



Rapporteur : Mme ROGER-MOIGNEU

49267

Commission n°3

33 - Insertion

33 - Insertion

Le jeudi 21 mars 2024 à 09h30, les membres du Conseil départemental, régulièrement convoqués par M. CHENUT, Président, se sont réunis dans les locaux de l'Assemblée départementale, sous sa présidence.

Au moment du vote de la présente délibération,

Etaient présents : Mme ABADIE, Mme BILLARD, M. BOHANNE, Mme BOUTON, Mme BRUN, M. CHENUT, Mme COURTEILLE, Mme COURTIGNÉ, M. DE GOUVION SAINT-CYR, M. DELAUNAY, M. DÉNÈS, Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ, Mme FAILLÉ, Mme FÉRET, M. GUÉRET, Mme GUIBLIN, M. GUIDONI, M. HOUILLOT, Mme KOMOKOLI-NAKOAFIO, M. LAPAUSE, Mme LARUE, Mme LE FRÈNE, M. LE GUENNEC, M. LE MOAL, M. LEPRETRE, Mme MAINGUET-GRALL, M. MARCHAND, M. MARTIN, M. MARTINS, Mme MESTRIES, Mme MORICE, Mme MOTEL, M. PAUTREL, M. PERRIN, M. PICHOT, Mme QUILAN, Mme ROCHE, Mme ROGER-MOIGNEU, Mme ROUX, Mme SALIOT, M. SOHIER, M. SORIEUX, M. SOULABAILLE, Mme TOUTANT

Absents et pouvoirs :

Mme BIARD (pouvoir donné à M. PAUTREL), M. BOURGEOUX (pouvoir donné à Mme GUIBLIN), M. COULOMBEL (pouvoir donné à Mme MESTRIES), M. HERVÉ (pouvoir donné à M. GUÉRET), Mme LEMONNE (pouvoir donné à M. SOHIER), M. LENFANT (pouvoir donné à M. MARTIN), Mme MERCIER (pouvoir donné à M. HOUILLOT), M. MORAZIN (pouvoir donné à Mme MOTEL), Mme ROUSSET (pouvoir donné à Mme BILLARD), M. SALMON (pouvoir donné à Mme ROCHE)

Après épuisement de l'ordre du jour, la séance a été levée à 17h00.

Le Conseil départemental

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment l'article L. 3211-1 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment les articles L. 262-1 et suivants ;

Vu la délibération du Conseil départemental du 8 février 2024 relative à l'insertion ;

Même si l'Ille-et-Vilaine bénéficie d'une situation économique et sociale plus favorable qu'ailleurs, le Département fait le constat d'une nette dégradation de la situation d'une part importante des Breilliens : difficultés accrues pour accéder à un logement ou pour faire face aux charges que cela implique, recours massif à l'aide alimentaire, augmentation du nombre de personnes entièrement ou partiellement dépendantes des aides monétaires pour survivre, croissance du nombre de personnes très durablement éloignées de l'activité économique, augmentation du nombre de situations complexes ou cumulant les difficultés...

Dans un contexte douloureux pour de nombreux ménages, la collectivité doit jouer son rôle de « bouclier social » vis-à-vis des personnes les plus vulnérables, pour les aider à sortir de l'isolement, à faire valoir leurs droits et les accompagner dans la conquête de leur autonomie financière et matérielle. A ce titre, le Département constitue un vecteur déterminant de cohésion et un acteur de premier rang dans la lutte contre la pauvreté et les spirales d'exclusion.

Pour autant, alors que le contexte de crise sociale nécessiterait justement un engagement majeur au service des plus vulnérables, la chute sans précédent des recettes fiscales de la collectivité limite les marges de manœuvres financières qu'elle peut accorder aux politiques en faveur des plus fragiles.

Cette situation est d'autant plus périlleuse que le Département doit assumer dans le même temps la hausse continue de la dépense sociale notamment liée au revenu de solidarité active dont le poids sur les finances départementales est croissant en raison notamment des revalorisations régulières alignées sur l'inflation. Or, aussi indispensables soient elles pour améliorer les conditions de vie des allocataires, elles ont un impact budgétaire important pour la collectivité qui doit assumer seule ces augmentations.

