Cependant, des écarts ont été constatés entre le calcul issu du pro-logiciel et le calcul « manuel », d'où des vérifications parfois coûteuses en temps (Côte-d'Or). En Côte-d'Or, le temps de traitement pour un passage est estimé de l'ordre de 3/4 d'heure pour un technicien-conseil. Dans le Val-d'Oise, la détection des bénéficiaires potentiels du RSA et la gestion de leur dossier RSA se font manuellement, d'où la mobilisation de moyens humains supplémentaires. L'Eure dénonce aussi un temps particulièrement lourd lié à l'absence de base standard, d'où une gestion manuelle par la CAF, le Conseil général et dans une moindre mesure la MSA, encore alourdie par la mensualisation.

La fourniture de pièces justificatives

Les bénéficiaires du RSA sont tenus de fournir les mêmes pièces que celles précédemment fournies pour l'attribution du RMI et de l'API. Il peut en résulter des tensions, car les bénéficiaires présentent souvent des situations instables, qui supposent des justifications fréquentes et complexes (ex. fiches de paie pour des personnes en intérim, qui peuvent multiplier les missions). Cette question rejoint le débat connu des organismes sociaux des contraintes fortes à l'égard des usagers et a déjà été soulevée à propos de la mensualisation. Les perdants

Les territoires expérimentaux ont été confrontés à la question des perdants, c'est-à-dire des personnes pour lesquelles l'attribution du RSA a entraîné une perte de ressources. La CAF de Nantes compte pour sa part, une proportion de perdants équivalente à 2% de l'ensemble des bénéficiaires du RSA. En Côte-d'Or, un test a été mené sur une centaine de dossiers pour apprécier les effets de la mesure, ce qui a fait apparaître un certain nombre de « perdants » sans que celui-ci soit précisé. Ceux-ci ont également été identifiés à partir d'alertes données par les référents (Côte-d'Or et Val-d'Oise).

La question des perdants se pose de façon plus prégnante pour les travailleurs indépendants. Le RSA peut conduire à une perte de revenus par rapport au RMI et à ses droits induits pour les créateurs d'entreprise qui, dans le cas du RMI bénéficient d'une période de cumul intégral de leur revenu d'activité et du RMI de 6 mois (au lieu de 3 mois pour tout autre bénéficiaire d'une mesure d'intéressement). Pour le RSA-RMI, il existe également des cas où le bénéficiaire est perdant car la prime forfaitaire peut se révéler plus intéressante financièrement que le RSA. Ces cas sont souvent source de difficultés pour la CAF, qui doit insister sur les avantages à long terme du RSA. Toutefois, tous les départements étudiés ont prévu une clause de sauvegarde qui permet aux bénéficiaires, à leur sortie de l'expérimentation ou par anticipation, (à l'exception dans ce dernier cas de l'Eure qui se distingue par la non application de la clause de sauvegarde anticipée), de se voir rembourser la différence entre le montant de RSA touché et la somme à laquelle il aurait eu droit via l'intéressement de droit commun (PRE - prime de retour à l'emploi - incluse).

Les contrôles

Les bénéficiaires du RSA, étant déjà bénéficiaires du RMI ou de l'API, sont soumis aux mêmes contrôles. Ces contrôles sont exercés par la CAF. Un contrôle peut aussi être effectué à la demande du référent (Val-d'Oise).

Les droits connexes

Dans le Nord et en Loire-Atlantique, les droits connexes attribués aux allocataires du RMI prennent fin le premier jour du mois qui suit une période de quatre mois successifs de suspension de l'allocation RMI, quels qu'en soient les motifs (ressources supérieures, absence de déclarations trimestrielle de ressources). L'Eure s'inscrit dans le dispositif national du RMI donc avec maintien des droits connexes, mais le Président du Conseil Général peut intervenir à titre exceptionnel pour les supprimer. Dans le Val-d'Oise, certaines aides sont supprimées pour des raisons « techniques » : les organismes payeurs ne sont pas au courant de l'expérimentation RSA, donc suppriment l'aide lorsque le terme RMI n'apparaît plus, ce qui rejoint l'interrogation précédente sur le maintien des droits connexes.

Le manque d'attention à l'égard de ces droits connexes est souvent évoqué. Ces droits peuvent être fort nombreux et ne sont pas toujours recensés de façon précise, ainsi dans l'Eure, 54 aides ont été identifiées dont certaines relèvent des aides facultatives locales. Or, la présence de multiples droits connexes au RMI met ce dispositif en concurrence avec le RSA et les allocataires risquent de faire des calculs qui ne se révéleront pas nécessairement favorable à un accroissement de leur activité. En conséquence, la proposition d'une des CAF est de supprimer tous les droits connexes et de remonter le barème du droit premier. Cela permettrait de ne pas créer une sorte de statut de la précarité et éviterait de mettre les bénéficiaires en situation de craindre la sortie du RMI, de par la perte des droits connexes non référencés.

Les aides spécifiques RSA et les autres formes de soutien à la reprise d'activité

Tous les départements ont mis en place des aides spécifiques afin de soutenir la reprise d'activité. Dans tous les cas, ces aides sont étudiées au cas par cas et mobilisables très rapidement. Les frais généralement pris en charge sont :

- les frais de transport et de déplacement dont le champ peut être relativement large (location de véhicule dans l'Eure, assurance véhicule, essence, transport en commun, petite réparation, préparations au permis de conduire, location de véhicule, emplacement de parking, taxi ; covoiturage en Loire-Atlantique ; Nord ; Côte-d'Or),
- les frais de garde ponctuelles ou dans l'urgence des enfants, en complément des aides CAF, éventuellement les frais de cantine (Nord, Côte-d'Or),
- les frais d'inscription à des concours ou des formations (Nord, Loire-Atlantique, Côte-d'Or),
- frais divers (petit matériel dans le Nord, l'Eure, ou la Côte-d'Or), équipement de travail, (Loire-Atlantique, Eure et Côte-d'Or), frais vestimentaires et/ou liés à la présentation de soi (Eure, Côte-d'Or),
- aide partielle à la restauration durant le temps de travail et pendant la période d'essai (Loire-Atlantique, Eure et Côte-d'Or),
- aide à l'hébergement à proximité du lieu de travail, frais de déménagement pour se rapprocher du lieu de travail (Loire-Atlantique).

En Loire-Atlantique, deux autres aides sont en cours d'études, la première est une formation pour « lever les freins à la mobilité » (repérage spatial, lecture d'un plan, organisation d'un trajet, l'utilisation d'un deux roues, préparation à la formation au permis de conduire). Cette formation sera dispensée par une association (Déclic mobilité). La seconde est une aide à la garde d'enfants en complément des accueils existants sur le territoire de la CLI Nantes ouest, soit des accueils à horaires atypiques ou des interventions d'une TISF (technicienne de l'Intervention Sociale et Familiale) pour accompagner l'enfant dans l'apprentissage de l'autonomie (trajet scolaire, devoirs, apprendre à être seul à la maison en attendant le retour des parents). La collaboration est ici établie avec l'association ADT (Aide à Domicile pour Tous) avec laquelle le Conseil Général a déjà une convention établie dans le cadre du RMI.

Dans le Nord, les régies d'avance RMI mobilisées dans le cadre du dispositif du RSA sont financées par les crédits d'insertion. Dans l'Eure, les aides financières proviennent du fonds de la régie créée sur l'UTAS de Louviers et abondée par le Département, par mobilisation de l'enveloppe « Bourses d'insertion » de l'UTAS de Louviers. En Loire-Atlantique, « l'ARA » (Aide à la Reprise d'Activité) se substitue à l'aide individuelle à l'Insertion (AII) à l'aide individuelle à la formation (AIF) et cette aide a vocation à se substituer à la PRE. Dans le Val-d'Oise, les modalités de coexistence avec le « fonds de facilité » dévolu aux bénéficiaires du RMI pour un maximum de 1524 euros, qui prend en charge le même type de dépense, sont encore à arrêter, même s'il a été décidé que l'aide spécifique au RSA sera mobilisée prioritairement.

Opinions des acteurs quant au caractère incitatif du RSA sur la reprise d'activité

Le RSA est jugé comme un outil particulièrement efficace pour ceux qui sont déjà en emploi ou proches de l'emploi, ou lorsqu'il s'agit de réactiver des personnes sans emploi depuis peu, avant qu'ils ne « s'enkystent » dans le RMI. En revanche, quelques doutes sont émis quant à son efficacité pour amener certains allocataires, les plus éloignés du marché du travail, vers l'emploi et surtout vers l'autonomie par le travail pour de multiples raisons

- Le RSA peut « scotcher les allocataires sur le temps partiel », parce qu'il permet de concilier vie professionnelle et vie privée (surtout pour les familles monoparentales), parce que l'emploi occupé est très pénible et l'allocataire ne peut pas ou ne souhaite pas augmenter son temps de travail, ou bien parce que les faibles qualifications de certains leur laissent peu d'espoir d'accéder à un salaire suffisamment élevé pour ne pas concurrencer le RMI et ses avantages connexes
- La reprise d'emploi est parfois liée à la création de services connexes (gardes d'enfants, transports, etc.).
- L'accès au secteur de la formation n'est pas aisé. De ce fait, l'acquisition de compétences supplémentaires, voire d'une qualification nouvelle se révèle impossible, voire périlleuse.

