

Rapport du Président

Commission permanente du
lundi 31 mai 2021
N° CP-2021-6-5-9

5^{ème} Commission

Commission de l'insertion, de l'habitat et de la lutte contre la pauvreté

Service instructeur

Service consulté

Direction Aide Sociale à l'Enfance,
Direction de la Santé, Prévention, PMI,
Direction de l'Insertion et du Logement,
Direction de l'Action Sociale de Proximité,
Direction Appui et Pilotage des Solidarités,
Direction des Affaires Juridiques

RAPPORTS D'EXÉCUTION 2020 CONVENTION D'APPUI À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET D'ACCÈS À L'EMPLOI 2019/2021

Résumé : Le 04 février 2019, l'Assemblée départementale du Bas-Rhin approuvait la Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté 2019-2021. Le 21 juin 2019, l'Assemblée départementale du Haut-Rhin faisait de même pour la Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi 2019-2021. Ces conventions s'inscrivent dans le cadre de la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté, dévoilée par le Président de la République le 13 septembre 2018.

Les Conventions s'articulent autour de trois axes identiques (la prévention des sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance, l'action sociale de proximité et l'insertion), déclinés en différentes fiches actions. L'Etat a contribué à cette stratégie, pour 2020, à hauteur de 2 231 197,47 € pour le Bas-Rhin, et 1 162 693,62 € pour le Haut-Rhin, auxquels doivent correspondre des sommes équivalentes de dépenses départementales.

Cette année de mise en œuvre dans les deux départements fait l'objet d'un premier rapport d'exécution commun au titre de l'année 2020. C'est l'objet du présent rapport.

I. La Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté et les contractualisations

La Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté (SNPLP) s'articule autour de 5 engagements portant chacun une promesse de mobilisation de crédits supplémentaires par l'Etat :

- Assurer l'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté (1.24 milliards d'€),
- Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants (271 millions d'€),
- Garantir un parcours de formation pour tous les jeunes (439 millions d'€),
- Promouvoir des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité (4.97 milliards d'€) ;
- Investir pour l'accompagnement vers l'emploi (1.04 milliard d'€).

Outre l'organisation de conférences régionales organisées par les services de l'Etat pour mobiliser et impliquer l'ensemble des acteurs de la lutte contre la pauvreté, et d'une quinzaine de groupes de travail thématiques, la SNPLP porte une contractualisation Etat-Département par l'établissement de Conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi. Ces conventions, « pacte de solidarité » sur 3 ans (2019-2021) s'articulent autour de 3 priorités :

- Mettre l'accent sur l'insertion,
- Prévenir toute « sortie sèche » pour les jeunes sortant de l'ASE,
- Refonder et revaloriser le travail social au service des familles.

Les conventions portent des actions dites « socle », dont le financement est assuré pour moitié par l'Etat et pour moitié par les Départements, des actions dites « cofinancées » financées par l'Etat et le Département selon des proportions propres aux projets concernés, ainsi que des actions dites « d'initiative départementale », choisies par les Départements dans l'une des trois priorités énumérées ci-dessus.

Un fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi est créé pour accompagner la contractualisation et soutenir les actions du Département. Ce fonds s'inscrit dans une logique de co-financement, les sommes engagées par l'Etat devant faire écho à des dépenses d'un même montant portées par les collectivités.

Pour 2020, 2 231 197,47 euros ont été engagés par l'Etat dans le Bas-Rhin, et 1 162 693,62 € dans le Haut-Rhin. Du côté des départements, les crédits SNPLP englobent les actions nouvelles portées dans le cadre des BP 2020 au titre de l'insertion vers l'emploi, la valorisation et le renforcement de l'engagement du Département en faveur des jeunes de l'aide sociale à l'enfance et l'accompagnement des personnes précarisées dans les territoires.

D'une façon opérationnelle et pour 2020, la convention liant le Département du Bas-Rhin à l'Etat s'articule autour de 22 actions (8 actions au titre du socle, 3 actions cofinancées, et 11 actions d'initiative départementale), et la convention liant le Département du Haut-Rhin à l'Etat en comprend 16 (12 au titre du socle et 4 dans le cadre des initiatives départementales), réparties en trois axes identiques :

- La prévention des sorties « sèches » de l'Aide sociale à l'enfance,
- Le renforcement de l'action sociale de proximité,
- L'insertion vers l'emploi.