De même, les évolutions du nombre d'allocataires restent difficiles à anticiper et nécessitent de faire preuve de prudence s'agissant d'un dispositif très sensible aux aléas de la conjoncture économique et du marché de l'emploi et tributaire des changements liés aux autres prestations sociales. Ainsi, la hausse récente du chômage, l'hypothèse d'une nouvelle réforme de l'assurance chômage ou encore les impacts du recul de l'âge de départ à la retraite pourront avoir des effets sensibles sur la courbe du revenu de solidarité active.

Cela justifie d'autant plus de mener une politique volontariste d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des allocataires dont la finalité est bien de permettre au plus grand nombre une sortie positive du dispositif qui, au-delà de ses impacts financiers favorables pour la collectivité, est la seule solution pour s'extraire de la pauvreté et de la précarité. A travers l'expérimentation France Travail menée à Redon, le renouvellement et le renforcement de son offre d'insertion, le soutien renouvelé aux structures de l'insertion par l'activité économique, le Département entend ainsi se donner tous les moyens pour accompagner les personnes dans leur parcours d'insertion.

Pour atteindre ce but, la collectivité met en place tous les dispositifs, moyens en ingénierie sociale et financiers nécessaires pour agir contre la précarité, garantir aux plus fragiles les protections dont ils ont besoin et les accompagner dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle.

De même, la collectivité continuera à s'appuyer sur le dynamisme des acteurs breilliens et une conception élargie du partenariat, tout en défendant pleinement son chef de filât, pour une meilleure efficacité de l'action publique.

Pour 2024, 143,3 millions d'euros de crédits d'intervention seront inscrits pour mener à bien cette politique départementale d'insertion (soit + 7 %) par rapport au budget primitif 2023).

Quant à l'enveloppe des crédits d'investissement, elle s'élèvera à 290 579 euros.

Les recettes sont prévues en augmentation de 6,05 % et fixées à 51,914 millions d'euros : elles proviennent principalement de la participation de l'Etat au revenu de solidarité active, des fonds sociaux européens et des contractualisations.

L'ensemble de ces moyens se répartit en trois axes principaux :

- accompagner les plus vulnérables vers le retour à l'emploi et faciliter leur accès aux droits (I) ;
- favoriser l'accès et le maintien dans un logement et soutenir les jeunes les plus en difficultés (II) ;
- accompagner les dispositifs spécifiques (III) .

I. ACCOMPAGNER LES PLUS VULNERABLES VERS LE RETOUR A L'EMPLOI ET FACILITER LEUR ACCES AUX DROITS

A - Le versement du revenu de solidarité active

La collectivité départementale a la responsabilité de mettre en œuvre le revenu de solidarité active au bénéfice des personnes qui n'ont pas d'emploi ou dont les revenus tirés d'un emploi sont très faibles.

Les bénéficiaires du revenu de solidarité active sont des personnes qui ont préalablement épuisé tous les droits auxquels elles peuvent prétendre, à l'assurance chômage notamment. Quand le droit est ouvert, l'allocataire est invité à rencontrer un référent revenu de solidarité active dans le centre départemental dont il dépend pour faire un diagnostic de sa situation, contractualiser autour d'objectifs individuels, bénéficier d'un soutien personnalisé et d'un accompagnement vers la reprise d'activité.

Dans un contexte post-covid et de crise économique, le nombre d'allocataires du revenu de solidarité active a augmenté de façon très rapide pour atteindre 19 978 allocataires au plus fort de son pic (fin 2020). A partir de mi 2021, le nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active a connu une décrue, sans toutefois revenir à son niveau d'avant la crise. S'est alors ouverte une période de relative stabilité du nombre de bénéficiaires entre mi 2021 et septembre 2023, autour de 18 500 - 19 000 bénéficiaires de revenu de solidarité active.

