

3 - Insertion, emploi et lutte contre les exclusions

3 - Insertion, emploi et lutte contre les exclusions

310 - Insertion sociale et professionnelle

320 - Allocations de solidarité

Propositions financières - Budget primitif 2017

Rapport n° CD/2016/123

Service Chef de file :

G - Mission insertion et emploi

Service(s) associé(s) :

Résumé :

Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil Départemental d'approuver les actions à mener dans le champ de la politique d'insertion et de lutte contre les exclusions ainsi que sur les crédits afférents pour 2017.

Cette politique s'appuie sur deux axes stratégiques majeurs : l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA et leur responsabilisation par des contrôles.

Axe 310 Insertion sociale et professionnelle

Type Récapitulatif des montants proposés en dépenses par mode d'action :

D/R	Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
D	31010	F	Santé	65 000.00	65 000.00
D	31020	F	Insertion sociale	2 401 644.00	2 401 644.00
D	31030	F	Insertion professionnelle	9 752 746.00	9 519 574.00
D	31040	F	Gestion administrative	8 000.00	-*
D	31050	I	Equipements sanitaires et sociaux	-*	-*
D	31060	F	Autres actions d'insertion et de lutte contre l'exclusion	1 913 261.00	1 461 605.59
D	31065	F	Transfert EMS - Fonds d'aide aux jeunes	-*	344 603.55
			TOTAL	14 140 651,00	13 792 427,14

Axe 320 Allocations de solidarité

Type Récapitulatif des montants proposés en dépenses par mode d'action :

D/R	Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
D	32010	F	Allocations RSA - RMA - contrat d'avenir	161 053 700.00	163 142 104.00
			TOTAL	161 053 700,00	163 142 104,00

Type Récapitulatif des montants proposés en recettes par mode d'action :

D/R	Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
R	31020	F	Insertion sociale	-*	-*
R	31030	F	Insertion professionnelle	3 472 000.00	3 500 000.00
R	31060	F	Autres actions d'insertion et de lutte contre l'exclusion	99 000.00	-*
			TOTAL	3 571 000,00	3 500 000,00

Type Récapitulatif des montants proposés en recettes par mode d'action :

D/R	Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
R	32010	F	Allocations RSA - RMA - contrat d'avenir	1 151 500.00	1 261 000.00
			TOTAL	1 151 500,00	1 261 000,00

Les Départements sont en charge des politiques d'insertion en faveur des allocataires du Revenu de Solidarité Active (RSA). Pour le Département du Bas-Rhin, cette compétence a été déployée de manière particulièrement volontariste au travers d'actions tant de mobilisation des allocataires, des employeurs, des acteurs de l'insertion que de responsabilisation par des contrôles et de nouvelles modalités de financements des opérateurs.

Après 3 années de mise en œuvre, cette stratégie semble produire un effet très favorable sur le retour à l'emploi des allocataires du RSA. Ainsi, 3 000 d'entre eux reprennent une activité chaque année. Cette évolution a permis de réduire progressivement le nombre des allocataires du RSA (4,9 % sur 12 mois) et de réaliser des économies (7 M€ sur la dépense d'allocation en 2015).

La situation économique reste toutefois fragile avec des perspectives de croissance trop faibles pour être réellement créatrices d'emploi. Par ailleurs, la part des allocataires du RSA qui présentent plus de 4 ans d'ancienneté progresse pour s'établir à 45% au 30 juin 2016 (contre 27,1% au 31/12/2010). Enfin, l'isolement constitue l'une des caractéristiques fortes des allocataires du RSA : 85% des allocataires du RSA sont isolés. En l'absence d'un réseau social ou familial, les difficultés liées à la santé ou à la bonne gestion des revenus (endettement) peuvent facilement conduire à l'exclusion. L'isolement constitue dès lors un facteur de pauvreté non négligeable. La précarité des liens est tout aussi déterminante que la précarité des biens.

