

Rencontre avec les communes sur la nouvelle convention « projets de ville RMI » en Seine-Saint-Denis

Jeudi 15 novembre 2007

intervention de

Pascal Popelin

Vice-président du Conseil général
Adjoint au maire de Livry-Gargan

13 XI 07

Mes chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Je suis très heureux de vous accueillir aujourd'hui pour échanger sur le projet de nouvelle convention relative au dispositif d'insertion « projet de ville RMI » proposée aux communes par le Conseil général de la Seine-Saint-Denis à compter du 1^{er} janvier 2008 pour une durée de 4 ans.

Cette réunion doit nous permettre de faire ensemble le point de l'avancée de ce chantier, auquel vous avez déjà largement contribué, tant par l'écriture partagée des missions des projets de ville, que par la formulation de vos observations et remarques tout au long de la démarche de concertation entreprise depuis plusieurs mois.

Je voudrais tout d'abord rappeler dans quel état d'esprit nous nous sommes engagés dans l'élaboration d'une nouvelle convention, qui a vocation à faire suite à celle conclue entre nous pour la période 2004-2007.

Notre premier objectif consiste à renforcer le partenariat et à réduire les inégalités entre les villes.

Depuis la loi de décembre 2003, les Conseils généraux assurent seuls la gestion et le pilotage de l'ensemble du dispositif RMI. Pour ce qui nous concerne, nous avons cependant souhaité poursuivre, conforter et renforcer le partenariat original existant dans ce domaine avec les communes. Nous voulons le pérenniser autour d'axes de travail et d'objectifs clairement identifiés par tous.

Le premier projet de ville a vu le jour dès 1989. C'est à partir de 1992 que le dispositif à commencé à se généraliser. Il couvre aujourd'hui 34 villes, dont certaines ont placé cette action sous la responsabilité de deux communautés d'agglomération. Après plus de 15 ans d'existence, un bilan du dispositif bâti était nécessaire. De ce bilan, je tire la conviction que notre coopération est aujourd'hui arrivée au stade de la maturité qui doit nous permettre d'aller plus loin.

Le premier constat est que les conventions avec les différentes communes s'étant construites progressivement, elles se sont structurées en réponse aux projets et sollicitations des villes, générant de fait des disparités significatives. J'ai donc souhaité que le renouvellement de la convention actuelle, qui arrivait à son terme, soit l'occasion de réduire les disparités existantes. Les services ont donc travaillé à des propositions équitables et transparentes, dont l'objet est de mieux prendre en compte les réalités du territoire et de corriger par le haut ces écarts. J'insiste sur cette correction par le haut : en effet, aucun « projet de ville » ne voit son financement revu à la baisse dans les propositions qui sont

faites, un nombre significatif bénéficiant au contraire de moyens nouveaux représentant jusqu'à 20% d'augmentation de la participation financière du Conseil général.

Notre logique est celle de l'efficacité sociale.

Le projet de nouvelle convention rappelle combien nous sommes réciproquement attachés aux enjeux de proximité d'un service répondant aux besoins de la population en matière d'insertion sociale et professionnelle. Grâce à notre dispositif, les allocataires du RMI sont suivis au plus près de leur lieu de résidence, par l'institution qui les connaît le mieux (la commune) dans le cadre d'un dispositif proposé et financé par la collectivité dont c'est la responsabilité (le Conseil général).

Au reçu de la première mouture du projet de convention, vous avez été quelques uns à exprimer vos inquiétudes sur l'évolution de sa nature, soulignant la logique d'objectifs et l'orientation plus marquée sur des résultats à atteindre dans le champ de l'insertion professionnelle.

Je veux donc ici redire clairement les choses : compte tenu du nombre d'allocataires du RMI de notre département, avoir l'ambition première de permettre la sortie rapide du dispositif des allocataires qui sont le plus près de l'emploi est une priorité. Pour autant, notre Programme départemental d'insertion (PDI) doit mobiliser une diversité d'offres d'insertion permettant de rester aussi très attentifs aux allocataires qui sont le plus éloignés du retour immédiat à la vie active. L'un n'empêche pas l'autre. L'un ne va pas sans l'autre.

L'insertion sociale doit garder toute sa place dans l'accompagnement des allocataires. Elle produit également, vous le savez bien, des résultats positifs en terme de retour à l'emploi.

Parmi les trois critères d'évaluation introduits pour déterminer le niveau total de financement, on trouve donc ceux relatifs à la contractualisation et à l'orientation des allocataires. Ces critères embrassent tout autant l'insertion professionnelle que l'insertion sociale. Ils concernent donc tous les profils de public accueilli.