La convention liant le Département du Bas-Rhin à l'Etat a par ailleurs intégré en 2020 une enveloppe complémentaire de 588 329,33 € précédemment allouée par l'Etat au Département pour des actions innovantes dans le cadre du Fonds d'Appui aux Politiques

d'Insertion (FAPI), dont la programmation initiale a pris fin en juin 2019. Ainsi le rapport d'exécution 2020 fait-il également apparaître les 12 actions de l'ancien FAPI dont le financement est désormais intégré à la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté pour une enveloppe de 588 329,33 €.

II. Bilan 2020 de la mise en œuvre de la SNPLP

Les rapports d'exécution annexés au présent rapport détaillent les actions mises en œuvre et les résultats obtenus. Les faits marquants relatifs à la mise en œuvre 2020 de la Stratégie sont les suivants :

II.1. La prévention des sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance

Les Départements sont engagés par le biais de leur mission de protection de l'enfance à la protection et à la sécurisation des parcours des jeunes majeurs, pour qu'il n'y ait plus aucune sortie « sèche » et non choisie des dispositifs d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). Depuis 2016, la loi souligne d'ailleurs cette importance du « parcours de l'enfant » et invite à veiller à la stabilité et à la « sécurisation des parcours » des jeunes pris en charge par le Département dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

L'ambition portée est de veiller à ce que la sortie de l'aide sociale à l'enfance, fortement motivée par l'atteinte de la majorité, ne déstabilise pas les parcours dans lesquels les jeunes se sont engagés. Il s'agit également d'offrir d'autres formes d'accompagnement à des jeunes très en rupture pour lesquels l'accompagnement effectué par des acteurs de l'ASE ne peut convenir.

C'est pourquoi l'enjeu de la préparation à l'autonomie pour les enfants confiés aux Départements au titre de l'aide sociale à l'enfance est l'un des axes forts de la politique de protection de l'enfance de notre collectivité. Préparer au mieux les jeunes confiés et accompagnés est en effet primordial pour éviter toute sortie sèche.

Cet enjeu, couplé aux possibilités d'appui et de soutien offertes aux jeunes une fois sortis de l'ASE, constitue le premier axe de la contractualisation pour un engagement global, Etat et Département, de 381 400 euros pour le Bas-Rhin, et de 228 400 euros pour le Haut-Rhin.

7 fiches actions ont ainsi été identifiées, certaines en lien avec le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) :

Pour le volet 67 : « Ancrer le projet d'insertion dans le projet pour l'enfant », « Développer le logement accompagné pour les jeunes sortants de l'ASE », « Donner les clés de l'autonomie aux jeunes accueillis à l'ASE », « Parentalité ».

Pour le volet 68 : « Pour une structuration des dispositifs de préparation à l'autonomie », « Les PAEJ comme lieu d'ancrage pour les jeunes de l'ASE », « Poursuite des actions et innovations en matière de logement des jeunes ».

Dans le Bas-Rhin, la prévention des sorties sèches s'est particulièrement traduite en 2020 par la poursuite du travail préparatoire d'arrivée à la majorité, avec la poursuite des ateliers « bientôt majeurs » que la délocalisation dans les établissements d'accueil a permis de maintenir malgré le contexte sanitaire.

Dans le Haut-Rhin, la signature d'une charte d'engagements réciproques tripartite entre l'Etat, le Département et la CAF est venue souligner le souhait de tous les acteurs de mieux conjuguer leurs efforts en s'inscrivant dans une démarche commune qui dépasse le cadre fixé par la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté et se décline dans un plan d'actions volontariste articulé autour de deux thématiques : l'accès au logement des jeunes de 18 à 25 ans et l'accès aux droits. Cette charte a permis entre autre le co-financement du projet de résidence porté par ALEOS au foyer des Amarantes à Riedisheim et la mobilisation par les travailleurs sociaux du Département du « Pack 1^{ère} installation » proposé par la CAF à destination des jeunes. L'organisation de sessions d'informations par les agents CAF, intégrées au parcours de préparation à la majorité des jeunes pris en charge par l'ASE, ou destinées aux jeunes majeurs ou aux professionnels de l'ASE, ainsi que le co-financement de la Boussole des jeunes qui constitue sur le territoire mulhousien un lieu ressource notamment pour l'accès au logement ont également été réalisées dans le cadre de cette charte.

Cet axe de la contractualisation a par ailleurs été renforcé par la signature de la convention relative à la Stratégie Nationale de Prévention et de Protection de l'Enfance entre l'Etat et le Département du Haut-Rhin, pour lutter contre la précarité des familles et des jeunes sortants de l'ASE. Le Département du Bas-Rhin a également souhaité rejoindre cette stratégie et a déposé sa candidature pour que le territoire bas-rhinois de la CeA puisse l'intégrer en 2021.