C'est ainsi que le Département du Bas-Rhin s'est engagé dans l'élaboration d'un nouveau plan départemental pour l'emploi pour les exercices 2017 à 2019. Ses orientations stratégiques ont été adoptées par l'Assemblée Plénière lors de sa séance du 21 juin 2016. La déclinaison opérationnelle de ces orientations est à l'approbation de l'Assemblée départementale lors de sa séance du 8 décembre 2016.

Ce plan départemental pour l'emploi 2017-2019 s'articule autour des objectifs suivants :

- **Favoriser l'accès à l'emploi durable de 10 000 personnes d'ici 2019, au travers d'une dynamisation globale des dispositifs d'insertion**

A travers une mobilisation des partenaires, l'atteinte de cet objectif est basée sur des stratégies de proximité, à l'échelle des territoires d'action du Département, sous le pilotage des conseillers départementaux. L'appui de l'ADIRA permettra une mobilisation plus grande des entreprises du Bas-Rhin.

Cet objectif vise les allocataires du RSA ainsi que les jeunes qui intègrent les dispositifs pilotés par le Département (jeunes majeurs de la protection de l'enfance, jeunes dans le cadre du Pass Accompagnement...).

- **Proposer d'ici 2019 une voie d'insertion à 6 000 allocataires du RSA, notamment les plus éloignés de l'emploi.**

Cet objectif a pour but de lutter contre l'isolement et les risques de désocialisation de certains allocataires du RSA, et notamment ceux les plus éloignés de l'emploi. Il vise également les jeunes en situation de précarité (jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance, jeunes de moins de 25 ans qui présentent un parcours de vie précaire).

La mise en œuvre de cet objectif s'appuiera sur les contrats aidés à volume horaire modulable, l'accompagnement global mis en place avec Pôle emploi ou encore le développement du contrat d'engagement civique grâce à des activités à implication sociale et de bénévolat volontaire.

- **Poursuivre la gestion rigoureuse des droits en réalisant 12 000 contrôles d'ici 2019**

La stratégie de contrôle mise en place par le Département du Bas-Rhin est légalement fondée (notamment article R 262-83 du code de l'action sociale et des familles) et justifiée du point de vue moral et financier. Cette démarche doit donc se poursuivre.

Les actions menées et dont les crédits sont proposés dans le présent rapport permettent le déploiement de cette politique d'insertion et de lutte contre les exclusions pour 2017.

Il est proposé que l'ensemble des actions mobilisent un montant total de crédits qui s'élève à 176 934 531,14€ en 2017, dont 157 528 604€ pour l'allocation RSA et 5 480 000€ pour les contrats aidés.

32010 – Allocation RSA – RMA – contrats d'avenir

1) Allocation RSA :

Au 30 juin 2016, 25 636 allocataires sont à la charge du Département, en termes d'accompagnement et de financement de l'allocation, soit une diminution de 4,9 % par rapport à juin 2015.

L'évolution de la dépense relative à l'allocation semble ainsi en voie de maîtrise : progressant en moyenne à hauteur de 9,7 % par an depuis 2009, le montant prévisionnel de l'allocation devrait s'établir à 157,52 M€ en 2017, soit en progression de 1,35 % par rapport à 2016.

Ce ralentissement extrêmement fort de l'évolution est le fruit des mesures mises en œuvre par le Département du Bas-Rhin et des actions conduites en application de ces mesures.

L'évolution à la hausse de l'allocation est désormais uniquement imputable aux mesures prises de manière unilatérale par le Gouvernement : revalorisation de 0,7 % en janvier de chaque année et nouvelle revalorisation de 2 % en septembre.

Ces dépenses nouvelles, décidées par le Gouvernement, ne sont pas compensées financièrement.

