

Propositions financières Budget Primitif 2014

Rapport n° CG/2013/110

Résumé :

Le présent rapport a pour objet le vote des crédits 2014 en matière d'insertion et de lutte contre les exclusions.

Ventilation des propositions de crédits par Pôles et Directions

| Libellé Pôle | Libellé Direction | Projet Budget Primitif 2014 |
|-----------------|---|-----------------------------|
| PAP | Direction de l'Insertion et de l'Action Sociale | 159 812 500,00 € |
| PAP | Direction du Pôle Aide à la Personne | 460 000,00 € |
| | TOTAL | 160 272 500,00 € |

L'insertion et la lutte contre les exclusions relèvent de la compétence du Conseil Général et recouvrent tant les bénéficiaires du RSA, à travers les crédits d'insertion, que les personnes en situation de précarité prises en charge au titre des actions de lutte contre l'exclusion. Le dispositif RSA a connu une évolution forte ces dernières années avec l'augmentation du nombre d'allocataires du RSA et le poids croissant du budget dans les dépenses sociales du Département (90M€ en 2009, 130M€ en 2013). Parallèlement à cette évolution des dépenses d'allocation RSA, on ne peut que faire le constat d'une baisse de la compensation financière par l'Etat.

Pour faire face à cette situation, le Conseil général a impulsé des orientations nouvelles à sa politique d'insertion qui se traduisent par un véritable Pacte de Réussite entre le Département et les acteurs de l'emploi dans les secteurs marchand et non marchand. Cette stratégie repose sur trois leviers :

- la mobilisation des entreprises ;
- la mobilisation des communes et de l'ensemble du secteur non marchand ;
- la mobilisation des opérateurs de l'insertion professionnelle notamment par le biais de la refonte du dispositif de financement.

Enfin, cette stratégie fait l'objet d'une déclinaison dans les territoires par le biais d'objectifs de territoire.

Le présent rapport est consacré aux propositions financières pour 2014 relatives aux différents modes d'action de ce champ. Elles portent sur l'allocation de RSA, le Contrat Unique d'Insertion, l'aide à l'insertion sociale (accompagnement social, épicerie et ateliers de redynamisation), l'aide à l'insertion professionnelle (accompagnement professionnel et structures d'insertion par l'activité économique), le Fonds d'Aide aux Jeunes, l'aide aux adultes en grande difficulté (Mesures d'Accompagnement Social Personnalisé, participation aux Services de Mandataires Judiciaires à la Protection des Majeurs), l'aide aux associations luttant contre la précarité et œuvrant pour l'insertion sociale et l'accès aux droits, les mesures d'accompagnement social personnalisé, et la convention de délégation avec la Ville de Strasbourg dans le champ de l'insertion.

Ces dispositifs sont complétés par les aides favorisant l'accès et le maintien dans le logement des personnes en précarité (FSL, hébergement d'urgence...), crédits rattachés au PAT.

Le montant total des crédits affectés à l'axe d'intervention « insertion et lutte contre l'exclusion » s'élève ainsi à 160 272 500 € dont 150 000 100 € au titre de l'allocation RSA et des contrats aidés, soit une augmentation de 21% par rapport au budget primitif 2013.

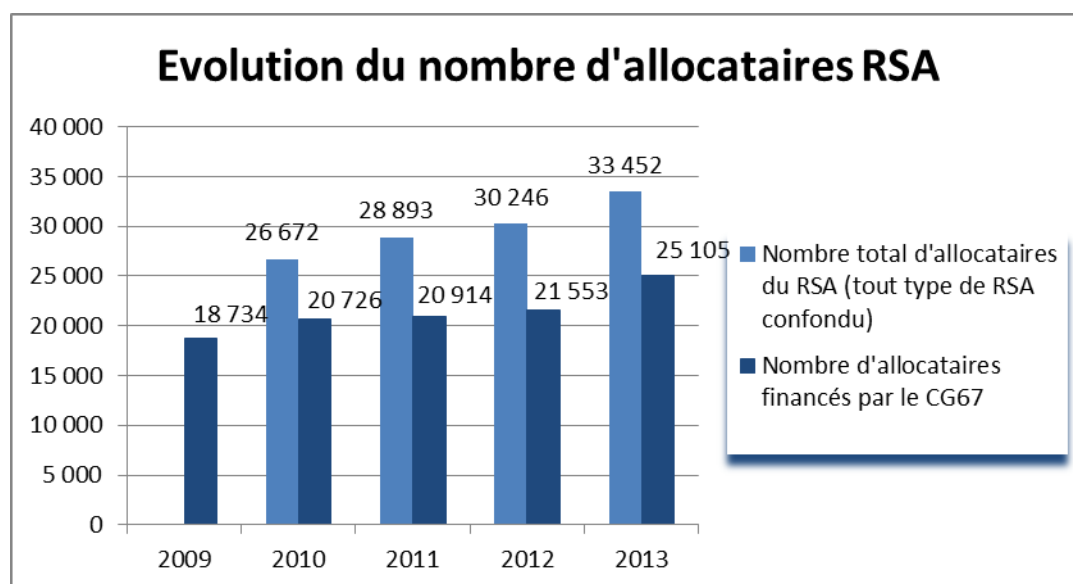
4510 – Allocations RSA et contrats aidés

