

**Refonte des modalités de financement des
opérateurs de l'insertion professionnelle**

Rapport n° CP/2014/59

Service gestionnaire :

Service insertion et lutte contre les exclusions

Résumé :

Dans le cadre des nouvelles orientations de la politique départementale d'insertion, adoptées le 24 juin 2013, le Conseil général a engagé la mise en œuvre d'un Pacte de Réussite. Associant les entreprises et l'ensemble des acteurs du service public de l'emploi, ce Pacte consiste en une mobilisation accrue en faveur de l'emploi des allocataires du RSA. Il associe en particulier trois grands partenaires : les entreprises, les maires et les opérateurs de l'insertion. La déclinaison territoriale du Pacte de Réussite donne lieu à des objectifs de résultats autour desquels sont mobilisés l'ensemble des acteurs locaux.

Le présent rapport porte sur la réforme des modalités de financement des opérateurs de l'insertion.

Le Conseil Général du Bas-Rhin a adopté le 24 juin 2013, lors de sa séance plénière, de nouvelles orientations dans le champ de l'insertion afin de mieux répondre à la problématique de l'évolution du nombre des allocataires du RSA.

Il s'agit d'un véritable **Pacte de Réussite** qui doit mobiliser l'ensemble des forces vives du département en faveur de l'insertion des allocataires du RSA.

Pour ce faire, ce Pacte de Réussite agit de manière concomitante sur 3 leviers complémentaires :

- **L'accès à l'emploi dans le secteur marchand** : il s'agit d'engager une mobilisation accrue des entreprises, des chambres consulaires, de l'Etat, de la Région, des OPCA, de Pôle emploi... pour l'emploi de 1 100 allocataires du RSA, notamment dans les métiers à tension (par ex : hôtellerie, restauration...). Ce dispositif a été adopté par l'assemblée plénière du Conseil Général du Bas-Rhin le 21 octobre dernier ;
- **Le lien renforcé avec les maires** : il s'agit d'intégrer pleinement les maires et les collectivités locales dans cette dynamique de mobilisation pour l'emploi et les droits des allocataires du RSA. Ce levier est illustré par les démarches engagées actuellement auprès des maires pour examiner la situation des allocataires du RSA sur leurs territoires pour mettre en place des actions (recrutement par le biais de contrats aidés par exemple) et lutte contre les fraudes.
- **La réforme du financement des opérateurs de l'insertion** : il s'agit de rendre plus attractif le recrutement d'allocataires du RSA en structure d'insertion par l'activité économique, et de rendre plus mobilisateur l'accompagnement vers l'emploi réalisé par les opérateurs de l'accompagnement professionnel ;

En territoire, la déclinaison du Pacte de Réussite donne lieu à la définition **d'objectifs territoriaux d'insertion** (nombre d'allocataires placés en entreprises, inscrits en formation, les actions d'insertion professionnelle planifiées..) autour desquels seront mobilisés les acteurs locaux.

Les deux premiers leviers sont en cours de mise en œuvre. Le présent rapport porte donc sur la réforme des modalités de financement des opérateurs de l'insertion.

I) La révision des modalités de financement vise 79 opérateurs œuvrant en faveur de l'insertion professionnelle des allocataires du RSA

Les opérateurs de l'accompagnement professionnel

Le Département finance 23 opérateurs de l'accompagnement professionnel, pour un montant de 1,1 M€ par an. Leur mission, basée sur un cahier des charges départemental, est d'assurer l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA que le Département du Bas-Rhin leur oriente. Leur taux de sortie positive vers l'emploi s'élève en moyenne départementale à 47 % (minimum de 20%, maximum de 67 %).

Les entreprises d'insertion

Le Département contribue au financement de 25 entreprises d'insertion pour un montant total de 2,26 M€. Dans ce cadre, ces acteurs perçoivent une aide forfaitaire d'un montant de 562 € par mois et par allocataire du RSA recruté. En 2012, leur taux de sortie vers l'emploi durable (CDI, CDD) s'est élevé en moyenne départementale à 20 % (minimum à 0% et maximum à 100 %).

Les chantiers d'insertion

Le Bas-Rhin compte 31 chantiers d'insertion. Le Département leur apporte un concours financier, d'une part par le versement d'une aide forfaitaire de 1 500 € par an et par poste d'insertion (1,1 M€) et, d'autre part, par le versement, dans le cadre des contrats aidés, d'une aide forfaitaire de 433 € par mois et par emploi d'un allocataire du RSA (1,6 M€). En 2012, leur taux de sortie vers l'emploi durable (CDI, CDD) s'est élevé en moyenne départementale à 32 % (minimum à 13% et maximum à 70 %).