- Dans le cas des populations très fragilisées, l'accompagnement social est prioritaire. Or, compte tenu de l'affichage de la priorité donnée à l'insertion professionnelle, le risque est de se focaliser sur ce registre et de ne plus mettre l'accent sur ces populations. La fragilité et la difficile « employabilité » de certaines populations nécessitent le maintien des emplois aidés.
- Au sein de populations « installées » depuis longtemps dans la précarité, les mentalités sont à changer. La faculté à se projeter dans l'avenir et à bâtir un projet à long terme comme celui de la réintégration sur le marché de l'emploi est difficile. Des mentalités d'assistance se sont développées et la « remise en route » vers l'emploi ne peut être que progressive.
- Enfin, une crainte est formulée en direction des entreprises et un constat est posé. La crainte est que le dispositif puisse constituer une forme d'incitation à la création ou au maintien d'emplois précaires par les entreprises. Le constat est que les acteurs économiques s'investissent peu dans ce dispositif alors que leur engagement constitue l'une des clés de son succès pour une population parfois éloignée de l'emploi depuis longtemps et nécessitant des aménagements particuliers.

Les formes d'accompagnement : un accompagnement renforcé ?

Les étapes et les procédures en matière d'accompagnement du public RSA-RMI

Il semble que l'expérimentation du Revenu de solidarité active ait donné lieu à des réflexions plus ou moins importantes d'un département à l'autre concernant la question de l'accompagnement. Globalement, il semble que l'on puisse distinguer entre des départements pour lesquels l'introduction du dispositif a été l'occasion de repenser cette dimension et d'introduire de nouvelles pratiques (Eure, Loire-Atlantique), d'autres pour lesquels le RSA est venu renforcer des orientations préexistantes prises à l'occasion de la décentralisation du RMI (Côte-d'Or) et enfin ceux pour lesquels le renouvellement de l'accompagnement reste à construire (Val-d'Oise) ou ne pose pas encore question (Nord).

La contractualisation : une variété des statuts et des rôles

On peut tout d'abord relever que, dans un certain nombre de départements, l'expérimentation du RSA a été l'occasion de systématiser la signature des contrats d'insertion. Sur ce plan, il faut sans doute distinguer les départements qui bénéficiaient déjà d'un fort taux de contractualisation dans le cadre du RMI (Côte-d'Or, Loire-Atlantique), des départements pour lesquels l'augmentation de ce taux faisait l'objet d'un enjeu important avant même l'introduction du RSA (Eure, Nord, Val-d'Oise).

Taux de contractualisation pour le dispositif RMI au 31 décembre 2006 (nombre de contrats en cours / nombre de foyers allocataires payés):

Côte-d'Or	Eure	Loire-Atlantique	Nord	Val-d'Oise
196% (*)	39%	82%	49%	36%
contrats individuels et familiaux	contrats individuels et familiaux	contrats familiaux	contrats individuels et familiaux	contrats individuels

Source : DREES, enquête annuelle sur les contrats d'insertion RMI.

(*) : ce taux supérieur à 100% s'explique à la fois, par le fait que pour un même foyer allocataire, plusieurs contrats individuels peuvent être signés et par une politique spécifique mise en place en Côte-d'Or : chaque personne de plus de 16 ans non scolarisée et présente dans le foyer, a l'obligation de signer un contrat d'insertion.

Dans les départements dont le taux de contractualisation des bénéficiaires du RMI était faible, le RSA est apparu comme une opportunité pour stimuler la signature des contrats d'insertion. Ainsi, dans l'Eure et dans le Val-d'Oise, la signature d'un contrat RSA ou d'un avenant RSA est systématique et conditionne le versement de l'allocation RSA. Dans le Nord, l'approche choisie est plus souple -puisque le bénéficiaire du RSA non titulaire d'un contrat d'insertion RMI doit signer un contrat d'insertion et RMI et son volet RSA dans les trois mois qui suivent le début du versement de l'allocation RSA- mais l'objectif d'augmentation du taux de contractualisation est le même.

Quant à la mobilisation du contrat d'insertion comme outil spécifique à la mise en œuvre du revenu de solidarité active, elle a été très variable selon les départements. En effet, alors que certains Conseils généraux ont choisi d'établir un document spécifique au RSA (Val-d'Oise, Eure), deux Départements ont préféré adapter les contrats d'insertion préexistants dans le cadre du dispositif RMI en y ajoutant un volet spécifique au RSA (Côte-d'Or, Nord) et pour un autre département l'entrée dans l'expérimentation ne fait l'objet d'aucune notification particulière au sein du contrat d'insertion (Loire-Atlantique).

Par ailleurs, parmi les Départements qui ont mis en place un document propre au RSA, on observe des différences quant au statut donné au document. Ainsi, dans certains départements (Val-d'Oise, Eure), le contrat RSA semble relativement indépendant du contrat RMI. Dans le Val-d'Oise, par exemple, certains bénéficiaires appartenant au flux signent un avenant RSA sans avoir préalablement établi de contrat RMI (celui-ci étant d'ailleurs réexaminé dans les trois mois suivants l'entrée dans l'expérimentation). En revanche, dans le Nord et dans la Côte-d'Or, le contrat RSA constitue un volet du contrat RMI, celui-ci étant d'ailleurs reformulé s'il concernait un accompagnement social et non professionnel, voire établi à cette occasion si l'allocataire n'en avait pas signé un auparavant.

Indépendamment du statut donné au contrat d'insertion, le rôle du contrat RSA est également variable d'un département à l'autre. En effet, alors que certains ont fait de ce document le support de l'accompagnement et la construction des parcours professionnels des bénéficiaires RSA (Côte-d'Or, Eure, Val-d'Oise), dans un autre département (Nord), il s'inscrit aussi dans une logique de formalisation et de connaissance des parcours des bénéficiaires. Ainsi, dans l'Eure, si la signature du contrat d'engagement se fait rapidement à l'issue du premier entretien avec le référent RSA, son contenu est ensuite approfondi et affiné en fonction du diagnostic et donc de l'accompagnement qui semble le plus adapté. Dans le Nord, par contre, le volet RSA s'inscrit explicitement dans une logique de connaissance des parcours de bénéficiaires et d'évaluation du dispositif. En effet, la formulation du contrat a été pensée afin de rendre visible et comparable les parcours des allocataires. Contrairement aux contrats RSA centrés sur l'accompagnement du bénéficiaire, qui comportent essentiellement une dimension de projet et une dimension d'engagement, le document établi dans le Nord introduit également une rubrique retraçant les différentes étapes du parcours préalable à l'entrée dans l'expérimentation.

Il semble cependant intéressant de noter que le rôle du contrat d'insertion comme support central et symbolique de la construction du parcours du bénéficiaire n'est pas nouveau ; cette dimension a été développée par les départements à l'occasion de la décentralisation du RMI lorsque ces derniers ont choisi de donner plus de cohérence au dispositif en intégrant plus formellement la dimension accompagnement au dispositif général. En revanche, l'introduction d'une dimension de connaissance des parcours des bénéficiaires s'est faite à l'occasion de l'expérimentation du RSA. On peut même penser que c'est précisément la mise en avant cette logique expérimentale qui, rencontrant un terrain déjà particulièrement dynamique en matière de suivi des politiques publiques (le Département du Nord), a suscité cette nouvelle dimension.

Le diagnostic social et en matière d'emploi

On peut relever que, dans certains départements, l'élaboration du contrat d'insertion ou de la nature ou du contenu de l'accompagnement se fait sur la base d'un double diagnostic effectué en binôme par un spécialiste de l'accompagnement social et un spécialiste de l'accompagnement professionnel.

C'est le cas dans deux départements, l'un (Côte-d'Or) ayant déjà instauré ce dispositif, à partir de 2004, pour tout nouvel entrant dans le RMI, l'autre (Loire-Atlantique) s'étant saisi du Revenu de Solidarité Active pour mettre en place une expérimentation, la cellule RSA, pour l'instant limitée à une partie des bénéficiaires du RSA (200 allocataires pour l'année 2008). Ainsi, la fonction principale de la cellule RSA est d'analyser collectivement les situations individuelles des bénéficiaires du RMI à partir de pré-diagnostic établis dans les entretiens à double voix (un conseiller de la Caisse d'Allocations Familiales et un accompagnateur professionnel de l'ANPE ou d'une Maison de l'emploi). La cellule peut alors désigner le référent emploi qui semble le plus pertinent au regard de la situation du bénéficiaire et activer les mesures adaptées.

Dans les autres départements, l'introduction du RSA n'a suscité aucun changement par rapport au RMI concernant les procédures de diagnostic des situations des bénéficiaires.

Entrées dans le dispositif d'accompagnement et procédures de désignation d'un référent entre encadrement et autonomie des démarches

Les modes d'entrée dans le dispositif d'accompagnement dans le cadre du RSA sont également variables d'un département à l'autre. En effet, alors que certains ont mis en place des procédures spécifiques, une approche intégrée, associant entrée dans le dispositif RSA, définition de la nature de l'accompagnement et désignation du référent (Côte-d'Or, Eure, Val-d'Oise), d'autres ont choisi de laisser à l'allocataire une certaine autonomie dans ses démarches auprès des différents interlocuteurs et de ne pas conditionner directement le versement du RSA à l'inscription dans la dimension accompagnement (Nord). Pour d'autres encore, le mode d'entrée dans le dispositif d'accompagnement dépend du statut du bénéficiaire : la mise en place d'une approche intégrée est alors progressivement introduite auprès de certains d'allocataires (Loire-Atlantique, pour les bénéficiaires de la cellule RSA). Dans le département de la Côte-d'Or, par exemple, chaque nouvel entrant dans le dispositif RMI ou RSA rencontre, en binôme, un conseiller en insertion professionnelle et un travailleur social. Cet entretien a pour objet de définir la forme de l'accompagnement et les contours du contrat d'insertion ; le versement de l'allocation RSA est conditionné par la signature du contrat d'insertion.