J'ai également souhaité que certaines initiatives locales (forums insertion, relais de l'insertion, etc.), puissent être prises en compte dans le financement apporté par le Conseil général. Ces actions ne doivent toutefois, à mon sens, venir qu'en complément des missions principales d'accueil, d'information et d'orientation des allocataires du RMI et de l'API. Elles participent de la spécificité de chaque action locale et à ce titre, ont vocation à être portées au premier chef par les communes qui en sont les initiatrices.

Toujours dans le domaine de l'insertion sociale, j'ai proposé que puisse être étudiée, pour les villes qui ne sont pas dotées dans leur équipe d'une fonction de psychologue, le bénéfice de la création d'un demi poste, si elles en font la demande.

La logique globale d'objectifs qui traverse le nouveau projet de convention n'est donc rien d'autre qu'une source d'émulation et d'efficacité, pour un dispositif dont la vocation première est de rendre un service public de qualité à la population. Les éléments introduits dans le projet de convention permettront de mieux évaluer l'efficacité sociale de l'activité, au service de notre ambition commune et pour le plus grand bénéfice des allocataires. Le Département pourra ainsi plus facilement accompagner les équipes pour atteindre les objectifs qui seront proposés, partagés et discutés lors des différentes instances de pilotage et d'évaluation de l'activité.

Les missions des projets de ville et la place de la référence sont aussi des éléments nouveaux du projet de convention.

Il ne m'a pas échappé que la mise en place du « service référent » faisait l'objet de questionnements, voire d'inquiétudes. Je le comprends d'autant plus que nos collectivités connaissent toutes des contraintes budgétaires lourdes, dans un environnement de plus en plus marqué par le désengagement de l'Etat.

Nous nous leurrions si nous imaginions que les équipes des projets de ville dans leur format actuel avaient la possibilité d'accueillir tous les allocataires. Pour autant, je vous propose de nous inscrire dans une démarche commune d'accueil du plus grand nombre. Ceci signifie clairement que la nouvelle convention sort de la logique passée du nombre de suivis, pour recentrer les missions des projets de ville sur l'accueil, l'information et l'orientation des allocataires dans tous les champs de l'insertion.

Le rôle des projets de ville dans la mobilisation, l'optimisation et l'enrichissement de l'offre d'insertion du PDI doit donc être encore plus déterminant demain. Il s'agit là, j'en conviens, d'une transformation majeure des pratiques de travail, que le Département entend accompagner en se tenant à l'écoute de chaque équipe.

Ces principes généraux étant posés, l'élaboration de la convention, telle que vous en avez reçu la dernière version il y a quelques jours, est le fruit d'une démarche participative.

Je veux en effet insister sur la qualité de votre collaboration, qui nous a permis d'élaborer, puis de retravailler en profondeur le projet de convention désormais en voie de finalisation.

Les remarques que vous avez bien voulu nous adresser après la réunion technique du 11 septembre, les temps d'échanges et d'explications réguliers entre nos services, nous ont permis d'élaborer un projet de convention qui s'est considérablement enrichi dans son contenu comme dans sa forme.

Je note d'ailleurs qu'après une phase d'interrogation, les premières réactions qui me sont parvenues sur le dernier projet de convention qui vous a été transmis tout récemment, témoignent de la prise en compte par le Département de nombre de vos remarques.

Je souhaite remercier vos services d'avoir notamment participé au travail d'élaboration du référentiel de missions de projets de ville, qui constitue désormais un repère commun au service des publics.

Au-delà des questions déjà évoquées, vos remarques ont aussi porté sur la tonalité parfois trop directive de la convention, sur la place de la concertation, sur des formulations à modifier quant aux engagements des uns et des autres, sur les instances, sur l'accompagnement des équipes, sur le niveau et les critères de financement proposés par le Conseil général, sur les modalités de versement, sur l'informatisation, sur les charges de personnel et l'évolution de la masse salariale, sur les équipes minimales, ou encore sur la fixation des objectifs. Bref, vous avez tout regardé de très près et c'est bien normal !

S'agissant de la détermination des objectifs, vous avez reçu, avec le dossier qui vous a été transmis la semaine dernière, une première proposition d'objectifs. Elle reste, bien entendu une base de discussion, mais nous en parlerons sans doute au cours du débat dans quelques minutes.

Avant de rentrer dans le cœur de notre échange, je souhaite encore vous apporter quelques informations sur le principe du financement des projets de ville et sur l'engagement financier du Conseil général.

