



Commission de l'emploi, de l'insertion et du logement

**3 - Insertion, emploi et lutte contre les exclusions**

**3 - Insertion, emploi et lutte contre les exclusions  
Proposition d'un Plan départemental  
pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019**

**Rapport n° CD/2016/124**

**Service Chef de file :**

G - Mission insertion et emploi

**Service(s) associé(s) :**

Résumé :

Faisant suite au Pacte de Réussite 2013-2016, le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019 s'attache à développer une stratégie fondée sur les initiatives locales et avec une logique de résultats concrets et mesurables. Il s'agit d'un plan équilibré entre les préoccupations d'accès à l'emploi, voie principale d'insertion, et d'accompagnement responsabilisant et bienveillant. Les objectifs de cette stratégie ont été adoptés lors de la séance plénière du Conseil Départemental du Bas-Rhin du 20 juin 2016. Le présent projet de plan vise à décliner de manière opérationnelle les leviers qui pourront être mobilisés par les territoires pour l'atteinte de ces objectifs. Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil Départemental de décider d'adopter le plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019.

Le 20 juin 2016, le Conseil Départemental du Bas-Rhin a adopté lors de sa séance plénière les objectifs stratégiques du plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019.

Ces objectifs font suite au plan d'actions «Pacte de Réussite » en vigueur de 2013 à 2016, et qui ont inscrit le Département dans une trajectoire de maîtrise des dépenses sociales après plusieurs années de fortes hausses (+ 9,5 % par an en moyenne) non compensées par l'Etat.

Après 3 années de mise en œuvre, le Pacte de Réussite a produit un effet très favorable sur le retour à l'emploi des allocataires du Revenu de Solidarité Active (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 progression de la dépense liée au RSA s'est fortement atténuée : la dépense avait augmenté de + 4 % entre 2015 et 2016 ; elle évoluera de + 1,2 % entre 2016 et 2017. Ces progressions sont uniquement imputables aux revalorisations décidées par l'Etat.

La situation économique reste cependant 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 étant des personnes isolées. 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 pourquoi il est proposé au Conseil Départemental de décider d'approuver l'engagement du Département du Bas-Rhin au travers du plan départemental pour l'emploi et l'inclusion pour les exercices de 2017 à 2019, autour d'objectifs concrets, mesurables et répondant aux préoccupations principales des Bas-Rhinois en situation de précarité.

Le rapport en présente les leviers et modalités permettant d'atteindre les objectifs chiffrés définis lors de la séance du 20 juin 2016.

Ce projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019 est le résultat d'une large concertation à laquelle ont participé près de 150 partenaires. Le comité des usagers mis en place dans le champ de l'insertion, a été en mesure d'en examiner les dispositions et de proposer les ajustements nécessaires.

### **1) Un Plan départemental pour l'emploi et l'inclusion pour répondre aux préoccupations principales des Bas-Rhinois en situation de précarité, fondé sur le développement local et poursuivant des objectifs mesurables**

Si le plan départemental pour l'emploi et l'inclusion s'est attaché à faire de l'emploi le vecteur principal des parcours d'insertion, il laisse une large place aux dispositifs s'adressant aux allocataires du RSA éloignés de l'emploi. Il s'agit donc d'une stratégie équilibrée d'accompagnement responsabilisant qui induit par ailleurs le déploiement d'une démarche de contrôles des droits.

#### **a) Les axes de développement du projet de plan : l'économie de proximité et l'appui aux entreprises**

Les objectifs du plan départemental pour l'emploi et l'inclusion, tels qu'adoptés lors de l'assemblée plénière du 21 juin 2016, ainsi que les leviers opérationnels qui y figurent seraient vains sans développement local. Or, ce dernier ne peut être atteint qu'en portant l'attention sur 6 axes de développement :

- Conforter les fleurons alsaciens pourvoyeurs d'emploi ;
- Faciliter la vie des entreprises (relation à l'entreprise, coût de l'énergie,...) ;
- Accompagner les dynamiques territoriales porteuses d'emploi (géothermie, tourisme culturel, économie portuaire,...) ;
- Soutenir l'économie de proximité (avec la commande publique, l'appui aux acteurs de l'économie sociale et solidaire,..)
- Mobiliser le potentiel de l'économie de la connaissance et de la santé (tourisme de santé, partenariat actif avec l'université...)
- Investir les emplois non pourvus.

