



— TERRE D'AVENIRS —

Le Président

Monsieur Christian MARTIN  
Président de la Chambre Régionale des  
Comptes d'Ile de France  
6 cours des Roches  
Noisiel – BP 187  
77315 MARNE LA VALLEE Cedex 2

Évry-Courcouronnes, le 11<sup>er</sup> SEP. 2019

Monsieur le Président,

Par lettre du 1<sup>er</sup> août 2019, vous m'avez notifié le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du Département de l'Essonne – cahier n°2 « Dépenses sociales ».

Je relève avec satisfaction que ce rapport constate l'effort du Département pour une meilleure gestion des politiques de solidarité, et notamment la réorganisation des services et des moyens humains ainsi que le recentrage de la Collectivité sur ses compétences obligatoires pour faire face à la croissance continue des dépenses sociales.

Je suis bien entendu conscient des progrès qui restent encore à accomplir, notamment pour rattraper les retards dans la mise en œuvre de la politique d'insertion du Département.

## 1- Le rapport met en évidence

### 1-1 Une amélioration de la gestion des politiques de solidarité

Le rapport souligne la nouvelle organisation des services portant les politiques de solidarité engagée en 2016, avec l'installation du secrétariat général ressources œuvrant au quotidien pour appuyer chaque direction.

Il constate la redéfinition du cadre des interventions en matière de solidarité et de santé, en lien avec l'organisation des intercommunalités, la refonte des systèmes d'information, à partir de 2016, ainsi que la création d'un Portail Citoyen ouvert en 2019 que j'ai souhaité pour moderniser la relation aux usagers, y compris et surtout les plus défavorisés.

Ces changements profonds initiés dès 2016 garantissent une meilleure adéquation des moyens à l'exercice des compétences de Solidarité du Département.

### 1-2 La capacité de la Collectivité à faire face à une hausse continue des dépenses sociales

La Chambre dans son rapport rappelle l'augmentation constante des dépenses sociales et la baisse de leur taux de couverture par les transferts financiers de l'Etat, auxquelles le Département fait face depuis 2016 :

- en respectant les principes de sincérité et d'annualité budgétaires,
- en assurant la mise en place de mesures nouvelles (Loi ASV notamment),
- en améliorant les délais d'instruction des demandes (PCH notamment),
- tout en soldant les dépenses liées à la résorption du stock de factures non rattachées.

Le courrier doit être adressé à Monsieur le Président du Conseil départemental

Hôtel du Département  
Boulevard de France  
91012 Évry cedex

Tél. : 01 60 91 91 91  
Fax : 01 60 91 91 77

## **2- La stratégie de la politique d'insertion de la Collectivité s'inscrit pleinement dans les constats et rappels au droit du rapport**

### **2-1 Renforcer les outils de pilotage et de gestion et actualiser le cadre de cette politique**

Concernant la recommandation n°1, « se doter d'outils opérationnels de suivi de la consommation des crédits du PDI-PTI », la comptabilité analytique va concourir à leur déploiement. Une mise en concordance du tableau de suivi des actions d'insertion - qui existe aujourd'hui avec la nomenclature budgétaire - s'effectuera donc pour assurer un suivi ligne par ligne des différentes actions menées.

Quant à la recommandation n° 2, « se doter d'outils statistiques permettant d'approfondir la connaissance de la population des allocataires RSA », le Pacte Solidarité Essonne 2016-2020 PTI-PDI met l'accent sur l'enjeu de leur parcours : avant - à l'entrée - pendant - après, et n'est plus décliné en axes.

Chacune des fiches actions est déclinée en objectifs opérationnels, assortie d'indicateurs d'évaluation.

Je prends acte que la quantification évaluative n'est pas faite par allocataire et que cela reste perfectible.

Pour améliorer la connaissance fine des bénéficiaires du RSA orientés « social », un plan est en cours de déploiement afin d'avoir une connaissance plus fine des anciens bénéficiaires du RSA qui n'ont pas été reçus par la plateforme d'orientation. Cette étude approfondie des publics est menée avec l'appui de notre Direction des Etudes, de l'Observation et de la Prospective (créée en 2016), pour croiser des données externes essentielles.