Toutefois, depuis fin 2023, le nombre de bénéficiaires reprend à la hausse au Département d'Ille-et-Vilaine, cette tendance étant commune à de nombreux autres départements. Ainsi, en janvier 2024, on compte 19 841 bénéficiaires du revenu de solidarité active, parmi lesquels une part importante de nouveaux entrants et surtout des retours dans le dispositif.

Dans ce contexte, les prévisions en volume du nombre de bénéficiaires s'avèrent particulièrement complexes : elles prennent en compte à la fois les tensions de recrutement sur le marché du travail (nombreuses offres non pourvues), une nouvelle hausse du chômage ces derniers mois, la récente tendance haussière du nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active, mais aussi la mise en place depuis juillet 2023 de l'accompagnement rénové des bénéficiaires du revenu de solidarité active (expérimentation France travail sur le territoire de Redon-Vallon, mais qui ne représente que 7 % du nombre d'allocataires en Ille-et-Vilaine).

Parallèlement, "l'effet prix" pèse sur le budget des allocations du revenu de solidarité active (allocations forfaitaires et allocations majorées). En effet, comme les autres allocations individuelles de solidarité, le revenu de solidarité active est revalorisé tous les ans au printemps en fonction de l'inflation passée. En 2023, l'augmentation était de 1,54 %. Pour 2024, sans concertation avec les départements de France, le gouvernement a fixé la revalorisation à 4,6 %.

Ainsi pour 2024, 124,9 millions d'euros sont prévus pour verser l'allocation forfaitaire et l'allocation forfaitaire majorée aux allocataires breilliens.

Les recettes de l'Etat venant en compensation financière de ces allocations sont estimées à un total de 45,73 millions d'euros, dont 33,70 millions d'euros au titre des allocations de base, 6,63

millions d'euros au titre des allocations majorées et 5,4 millions d'euros au titre du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion.

Chaque année les récupérations d'indus s'élèvent à un montant d'environ 900 000 euros (moyenne des 4 derniers exercices).

Le solde à la charge de la collectivité pour financer les allocations au titre du revenu de solidarité active s'élèverait donc à 76,337 millions d'euros pour 2024.

Malgré le poids structurellement toujours plus important de cette dépense, le Département assumera ses responsabilités tant du point de vue de la prise en charge des allocations que des moyens mis en œuvre pour accompagner les bénéficiaires du revenu de solidarité active.

B- Les actions d'insertion et de lutte contre la pauvreté

Pour asseoir cette mission d'accompagnement, tous les cinq ans, le Département d'Ille-et-Vilaine adopte sa stratégie en matière d'insertion et de lutte contre la pauvreté fruit d'un travail partenarial étroit : le Programme breillien d'insertion. Ce dernier a été adopté en avril 2023 pour la période 2023-2027.

Ce schéma pose les bases d'un travail commun, décliné ensuite à l'échelle locale, pour mettre en œuvre les ambitions du projet de mandature, et la politique d'insertion s'articule ainsi autour de quatre grands enjeux :

- piloter et animer la gouvernance ;
- assurer l'accès aux droits en particulier pour les publics les plus fragiles ;
- sécuriser les parcours par un accompagnement de qualité qui s'adapte aux besoins de chacun ;
- développer les passerelles vers le monde du travail, notamment en renforçant les liens avec les acteurs de l'emploi et en expérimentant de nouveaux modèles de retour à l'emploi.

Le Programme breillien d'insertion est évolutif tant dans son contenu que dans les partenariats tissés, afin de maintenir une adéquation de l'offre et des besoins. Le pilotage du Programme breillien d'insertion se fera à 3 niveaux :

- au moyen des dialogues de gestion avec les partenaires du pacte de coordination,
- lors d'une réunion annuelle des président.es de commission territoriale d'insertion sur la déclinaison locale,
- au cours d'une réunion annuelle des élu.es thématiques dans un objectif de cohérence et d'évaluation de l'action départementale.

La collectivité y consacrera 13,4 millions d'euros en crédits d'intervention.