II.2. Le renforcement de l'action sociale de proximité

La Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté invite les Départements à agir en matière d'action sociale de proximité au travers d'une revalorisation du travail social au service de toutes les familles et en renforçant les compétences des travailleurs sociaux. Le besoin de formation des professionnels à des modalités d'accompagnement des publics différentes et renouvelées a été identifié comme un axe prioritaire d'amélioration en 2020.

Ce deuxième axe de la contractualisation porte sur un socle commun comprenant deux actions déployées tant dans le Haut-Rhin que dans le Bas-Rhin autour du Premier accueil social inconditionnel de proximité et de la démarche de Référent de parcours. A ces deux actions, le Département du Bas-Rhin a souhaité ajouter une action portant sur la formation des travailleurs sociaux, dans une démarche tendant notamment à développer l'accompagnement global de la personne et les pratiques d'« aller vers » les publics précaires. Ces actions font l'objet d'un financement de 590 000 € pour le Bas-Rhin et de 380 000 € pour le Haut-Rhin.

En 2020, les objectifs attendus par l'Etat en matière d'accueil inconditionnel, portant sur l'accès aux services des Départements dans un délai maximum de 30 minutes par tout habitant du territoire, ont été atteints à plus de 95% sur le périmètre alsacien grâce à un maillage fort constitué de 118 points d'accueil (Espaces solidarité, Espaces solidarité seniors, Unités territoriales d'action sociale ou Centres médico-sociaux). Ces lieux permettent aux personnes rencontrant des difficultés d'ordre médico-social ou éducatives d'être accueillies, écoutées, orientées, aidées ou accompagnées par les professionnels de la collectivité (secrétaires médico-sociales, travailleurs médico-sociaux...). Le renforcement du travail de coordination partenariale avec d'autres institutions s'est également poursuivi afin que les orientations adéquates puissent être faites pour aiguiller les personnes vers le partenaire qui pourra contribuer à apporter une aide ou un accompagnement aux personnes qui en éprouvent le besoin.

La crise sanitaire nous a imposé des contraintes qui ont pu devenir des atouts. Si la distance a pu constituer un frein pour les publics allophones ou peu à l'aise avec les outils numériques, la multiplication des échanges téléphoniques ou dématérialisés a permis de garder le lien à minima avec les personnes. Les équipes se sont mobilisées pour proposer des solutions nouvelles qui viennent compléter et renforcer nos modalités traditionnelles d'accueil.

La démarche de référent de parcours dont les principes reposent sur l'installation de commissions pluridisciplinaires ouvertes aux partenaires intervenant dans la situation et aux personnes accompagnées ainsi que sur la mise en place de la fonction de référent de parcours pour les situations les plus complexes nécessitant notamment une meilleure articulation des différents intervenants, s'est poursuivie dans le Haut-Rhin par la réalisation d'une matinée de sensibilisation de tous les professionnels autour de la démarche et de l'implication des familles. Dans le Bas-Rhin, Département engagé dans l'expérimentation de la démarche du référent de parcours depuis 2016, les familles faisant face à des situations complexes qui nécessitent une meilleure articulation entre différents intervenants, peuvent désormais bénéficier de cette démarche qui leur est présentée grâce à de nouveaux outils de communication spécifiques.

En 2021, le partage entre les équipes du Nord Alsace et du Sud Alsace se déploiera et des synergies seront créées au travers de formations communes qui permettront de proposer une offre de service identique à toutes les familles alsaciennes.

En complément des actions du socle de la contractualisation, chaque Département a fait le choix de proposer des actions d'initiative départementale. Dans le Haut-Rhin, c'est une action complémentaire visant à soutenir les épiceries sociales et les restaurants sociaux, fortement sollicités et impliqués dans la réponse aux besoins primaires des populations face à la pandémie qui a permis à 10 associations et CCAS partenaires d'être soutenus financièrement dans leurs actions à hauteur de 221 174 €.

Dans le Bas-Rhin, ce sont 9 actions qui se sont poursuivies dans les champs de l'inclusion numérique, de l'inclusion des plus fragiles et de l'accès aux besoins fondamentaux (logement, nourriture, santé) et de la coordination des acteurs médico-sociaux, pour un budget de 566 429 € abondé dans son ensemble par le Département. Au travers de ces actions existantes depuis 2019, des réponses aux effets directs de la pandémie ont pu être travaillées avec nos partenaires et se poursuivront en 2021. La réponse aux besoins immédiats engendrés par la crise, notamment au travers de la délivrance de chèques ANCV en soutien au territoire et au pouvoir d'achat des ménages a également été au cœur des interventions des équipes médico-sociales en 2020.