1) Allocations RSA

Le Département du Bas-Rhin compte 33 452 allocataires du RSA (au 30/09/2013).

Parmi ces allocataires, 25 105 sont à la charge du Département, en termes d'accompagnement et de versement de l'allocation, soit une augmentation de 16% depuis septembre 2012. Les autres allocataires sont à la charge financière de l'Etat, sans obligation d'accompagnement.

1.1 Une envolée du nombre d'allocataires depuis septembre 2009



Depuis la mise en œuvre de cette allocation, son évolution est marquée par une forte montée en charge entre 2009 et 2010 (+9,38% de RSA socle entre juillet 2009 et mars 2010), puis une stabilisation entre 2010 et 2011 (+2,04% entre mars 2010 et mars 2011), une nouvelle montée en charge à partir de 2011 (+4,12% entre mars 2011 et mars 2012) pour connaître une accélération franche depuis mars 2012 : +9,50 % des allocataires du RSA socle.

Ce phénomène n'est pas propre au Département du Bas-Rhin. La France métropolitaine est confrontée aux mêmes phases, avec une progression forte du nombre d'allocataires du RSA socle depuis fin 2011 : + 5 % entre septembre 2011 et septembre 2012. Toutefois, pour le Bas-Rhin, cette croissance a été plus forte : +8,75 % sur la même période.

Compte tenu du contexte économique et social actuel particulièrement contraint, et rien ne laissant entrevoir une amélioration de la situation, le nombre d'allocataires du RSA devrait continuer à progresser.

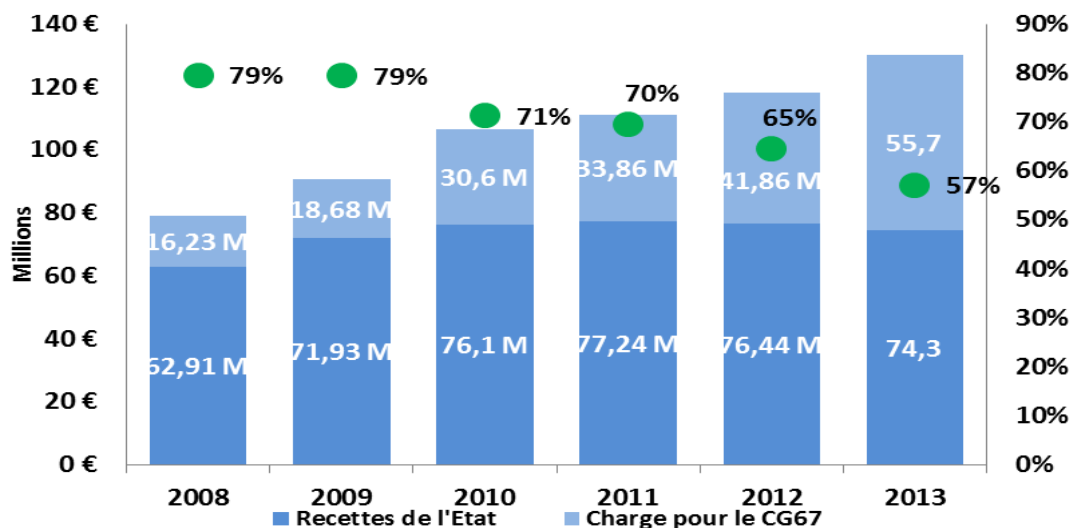
1.2 Une dépense qui pèse lourdement sur le budget du Département, non compensée par l'Etat

La dépense d'allocation RSA a connu une progression constante depuis la mise en œuvre du dispositif :

| | Dépenses | Evolution par rapport à l'année précédente |
|----------------------------|------------|--|
| 2009 | 90,610 M€ | - |
| 2010 | 107,091 M€ | + 18,18 % |
| 2011 | 111,230 M€ | + 4,24 % |
| 2012 | 118,380 M€ | + 6,41 % |
| 2013 | 130 M€ | + 9,82 % |
| 2014 (prévisionnel) | 145 M€ | + 11,53 % |

Pour 2014, l'évolution de la dépense est imputable non seulement à la progression du nombre des allocataires, mais également à la décision du gouvernement de revaloriser le RSA de 2 % en septembre (de 2013 à 2017) en sus de la revalorisation de 1,7% en janvier de chaque année. Pour le Bas-Rhin, cette décision se traduit pour 2014 par un surcoût de 3M€, soit un total de 5,2M€.