Pour l'année 2024, 2,29 millions d'euros seront consacrés au financement des contrats aidés et la mise en œuvre de la convention d'objectifs et de moyens signée avec l'Etat concernant le déploiement en Ille-et-Vilaine pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active du contrat unique d'insertion et du contrat à durée déterminée d'insertion. Pour cet exercice, cela représente 130 contrats d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand, 40 contrats initiative emploi dans le secteur marchand, 396 contrats à durée déterminée d'insertion dans les structures de l'insertion par l'activité économique.

11,17 millions d'euros sont dédiés aux actions sociales et professionnelles, avec :

- des aides individuelles accordées aux bénéficiaires ;
- le développement des actions collectives visant à favoriser la mobilité, la formation et l'accès aux soins ;
- les soutiens apportés aux ateliers et chantiers d'insertion pour l'encadrement et l'accompagnement socio-professionnel des personnes accueillies ;
- le conventionnement avec différents opérateurs tant dans le champ de la formation que dans celui du conseil et de l'accompagnement des porteurs de projets dans la création de leur propre activité.

En 2024, le Département renouvellera la délégation du suivi et d'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active aux 3 structures délégataires (commune de Rennes, commune de Saint-Malo et Vitré Communauté) et aux 2 structures protocolaires (commune de Redon et commune de Fougères) sur leur territoire de compétence ainsi que pour le public des moins de 26 ans confié aux 5 missions locales d'Ille-et-Vilaine.

La collectivité a aussi une délégation de gestion des Fonds sociaux européens. 2023 était une année charnière et exceptionnelle de cumul des programmes Fonds sociaux européens (report de la programmation précédente), Fonds social européen+ et REACT UE (de relance).

En 2024, le Département continuera de mobiliser ces fonds pour accompagner et renforcer les politiques d'insertion et mettre en place des actions d'accompagnement vers l'emploi notamment pour des publics spécifiques (ex : travailleurs indépendants).

La participation du Fonds social européen + attendue en 2024 est estimée à 3,3 millions d'euros : les opérations financées relèveront exclusivement du nouveau programme opérationnel Fonds social européen + qui durera jusqu'en 2027.

L'utilisation des clauses sociales dans les marchés publics passés par la collectivité devrait connaître un regain en 2024, grâce à un nouveau principe de fonctionnement, où tous les marchés seront a priori « clausés » (sauf justification particulière), afin de réaliser un objectif de 100 000 heures au total pour l'année.

C- Le pacte des solidarités et la préfiguration France travail

Toujours très volontariste dans le domaine de l'innovation sociale, en 2024 le Département s'engage plus avant, dans deux contractualisations, en premier lieu un pacte des solidarités, dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, et à travers aussi la poursuite de l'expérimentation de l'accompagnement rénové des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

A la suite d'un diagnostic de la pauvreté en Ille-et-Vilaine, la contractualisation passée avec l'Etat depuis 2019 dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté évolue en 2024 pour répondre conjointement à l'ambition de la transition écologique, à la nécessité de la solidarité et au défi du plein emploi, incluant pour moitié des actions nouvelles et innovantes. La nouvelle démarche pluriannuelle qui se nommera Pacte des Solidarités, intègre en effet au-delà des axes habituels en faveur de la lutte contre les inégalités et l'accès aux droits, un dernier axe en faveur de la transition écologique et solidaire.

Pour l'année 2024, les crédits plafonds prévus par l'Etat en projet de loi de finances représentent pour l'Ille-et-Vilaine un montant total de 792 085 euros concernant ces 3 axes.

Un 4^e axe (plafonné à environ 1,7 million d'euros de crédits d'Etat) concernant l'emploi et l'insertion comprendra à la fois des actions départementales et la suite de l'expérimentation France Travail dans une optique de préfiguration de la loi plein emploi, mise en œuvre à compter de 2025. Le Département d'Ille-et-Vilaine va capitaliser sur l'expérience menée en 2023 sur le territoire de l'agence de Redon et des Vallons de Vilaine, ainsi que toutes les actions engagées préalablement pour aller plus loin dans la rénovation du parcours et des modalités d'accompagnement des allocataires du revenu de solidarité active, dans le respect des valeurs défendues par la collectivité, ce qui permettra de soutenir l'ingénierie, l'adaptation des systèmes d'information et l'intensification des parcours.