Les services départementaux travaillent également à l'évolution de l'outil métier SOLIS, pour se donner les moyens d'une saisie qualitative des données relatives au profil des bénéficiaires et d'un requêtage aisé.

Je tiens à préciser que si la CAF transmet une fois par trimestre les données statistiques relatives aux profils des allocataires dans le cadre de la convention d'échange de données conclue en 2018, ces données brutes sont transmises de façon non consolidée et ne permettent pas un suivi aisé et fiable. Cela pose une difficulté majeure au niveau national, qui pourrait être levée dans le cadre de négociations à instaurer entre la CNAF et les Départements.

Concernant le Règlement départemental d'Aide Sociale (RDAS), je confirme que sa révision est à l'ordre du jour de l'Assemblée départementale du 30 septembre 2019.

Je souhaite en outre rappeler que le RDAS a été adopté le 15 février 2016 dans une version largement clarifiée et modernisée alors que sa dernière révision datait du 25 juin 2002.

Le rapport recommande l'élaboration d'un document à l'usage des travailleurs sociaux qui précise le rôle de chacun (recommandation n°4).

A ce stade, il existe l'outil d'offre d'insertion, intégré dans le système d'information métier SOLIS et à destination des travailleurs sociaux du Département.

Cet outil reste à compléter avec la rédaction de fiches partenaires précisant le rôle de chacun d'entre eux et leurs liens fonctionnels avec la Collectivité.

### **2-2 Rendre la politique d'insertion plus performante**

Une étude de cohorte, prenant le même périmètre que celle réalisée en 2016 afin de pouvoir effectuer des comparaisons, sera confiée à un prestataire extérieur afin de mener une évaluation qualitative des dispositifs d'insertion et de construire les outils les plus pertinents. Le Département répond ainsi à la recommandation n°3.

Sur le taux de contractualisation, le Département a engagé une action d'identification de tous les bénéficiaires du RSA par des requêtes territorialisées pour cibler ceux qui n'ont pas de contrat d'engagement réciproque (CER) en cours de validité. Un rendez-vous est systématiquement proposé à ces derniers. Si un bénéficiaire ne se présente pas, une démarche de suspension est immédiatement engagée. Les résultats de ce dispositif sont attendus au premier semestre 2020.

Pour améliorer le taux de contractualisation, le Département engage notamment :

- la dématérialisation des CER dans le logiciel métier depuis début 2019,
- la négociation d'une ouverture du logiciel métier aux partenaires qui assurent l'accompagnement (CCAS, PLIE, SYMGHAV, CAF).

Afin de favoriser les sorties positives du dispositif, le Département va se doter d'un outil ouvert à tous les référents mettant en relation des offres d'emploi et des bénéficiaires du RSA.

La mise en place d'une politique de recouvrement des indus plus efficace, en concertation avec la CAF et la paierie (recommandation n°5) est une problématique que le Département partage pleinement avec la Chambre.

Je souhaite préciser que le tableau de recouvrement des indus RSA mis à jour au 30 juin 2019 révèle des taux de recouvrement bien supérieurs à ce qui est communiqué dans le rapport (page 46) :

Année Prise en charge	2013	2014	2015	2016	2017	2018
RMI	22 274,00	14 647,73	49,04			
RSA	1 229 726,14	1 667 524,49	1 873 044,00	3 026 226,21	2 720 687,00	2 754 881,95
<b>Montant pris en charge</b>	<b>1 252 000,14</b>	<b>1 682 172,22</b>	<b>1 873 093,04</b>	<b>3 026 226,21</b>	<b>2 720 687,00</b>	<b>2 754 881,95</b>
Reste à recouvrer RMI	4 686,25					
Reste à recouvrer RSA	376 400,78	730 252,32	1 064 719,92	1 934 858,21	2 091 767,40	2 446 448,38
<b>Total des restes à recouvrer</b>	<b>381 087,03</b>	<b>730 252,32</b>	<b>1 064 719,92</b>	<b>1 934 858,21</b>	<b>2 256 243,77</b>	<b>2 446 448,38</b>
Admission en non valeur (ANV)	215 129,05	149 412,59	25 286,03	2 329,68	14,28	0,00
Montant encaissé	655 784,06	802 507,31	783 087,09	1 091 368,00	628 919,60	308 433,57
<b>Taux ANV</b>	<b>17,18%</b>	<b>8,88%</b>	<b>1,35%</b>	<b>0,08%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
<b>Taux Recouvrement</b>	<b>52,38%</b>	<b>47,71%</b>	<b>41,81%</b>	<b>36,06%</b>	<b>23,12%</b>	<b>11,20%</b>