En revanche, dans le Nord, les bénéficiaires du RSA-RMI effectuent les démarches relatives au versement de l'allocation et celles relatives à l'accompagnement de façon indépendante. En effet, la déclaration de reprise d'activité est faite par l'allocataire lui-même auprès de la CAF, celle-ci versant l'aide financière, dans un premier temps, indépendamment de la signature d'un contrat. Parallèlement, l'allocataire informe également son référent de sa nouvelle situation afin d'établir un nouveau contrat d'insertion. Si le bénéficiaire RSA n'était pas suivi auparavant par un référent, les services locaux du Conseil général lui en désignent un. Un contrat d'insertion et un avenant RSA doivent être signés dans les trois mois qui suivent l'ouverture des droits au RSA. L'entrée dans le dispositif RSA peut donc se faire indifféremment au niveau de la CAF ou d'une structure chargée de l'accompagnement des bénéficiaires ; de plus, il n'existe pas de procédure de désignation du référent : en général, c'est la structure à laquelle le bénéficiaire se sera adressé en premier pour l'instruction de son dossier (association, CCAS, UTAS) qui sera en charge du suivi.

Le Val-d'Oise a, quant à lui, mis en place deux types de procédure. Les allocataires RSA-RMI issus du flux de bénéficiaires sont conviés à des réunions d'information collectives au sein de la Mission insertion du territoire expérimental. A l'issue de ces réunions ont lieu un entretien-diagnostic individuel et la signature d'un avenant RSA ; l'accompagnement du bénéficiaire reste sous compétences du référent RMI. De leur côté, les allocataires appartenant au « stock » de bénéficiaires du RSA sont accueillis individuellement par un opérateur spécifique en charge d'informer le bénéficiaire sur le dispositif et d'établir avec lui un diagnostic de sa situation socioprofessionnelle et un accompagnement adapté. La signature de l'avenant au contrat d'insertion sera également effectuée dans ce cadre et l'opérateur sera en charge du suivi de l'allocataire.

On peut noter que dans les départements du Nord et de la Côte-d'Or, contrairement aux autres départements, l'expérimentation du RSA n'a pas changé le principe du mode d'entrée dans le dispositif d'aide par rapport au RMI ; ces choix ont été faits à l'occasion de la décentralisation du RMI, lorsque les Conseils généraux se sont progressivement saisis de cette question.

	Côte-d'Or	Eure	Loire-Atlantique	Nord	Val-d'Oise
Contrat d'insertion ou avenant RSA	Contrat d'insertion systématique	Avenant RSA systématique	Aucun contrat/avenant supplémentaire n'est signé	Un contrat d'insertion et un avenant RSA doivent être signés dans les 3 mois qui	Avenant RSA systématique

				suivent l'entrée dans le dispositif RSA	
Diagnostic	<u>En binôme</u> : travailleur social /professionnel de l'insertion	Effectué par le référent RSA	<u>En binôme</u> : travailleur social /professionnel de l'insertion pour les bénéficiaires de la cellule RSA. Effectué par le référent RSA pour les autres	Effectué par le référent RSA	Effectué par le référent RSA
Versement du RSA	Conditionné par la signature du contrat d'insertion	Conditionné par la signature de l'avenant RSA	Pas conditionné par la signature d'un contrat mais tous les allocataires concernés par le RSA bénéficient déjà d'un contrat d'insertion	Le contrat d'insertion doit être signé dans les 3 mois qui suivent l'entrée dans le dispositif RSA	Conditionné par la signature de l'avenant RSA
Approche	Intégrée	Intégrée	Intégrée pour les bénéficiaires de la cellule RSA / non intégrée pour les autres	Autonomie de l'allocataire dans ces démarches	Intégrée

L'organisation de l'accompagnement des bénéficiaires RSA-RMI

Les types d'intervenants

Les choix opérés quant aux référents chargés de l'accompagnement des allocataires du RSA apparaissent très variés d'un département à l'autre. Cette diversité s'observe sur plusieurs plans. C'est un point essentiel à observer car cela peut formaliser un peu plus l'ancrage de l'accompagnement vers ou dans l'emploi.

Dans un premier temps, on peut souligner que, si dans la plupart des départements (Côte-d'Or, Loire-Atlantique, Nord, Val-d'Oise (pour les bénéficiaires appartenant au flux) le suivi des bénéficiaires du RSA est assuré par les mêmes référents que dans le dispositif RMI, certains Conseils généraux ont cependant choisi de distinguer référents RSA et référents RMI (Eure et Val-d'Oise, pour les bénéficiaires appartenant au stock).

D'un département à l'autre, les référents RSA se distinguent également du point de vue de leur profil professionnel. Un Département a choisi de privilégier des acteurs spécialisés dans le domaine de l'insertion professionnelle tout en conservant le support de référents formés au secteur social (Côte-d'Or), d'autres mobilisent des profils professionnels distincts en fonction du statut des allocataires du RSA (Val-d'Oise, Loire-Atlantique), d'autres encore sollicitent des intervenants caractérisés par des parcours très hétérogènes et tentent, après coup, d'harmoniser leurs compétences par le biais de formations complémentaires (Eure, Nord).

Ainsi, dans le département de la Côte-d'Or, le référent principal des bénéficiaires RSA est un Conseiller en insertion professionnelle, celui-ci travaillant en binôme avec un travailleur social pour la résolution de problèmes connexes¹⁷. Cette systématisation de la primauté du référent professionnel, bien que s'inscrivant dans la dynamique impulsée par le Conseil général en matière de politique d'insertion, est associée à l'expérimentation du RSA.

Dans le Val-d'Oise par contre, les bénéficiaires RSA relevant du flux conservent comme référent principal un travailleur social alors que les bénéficiaires appartenant au stock sont accompagnés par un opérateur spécialisé dans l'insertion professionnelle. De même, dans le département de la Loire-Atlantique, les bénéficiaires du RSA ont pour référent principal un assistant social du Conseil général (comme pour les allocataires du RMI), à l'exception de ceux dont le dossier est examiné par la « Cellule RSA » (pour l'instant les bénéficiaires appartenant au stock) qui se voient attribuer un référent emploi à titre principal. Dans ces deux départements, la place centrale donnée au référent professionnel à l'occasion de l'expérimentation du RSA est donc limitée à certains bénéficiaires.

Dans le Nord et dans l'Eure, les référents RSA ont des profils professionnels très variés, notamment sur le plan de la formation initiale (travail social, animation, ressources humaines, insertion professionnelle, formation universitaire) et de l'expérience professionnelle (entreprises d'insertion, service public de l'emploi, services sociaux, associations d'insertion sociale...). Cette hétérogénéité a conduit les Conseils généraux à proposer des formations complémentaires aux intervenants. Dans l'Eure, des formations d'adaptation à l'emploi sont organisées à l'occasion de l'introduction du RSA pour permettre aux référents issus de l'entreprise d'être sensibilisés aux problématiques de l'accompagnement social et aux référents travailleurs sociaux de mieux cerner les problématiques de l'entreprise et de l'accompagnement dans l'emploi. Dans le Nord, avant l'expérimentation du RSA et dans la continuité de l'affirmation d'une politique d'insertion cohérente du Conseil général à l'occasion de la décentralisation du RMI, un plan de formation de quatre jours a été proposé à l'ensemble des référents généralistes de parcours du département concernant les objectifs du PDI, la maîtrise de l'environnement socio-économique du RMI, la contractualisation des bénéficiaires, la rédaction du contrat et le suivi du parcours d'insertion et la structuration d'un réseau partenarial.

Le rôle des référents: une certaine stabilité

Dans la plupart des départements étudiés, à l'exception de l'Eure, les missions et le rôle des intervenants n'a pas été spécifiquement redéfini à l'occasion de l'expérimentation du revenu de solidarité active. En effet, les différents intervenants ont conservé leurs attributions initiales (celles-ci ayant en général été redéfinies à l'occasion de la décentralisation du RMI), soit dans le champ de l'insertion globale, soit dans le champ plus spécifique de l'insertion professionnelle, les allocataires du RSA bénéficiant en général d'un double accompagnement.

Dans l'Eure, en revanche, les missions des référents RSA ont été définies spécifiquement à l'occasion de l'expérimentation. Celui-ci est censé assurer un accompagnement social global mais aussi, et surtout, un accompagnement dans l'emploi.

La répartition entre mission sociale et accompagnement dans l'emploi une orientation différenciée des dispositifs

Si, pour la majorité des départements étudiés, le rôle des différents intervenants n'a pas réellement évolué à l'occasion de l'introduction du revenu de solidarité active, en revanche, le poids attribué à l'une ou l'autre des dimensions de l'accompagnement (global ou proprement professionnel) a quant à lui été affecté par l'expérimentation et diffère clairement d'un territoire à l'autre. (On notera que la gestion de l'accompagnement des personnes issues du stock est plus orientée emploi).