D- L'expérimentation «Territoire zéro chômeur de longue durée » et revenu de base

Sur le territoire départemental, deux expérimentations «Territoire zéro chômeur de longue durée » sont en place (la plus ancienne sur les communes de Pipriac et Saint-Ganton et depuis un peu plus d'un an dans le quartier du Blosne à Rennes). Le Département engage au total 306 454 euros de financement pour ces deux territoires d'expérimentation très complémentaires.

L'Ille-et-Vilaine souhaite lutter contre la pauvreté des jeunes : la collectivité prépare ainsi le lancement d'un revenu de base à destination des jeunes breilliens de 18-25 ans pris en charge

au titre de la protection de l'enfance entre leur 15 et leur 18 ans. Cette population sur-représentée parmi les jeunes en errance, particulièrement touchée par les conséquences de la crise sanitaire a besoin d'un soutien monétaire de la collectivité, jusqu'à l'acquisition d'une autonomie financière, qui aujourd'hui n'est pas prévue par la loi.

II. FAVORISER L'ACCES ET LE MAINTIEN DANS UN LOGEMENT ET SOUTENIR LES JEUNES LES PLUS EN DIFFICULTES

A- Le fonds de solidarité logement

Le Département est le principal financeur du Fonds de solidarité logement. Dans le cadre du Plan local d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées élaboré conjointement entre le Département et l'Etat, le Fonds de solidarité logement se concrétise sous deux formes : des aides financières (subventions ou prêts) et des mesures d'accompagnement social. Le Département d'Ille-et-Vilaine est l'un des derniers départements à confier la gestion de ce fonds à la Caisse d'allocations familiales, qui souhaite se désengager à la fin de l'année 2024 pour internaliser la gestion de ce fonds.

A la faveur de la loi NOTRe, ce dispositif a aussi été en partie délégué à Rennes Métropole qui gère sur son territoire l'attribution des aides individuelles et la gestion des mesures d'accompagnement.

Pour mémoire, 40 % environ des aides allouées le sont au titre de l'accès, 31 % pour un maintien dans les lieux et 29 % pour des impayés d'eau et d'énergie. A ces aides financières, il convient d'ajouter le financement de plus de 400 mesures d'accompagnement dans le logement (hors Rennes Métropole).

L'extension volontariste des critères d'éligibilité dans le prolongement des conséquences de la crise sanitaire et l'augmentation des besoins liés à des difficultés accrues des ménages les plus modestes en matière de logement ont eu pour conséquence une croissance importante du niveau de recours aux aides, soit plus de 5 000 demandes supplémentaires entre 2019 et 2022, entraînant l'épuisement du fonds de roulement. En 2023, le Fonds de solidarité logement a alors été confronté à des difficultés économiques majeures.

Pour faire face à cette situation, le Département a engagé plusieurs mesures pour renforcer le niveau de financement du dispositif (abondement de 1 million d'euros, mobilisation de 595 000 euros issus de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, appel à mobilisation des contributeurs du Fonds de solidarité logement) et aussi contenir la progression des dépenses notamment en adaptant le règlement intérieur. Cependant le niveau de consommation restant très élevé (précarisation croissante d'une partie de la population dans un contexte d'inflation, meilleure identification du dispositif qui entraîne un recours plus important...), un nouvel effort en faveur du Fonds de solidarité logement, à hauteur de 2,37 millions d'euros, a été octroyé pour pouvoir instruire toutes les demandes jusqu'à la fin de l'année 2023.

En 2024, la collectivité ne pourra pas maintenir un niveau d'engagement aussi exceptionnel qu'en 2023 (6,5 millions d'euros au total) et c'est une enveloppe de 3,15 millions d'euros qui sera consacrée au Fonds de solidarité logement.