Le plan départemental pour l'emploi et l'inclusion s'attachera, au travers de toutes les actions qu'il permettra d'impulser, à respecter ces 6 axes.

## **b) L'emploi, la finalité majeure du projet de plan**

Ce projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019 s'articule autour de plusieurs objectifs qui visent tous à favoriser le retour à l'emploi des allocataires du RSA par un accompagnement responsabilisant.

Il est proposé que le plan permette de favoriser l'accès à l'emploi durable de 10 000 personnes d'ici 2019.

A travers une mobilisation des partenaires (entreprises, Pôle emploi et opérateurs du Département), les dispositifs mis en place pour atteindre cet objectif seront basés sur des stratégies de proximité, à l'échelle des territoires d'action du Département, sous le pilotage des conseillers départementaux.

L'appui de l'Agence de Développement d'Alsace (ADIRA) constituera à ce titre un atout majeur dans cette stratégie pour l'emploi : la connaissance des réseaux et des acteurs du secteur marchand, l'expertise, l'accompagnement réalisé des entreprises... permettront aux dispositifs d'insertion d'adapter leurs modes d'action pour mieux répondre aux besoins des entreprises.

Enfin, l'emploi transfrontalier sera l'un des vecteurs forts à mobiliser pour l'atteinte de cet objectif, notamment au sein de la zone économique de Lahr (Europa Park, Zalando...).

## **c) Une insertion pour tous**

Le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion s'attache à prendre en compte tous les allocataires du RSA et pas uniquement ceux qui seraient en mesure de s'inscrire immédiatement dans un parcours vers l'emploi.

Les expérimentations menées ces dernières années, tel que le contrat de 7 heures, ont montré que l'activité reste une perspective pertinente pour une très large part des allocataires du RSA qui nécessitent un accompagnement adapté ainsi qu'un environnement bienveillant inscrivant la perspective de l'emploi à moyen ou long terme sans jamais l'abandonner.

Le projet de plan départemental propose ainsi une voie d'insertion adaptée à 6 000 allocataires du RSA. Le contrat à volume horaire modulable, l'accompagnement global mis en place avec Pôle emploi, la reconnaissance du bénévolat comme voie d'insertion ou encore la participation à des actions collectives territoriales figurent parmi ces nombreuses propositions.

## **d) Des contrôles pour vérifier les droits dans un souci d'équité et de crédibilité**

Le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion entend poursuivre la gestion rigoureuse des dispositifs. L'engagement important du Département du Bas-Rhin en faveur des allocataires du RSA doit en effet bénéficier à ceux qui en ont réellement besoin et qui en respectent les conditions d'octroi.

Il est proposé que le Département du Bas-Rhin réalise donc, en articulation avec la CAF, 12 000 contrôles d'ici 2019. Depuis la mise en œuvre des démarches de vérification en 2013, 20 000 allocataires du RSA auront ainsi fait l'objet d'un contrôle par le Département.

## **2) De nombreux leviers mobilisables à partir de 2017 pour parvenir aux objectifs mais le développement local toujours au cœur des préoccupations**

Le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019 qui est joint en annexe au présent rapport décline les leviers qui pourraient être mobilisés pour atteindre les résultats définis.

Dans un souci d'efficacité et de proximité, ces leviers répondent à plusieurs caractéristiques :

### **a) Faire confiance aux territoires**

La réussite du plan départemental pour l'emploi et l'inclusion, s'appuiera sur l'animation du territoire et les dynamiques de développement qui auront pu être mises en place. Cette animation sera conduite par les conseillers départementaux, au sein des commissions territoriales, sous le pilotage des Vice-Présidents de territoire. Pour réaliser cette mission, ils auront l'appui naturel des services du Département (équipe emploi, UTAMS) mais également de l'ADIRA et seront accompagnés dans l'ensemble de leurs démarches.