II) Les opérateurs de l'insertion favorisent l'emploi des allocataires du RSA et contribuent à réduire, à terme, la charge de l'allocation qui pèse sur le Département

Au niveau national, l'Etat envisage de modifier les modalités de financement des opérateurs de l'insertion en tenant davantage compte des résultats.

Un rapport de l'IGAS sur le financement de l'insertion par l'activité économique et daté de janvier 2013 avait recommandé d'introduire une modulation des aides accordées à ces structures en prévoyant un socle garanti et un montant modulé selon les efforts d'insertion déployés par l'opérateur (passerelles avec les entreprises, travail sur la formation...) et les résultats en termes d'insertion. L'objectif visé par l'IGAS était d'accroître la performance de ces acteurs par « une mise sous tension du dispositif ».

L'Etat travaille actuellement à la redéfinition de ses modalités de financement en se basant sur ces recommandations. Il prévoirait une part fixe, équivalente aux financements qu'il attribue actuellement, et un bonus accordé selon les résultats en termes d'insertion.

Dans le Bas-Rhin, la part des allocataires dans les structures d'insertion par l'activité économique ne représente que 38 % de leurs effectifs.

En 2011, sur les 4 810 personnes qui ont été recrutées par les structures d'insertion par l'activité économique, 1 829 étaient allocataires du RSA, soit une part de 38 %. Ce chiffre est stable depuis plusieurs années.

Une part de 50 % des effectifs pourrait être visée dans un premier temps, cela se traduirait par l'insertion de 576 allocataires du RSA.

L'emploi d'allocataires du RSA par les structures d'insertion par l'activité économique est constitutif d'une économie, à terme, pour le Département.

Les structures d'insertion recrutent pour une période de 6 à 24 mois. Durant cette période, le salarié ne perçoit plus d'allocation du RSA à la charge du Département (excepté les 3 premiers mois). L'employeur perçoit quant à lui une aide versée par le Département. Les charges et les économies se neutralisent pour la collectivité départementale. Elle permet toutefois à la personne recrutée de monter en compétence, de renforcer son employabilité et de se constituer des droits à l'assurance chômage. A l'issue de ce contrat de travail, le salarié aura trouvé un nouvel emploi ou, à défaut, percevra une allocation d'assurance chômage : cette stratégie se traduira alors par une économie substantielle pour le Département puisque la personne n'aura plus à solliciter le RSA et n'induera plus aucune charge pour notre budget.

III) Les nouvelles modalités de financement visent à récompenser les efforts d'insertion des opérateurs lorsqu'ils favorisent le recrutement d'allocataires du RSA

L'assemblée plénière du Conseil Général du Bas-Rhin du 24 juin 2013 a proposé d'introduire une modulation dans les financements des opérateurs de l'insertion, en déterminant :

- Une part de subvention fixe, représentant le socle de financement du Département ;
- Une part de subvention variable, selon l'atteinte d'objectifs définis.

Ce cadre est décliné dans le présent rapport pour les opérateurs de l'insertion, selon qu'ils sont employeurs ou qu'ils sont accompagnateurs vers l'emploi des allocataires du RSA.

A) Les opérateurs de l'accompagnement professionnel se voient attribuer une part fixe représentant 80 % de la dotation perçue, le reliquat de 20 % étant accordé selon des objectifs déterminés en territoire.

Il est proposé que les opérateurs de l'accompagnement professionnel se voient attribuer d'office 80 % de la dotation perçue en 2013.

Le solde de 20 % serait attribué sur la base d'objectifs tels que les mises à l'emploi réalisées, les inscriptions en formation, les partenariats locaux engagés avec les entreprises, le lien avec les conseillers emploi du Conseil Général, la qualité du partenariat entre les opérateurs du territoire...

Ces objectifs seraient définis par le territoire en concertation avec les opérateurs, en fonction des résultats de l'année passée et de la stratégie locale poursuivie par le territoire dans le champ de l'insertion avec ses partenaires. L'appréciation de l'atteinte de ces objectifs serait portée en territoire, suivie par l'UTAMS, ou par le Département en lien avec la Ville de Strasbourg pour ce qui concerne ce périmètre.

Afin d'apporter un appui aux dynamiques territoriales, il est proposé que la part des financements non attribués en raison d'objectifs non atteints, vienne alimenter une enveloppe territoriale afin de permettre aux acteurs locaux, sous le pilotage du Département, d'initier de nouvelles actions favorisant l'insertion professionnelle des allocataires du RSA.