Une compensation par l'Etat de plus en plus faible

L'Etat ne compense que très partiellement les dépenses à la charge des Départements. En 2017 et s'agissant du Département du Bas-Rhin, seuls 49,6% des dépenses de RSA devraient être compensées par l'Etat contre 79% en 2008.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (BP)	2017
Dépense (M€)	79,14	90,61	106,7	111,1	118,3	130	142,5	155,8	155,42	157,52
Charge pour le CD67 (M€)	16,23	18,68	30,6	33,86	41,86	55,7	65,1	78,1	78,32	79,55
Recettes de l'Etat (M€)	62,91	71,93	76,1	77,24	76,44	74,3	79,5	77,7	77,1	77,97
Taux de compensation	79%	79%	71%	70%	65%	57%	56%	50%	49,6%	49,6%

Cette situation pèse lourdement sur les finances du Département en induisant un reste à charge important pour la collectivité. A ceci se rajoute la baisse drastique des dotations de l'Etat.

2) Contrats aidés

Le contrat unique d'insertion (CUI) prend la forme d'un contrat initiative emploi (CIE), pour le secteur marchand, et d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), pour le secteur non marchand.

Le Département du Bas-Rhin contribue au financement des contrats aidés mobilisés pour les allocataires du RSA selon un montant forfaitaire fixé à l'échelon national (461,72€ par mois).

Le crédit proposé pour 2017 pour financer les contrats aidés dans le secteur marchand s'élèverait à 1 638 000€. Ces contrats sont mobilisés par l'équipe Emploi du Département pour le placement à l'emploi d'allocataires du RSA.

Pour ce qui concerne le secteur non marchand, le crédit proposé s'élève à 3 842 000€. Ces contrats sont mobilisés par l'équipe Emploi et Pôle Emploi sur la base d'une convention d'objectifs.

Au total, il est proposé que les actions en faveur des contrats aidés mobilisent un crédit de 5 480 000 € en 2017.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il est proposé que les actions (allocation RSA et contrats aidés) mobiliseraient en 2017 un crédit de 163 142 104€.

3) Contrôles

Le Département du Bas-Rhin s'est engagé dans une démarche accrue de contrôle des droits au RSA, en complémentarité avec les outils de contrôle de la CAF. Cette stratégie vise à s'assurer que l'allocation bénéficie effectivement à ceux qui en respectent les conditions d'attribution.

La démarche de contrôle a fait l'objet d'un rapport d'étape présenté à l'Assemblée départementale lors de la séance plénière du 2 Mars 2015. Il avait alors été décidé d'intensifier la dynamique des contrôles.

Depuis 2013, plus de 8 000 allocataires ont fait l'objet d'un contrôle (pour certains toujours en cours).

Pour 2017, l'objectif est d'engager 4 200 contrôles supplémentaires.

31010 – Santé

Le Département du Bas-Rhin apporte son soutien au Relais Emploi Santé Insertion (RESI) qui œuvre dans le domaine de la santé en vue de favoriser l'insertion des bénéficiaires du RSA. La loi généralisant le RSA intègre en effet la prise en charge de la santé dans le parcours d'insertion des personnes.

Il est proposé que cette action mobilise en 2017 un crédit de 65 000€.

31020 – Insertion sociale

La mise en œuvre d'actions d'insertion sociale s'avère être une étape nécessaire pour les publics éloignés de l'emploi. Il s'agit de lever les freins sociaux, préalablement à l'entrée dans un parcours d'insertion professionnelle.

Les actions d'insertion sociale permettent de mener des prestations d'accompagnement social individuel pour lever les freins à l'emploi.

Elles permettent également de remobiliser les allocataires autour des problématiques de savoir être (grâce aux ateliers Passerelle) ou d'apporter une aide alimentaire avec l'appui des épiceries sociales.

Les frais de transport occasionnés par les démarches d'insertion, et susceptibles de constituer un obstacle dans la poursuite des parcours, sont également intégrés à ce mode d'action.

Il est proposé que ces actions mobilisent en 2017 un crédit de 2 401 644€.

Compensations sociales sur le réseau interurbain de transport :

La loi NOTRe a acté le transfert de la compétence des transports interurbains de voyageurs aux Régions, ceci à compter du 1^{er} janvier 2017. Cela modifie profondément l'organisation des transports à l'échelle du territoire avec des circuits administratifs et politiques à repenser. Cela conduit également à analyser l'ensemble des prestations que le Département proposait en lien avec cette compétence.