Dans le même temps, le niveau de compensation par l'Etat a diminué. En 2013, seules 57% des dépenses de RSA devraient être compensées par l'Etat. En 2012, 67 % des dépenses de RSA ont été compensées par l'Etat. Cette part s'établissait à 70 % en 2011.



Cette situation pèse lourdement sur les finances du Département en induisant un reste à charge important pour la collectivité. Il peut être précisé que ce reste à charge s'ajoute à celui imputable au manque de compensation pour l'Allocation Personnalisée d'Autonomie APA (27 % de compensation seulement), pour la Prestation de Compensation du Handicap PCH (48 % de compensation) et pour le Fonds de Solidarité pour le Logement FSL (30 % de compensation).

2) Contrats aidés

Le contrat unique d'insertion (CUI), effectif depuis le 1er janvier 2010, est susceptible de prendre 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. Lorsque le CUI est mobilisé pour les bénéficiaires du RSA soumis aux obligations d'accompagnement, le Département contribue au financement de ces contrats aidés selon un montant forfaitaire fixé à l'échelon national (433 € par mois en 2013).

Le crédit proposé au BP 2014 pour les contrats passés dans le secteur marchand s'élève à 1 331 700 € en prévision du financement de contrats sur 2014, mobilisés par l'équipe emploi du Département dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte de réussite adopté par le Conseil général le 21 Octobre dernier. Pour ce qui concerne le secteur non marchand, le crédit proposé est d'un montant global de 3 900 000 €.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, le budget proposé au BP 2014 pour le mode d'action « Allocation RSA-Contrats aidés » s'élève à 150 000 100 €, répartis comme suit :

- 127 000 000 € au titre de l'allocation forfaitaire du RSA (ex RMI), dite RSA socle.
- 17 635 900 € au titre de l'allocation majorée (ex API).
- 5 259 200 € au titre de la mise en œuvre du Contrat Unique d'Insertion (CUI), contractualisée avec l'Etat dans une convention annuelle d'objectifs et de moyens.
- 105 000 € au titre des remises gracieuses, titres annulés et prestations de contrôle CAF.

3) Les contrôles

Le plan de contrôle est engagé. Il s'exerce en complément de ceux effectués par la CAF. Il s'exerce soit sur des situations individuelles, sur la base de signalements, notamment suite aux rencontres avec les maires, soit de manière ciblée sur certaines catégories d'allocataires (hébergés, travailleurs indépendants sans chiffres d'affaires...).

Les rencontres avec les maires permettent non seulement de recueillir des informations qui seraient en contradiction avec les déclarations de bénéficiaires du RSA et qui impactent leurs droits, mais également de présenter toutes les possibilités et outils permettant de favoriser l'insertion professionnelle des allocataires du RSA sur leur territoire.

Depuis le début d'année, 346 demandes de contrôle ont été réceptionnées. Les contrôles achevés conduisent à un constat de 50% de situations irrégulières pour un montant moyen d'indu de 3 800 €.

Sur les 30 communes rencontrées, et selon les territoires, 15 à 30% des situations évaluées ont fait l'objet d'une demande de contrôle en raison de situations estimées suspectables.

4511 - Santé

Le Département du Bas-Rhin apporte son soutien à des associations œuvrant 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. Le budget proposé pour 2014 s'élève à 62 400 €.

4512 - Insertion sociale

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

Les dépenses d'insertion sociale permettent de financer des prestations d'accompagnement social individuel, réalisées par des organismes agréés implantés dans les territoires et ayant en charge le suivi des contrats d'engagement liant le bénéficiaire au Département.

Des actions de remobilisation, assurées par les ateliers de redynamisation et les épiceries sociales, sont également proposées aux bénéficiaires du RSA.

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.

Au final, les crédits proposés pour ces actions d'insertion sociale s'élèvent à 2 297 000 € pour 2014.

4513 - Insertion professionnelle

L'insertion professionnelle constitue l'orientation prioritaire du Programme Départemental de l'Insertion.