On peut d'ailleurs souligner que, lorsqu'une différence de nature de l'accompagnement a été introduite à l'occasion de l'entrée du bénéficiaire dans le dispositif RSA, ce changement est associé à un poids plus important donné à la dimension professionnelle (Côte-d'Or, Eure,

¹⁷ Exceptionnellement, lorsqu'il s'agit de bénéficiaires dont la situation est particulière ou que la relation de confiance établie avec le référent social nécessite une continuité, le conseiller professionnel devient référent associé.

Val-d'Oise pour le stock, Loire-Atlantique pour les bénéficiaires de la « Cellule RSA »). Le référent principal des allocataires du RSA devient alors l'intervenant spécialisé dans le domaine de l'emploi (Côte-d'Or, Val-d'Oise pour le stock, Loire-Atlantique pour les bénéficiaires de la « Cellule RSA ») ou l'accompagnement vers et dans l'emploi devient une des missions centrales du référent RSA (Eure).

Par contre, lorsque l'accompagnement des bénéficiaires du RSA s'inscrit dans la continuité de ce qui était proposé aux bénéficiaires du RMI (Nord, Loire-Atlantique hors « Cellule RSA », Val-d'Oise pour le flux), la dimension sociale de l'accompagnement reste centrale, l'accompagnement dans l'emploi étant délégué à des intervenants complémentaires. Le référent principal est alors un travailleur social (Loire-Atlantique hors « Cellule RSA », Val-d'Oise pour le flux), ou un professionnel du secteur social (Nord), s'inscrivant dans une démarche globale d'accompagnement et coordonnant les interventions périphériques dont le bénéficiaire peut avoir besoin (parmi lesquelles l'accompagnement vers et dans l'emploi). La nature de l'accompagnement dans le cadre du RSA-RMI : entre suivi global (social) et suivi professionnel

Ce poids variable donné aux dimensions sociales et professionnelles de l'accompagnement est associé à une différence de perception des besoins de la personne en reprise d'activité. En effet, lorsque le suivi des bénéficiaires du RSA s'inscrit dans la continuité de celui des bénéficiaires du RMI, il semble que les intervenants insistent avant tout sur la nécessité de lever les freins à la reprise d'activité (mobilité, garde d'enfants notamment) (ce principe apparaît surtout clairement dans le Nord, il restera à vérifier pour le Val-d'Oise (pour le flux) et la Loire-Atlantique (pour le flux)). Les soutiens financiers complémentaires au revenu de solidarité activité occuperont alors une place centrale dans la construction des parcours d'insertion. Ainsi, dans le Nord, le renforcement de l'accompagnement des allocataires RSA se traduit surtout par un accès prioritaire aux aides financières ponctuelles destinées à prendre en charge les dépenses liées à la reprise d'activité ; l'anticipation de la nécessité de mobiliser ces aides doit être faite dès le premier entretien avec le nouvel entrant dans l'expérimentation et formalisée au sein de l'avenant RSA au contrat d'insertion.

A l'inverse, lorsque les départements ont choisi d'affirmer la spécificité du suivi des bénéficiaires du revenu de solidarité active, ils ont fortement développé la dimension de l'accompagnement vers et dans l'emploi ; c'est particulièrement le cas pour la Côte-d'Or et l'Eure. Les intervenants insistent alors sur la dimension proprement professionnelle de l'accompagnement et notamment sur la nécessité de développer des relations avec l'entreprise pour favoriser le maintien dans l'emploi ou l'augmentation du temps de travail. L'accompagnement vers et dans l'emploi est alors une dimension obligatoire du suivi.

Ainsi, bien que dans tous les départements on trouve la possibilité de mobiliser à la fois des aides financières ponctuelles pour prendre en charge les dépenses liées à la reprise d'emploi et un accompagnement dans l'emploi, ces deux formes d'intervention n'ont pas le même statut, la même centralité, d'un dispositif à l'autre.

L'accompagnement des bénéficiaires RSA-API : une opportunité investie par les CAF

Deux départements proposent aux allocataires RSA-API un suivi identique (Côte-d'Or) ou très proche (Eure) de celui effectué pour les allocataires RSA-RMI, tant du point de vue de l'accompagnement que des référents. Ainsi, dans l'Eure, l'entrée dans le dispositif RSA-API (accueil, diagnostic) est gérée par la CAF, par contre, lorsque cela est jugé nécessaire dans la construction du parcours, l'allocataire est orienté vers la plate-forme du Conseil général qui assure alors l'accompagnement dans l'emploi. Dans la Côte-d'Or, le suivi des bénéficiaires RSA-API est confié au Conseil général. La CAF n'a pas souhaité reprendre cette activité compte tenu de l'évolution des services d'action sociale.

Dans les trois autres départements (Loire-Atlantique, Nord, Val-d'Oise), l'accompagnement des bénéficiaires RSA-API est assuré par les travailleurs sociaux de la CAF, en partenariat avec le Service public de l'emploi ou des opérateurs délégués pour le suivi professionnel. Dans le Nord et le Val-d'Oise, le choix de différencier le suivi des allocataires RSA-API et RSA-RMI peut s'expliquer, par le nombre important de bénéficiaires concernés. Dans le Nord, le nombre de bénéficiaires RSA-API potentiels a été estimé à 80 au total ; fin février 2008, après un mois de fonctionnement effectif du dispositif, 42 dossiers RSA-API avaient déjà été déposés à la CAF. Dans le Val-d'Oise, le stock des bénéficiaires RSA-API représentait entre 60 et 80 personnes. En Loire-Atlantique, cette différenciation de l'accompagnement

renvoie sans doute en partie au fait que le Conseil général ait choisi un barème spécifique pour le RSA-RMI.

On peut souligner que les services sociaux de la CAF semblent particulièrement enthousiastes à l'idée de pouvoir développer leurs compétences et partenariats en matière d'accompagnement global des parcours des bénéficiaires. Dans les trois départements concernés, l'expérimentation est particulièrement bien accueillie par les travailleurs sociaux et semble produire un regain de motivation, d'initiatives et de coopération.

Quelle influence de l'accompagnement dans le cadre du RSA sur la construction des parcours de bénéficiaires ? Premières impressions

Les freins à la recherche d'une activité

Tous les départements s'accordent pour reconnaître l'intérêt du renforcement de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA pour lever les freins sociaux, le cas échéant, à la reprise d'activité (problèmes de mobilité et de garde d'enfants en particulier).

En revanche, les acteurs rencontrés sont sceptiques quant à la capacité du dispositif à lutter contre les difficultés propres aux configurations actuelles du marché du travail. En effet, même dans les départements où l'accompagnement vers et dans l'emploi s'est vu renforcé (excepté dans l'Eure), les référents déplorent le manque de relais économiques entre les acteurs de l'insertion et les entreprises, et l'absence d'investissement des entreprises.

Ce constat les conduit à s'interroger sur la possibilité de penser une progressivité des parcours vers l'emploi compte tenu du fait également que les bénéficiaires sont souvent exposés aux temps partiels subis et aux contrats précaires ; ce constat est d'autant plus inquiétant que le RSA s'appuie sur une conception qui présuppose justement une certaine progressivité des parcours.

Les acteurs soulignent le risque sous-jacent au revenu de solidarité active d'institutionnaliser les formes d'emploi atypiques.

Le sens de l'activité au regard du parcours

Les acteurs s'inquiètent également de la partition éventuelle du public induite de fait par le RSA.

En effet, chacun s'accorde à reconnaître l'intérêt du dispositif pour les bénéficiaires les plus proches de l'emploi, notamment pour ceux qui étaient déjà régulièrement en contact avec le marché du travail (les intérimaires par exemple).

Les référents interrogés ainsi qu'un certain nombre d'acteurs des Conseils généraux sont, par contre, très peu confiants dans la capacité du dispositif RSA à s'adresser aux publics les plus éloignés de l'emploi. En tout état de cause, ils viennent souligner l'importance de l'accompagnement social pour les aider à s'insérer sur le marché du travail.

La crainte est alors de voir s'instaurer un dispositif à deux vitesses : d'un côté, le RSA, offrant un accompagnement professionnel renforcé, de l'autre, le « RMI » en quelque sorte, renvoyant les allocataires à un accompagnement social.

En conclusion

Au terme de cette partie, il semble possible de dire que l'expérimentation du RSA ne paraît pas remettre en cause fondamentalement les orientations des Conseils généraux en matière d'insertion ; elle s'inscrit plutôt dans la continuité des réformes entreprises depuis la décentralisation du RMI.

Des éléments convergents semblent cependant se dégager, tels que la mise en place de plate-forme d'accompagnement permettant d'intégrer la question de l'accompagnement vers et dans l'emploi à travers l'association de partenaires comme l'ANPE, les maisons de l'emploi ou encore les entreprises d'insertion. Seul le département du Nord n'a pour le moment pas réfléchi à cette question : on peut supposer que le caractère très récent du dispositif RSA au moment de l'enquête¹⁸ n'est sans doute pas étranger à l'absence de

¹⁸ Les entretiens auprès des acteurs du dispositif RSA dans le Nord ont été réalisés entre le 20 et le 27 février 2008 ; la date du début de la mise en œuvre de l'expérimentation était fixée au 1^{er} janvier 2008.

modification introduite dans la cadre de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA par rapport à celui des bénéficiaires du RMI.