Mentionné dans le rapport, le rapprochement des services départementaux avec ceux de la paierie a permis :

- d'accéder aux applications de la paierie départementale (HELIOS), avec pour les agents départementaux un examen optimisé des situations individuelles des allocataires ayant généré des indus, une gestion plus rapide, dans le cadre d'échanges plus fluides avec le comptable public ;
- une meilleure articulation entre paierie et la CAF (indus non justifiés, transferts d'indus et rappels de droits, etc.), initiée par le Département, avec notamment une rencontre chaque semestre pilotée par la direction de l'insertion et de l'emploi.

La récupération opérationnelle sur les autres prestations familiales a été traitée dans la dernière convention de gestion Département-CAF.

Cependant, je tiens à souligner que les services de la CAF n'assurent que très partiellement cette mission de recouvrement.

Malgré tous les dispositifs mis en œuvre par les services du Département pour maintenir des contrôles opérants et équitables, on ne peut que constater la baisse du taux de recouvrement des indus instruits par le Département, avec une diminution constante des montants encaissés par la paierie départementale.

En effet, les services de la CAF ne recouvrent que les indus des allocataires percevant des prestations familiales. Dès que le changement de situation des allocataires CAF ne leur ouvre plus de droits, les indus sont définitivement transférés au Département, quand bien même de nouveaux droits CAF sont réouverts.

Aussi, serait-il souhaitable que les services de l'Etat assument pleinement leur rôle sur ce sujet.

### **3 Certaines observations appellent plusieurs précisions**

Lorsque le rapport indique que le Département a engagé une modification en profondeur de sa politique d'insertion « lors des exercices précédents », je tiens à signaler que c'est en 2016 que cette transformation s'est engagée, par le vote du Pacte Solidarité Essonne 2016-2020 PTI-PDI résolument tourné vers le retour à l'emploi.

#### 3-1 Le vote de l'adaptation ou l'adoption du programme départemental d'insertion

Une délibération ciblant une sélection d'actions phares a bien été votée pour présenter le bilan du Pacte Solidarité Essonne 2016-2020 PDI-PTI en Assemblée départementale les 26 mars 2018 et 29 mars 2019.

Le Pacte Solidarité Essonne 2016- 2020 PTI-PDI ayant été adopté le 17 octobre 2016, le premier bilan présenté en assemblée départementale s'est tenu logiquement au bout d'une année pleine, soit le 26 mars 2018.

Le Département s'est ensuite conformé à cette disposition et le fera annuellement comme le prévoit le Code de l'Action Sociale et des Familles.

**La recommandation n°1 du rapport est donc parfaitement respectée.**

#### 3-2 Le suivi du PDI/PTI

Le rapport relève l'absence de document de référence pour assurer le suivi des axes du Pacte Solidarité Essonne 2016 – 2020 PTI-PDI par des objectifs opérationnels et assortis d'indicateurs de résultats.

Ce point a déjà été pris en compte et un tableau de suivi des actions du Pacte a été construit, suivi depuis 2017 par les services du Département. Il est décliné par axe et par action, avec le budget affecté à chaque action, au vu du retour des données par les prestataires en charge de leur mise en œuvre.

Pour perfectionner cette évaluation, le Département s'est doté d'une comptabilité analytique, qui s'appliquera notamment aux dépenses liées à l'insertion.

#### 3-3 Le montant des dépenses d'insertion

Le rapport pointe également que les dépenses d'insertion du Département s'élèvent à 5,6% du montant des allocations versées, contre 10% à l'échelon national.