B) Les opérateurs de l'insertion par l'activité économique se voient attribuer une dotation financière récompensant les efforts de recrutements supplémentaires en faveur des allocataires du RSA.

a) Pour les entreprises d'insertion, une part fixe équivalente à ce qu'elles percevaient en 2013 et une dotation en cas de recrutement supplémentaire d'allocataires du RSA

En 2013, le Département du Bas-Rhin a accordé aux entreprises d'insertion une aide forfaitaire pour 337 postes de 12 mois destinés aux allocataires du RSA (soit 4 044 mois), pour un montant total de 2,26 M€.

Le dispositif proposé consiste à favoriser le recrutement d'allocataires du RSA en accordant à l'entreprise d'insertion une dotation financière pour tout recrutement d'un allocataire du RSA supplémentaire par rapport à l'année précédente. Le montant de cette dotation augmente selon que l'effort d'insertion est important.

Ainsi, le dispositif proposé consisterait à :

- Maintenir une part socle équivalente aux aides attribuées en 2013, soit 562 € par mois pour 337 postes de 12 mois;
- Accorder une dotation complémentaire de :
 - **1000€ par an pour tout recrutement supplémentaire** d'allocataire du RSA par rapport à l'effectif 2013. Cette dotation complémentaire permettra de soutenir l'entreprise dans son effort d'insertion des allocataires.
 - **2000€ par an pour tout recrutement supplémentaire** d'allocataire du RSA, dès lors que ces recrutements dépassent de 20% l'effectif 2013.

Il est proposé que ce dispositif entre en vigueur dès 2014 : les efforts d'insertion réalisés en 2014 seraient ainsi récompensés au travers du financement versé au 1^{er} trimestre 2015, en comparant le nombre de bénéficiaires du RSA recrutés par rapport à l'année 2013.

b) Pour les associations intermédiaires, une dotation complémentaire en cas de recrutement supplémentaire d'allocataires du RSA :

Les associations intermédiaires permettent la mise à disposition de leur personnel auprès d'entreprises et de particuliers. En 2012, elles ont permis à 443 allocataires du RSA de réaliser 79 948 heures de prestations. Les chiffres de l'année 2013 seront livrés au mois de mars 2014.

Le dispositif proposé consiste à accorder une dotation complémentaire de :

- **400€ par an pour tout recrutement supplémentaire** d'allocataire du RSA. Cette dotation complémentaire permettra de soutenir l'association dans son effort d'insertion.
- **800€ par an pour tout recrutement supplémentaire** d'allocataire, dès lors que ces recrutements dépassent de 20% l'effectif 2013.

Il est proposé que ce dispositif entre en vigueur dès 2014 : les efforts d'insertion réalisés en 2014 seraient ainsi récompensés au 1^{er} trimestre 2015, en comparant les résultats à l'année 2013.

c) Pour les chantiers d'insertion, il est proposé le même principe d'attribution d'une dotation pour le recrutement d'allocataires du RSA supplémentaire

En 2013, le Département du Bas-Rhin a cofinancé, par le biais de contrats aidés (CAE), 626 contrats de 6 mois destinés aux allocataires du RSA, pour un montant de 1,62 M€.

A partir de 2014, l'Etat modifiera profondément ses modalités de financement des chantiers d'insertion, par la mise en place d'une aide forfaitaire au poste qui remplacera les aides versées par le biais des contrats aidés. A ce jour, il n'est pas encore précisé ce qu'il adviendra des financements que le Département apporte aux chantiers d'insertion dans le cadre de ces contrats aidés lorsque le recrutement concerne un allocataire du RSA (actuellement 433 € par mois, par allocataire, pour la durée du contrat).

Cette incertitude ne permet donc pas à ce stade de définir avec exactitude le montant de la dotation financière qui inciterait les chantiers d'insertion à recruter davantage d'allocataires du RSA.

Toutefois, et malgré ces incertitudes, il est proposé que soit retenu d'ores et déjà le même principe que pour les entreprises d'insertion, c'est-à-dire d'accorder aux chantiers d'insertion une dotation financière récompensant les efforts d'insertion en faveur des allocataires du RSA selon les mêmes règles que pour les entreprises d'insertion.

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

La commission permanente du Conseil Général, statuant par délégation et sur proposition de son président :

- Approuve les nouvelles modalités de financement des opérateurs de l'insertion professionnelle telles que décrites dans le présent rapport ;

- Décide que ces modalités entrent en vigueur dès 2014 pour tous les opérateurs de l'insertion professionnelle.

Strasbourg, le 20/12/13

Le Président,



Guy-Dominique KENNEL