D'autre part, s'il semble bien se dégager deux conceptions différentes de l'accompagnement, l'une insistant sur la dimension professionnelle, l'autre sur une approche globale de l'insertion, il n'est sans doute pas inutile de mettre ces orientations en perspective avec les difficultés sociales que peuvent rencontrer les départements. A cet égard, le nombre d'allocataires du RMI peut constituer un premier indicateur.

Nombre d'allocataires RMI dans le territoire expérimental (au 31 décembre 2007)

Côte-d'Or	Eure	Loire-Atlantique	Nord	Val-d'Oise
872	1969	1870 allocataires du RMI payés. 703 allocataires suspendus	6014 allocataires du RMI 5138 allocataires payés	3827

Source : DREES

On voit bien ainsi que les départements les plus enclins développer une approche globale et sociale de l'insertion (le Nord et le Val-d'Oise) sont aussi ceux qui connaissent le nombre d'allocataires du RMI le plus important et qu'ils font sans doute face à des difficultés sociales d'une autre ampleur que dans les autres départements. A ce titre, on peut d'ailleurs relever que, dans le département du Nord, certains référents RSA/RMI ont souligné le fait que les bénéficiaires du RSA n'étaient pas, parmi le public qu'ils accompagnent, ceux qui concentraient le plus leurs préoccupations : il s'agit, en effet, dans la plupart des cas, de personnes déjà autonomes dans leurs démarches et qui ne semblent pas avoir fondamentalement besoin d'un suivi rapproché.

Conclusion

Avant d'exposer les principaux éléments de conclusion, il n'est pas inutile de rappeler à nouveau que les observations réalisées se sont déroulées après quelques mois, voire quelques semaines, suite à la mise en place de l'expérimentation. Dès lors, le recul est très faible. Les acteurs ne disposaient pas de tous les éléments d'appréciation. Les enquêtes sur les cinq sites seront prolongées d'une seconde phase d'investigation qui viendra utilement compléter les premières informations recueillies. Elle se déroulera en particulier en direction des opérateurs et des référents en lien avec les bénéficiaires du complément de revenu. Elle devrait permettre d'avoir une vue plus précise à partir des premiers cas de sortie du RSA. En tout état de cause, une consolidation des informations est nécessaire.

La démarche comparative utilisée dans ce travail de synthèse permet de mettre en exergue des points de différence entre les départements, mais aussi des ressemblances dans la manière dont les départements ont adopté, puis opéré le lancement du RSA. Les départements ont été choisis en raison de leur caractère contrasté. Il est difficile dès lors d'en dégager des tendances. C'est avant tout le caractère significatif des situations qui est retenu, et les pistes de réflexion qu'elles suggèrent.

Le RSA, une opportunité en matière de politique d'insertion

La logique d'expérimentation, avec l'application d'une mesure spécifique à certains territoires, pose de manière manifeste la question de l'inégalité ainsi créée, au moins temporairement. La crainte quant aux retombées éventuelles associées à ces disparités induites est très présente. Les conseils généraux sont manifestement très prudents sur cet aspect et ne souhaitent pas que leurs administrés ressentent un écart de traitement. Ces craintes expliquent sans doute le fait que la communication n'a pas été très importante en direction du grand public.

Cette prudence s'est trouvée d'autant plus renforcée qu'au moment de l'enquête une incertitude demeurait quant à la généralisation de la mesure. Des départements pouvaient se dire favorables à une généralisation rapide afin de limiter dans le temps ce risque d'inégalité, d'autres préféraient pousser jusqu'à son terme la logique de l'expérimentation.

La démarche d'expérimentation du RSA s'inscrit, sur un plan opérationnel, dans une certaine continuité avec le dispositif élaboré pour le RMI en ce sens où il vient mobiliser le partenariat existant, les aides complémentaires ou bien encore les modalités d'accompagnement socio-professionnel. Il n'en reste pas moins que la configuration adoptée par tel ou tel département est susceptible de se démarquer des formes d'insertion jusque là développées. La mise en œuvre du RSA a pu être l'occasion de « revoir » le fonctionnement des services, la politique d'insertion ou encore les formes de coopération entre les acteurs concernés. Il est alors dans ce cas une opportunité pour « revisiter » l'action locale du Conseil général. En tout état de cause, la politique d'insertion affiche prioritairement un objectif d'insertion professionnelle. Cette tendance était déjà marquée depuis la décentralisation de 2004. Le RSA contribue à réaffirmer cet objectif par les départements.

A cet égard, la question de l'implication des entreprises dans le dispositif reste encore incertaine. Les délais de mise en œuvre, et l'avancée dans l'expérimentation, font que les démarches n'ont été que faiblement engagées en direction du secteur économique. Les contacts existants sont ceux qui ont été constitués dans le cadre des actions concernant le RMI. Plusieurs départements disent ne pas avoir initiés de démarches spécifiques, tout en indiquant que les politiques d'insertion professionnelle supposent une articulation avec le monde économique de l'entreprise.

La stratégie en matière de RSA

Les interlocuteurs rencontrés ne disposent pas, au moment de l'enquête, d'un recul suffisant et d'éléments avérés pour se faire une opinion sur les effets du RSA sur la reprise d'emploi ou le maintien dans l'emploi. C'est donc davantage le caractère stratégique de la politique départementale qui peut être mentionné.

Le choix qui a présidé à la sélection du barème et du mode de calcul du RSA participe de cette démarche stratégique. Le mode de calcul est assez semblable lorsqu'il adopte une

penne à 0,4 ou à 0,3. Des points de différence apparaissent cependant en fonction des conditions retenues (les conditions de durée de résidence...). En tout état de cause, la différenciation est plus marquée en ce qui concerne le « point de sortie ». Il y a manifestement une réelle différence de stratégie lorsque le barème de calcul et le point de sortie sont explicitement ciblés pour répondre à des situations socialement identifiées et mobiliser les leviers jugés adaptés pour les atteindre ou y répondre.

L'articulation de cette prestation différentielle avec les « coups de pouce », les autres aides connexes et/ou facultatives locales, ainsi que l'articulation avec les modalités de l'accompagnement sont quant à elles moins explicites. C'est qu'une fois la mise en œuvre effective qu'un certain nombre d'effets (en particulier) de seuil ont pu être repérés (c'est le cas en particulier des « perdants » apparus au premier moment du calcul de la prestation).

De fait, la dimension stratégique ne connaît pas le même degré de précision selon les départements. Il ne s'agit pas de considérer la plus ou moins grande « générosité » de certains d'entre eux que de repérer la manière dont l'incitation est considérée et comment elle s'articule avec les autres aides financières, y compris ponctuelles ainsi qu'avec l'accompagnement. La question fondamentale est celle de l'effet incitatif de la mesure, compte tenu de la philosophie du dispositif RSA, et de la mobilisation des personnes au-delà des mesures d'intéressement qui étaient jusqu'alors mises en œuvre dans le cadre du RMI.

La mise en place opérationnelle de l'expérimentation, à travers la prestation destinée à compléter les revenus d'activité, a constitué un volet important et nécessité une forte mobilisation de moyens. Les questions de gestion figurent au premier plan des préoccupations des différents services (du Conseil général et de la CAF) soucieux de servir la prestation au mieux pour les personnes. Il est manifeste que les conditions de gestion appellent des améliorations. Par ailleurs, les outils de gestion (semi automatisés), compte tenu sans doute des incertitudes liées à l'agenda de la généralisation et à la durée des expérimentations, rendent les opérations techniques extrêmement lourdes à traiter. D'autres questions importantes, comme par exemple la mensualisation de l'examen des ressources des bénéficiaires, sont toujours en débat. Les premiers constats font ressortir la très grande diversité des situations sociales rencontrées et donc la complexité des dossiers à traiter. Cette complexité est accrue lorsque le nombre de dossiers est important.

L'accompagnement des personnes vers une insertion professionnelle

L'insertion professionnelle constitue clairement l'objectif affiché en matière d'accompagnement. Les départements s'inscrivent dans cette logique. S'il y a convergence de vue, il n'en reste pas moins que les moyens mobilisés pour atteindre cet objectif n'ont pas la même tonalité. Il apparaît que certains dispositifs départementaux d'accompagnement sont particulièrement tournés vers le registre professionnel. D'autres articulent davantage actions d'insertion professionnelle et actions d'insertion sociale. Les profils des référents, l'importance des procédures en matière d'insertion professionnelle... sont autant d'indicateurs qui caractérisent les logiques effectives. Par exemple, la finalité de l'insertion professionnelle est poursuivie en recrutant majoritairement des agents dont la compétence se fonde sur une expérience en matière de placement, en finançant des opérateurs qui ont un ancrage avéré dans le secteur de l'entreprise... A cet égard, la question de l'articulation de l'accompagnement avec les dispositifs d'insertion ou les autres mesures emplois (dont les contrats aidés) est posée. Les départements n'ont pas disposé du temps nécessaire à une réorganisation d'ensemble de leur dispositif, mais ils ont néanmoins pris des options, en particulier en recrutant des personnels d'accompagnement et d'insertion.

Quels sont les freins pour accéder ou développer une activité ? Comment y remédier ? Ce sont ces questions fondamentales qui alimentent la réflexion des conseils généraux en matière d'insertion. La mise en perspective des situations en regard du RSA conduit à réexaminer ces facteurs ou ces freins. La démarche adoptée consiste à établir, à partir des dossiers RSA, un diagnostic des situations dans la perspective de mobiliser les moyens pour y remédier. Les départements ont pu prévoir des fonds visant à financer des aides sous la forme de « coups de pouce » pour répondre aux premiers besoins pour occuper un emploi. Un certain nombre de départements s'interrogent de ce fait sur l'existence des leviers pour faciliter la sortie du RSA. La garde des enfants, la mobilité et les transports... constituent les premières difficultés généralement observées.