Ces actions ont vocation à se poursuivre et à évoluer encore en 2021 pour tenir compte du risque de basculement dans la précarité des personnes actuellement concernées par les mesures de soutien mises en place par le Gouvernement dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire, lorsque ces dernières prendront fin. Des interventions complémentaires seront à mener sans pour autant négliger les personnes qui étaient déjà et souvent durablement en situation de pauvreté avant la crise.

II.3. L'insertion vers l'emploi

En matière d'insertion vers l'emploi, les objectifs portés par la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté rejoignent largement les efforts déployés par les Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Fidèle à la tradition alsacienne de territoire précurseur et innovant en matière de politiques sociales, le Conseil Départemental du Bas-Rhin a transformé sa stratégie et ses dispositifs en matière d'emploi et d'insertion en s'engageant dans un partenariat renforcé avec l'Etat pour l'expérimentation du Service Public de l'Insertion et de l'Emploi (SPIE), dont les actions se retrouvent dans les axes portant sur « *l'orientation et le parcours des allocataires du RSA* » ainsi que sur la « *Garantie d'activité* ». Considérant que la précarité doit être une situation provisoire et non un état qui perdure, la facilitation de la mise en relation des demandeurs d'emploi avec les entreprises et les employeurs se devait d'être un enjeu essentiel du Conseil Départemental. Le Département s'est ainsi fixé un objectif : celui de permettre à 70 % des bénéficiaires du RSA de retrouver une activité dans les trois mois. Pour y parvenir, un nouveau modèle d'insertion professionnelle et sociale a été adopté, qui doit répondre à deux objectifs prioritaires : l'accès aux droits et le juste accès au droit. Deux nouvelles plateformes ont été créées en 2020. La première d'entre elle vise à réduire les délais de désignation d'un référent et de mise en place d'un accompagnement effectif. La seconde plateforme, dénommée Job coaching, poursuit l'objectif d'apporter un accompagnement intensif à des bénéficiaires du RSA disposant d'un potentiel pour favoriser leur retour à l'activité en capitalisant sur leurs compétences et en proposant des solutions innovantes pour leur accompagnement (séances collectives, individuelles, coaching). Ces nouvelles modalités d'intervention auprès des bénéficiaires RSA s'accompagnent d'un renforcement de la gestion administrative de leurs dossiers dans une optique de Juste droit devant permettre de fluidifier et d'accélérer la mise en œuvre des parcours d'insertion. L'ensemble des partenaires intervenant dans l'accompagnement et le suivi des dossiers des bénéficiaires peut désormais s'appuyer sur un nouvel outil informatique qui permet de garantir la continuité d'accompagnement du bénéficiaire et de le rendre acteur de son parcours.

Pour cette première année de mise en œuvre, les plateformes ont déployé leurs interventions sur 3 territoires préfigurateurs autour du bassin d'emploi de Molsheim, sur la Bande-Rhénane ainsi que sur le quartier Nord de la Ville de Strasbourg avant d'être généralisées à l'automne à l'ensemble du territoire bas-rhinois, grâce à un budget de 1 516 000 €.

Le SPIE s'est accompagné d'actions volontaristes du Département du Bas-Rhin, portant notamment sur la mise en œuvre d'un dossier unique d'insertion ayant pour vocation de permettre un suivi administratif renforcé des dossiers des allocataires. Outre ces éléments administratifs, l'accent a été mis sur l'accompagnement des bénéficiaires présents depuis plusieurs années dans le dispositif RSA et représentant jusqu'à 50% du nombre d'allocataires dans le département. Des actions d'identification et de remobilisation de ces allocataires, notamment au travers de l'expérimentation Emploi pour tous sur la Vallée de la Bruche mais également sur des secteurs urbains de l'Eurométropole et de la Ville de Strasbourg, ont permis de proposer à un panel de 500 bénéficiaires un examen attentif de leurs situations ainsi que des suites de parcours tendant à permettre un retour à l'activité pour tous. Ces actions seront renforcées en 2021.

Enfin, les actions de la programmation 2017-2019 du Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion (FAPI) 2017-2019 ont pu se tenir dans l'ensemble du Bas-Rhin malgré un contexte sanitaire qui n'a pas favorisé les actions collectives. Ces 12 actions innovantes soutenues au titre du FAPI ont continué à renforcer l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en proposant des actions individuelles ou collectives innovantes tendant à individualiser les parcours des bénéficiaires pour promouvoir une sortie du dispositif vers l'activité (emploi, formation qualifiante, bénévolat). Certaines de ces actions ont porté sur le renforcement des compétences de base des bénéficiaires : apprentissage de la langue, préparation à la recherche d'emploi, formation en lien avec le GRETA... D'autres ont permis l'accès des bénéficiaires à des projets de bénévolat, ainsi qu'à des contrats à durée déterminée d'insertion qui leur ont permis de reprendre une activité professionnelle dans le cadre bienveillant des cuisines de certains collèges investis dans le projet de pluche

solidaire et avec un volume horaire faible propice à un retour à l'activité dans de bonnes conditions.