Pour tenir ce budget nettement moins dimensionné, il est nécessaire de recentrer et prioriser ce dispositif à travers une nouvelle révision du règlement intérieur du Fonds de solidarité logement dont les mesures seront applicables, dès janvier 2024. Il convient aussi à cette occasion de rappeler que le Fonds de solidarité logement est un dispositif de dernier recours qui intervient dès lors que toutes les autres aides et démarches ont été mobilisées auparavant.

B- Le fonds d'aide aux jeunes

Parallèlement, pour les personnes de 18 à 25 ans, en complément des autres dispositifs de droit

commun (et particulièrement du contrat engagement jeune), le Département apporte grâce au Fonds d'aide aux jeunes, un soutien spécifique sous forme d'aides monétaires temporaires aux jeunes proches de l'exclusion, pour leur permettre de réaliser un projet d'insertion sociale et professionnelle. La gestion du Fonds d'aide aux jeunes est confiée aux missions locales, interlocutrices naturelles de ce public. Depuis la loi NOTRe, le Fonds d'aide aux jeunes a également été transféré à Rennes Métropole sur son territoire.

En 2024, 832 138 euros seront mobilisés au titre du Fonds d'aide aux jeunes.

III. ACCOMPAGNER LES DISPOSITIFS SPECIFIQUES

1,447 millions d'euros seront consacrés à différentes interventions et dispositifs en matière d'insertion.

De nombreux dispositifs spécifiques témoignent encore de la politique volontariste du Département d'Ille-et-Vilaine en matière de lutte contre les exclusions :

- l'accompagnement financier du groupement d'intérêt public à destination des gens du voyage à hauteur de 435 876 euros ;
- le lancement d'un nouveau marché pour exercer les mesures de protection administrative avec gestion directe des prestations sociales (mesure d'accompagnement social personnalisé) à l'égard des personnes les plus vulnérables à hauteur de 550 000 euros ;
- la participation au financement des centres sociaux implantés sur l'ensemble du territoire départemental à hauteur de 183 797 euros ;
- le soutien aux associations et organismes œuvrant dans le champ de l'insertion en étroite collaboration avec les centres départementaux d'action sociale à hauteur de 242 000 euros.

Dans le cadre des crédits d'investissement, le Département accompagne ses partenaires, acteurs de cette politique de lutte contre les exclusions, les associations caritatives et institutions d'insertion par l'activité économique dans leurs projets immobiliers et d'équipements. Les dernières aides seront ainsi versées dans le cadre du Fonds d'appui pour les associations pour faire face aux besoins exprimés pour le redémarrage de l'activité au lendemain de la crise sanitaire.

Pour répondre à des projets structurants, en 2024 l'enveloppe d'autorisation de programme pourrait s'élever à 290 579 euros de crédits de paiement.

Décide :

- d'approuver l'ensemble des propositions exposées ci-dessus, conformes aux débats des orientations budgétaires ;
- d'inscrire au budget primitif les crédits correspondants tels que détaillés dans les tableaux financiers en annexe 1 ;
- d'approuver les subventions accordées aux bénéficiaires figurant en annexe 2 pour les montants également mentionnés en annexe 2 ;
- d'approuver les termes des conventions en annexes 3 à 6 relatives au versement des subventions à conclure avec ces bénéficiaires ;
- d'autoriser le Président ou son représentant régulièrement habilité à cette fin à signer ces conventions et tous actes s'y rapportant ;
- d'ouvrir au budget primitif de nouvelles autorisations de programme millésimées 2024 afin d'accompagner notamment les associations caritatives dans leurs projets d'équipement ;

- de retirer, afin de sécuriser le processus d'élaboration du budget primitif 2024, la délibération portant sur le même objet présentée et votée lors de la session du 8 février 2024.

Vote :

Pour : 33

Contre : 0

Abstentions : 21

En conséquence, la délibération est **adoptée à l'unanimité.**

Transmis en Préfecture le : 25 mars 2024

ID : AD20240284

Pour extrait conforme