Mais, s'agissant de la problématique associée à la sortie du RSA, plusieurs questions demeurent. Quels moyens déployer pour mobiliser les personnes compte tenu de la nature « instable » de leur activité (temps partiel subi, contrat aidé...) ? Dans la même idée, les parcours ne se traduisent pas toujours par une évolution continue alors que le RSA présuppose une certaine progressivité. Or, toutes les observations empiriques montrent que les trajectoires ne sont pas linéaires, qu'elles sont heurtées et témoignent d'entrées-sorties et d'allers-retours entre les minima et l'emploi. Les quelques heures de travail trouvées peuvent représenter une forme de stabilisation sans que les personnes envisagent immédiatement de les compléter ou de rebondir sur d'autres activités. Par ailleurs, les activités proposées peuvent être peu attractives. En tout état de cause, la notion de parcours qui guide la démarche d'insertion du RSA suppose de mobiliser des moyens a priori différenciés (accompagnement professionnel et accompagnement social).



Enquête qualitative auprès des bénéficiaires du rSa, anciennement au RMI et à l'API, et de ceux qui n'ont pas pu y recourir

> Synthèse des résultats intermédiaires

Elodie Alberola
Matthieu Angotti
Manon Brézault

Juillet 2008
[Introduction](#)

Le choix de l'expérimentation du rSa, avant sa généralisation, va de pair avec une démarche évaluative complète, intégrant une vaste enquête quantitative, une enquête monographique auprès des acteurs et une enquête qualitative auprès des personnes visées par le dispositif (allocataires du RMI et de l'API, bénéficiaires ou non du rSa). C'est ce troisième volet qui est pris en charge par le CREDOC et dont les premiers résultats sont présentés ici. Il consiste en deux vagues d'interrogation:

- ★ L'interrogation individuelle de 90 allocataires RMI/API, répartis sur 5 départements (Bouches-du-Rhône, Charente, Hérault, Val d'Oise, Vienne) et présentant des profils diversifiés (cf. tableau en annexe). Il s'agit d'entretiens semi-directifs de 60 minutes, en face-à-face ;
- ★ L'organisation de 10 réunions de bénéficiaires du rSa, sur ces 5 mêmes départements.

Les objectifs de cette enquête qualitative sont les suivants : mieux comprendre les besoins, attentes, représentations et opinions des usagers ; mieux saisir les mécanismes qui

conduisent à la reprise d'emploi, ou, au contraire, les freins à l'intégration sur le marché du travail ; tirer des résultats des entretiens réalisés des éléments d'analyse susceptibles d'enrichir la réflexion sur la généralisation du rSa. Sa valeur ajoutée par rapport aux deux autres volets de l'évaluation : recueillir la parole des personnes visées par le dispositif, en prenant le temps d'installer un dialogue de confiance, et en tirer une analyse du vécu et des représentations de ces personnes.

La présente synthèse des résultats intermédiaires repose sur l'analyse des 60 premiers entretiens individuels réalisés. Elle expose succinctement l'ensemble des problématiques ayant émergé au cours de ces entretiens, problématiques articulées autour de trois grands axes :

- ★ Les besoins des personnes visées par le dispositif (bénéficiaires actuels et non-bénéficiaires) ;
- ★ L'image du rSa chez les personnes visées par le dispositif ;
- ★ La perception de la mise en œuvre du rSa par les bénéficiaires.

Dans un deuxième temps, la réalisation des 30 derniers entretiens individuels, la réalisation des 10 entretiens de groupe et les temps d'analyses qui en découlent, nous permettront

- ★ D'enrichir notre analyse du ressenti des personnes visées par le rSa ;
- ★ D'ajuster et d'étoffer notre rapport d'étude (en intégrant notamment des verbatims) ;
- ★ De creuser nos premières pistes de réflexion quant à la généralisation du dispositif.

Premier axe : les besoins des personnes visées par le dispositif

1/ Eléments récurrents dans les parcours de vie

★ Une forte sensibilité aux accidents de vie

Les personnes interrogées sont très nombreuses à évoquer licenciements, divorces, maladies, etc. Confrontés à ces événements, ce public fragile professionnellement parvient difficilement à développer des stratégies intégratives. La rupture occasionnée dans les parcours professionnels est importante et installée dans le temps, ce qui a pour effet d'aggraver à nouveau les situations sociales. Plus que les autres catégories de population, cette cible paraît particulièrement touchée par des problèmes relationnels (isolement, perte de confiance) et organisationnels (conditions de logement difficiles, gros problèmes de mobilité). A noter : les conditions de logement sont jugées particulièrement insatisfaisantes.

★ De bas niveaux de qualification

L'ensemble de l'échantillon, bénéficiaires ou non du rSa, présente un niveau de qualification plutôt bas. Les personnes sorties sans diplôme à la fin de la scolarité obligatoire sont nombreuses et le niveau moyen de qualification se situe autour de V / V bis (CAP / BEP). A noter tout de même : un nombre non négligeable de niveaux I et II (égal ou supérieur à la licence).

★ La grande problématique de l'isolement

Outre le très faible nombre de couples dans notre échantillon, on constate qu'une part très importante des personnes interrogées déclare spontanément souffrir d'isolement et de solitude. Ainsi, l'entraide en dehors du premier cercle familial est pratiquement inexistante. Ce sentiment de solitude est souvent renforcé par une maîtrise imparfaite de la langue (illettrisme), ou par un isolement géographique associé à des problèmes de mobilité... mais il est surtout associé à l'absence d'activité professionnelle.

2/ La place du travail et les obstacles sur le chemin de l'emploi

★ Des trajectoires professionnelles subordonnées aux aléas de la vie économique locale

La notion clef qui émerge des discours sur la vie professionnelle : instabilité. La plupart des personnes interrogées évoquent une succession de « petits boulots, CDD, remplacements... », dans des secteurs d'activité variés mais jugés peu attractifs : entretien, logistique, grande distribution... Les plus qualifiés connaissent une trajectoire un peu moins chaotique via l'intérim, avec des missions longues. Dans l'ensemble, la précarité de la vie professionnelle (contrats courts, temps partiel subi, salaires modestes) est manifeste, associée à un sentiment de « circuit fermé ». A noter : peu de personnes interrogées ont suivi une formation pendant leur parcours professionnel.

★ Une très forte valorisation du travail

Spontanément, les personnes interrogées présentent le travail comme une source indispensable d'équilibre mental et social, avant même de parler de l'équilibre financier (celui-ci vient juste après). On retrouve l'angoisse de la solitude évoquée plus haut : rester chez soi est synonyme de déshérence, de mise au ban de la société, voire de folie.

★ Des recherches d'emploi au long cours

La grande majorité des personnes interrogées se déclarent en recherche d'emploi ou d'un meilleur emploi, et ce depuis longtemps. En outre, très peu de personnes déclarent avoir refusé un emploi proposé. Quand ces refus adviennent, les motifs sont liés à de fortes contraintes organisationnelles, telles que décrites ci-dessous.

★ Le mur des difficultés pratiques

Interrogées sur les raisons du non retour à l'emploi (voire du non-passage à temps plein pour les temps partiels), les personnes évoquent avant tout l'absence de postes disponibles

dans leur région. Ils mettent ensuite l'accent sur les contraintes organisationnelles pesant sur les possibilités d'enclencher une recherche d'emploi ou de répondre à une offre. Les bénéficiaires de l'API et les mères de famille en couple évoquent principalement les problèmes de garde d'enfant. Dans l'ensemble, les soucis récurrents ont trait à la mobilité et à la santé. A noter : les personnes interrogées sont également conscientes de l'inadéquation de leurs compétences avec les exigences en perpétuelle évolution du marché du travail.

3/ Le recours aux dispositifs de soutien (avant le rSa)

★ Le refus de l'assistanat

Dans la lignée de leurs réflexions sur l'importance d'une activité professionnelle pour rompre avec l'isolement et la précarité, les personnes interrogées reprennent à leur compte les discours aujourd'hui couramment entendus sur la recherche de l'autonomie par le travail. Leur optique : retrouver une dignité en sortant de la dépendance vis-à-vis des dispositifs d'assistance. Néanmoins, comme on le verra plus loin, ce discours est régulièrement mis à mal par le profond attachement des personnes aux aides et droits associés à leur statut (même quand elles reprennent un emploi).

★ Allocations, aides et droits connexes: « j'ai / j'ai pas »

Quand on aborde la question des allocations, aides et droits à caractère social dont bénéficient les personnes interrogées (revenus minimum garantis, santé, transports, logement...), les discours sont très pragmatiques. Les personnes font le compte de ce qu'elles touchent, sans trop se préoccuper du sens des aides concernées. De fait, perdre une aide ou un droit laisse un mauvais souvenir tenace, associé à l'idée d'une injustice. En outre, un bon nombre de personnes interrogées craint les indus, pour les avoir déjà vécus.