Je souhaite répondre que l'imprécision des modalités de calcul d'un Département à l'autre ne permet pas de réaliser une comparaison fiable des dépenses d'insertion des Départements.

En effet, de très nombreux Conseils départementaux intègrent les prestations externalisées ou réalisées en interne (moyens humains, moyens patrimoniaux...) ce qui n'est pas le cas de l'Essonne.

Pour notre Collectivité, la prise en compte du seul coût de la masse salariale<sup>1</sup> liée à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA porte les dépenses annuelles d'insertion à 560 € par bénéficiaire, soit un taux de 12,5 % des dépenses d'allocation supérieur à la moyenne nationale relevée par la Cour des Comptes.

Sur ce point, la démarche de comptabilité analytique, mise en œuvre par le Département aujourd'hui, assure une meilleure lisibilité des moyens réels afférents à la politique d'insertion

### 3-4 L'analyse de la politique relative au RSA.

Le rapport indique que les dispositifs d'orientation et de contrôle des allocataires ne sont pas, à proprement parler, des actions d'insertion (page 36).

Je considère qu'assurer une mission de contrôle est un devoir de service public, pour lutter contre les fraudes et garantir l'équité de traitement des allocataires. Cela constitue donc une réelle action d'insertion. Le Département œuvre depuis 2016 sur ce sujet en complémentarité avec les services de la CAF, conformément aux orientations nationales sur cette question.

La négociation de la nouvelle convention de gestion du RSA entre la CAF et le Département acte de ce principe. Elle engage clairement les deux parties à prendre en compte les évolutions en cours, notamment par des mesures de simplification (harmonisation et articulation des contrôles ciblés et partagés, modalités d'échanges d'informations...).

La plateforme d'orientation mise en place dès 2017 en Essonne répond aux obligations légales de droits et devoirs des bénéficiaires, en évaluant leurs freins à l'emploi, pour une meilleure orientation vers un accompagnement par Pôle emploi ou les services sociaux du Département. Ce dispositif garantit un démarrage immédiat de cet accompagnement avec la conclusion d'un contrat d'engagement réciproque (CER) et un rendez-vous avec un référent.

Cette plateforme permet de collecter des données socio-professionnelles (DSP) afin d'établir une typologie des nouveaux entrants dans le dispositif RSA, convoqués depuis octobre 2017. Depuis un an et demi, 2 956 DSP ont été renseignées permettant un premier profilage des allocataires.

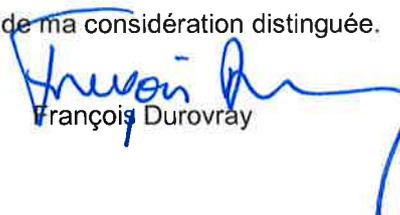
Ce dispositif a d'ailleurs été retenu par l'Etat pour répondre aux enjeux de la stratégie Pauvreté dans le cadre de la contractualisation du Plan Pauvreté en Essonne.

\*

Je partage les constats de la Chambre et confirme que le Département, chef de file de l'action sociale, a engagé depuis 2016 une profonde refonte et modernisation de ses politiques de solidarité, en particulier celle de l'insertion, avec une priorité donnée au retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA.

Des progrès restent à accomplir, notamment dans la connaissance des publics accompagnés ainsi que la mise en place d'outils de suivi et d'évaluation de ces politiques. Le Département a cependant déjà déployé des dispositifs innovants et obtenu de réelles améliorations. Je réitère que des marges de progression existent aussi dans la transmission d'informations et le recouvrement des indus par les services de l'Etat.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



François Durovray

<sup>1</sup> L'accompagnement des bénéficiaires du RSA représente en réalité un total de 14 931 k€, soit :

- 9 239 k€ inscrits au PDI
- 4 992 k€ de masse salariale : 294 travailleurs sociaux affectés à cet accompagnement à hauteur de 20% soit 3 185 019 € par an, des chargés d'emploi représentant un coût de 975 k€ par an, ainsi que des coûts de gestion de 20% annuels s'élevant à 832 k€.