Si la majorité des actions du FAPI ont concerné les bénéficiaires du RSA, certaines d'entre elles ont par ailleurs été destinées à la prise en charge des jeunes de l'aide sociale à l'enfance, notamment sur les volets du logement et de l'apprentissage de la langue, ce qui répond bien au besoin de prendre en charge rapidement les plus jeunes pour éviter qu'ils ne se retrouvent dans des situations de pauvreté ou de précarité. Enfin, certaines actions FAPI ont porté sur des enjeux sociaux forts, notamment sur l'accès au numérique de publics empêchés, ainsi que sur le maintien dans le logement. Deux axes qui permettent de garantir un accès aux droits fondamentaux de chacun.

Dans le Haut-Rhin, l'action « *Pour la stabilisation de la bonne performance en matière de suivi de parcours et d'insertion des bénéficiaires du rSa* » a poursuivi ses effets avec une montée en charge importante de la téléprocédure, qui a impacté le fonctionnement des plateformes mises en place par le Département (les plateformes représentent désormais 64% des entrées contre 52% en 2019). La collectivité enregistre par ailleurs une augmentation de 14% du nombre de nouveaux bénéficiaires RSA en 2020. Malgré cela, le Département a conservé une bonne dynamique et propose toujours une palette de suivis et d'actions dans le cadre des accompagnements proposés.

En 2020, et dans le cadre de l'action « *vers un renforcement de l'accompagnement des bénéficiaires du rSa par la création de nouvelles actions* », il peut notamment être noté l'accent mis sur les réorientations vers des accompagnements professionnels pour faciliter le retour à l'emploi, concomitamment au règlement des freins à la reprise.

Les initiatives départementales viennent renforcer cet élargissement des leviers permettant le retour à l'emploi. La mise en place de l'Allocation Départementale Individuelle à la Mobilité (ADIM) pour un volume de près de 136 260 € en année pleine a ainsi permis d'aider des bénéficiaires du rSa pour le financement de permis de conduire, d'achat ou de réparation de véhicules, ou encore de prise en charge de frais de transport. Le contexte sanitaire a stoppé la dynamique de recrutement des entreprises et interrompu les démarches durant les périodes de confinement, mais les propositions d'accompagnement diversifiées ont été maintenues. Une action de recrutement d'envergure a débuté avec la Chambre d'Agriculture sans pouvoir produire l'ensemble des effets attendus, et d'autres actions avec Peugeot, Akwell ou encore Zalando et Leclerc ont dû être reportées. Toutefois, les conseillers relais-entreprises qui interviennent pour favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA en proposant un appui aux employeurs en recherche de main d'œuvre ont pu poursuivre leur action en se recentrant sur des propositions de recrutements de courtes durées, sur la promotion des contrats aidés et sur l'animation du réseau partenarial. Ce sont ainsi 57 personnes qui ont pu être placées en emploi. Les actions de parrainage qui permettent aux bénéficiaires de bénéficier d'un réseau relationnel, de conseils ou de mise en relation dans un secteur économique, se sont adaptées au contexte difficile. La majorité des mises en relation se sont réalisées à distance en visioconférence, et même si le nombre de binômes formés est plus faible qu'en 2019, le parrainage constitue une plus-value importante dans une recherche d'emploi complexifiée par un marché du travail actuellement peu dynamique. Enfin, même si le contexte a rendu difficile l'engagement des bénéficiaires dans des structures associatives fortement impactées dans leurs activités par la crise sanitaire (près de 70% d'entre elles ont enregistré une baisse d'activité de plus de 90%), 1 766 missions de bénévolat ont tout de même pu être menées à bien, et les Ambassadeurs du bénévolat ont poursuivi l'accompagnement des bénéficiaires dans la réflexion, la prospection et la mise en œuvre de leurs projets.

Au vu de ce qui précède, je vous propose :

- d'approuver le rapport d'exécution 2020, joint en annexe 1, de la deuxième année de mise en œuvre des Conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi signées entre l'Etat et les deux Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, auxquels la Collectivité européenne d'Alsace est désormais substituée, lequel inclut également le bilan de la programmation relative au Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion 2017-2019 mise en œuvre sur le territoire du Bas-Rhin, joint en annexe 2.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président



Frédéric BIERRY