★ Accompagnement avant le rSa : distinction social & administratif / professionnel

Les personnes interrogées n'ont pas éprouvé de difficulté particulière à entrer dans les dispositifs RMI et API. Du point de vue financier, elles évoquent la faiblesse de leurs revenus et des incompréhensions vis-à-vis de l'intéressement (cf. plus loin). Côté accompagnement, les allocataires de l'API comme du RMI évoquent avant tout l'accompagnement à caractère social et administratif qu'apportent les travailleurs sociaux et assistantes sociales, à proximité de chez eux (mairie, CAF ou circonscription de Conseil Général). Ils parlent d'écoute, de soutien psychologique, d'obtention d'aides pour assumer le quotidien (factures, crèche...), de remplissage de dossiers, voire de signatures de contrats d'insertion. Ils sont nettement moins nombreux à évoquer un accompagnement à caractère professionnel (aide aux CV...), et pratiquement aucun à distinguer accompagnement avant / pendant l'emploi. A noter : le discours envers l'ANPE est particulièrement critique. A l'inverse, l'accompagnement par les agences d'intérim paraît plus apprécié (personnalisation du suivi, rapprochement avec le monde de l'entreprise...).

4/ La vision de l'intéressement (avant le rSa)

★ Un terme inconnu... mais un concept connu

Le terme « intéressement » est inconnu de la population interrogée, y compris de ceux qui en ont bénéficié (ou qui en bénéficient encore). En revanche, ces derniers ont bien compris le concept et observé le cumul de leur allocation avec leur revenu d'activité (surtout le cumul intégral pendant trois mois). Ceux qui en ont bénéficié se souviennent également de la prime de retour à l'emploi.

★ L'écueil de la dégressivité

Cependant, la notion de dégressivité, associée à celle d'intéressement, pose problème aux personnes interrogées. De fait, malgré les propos « anti-assistanat » relevés plus haut, les allocataires sont attachés à leur statut et aux bénéfices qui y sont associés. Une quelconque diminution des aides et droits connexes, sans parler de suppression, est mal vécue (cf. plus haut). Ainsi, les passages cumul intégral / cumul partiel (ou à la prime forfaitaire) et cumul

partiel / fin de l'intéressement sont perçus comme des régressions et non comme des progrès. On retrouvera cette difficulté pour le rSa.

★ L'angoisse des indus

Associée au concept d'intéressement, on retrouve l'angoisse des indus, valable pour toutes les aides et allocations perçues (cf. plus haut). Cette crainte est alimentée par la confusion qui règne autour des différentes aides associées au retour à l'emploi : prime forfaitaire, prime de retour à l'emploi, prime pour l'emploi.

★ Un impact limité sur la reprise d'activité ou les progrès dans l'emploi

Comme on le verra pour le rSa, les personnes interrogées considèrent rarement le mécanisme d'intéressement comme étant susceptible de constituer, en soi, un « élément déclencheur » de reprise d'activité ou de progrès vers l'emploi durable. Dans l'ensemble, les aides financières sont perçues comme des coups de pouce intéressants... une fois l'emploi stable trouvé ou retrouvé. Ce qui compte, c'est avant tout l'opportunité d'une offre de travail à proximité et la levée des obstacles pratiques.

5/ Ce que veulent les personnes visées par le dispositif

★ La recherche de la stabilité

Interrogées sur l'avenir, les personnes mettent en exergue leur souhait de sortir d'une organisation de survie, pour accéder à une vie « normale » et sécurisée. Le discours ne se focalise pas particulièrement sur le niveau de vie (pas de mention spontanée du terme « pouvoir d'achat »), mais davantage sur l'idée de régulation du quotidien. Le travail étant au centre de l'acquisition de l'autonomie, il s'agit d'obtenir un poste avec des revenus fixes (plutôt que gros revenus), des horaires fixes, etc. L'idéal se centre ainsi sur un travail régulier, en CDI.

★ Du concret au quotidien

Au-delà de ces projections dans un avenir stabilisé, les personnes visées par le dispositif sont en attente à la fois d'un rebond des offres d'emploi à proximité et d'un coup de main pour résoudre leurs difficultés pratiques (sans exclure les aides financières, bien entendu). Entre les lignes, on lit donc un fort besoin d'accompagnement.

Première réflexion générale

Les personnes interrogées, qu'elles soient ou non en emploi, qu'elles soient ou non bénéficiaires du rSa, ont toutes le même diagnostic : parvenir à un emploi stable (type CDI à temps plein) exige de réunir un faisceau de circonstances favorables (une offre disponible, une qualification adéquate, la résolution des obstacles pratiques...). Etant par définition fragiles, ces personnes ne peuvent réunir seules ces différents éléments. Dès lors, les aides financières représentent des coups de pouce bienvenus, souvent nécessaires, mais ne peuvent se substituer à un solide accompagnement social et professionnel. A l'écoute des allocataires, c'est l'accompagnement qui permet de prévenir les ruptures définitives et de favoriser la convergence de circonstances menant vers l'emploi durable.

Deuxième axe : l'image du rSa chez les personnes visées par le dispositif

1/ La communication autour du rSa

★ Le rSa n'est pas connu... avant de le percevoir

Le dispositif rSa est très peu connu chez les non bénéficiaires (un bon nombre en entend parler pour la première fois au cours de l'entretien d'enquête). Très peu de personnes mentionnent une information via les médias, télévision ou journaux. En outre, dans les départements de reprise de stock, on relève un grand nombre de basculements automatiques sans relais informatif, ce qui ne joue pas en faveur d'une promotion du dispositif auprès des bénéficiaires, qui ont pris connaissance de leur droit à la prestation sur leur relevé de compte ou sur la notification CAF.

★ Quelques témoignages sur les efforts de communication

Selon les départements, on recueille tout de même, chez les bénéficiaires, des retours sur les campagnes de communication et les dispositifs d'information mis en œuvre. Exemple : les allocataires du Val d'Oise évoquent des réunions collectives à destination des nouveaux bénéficiaires rSa. Enfin, un petit nombre de bénéficiaires a été sollicité pour répondre à des interviews dans les médias.

★ Des bénéficiaires en attente de précisions

Si les personnes concernées par les efforts de communication les ont grandement appréciés, la plupart des bénéficiaires du rSa sont en attente d'informations complémentaires sur le dispositif. Du reste, la signature d'un avenant rSa ne semble pas systématique et les signataires éprouvent de la difficulté à en présenter le contenu (cf. plus loin).

2/ Les principales caractéristiques du rSa selon les personnes visées

★ Un principe financier bien compris

Comme les bénéficiaires de l'intéressement, les bénéficiaires du rSa ont bien intégré le concept de cumul de l'allocation avec les revenus d'activité. En prime, ils savent désormais mettre un nom dessus. L'idée retenue est celle d'un complément de salaire.

★ Un dispositif pour les travailleurs

Les personnes visées par le rSa l'identifient comme un dispositif à destination des actifs. En définitive, l'emploi constitue dans les représentations la seule condition d'éligibilité. Les personnes ont tendance à reprendre le discours didactique entendu autour de la valorisation du travail pour sortir de la pauvreté.

★ 100 à 200 euros de « bonus » par mois

Deux chiffres semblent constituer des repères psychologiques dans l'esprit des personnes visées par le dispositif rSa. Le premier se rapporte à la plus-value financière du rSa par rapport aux revenus d'activité. Les personnes parlent alors de 100 à 200 euros par mois (sans pouvoir expliquer le calcul qui sous-tend ce résultat). Cet apport est généralement vécu comme un « plus », mais parfois comme une régression par rapport aux sommes touchées précédemment, au RMI ou à l'API (cf. plus loin).

★ Le plafond des 1500 euros

Le deuxième repère chiffré se réfère à la limite supérieure de revenus mensuels, au-delà de laquelle on ne peut plus prétendre au rSa : cette limite est très fréquemment évaluée à 1500 euros (ce qui n'est pas incohérent pour une personne seule). Deux remarques à ce sujet. D'abord, plusieurs bénéficiaires évoquent la tentation de s'arranger pour ne jamais dépasser cette barre de revenus, afin de préserver leur allocation. Ensuite, les personnes interrogées ne font pas le lien entre cette notion de plafond de revenus et un hypothétique « plancher d'autonomie », autrement dit un montant de revenus minimum au-delà duquel

on n'a effectivement plus besoin de la solidarité publique. On retrouve le paradoxe évoqué plus haut : les personnes souhaitent acquérir leur autonomie... mais, attachées à leur statut, elles ont du mal à définir le « moment » où il serait juste de les laisser se débrouiller.

★ Un dispositif perçu pour durer trois ans

Enfin, il est intéressant de signaler que, dans la bouche d'un bon nombre de personnes visées par le dispositif, le rSa est une mesure destinée à durer trois ans, pour être supprimée ensuite. Certains évoquent ainsi le fait « d'en profiter » tant que ça existe.

3/ Les éléments négatifs associés au rSa par les personnes visées

★ La peur de la perte des droits connexes

En lien avec la remise en question de leur statut, les personnes interrogées craignent que la bascule RMI ou API vers rSa ne soit synonyme de la perte d'un certain nombre d'aides et avantages (surtout s'ils ont déjà vécue cette perte). On l'a vu, les personnes visées par le dispositif sont très attachées à la préservation de leurs aides et droits connexes.

★ L'incompréhension de la dégressivité

Comme on l'a vu pour l'intéressement, autant les trois mois de cumul intégral ne posent de problème à personne, autant la dégressivité qui s'installe ensuite n'est pas sans créer une certaine frustration. En fait, quand ils font le tableau de leurs revenus « avant / après », les bénéficiaires ont tendance à omettre d'intégrer leurs revenus du travail, pour ne voir que la diminution du montant de leur allocation. Ils s'estiment alors perdants.