Les conseillers départementaux seront au cœur des plans d'actions à engager en territoire, tant dans la phase de réflexion que de construction et de déploiement.

Il appartient en effet aux territoires d'engager le plan d'actions utile pour atteindre les résultats attendus. Pour ce faire, les territoires peuvent mobiliser leurs forces vives : Pôle emploi, Etat, Région, entreprises locales, structures d'insertion par l'activité économique, opérateurs de l'accompagnement, ...

L'enjeu est de permettre aux territoires de faire preuve d'agilité et de développer une stratégie locale, la plus adaptée à leurs potentiels et problématiques. Les conseillers départementaux seront des acteurs indispensables de cette stratégie et constitueront de véritables développeurs territoriaux.

### **b) Co-construire dans une logique de résultat**

La stratégie d'insertion du Département doit être conçue et déployée avec les acteurs, les partenaires, les usagers. Sa réussite dépend de la capacité à construire des relations de qualité avec l'ensemble des partenaires, dans un cadre transparent, respectueux et autour d'objectifs clairement définis.

Tel est le cas du présent projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion. Il est proposé au Conseil Départemental d'approuver ces objectifs. Les leviers pour y parvenir ont fait l'objet d'une large concertation avec les acteurs de la politique. Cette concertation doit être poursuivie en territoire pour le déploiement des leviers.

L'entreprise est le premier partenaire du Département pour la réussite de cette politique publique : pas d'emplois sans entreprises. De nombreuses actions sont ainsi prévues dans le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion, et portent sur l'ensemble des secteurs économiques, y compris les champs de l'agriculture et de l'artisanat. L'équipe emploi du Département sera dans ce champ l'outil principal de mobilisation, avec ses conseillers emploi spécialisés par territoire et secteur économique.

Il est proposé que le partenariat avec Pôle emploi soit entièrement renouvelé autour des principes de cohérence, d'efficacité et de plus-value : Pôle emploi et l'équipe emploi du Département du Bas-Rhin sont les acteurs majeurs de l'accompagnement et du retour à l'emploi des allocataires du RSA. La réussite de la politique d'insertion est fonction de la qualité du partenariat qu'entretiennent ces deux acteurs. Il est donc fondamental que Pôle emploi et l'équipe emploi définissent les meilleures articulations possibles entre leurs offres de service, afin que leur action conjointe amène davantage d'allocataires du RSA vers l'emploi.

Il est par ailleurs proposé de refonder la relation aux opérateurs de l'accompagnement professionnel : un appel à projets sera publié chaque année pour permettre à ces opérateurs d'expliquer en quoi la prestation qu'ils entendent mettre en œuvre avec les moyens

financiers du Département, répond effectivement aux besoins des allocataires du RSA et aux exigences du plan départemental pour l'emploi et l'inclusion et l'inclusion, (mobilisation active, travail sur le savoir-être...).

Cette exigence de co-construction et de participation est également de rigueur au sein même du Département : l'ensemble des politiques publiques menées par le Département devront s'attacher à prendre en compte les préoccupations d'insertion des allocataires du RSA (marchés publics, Agents Techniques des Collèges, ressources humaines...).

### **c) Libérer les initiatives**

L'enjeu principal du projet de plan départemental d'insertion est de libérer les initiatives locales pour favoriser l'innovation, l'adaptation et donc de meilleurs résultats en termes d'insertion.

Le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion propose ainsi plusieurs leviers pour permettre le développement d'une culture de l'innovation :

La construction d'un Laboratoire d'innovation publique dans le champ de l'insertion et de l'action sociale (« Lab ») permettrait de promouvoir de nouvelles pratiques professionnelles, de nouveaux modes de partenariats et de financements, de nouvelles organisations, de nouvelles solutions.