Ainsi, certaines politiques sociales volontaristes liées aux transports nécessiteraient d'être conservées. C'est en particulier le cas pour les compensations sociales que le Département verse au délégataire des transports interurbains, la CTBR. La gamme tarifaire départementale intègre en effet la gratuité pour les demandeurs d'emplois et les personnes âgées (sous conditions de ressources). Il convient donc de compenser le manque à gagner du délégataire qui perçoit en théorie les recettes commerciales.

Compte-tenu du transfert de compétence à venir, et la nécessité de pouvoir agir sur ces publics, il a été convenu de sortir ces compensations du périmètre du transfert à la Région.

C'est pourquoi, il est proposé au Conseil Départemental de programmer 180 000 € en 2017 pour financer ces compensations tarifaires.

31030 – Insertion professionnelle

Le Département du Bas-Rhin ayant fait du retour à l'emploi des allocataires du RSA sa priorité dans le cadre de sa stratégie pour l'insertion, des moyens importants sont déployés pour cet objectif en mobilisant plusieurs leviers complémentaires.

Le Département s'est ainsi vu confier par l'Etat la gestion de crédits du Fonds social Européen (FSE) pour la programmation 2014-2020. Cette enveloppe de crédits permet de co-financer des actions visant l'accès à l'emploi des allocataires du RSA.

Pour l'exercice 2017 (3^{ème} année de mise en œuvre de la nouvelle programmation), des crédits d'un montant de 3 662 000€ sont prévus et permettent par exemple d'augmenter de 30 % le nombre de places disponibles en chantiers d'insertion et accompagnement socio-professionnel. Ces crédits permettent aussi de contribuer au financement de l'équipe Emploi du Département à hauteur de 50 %.

Pour inscrire les allocataires du RSA dans un parcours de retour à l'emploi, le Département du Bas-Rhin finance 19 opérateurs pour la mobilisation active des allocataires du RSA

(contrat d'engagement, suivi, appui à la recherche active d'emploi...). Il est proposé que ce dispositif mobilise en 2017 un crédit d'un montant de 1 645 384€.

Un soutien est par ailleurs apporté aux entreprises et chantiers d'insertion qui recrutent des allocataires du RSA. Pour 2017, il est proposé que ce soutien s'établisse à 3 969 590€.

Enfin, un crédit de 0,2 M€ est proposé au budget pour le financement du dispositif départemental d'aide au retour à l'emploi qui permet de lever les freins faisant obstacle à la reprise d'une activité.

Il est proposé que ces actions mobilisent en 2017 un crédit de 9 519 574€.

31060 – Autres actions d'insertion et de lutte contre l'exclusion

Ce mode d'action comprend les dispositifs permettant d'apportant un appui complémentaire aux personnes en situation de précarité pour la résolution de leurs problématiques sociales.

Tel est le cas des Secours Financiers Exceptionnels (SFE) qui sont des aides financières accordées par le Président du Conseil Départemental. Elles concernent des situations individuelles marquées par des difficultés financières importantes, pour lesquelles la seule mobilisation des dispositifs de droit commun n'est pas suffisante.

Le SFE n'est pas un secours d'urgence, mais un secours exceptionnel. En 2016 ce sont plus de 850 foyers qui ont été aidés. Le montant moyen de l'aide s'élève à 360 €. Le Département, par ce dispositif intervient afin d'éviter la dégradation de situations financières fragiles. Pour 2017, il est proposé de mobiliser un crédit de 280 000 € pour financer ces secours exceptionnels.

Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) a pour objectif de favoriser l'insertion sociale et socioprofessionnelle des jeunes de 18 à 25 ans. A partir du 1^{er} janvier 2017, et pour ce qui concerne le périmètre de l'Eurométropole (EMS), la compétence relative au FAJ est transférée à l'EMS en application des dispositions de la loi NOTRe. Le Département du Bas-Rhin reste toutefois compétent pour assurer la gestion du dispositif sur les périmètres territoriaux hors EMS et pour financer deux postes de travailleurs sociaux dédiés à l'accueil et l'accompagnement des jeunes en situation de précarité (l'un à la Mission Locale pour l'emploi du bassin de Strasbourg et l'autre à l'association ETAGE). Il est proposé que cette action mobilise pour 2017 un crédit de 159 728 €.

Le Pass Accompagnement est l'un des dispositifs permettant d'intervenir auprès des jeunes pour permettre leur accompagnement vers le logement autonome. Pour 2017, il est proposé que cette action mobilise un crédit de 515 000 €.

Depuis le 1^{er} janvier 2009, le Département met en œuvre les mesures d'accompagnement éducatif et budgétaire qui découlent de la réforme de la protection juridique des majeurs. Ces mesures s'adressent à des publics en situation de précarité et de vulnérabilité cumulant difficultés financières, de santé, de logement et d'insertion sociale. En ce qui concerne les mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP) avec gestion des prestations sociales de leurs bénéficiaires, leur mise en œuvre est déléguée, par convention, à un organisme (l'UDAF pour 2016) financé pour cette activité par le Département. Pour 2017, il est proposé que cette action mobilise un crédit de 361 000€.

La loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs a révisé le mode de financement des mesures de protection juridique. Dans ce cadre, le Département finance les Mesures d'Accompagnement Judiciaire (MAJ) mises en œuvre par les Services de Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs habilités par l'Etat, pour les personnes bénéficiant d'une prestation à sa charge [Revenu de Solidarité Active (RSA), Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA), Prestation de Compensation du Handicap (PCH)]. Un arrêté préfectoral fixe chaque année le montant à la charge du Département. Pour 2017, il est proposé que cette action mobilise un crédit proposé de 30 000€.

Enfin, le Département contribue à la prévention des exclusions et du surendettement en subventionnant des associations œuvrant dans ce domaine. Pour 2017, il est proposé que les actions menées mobilisent un crédit de 100 878€.

Il est proposé au Conseil Départemental de décider des crédits alloués en 2017 à l'ensemble de ce mode d'action pour un montant total de 1 461 605,59€.

31065 – Transfert EMS – Fonds d'aide aux jeunes

Aux termes de l'article L.5217-2 IV du code général des collectivités territoriales issu de la loi NoTRe du 7 août 2015, « par convention passée avec le Département, l'Eurométropole exerce à l'intérieur de son périmètre, par transfert, en lieu et place du Département, ou par délégation, au nom et pour le compte du Département, tout ou partie des groupes de compétences suivants » dont :

- l'aide aux jeunes en difficulté, c'est-à-dire l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, via le Fonds d'aide aux jeunes prévu par l'article L.263-3 du CASF.

Le Département et l'Eurométropole sont en train de convenir qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, la gestion du Fonds d'aide aux jeunes sur le territoire eurométropolitain sera transférée aux services de l'EMS.

Les modalités de transfert de quatre compétences du Département du Bas-Rhin à l'Eurométropole de Strasbourg en application de l'article L.5217-2 IV CGCT font l'objet d'un rapport spécifique soumis à votre assemblée.

En conséquence, il est proposé au Conseil Départemental d'inscrire le montant de 344 603,55 € pour la dotation au Fonds d'aide aux jeunes couvrant le territoire eurométropolitain.

L'ensemble des crédits affectés aux actions et allocations pour l'insertion et la lutte contre l'exclusion s'élèverait à 176 934 531,14€.

La commission Emploi, insertion, logement a émis un avis favorable à ces propositions le 14 novembre 2016.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Sur proposition de la commission Emploi, Insertion et Logement, et en accord avec la commission des Finances, le Conseil Départemental approuve les propositions d'inscription budgétaires pour 2017 dans les axes d'intervention 310 - Insertion sociale et professionnelle et 320 - Allocations de solidarité.

Strasbourg, le 25/11/16

Le Président,



Frédéric BIERRY