★ Des confusions entraînant un sentiment de régression

Une part non négligeable de bénéficiaires s'estime perdante suite au passage au rSa. Deux confusions peuvent expliquer ce ressenti. La première est relative au principe de dégressivité. Exemple : une personne passe au rSa à la fin de la période de cumul intégral de l'intéressement RMI ; elle attribue alors au rSa la baisse de son allocation, due en réalité au basculement dans la dégressivité. La seconde est relative à des changements de statuts concomitants. Exemple : une personne passe de l'API au RMI et bascule en même temps au rSa ; elle attribue alors au rSa la baisse de son allocation, due en réalité à la diminution du revenu garanti. A ces confusions s'ajoutent des situations de retard dans le paiement de l'allocation, ou encore les pertes de droits connexes signalées plus haut. Conséquence : un discours dépréciatif sur la générosité du rSa et une part de bénéficiaires qui s'interrogent sur la plus value du dispositif par rapport au RMI ou à l'API.

4/ Image générale du rSa auprès des personnes visées

★ Une vision positive du « bonus » financier

Fondée sur une bonne appréhension du principe de cumul des revenus, une vision positive du rSa circule chez les personnes visées par le dispositif. Cette vision positive l'emporte notamment chez les « nouveaux rSa » qui n'ont jamais connu l'intéressement, ainsi que chez les bénéficiaires de contrats d'avenir. Pour eux, la plus value du rSa en tant que complément d'activité est particulièrement visible.

★ Mais des éléments de doute qui viennent parasiter l'image positive

Comme on l'a relevé dans les paragraphes précédents, plusieurs éléments viennent cependant parasiter l'image positive du rSa : la communication limitée autour de sa mise en œuvre, la peur de la perte des droits connexes, les confusions autour de la dégressivité et des changements de statut. En outre, comme pour l'intéressement RMI / API, l'effet incitatif d'un bonus financier est nettement relativisé. Les personnes interrogées sont presque toutes dans une logique de recherche d'emploi au long cours (soit d'un poste, soit d'un meilleur poste), recherche qui se heurte à une absence d'offres et à des obstacles pratiques, plus qu'à une question strictement financière. L'idée n'est pas de nier l'importance d'un coup de pouce aux revenus, mais, là encore, d'recentrer les enjeux sur la

Annexe 4

nécessité des aides humaines et techniques. Au final, certains bénéficiaires s'interrogent sur la plus value du rSa par rapport au RMI, ne voyant pas forcément la différence.

Deuxième réflexion générale

Difficile aujourd'hui de déterminer si le bruit positif autour du rSa l'emportera définitivement sur les doutes qui l'accompagnent. L'analyse des entretiens réalisés conduit néanmoins à suggérer un renforcement de la communication autour du dispositif. Ce coup de fouet pourrait être à la fois quantitatif (plus de communication pour plus de visibilité) et qualitatif. Il semble en effet qu'il faille mettre sur pied une pédagogie du rSa, fondée sur le passage du concept de statut à celui de dégressivité. Comment faire pour que, au-delà de leurs propres discours anti-assistanat, les personnes visées par le dispositif vivent positivement le recul des allocations ? Comment faire pour qu'elles aient en tête des repères concrets pour matérialiser leur autonomie (type plancher de ressources), sans être tentées de rester en dessous ? Pour l'heure, le mécanisme du « j'ai / j'ai pas » est encore à déconstruire.

Troisième axe : la perception de la mise en œuvre du rSa par les bénéficiaires

1/ Les aspects administratifs

★ Une vision positive de la mensualisation

Le montage du dossier (régulièrement fait par l'assistante sociale) et le versement de l'allocation ne posent globalement pas de problème (quelques cas de retards). Même s'ils ne l'ont pas expérimentée, les bénéficiaires apprécient l'idée d'une mensualisation des déclarations, qui permet d'en finir avec la peur des indus.

★ Des contrats toujours aussi méconnus

Pas de difficulté quant aux signatures de contrats et avenants rSa... mais les bénéficiaires ne sont pas mieux renseignés sur les contenus que les signataires de contrats d'insertion. Du reste, les bénéficiaires du stock n'ont pas tous été vus pour l'avenant (bascule automatique). Des nuances devraient pouvoir être apportées pour les personnes ayant rencontré ou étant suivies par des référents spécifiques rSa, mais notre échantillon est trop petit pour repérer ces innovations.

2/ Le lent démarrage de l'accompagnement rSa

★ Des référents encore peu visibles

De fait, le repérage des nouveaux référents rSa est faible. La montée en charge du dispositif devrait accélérer leur visibilité. Pour l'heure, les personnes considèrent que leur référent est toujours le même, à savoir essentiellement les assistantes sociales et travailleurs sociaux en mairie, CAF et circonscriptions du département. Il faut rappeler que l'accompagnement à caractère social est largement plus évoqué que l'accompagnement à caractère professionnel.

★ Pratiquement pas de changement par rapport au RMI / à l'API

Les bénéficiaires rSa n'évoquent pas spontanément de changement dans leur accompagnement, sur le volet social comme sur le volet professionnel. On peut considérer qu'il est encore trop tôt pour que les efforts consentis par les conseils généraux et les CAF se fassent massivement sentir. Il n'en reste pas moins que les attentes sont très fortes. On l'a vu plus haut : les personnes visées par le dispositif sont conscientes de l'importance d'être suivies et épaulées pour réunir les circonstances favorables à la reprise d'emploi (ou aux progrès dans l'emploi).

★ Un positionnement ambigu quant à l'accompagnement pendant l'emploi

Les bénéficiaires rSa distinguent rarement l'accompagnement vers l'emploi de l'accompagnement pendant l'emploi. Quand on les relance sur le second, une part importante émet d'abord des réserves sur sa pertinence. Comme on l'a vu plus haut, les individus associent en effet travail à sortie de l'assistanat, considérant les dispositifs d'insertion comme des tremplins plus que comme des « mises sous tutelle ». Toutefois, au-delà de la posture de principe, les bénéficiaires admettent ensuite qu'un contact humain qui se poursuit pendant quelques semaines est toujours agréable pour raconter sa nouvelle vie, exposer ses éventuelles difficultés, trouver des solutions... Il s'agit finalement de trouver le bon équilibre, reposant sur une relation de confiance avec le référent.

3/ Les attentes des bénéficiaires

★ Un accompagnement professionnel renforcé, personnalisé et réactif

Les bénéficiaires rSa se montrent particulièrement demandeurs d'un accompagnement professionnel renforcé, voire renouvelé. Les plus informés sur le dispositif sont en attente de l'offre de service présentée durant l'entretien avec le référent ou lors de réunions collectives (mise en avant de la spécificité de l'accompagnement rSa). Ils formulent des attentes centrées sur la personnalisation du suivi et la réactivité de l'accompagnateur. Les aspects pratiques de l'accès à l'emploi sont, une fois encore, fortement valorisés : repérage

des offres, aide à la mobilité, médiation avec les employeurs... A noter : la part des bénéficiaires créant leur propre activité n'est pas négligeable. Ces personnes ont besoin d'un accompagnement spécifique et apprécient d'être orientées vers des référents spécialistes.

★ L'importance de la formation

Selon les personnes interrogées, les difficultés d'accessibilité à la formation, que ce soit en termes de localisation, d'offre ou de coût, constituent un facteur aggravant les difficultés de reprise d'activité ou de progression dans l'emploi. Très peu de bénéficiaires déclarent avoir eu accès à la formation dans les dispositifs d'insertion. Ils sont en demande de remises à niveau (notamment informatique), d'accès à des formations qualifiantes (cf. les DEAVS), etc.

★ La délicate question de la mobilisation des employeurs

On aurait pu s'attendre à une forte demande des bénéficiaires quant à une meilleure mobilisation des employeurs. En réalité, on retrouve ici un discours classique : les personnes interrogées ne souhaitent pas que les employeurs soient informés de leur statut rSa, de peur de la stigmatisation. Il s'agit d'une problématique transverse à l'ensemble des publics éloignés de l'emploi (chômeurs de longue durée, travailleurs handicapés...) : faut-il assumer ou au contraire passer sous silence ce qui constitue un obstacle structurel à une intégration rapide sur le marché du travail ? La réponse se situe, une nouvelle fois, du côté de l'accompagnement « sur mesure » de la personne (très attendu par les bénéficiaires). En outre, quelques personnes évoquent les effets d'aubaine pour les employeurs, qui pourraient être tentés de ne proposer que des « emplois rSa » (temps très partiels, salaires modestes).

Troisième réflexion générale

Aux dires des bénéficiaires rSa interrogés, le volet accompagnement, très attendu, est encore « à construire ». Sauf exceptions, pratiquement aucune différence n'est signalée par rapport aux accompagnements RMI/API. En outre, un effort de pédagogie semble à faire sur la dimension accompagnement « dans l'emploi », encore mal appréhendée et susceptible d'éveiller la méfiance des allocataires (crainte de la tutelle). Enfin, les bénéficiaires interrogés sont silencieux, sinon dubitatifs, quant à l'implication des employeurs dans le dispositif, ce qui reflète bien l'étendue des progrès à réaliser dans ce domaine.