C'est dans cette perspective que le Département déploie des moyens importants sur l'accompagnement individuel professionnel des bénéficiaires du RSA, réalisé par des opérateurs agréés sur l'ensemble du territoire départemental, et sur le soutien à l'offre d'insertion par l'activité économique, notamment les chantiers et les entreprises d'insertion. Des actions de préparation à l'emploi sont également intégrées à ce mode d'action, visant à améliorer l'employabilité des bénéficiaires du RSA grâce à l'action des ateliers de pédagogie personnalisés ou aux programmes des Maisons de l'Emploi.

Des crédits liés au Fonds Social Européen, pour un montant de 1 360 000 € permettent enfin de renforcer le nombre de places disponibles en ateliers de redynamisation, chantiers d'insertion et accompagnement socioprofessionnel et de contribuer au financement de l'équipe emploi du Service Insertion et Lutte contre les Exclusions.

Le budget proposé pour l'insertion professionnelle en 2014 s'élève à 6 075 000 €.

4514 - Gestion administrative

Un crédit de 23 000 € est inscrit afin de payer des prestations dans le cadre d'opérations de sensibilisation sur la politique de l'insertion et dans le cadre de la passation d'un marché d'insertion (article 30 du Code des Marchés Publics).

4515 - Investissement pour les équipements sanitaires et sociaux

Les aides à l'investissement pour 2014 s'établissent à 165 000 €.

Un crédit de 90 000 €, en reconduction, concerne d'une part les communes pour les opérations prévues dans les contrats de territoire et, d'autre part, les diverses associations œuvrant dans le domaine de l'insertion.

En parallèle, est inscrit un crédit de paiement de 75 000 € pour la participation aux travaux de réhabilitation des bâtiments du centre de formation « Défense 2ème chance » géré par l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE).

4516 - Autres actions d'insertion et de lutte contre l'exclusion

Les secours individuels d'urgence concernent les aides accordées à titre exceptionnel, suite à une évaluation sociale, aux personnes en situation de grande précarité. Pour 2014, le crédit proposé pour les secours s'élève à 370 000 €.

Le fonds d'aide aux jeunes a pour objectif de favoriser l'insertion sociale et socioprofessionnelle des jeunes de 18 à 25 ans. Sur le périmètre de la Ville de Strasbourg, la gestion de ce fonds est confiée à la Mission Locale pour l'Emploi. En-dehors de ce périmètre, la gestion du fonds est territorialisée et réalisée en régie au niveau des UTAMS. Pour 2014, le crédit proposé s'élève à 532 500 €.

Depuis le 1er 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 l'UDAF qui est financée pour cette activité par le Département. Pour 2014, le crédit proposé s'élève à 258 000 €.

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 également 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 2014, le crédit proposé s'élève à 130 000 €. En complément, le Département contribue à la prévention des exclusions et du surendettement en subventionnant des associations luttant contre la précarité et œuvrant pour l'insertion sociale et l'accès aux droits. Pour 2014, le crédit proposé s'élève à 216 000 €.

Récapitulatif des montants proposés par modes d'actions :

| Code | Libellé Mode d'action | Crédits inscrits au BP précédent | Crédits proposés au BP |
|------|---|----------------------------------|------------------------|
| 4510 | Allocations RSA - RMA - contrat d'avenir | 122 176 000,00 € | 150 000 000,00 € |
| 4511 | Santé | 70 000,00 € | 62 400,00 € |
| 4512 | Insertion sociale | 2 315 000,00 € | 2 297 000,00 € |
| 4513 | Insertion professionnelle | 6 214 096,00 € | 6 075 000,00 € |
| 4514 | Gestion administrative | 23 000,00 € | 23 000,00 € |
| 4515 | Equipements sanitaires et sociaux | 280 000,00 € | 165 000,00 € |
| 4516 | Autres actions d'insertion et de lutte contre l'exclusion | 1 670 100,00 € | 1 650 100,00 € |

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

Sur proposition de la commission des solidarités, et en accord avec la commission des finances et des affaires générales, le Conseil Général approuve les dispositions du présent rapport traduites dans le budget primitif 2014.

Il approuve par ailleurs le principe de la conclusion d'une convention annuelle d'objectifs et de moyens avec l'Etat pour la mise en œuvre des contrats uniques d'insertion permettant de cofinancer, dans la limite des enveloppes décrites ci-dessus, les contrats aidés pour les bénéficiaires du RSA et la convention de délégation permettant d'en assurer la prescription.

Strasbourg, le 18/11/13

Le Président,



Guy-Dominique KENNEL