Ce Laboratoire mobiliserait de nouvelles disciplines au service de l'innovation (gestionnaires de data, design de service public, ...) et serait centré sur l'impact auprès de l'utilisateur.

D'ores et déjà, de nouvelles modalités de financement pourraient être expérimentées, tel que le contrat à impact social qui permet de faire intervenir des investisseurs privés au service de l'action sociale.

Par ailleurs, de nouvelles sources d'activité pourraient être explorées pour les proposer aux demandeurs d'emploi de longue durée, dans la logique de l'expérimentation « Territoire Zéro Chômage ». Il s'agit d'emplois dits « interstitiels » non pris en charge par les secteurs marchand et non marchand. Ces activités sont très généralement à petit volume horaire, sont localement utiles et peuvent se situer dans de nombreux domaines : espace vert, tourisme, services aux personnes, ...

Enfin, ces expérimentations ne portent pas uniquement sur des dispositifs. Elles peuvent aussi concerner le fonctionnement même des prestations. C'est ainsi que le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion et l'inclusion, propose d'expérimenter la mise en œuvre de l'obligation alimentaire pour les allocataires du RSA, tel que la loi le permet. L'objectif est de prioriser la solidarité familiale sur la solidarité nationale.

### **d) Insérer avec responsabilité et bienveillance**

De nombreux allocataires du RSA ne sont pas en mesure de s'inscrire immédiatement dans un parcours vers l'emploi et nécessitent l'appui renforcé du Département pour régler leurs difficultés et lever certains freins. De nombreux leviers d'action sont ainsi intégrés au projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion, afin de mettre en œuvre un accompagnement responsabilisant et bienveillant.

L'action pour le logement constitue l'un des axes majeurs de la politique de lutte contre les exclusions du Département. Il s'exprime essentiellement au travers du plan départemental d'action en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), co-piloté avec l'Etat. Ses leviers sont repris au sein du projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion.

La santé reste l'une de problématiques essentielles des allocataires du RSA. Si le Département a été en mesure de développer des partenariats constructifs tel que celui avec le RESI, le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion propose le déploiement

d'une équipe mobile santé-précarité composés d'infirmières. Cette équipe devra réaliser sur l'ensemble du département des actions de suivi individuel (consultations), des actions collectives de promotion et d'éducation à la santé et un appui technique aux professionnels de l'action sociale.

Le projet de plan départemental pour l'emploi et l'inclusion propose par ailleurs de confirmer la stratégie du Département pour lutter contre le surendettement en poursuivant le partenariat engagé avec CRESUS, la Banque de France, l'UDAF, ...

Enfin, le plan départemental pour l'emploi et l'inclusion s'attache à reconnaître le bénévolat comme une voie d'insertion qu'il convient de susciter, encourager et développer sans la rendre obligatoire. Un Pass Bénévolat sera ainsi développé au sein des groupes de travail issus des assises de l'engagement. D'ores et déjà de nombreux allocataires du RSA sont inscrits dans cette dynamique.

### **e) Rendre compte**

Le plan départemental pour l'emploi et l'inclusion poursuit un objectif de résultats. Il est donc proposé qu'il fasse l'objet d'un suivi au travers de tableaux de bord déclinant les résultats à l'échelle du département et des territoires d'actions. Ce document sera diffusé aux commissions territoriales et fera l'objet d'une analyse en réunion des vice-présidents de territoire.

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

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

*Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental décide :*

- d'approuver les objectifs de résultat de la politique départementale d'insertion à atteindre d'ici 2019 ;*
- de la mise en œuvre de ces objectifs stratégiques au travers d'un plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019, approuvé par la présente décision et joint en annexe au présent rapport ;*
- de charger son Président d'assurer la mise en œuvre de ce plan départemental pour l'emploi et l'inclusion 2017-2019.*

Strasbourg, le 25/11/16

Le Président,



Frédéric BIERRY