Je veux tout d'abord détailler le nouveau principe de financement des projets de ville RMI.

Dans le souci de renforcer la transparence et l'équité, le montant du concours financier du Conseil général sera déterminé pour 70% à partir des indices de précarité du territoire concerné, c'est-à-dire à partir du nombre d'allocataires du RMI, du nombre de demandeurs d'emploi, du nombre de logements sociaux, etc. Les 30% restants varieront en fonction de la satisfaction des objectifs fixés. Je voudrais souligner que cette règle de calcul s'inscrit dans la cohérence des orientations prises par le Conseil général pour le financement de ses politiques sociales, je pense en particulier au Fonds de solidarité logement (FSL).

S'agissant de l'évaluation des objectifs fixés, il s'agira d'apprécier l'évolution du nombre de contrats d'insertion (utilisés en tant qu'outil global d'insertion), l'orientation des allocataires reçus vers les différentes actions du PDI mais aussi vers les mesures et dispositifs de droit commun, l'adaptation du suivi proposé afin de faciliter la sortie du RMI. Ainsi, sur les 30% variant en fonction des résultats, 15% dépendront du taux de contractualisation, 10% de la pertinence des orientations et 5% du nombre de sorties du dispositif.

La part fixe de 70% calculée à partir des indices de précarité correspond à ce que nous considérons comme les moyens minima à mettre à disposition de l'action. Nous l'appelons « l'équipe minimale » et nous y reviendrons, si vous souhaitez, au cours de nos échanges.

S'agissant des modalités de versement du financement des projets de ville par le Conseil général, vos remarques lors des discussions techniques préalables ont été prises en compte. Il y aura désormais trois temps au lieu de deux :

- 20% du montant annuel conventionné sera versé le 31 janvier de chaque année, à titre d'avance de trésorerie,
- 50% du montant annuel conventionné sera versé, toujours à titre d'avance de trésorerie, dès réception de l'intégralité des documents relatifs aux bilans de l'exercice écoulé et aux projets spécifiques de l'exercice en cours. Je souhaite attirer votre attention sur cet aspect. Si nous respectons chacun nos engagements, nous devrions éviter certains désagréments rencontrés par le passé. Pour notre part, nous avons simplifié nos demandes. De votre côté, vous ne pouvez ignorer que les règles de la comptabilité publique exigent des éléments pour apprécier la réalité du service fait,
- le solde, soit a priori 30% du montant annuel conventionné, interviendra au terme du processus d'évaluation des objectifs initialement fixés.

Je veux aussi insister sur l'augmentation très forte de l'engagement financier du Conseil général.

La première proposition financière présentée lors de la réunion technique du 11 septembre dernier annonçait un budget prévisionnel d'un peu plus de 8,7M€ ce qui représentait déjà une hausse de 7% par rapport au montant du budget annuel conventionné pour 2007.

J'ai souhaité ensuite que vos demandes soient prises en compte et vous imaginez que ces demandes ne sont pas toutes neutres financièrement.

Vous avez ainsi posé notamment des questions relatives à la prise en charge intégrale des dépenses de personnel : il s'agit notamment des avancements de carrière, de l'évolution de la masse salariale, des remplacements pour congé maternité... Sur ce point comme sur tous les autres, je veux être tout à fait clair : l'évolution de ces dépenses ne peut être mise à la

charge des communes. Le Conseil général n'entend pas se comporter avec ses partenaires comme il est lui-même traité par l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de l'acte 2 de la décentralisation ! J'ai demandé aussi le « dégel » des postes actuellement « gelés » pour certaines villes dans la convention actuelle. Enfin, je l'ai dit tout à l'heure, les projets de ville non dotés d'un mi-temps de psychologue qui en feront la demande doivent obtenir satisfaction.

Pour faire face à ces attentes que je juge légitimes, j'ai obtenu l'arbitrage d'une inscription budgétaire d'environ 9,5 M€ pour l'année 2008, soit au final un effort nouveau supérieur à 20%, par rapport à l'inscription budgétaire 2007 dont je rappelle qu'elle était de 7,9 M€ pour l'ensemble des projets de ville. Voilà pourquoi j'ai fort peu goûté le procès d'intention, entendu de ci de là, selon lequel le Conseil général aurait l'idée de faire des économies sur le dos des communes. Les chiffres attestent du contraire.

La vérité est que nous souhaitons conserver ce partenariat entre le Département et les communes pour la mise en œuvre des politiques d'insertion parce que nous l'estimons pertinent, que nous augmentons les moyens que nous y consacrons de 1,6 M€ soit plus de 20% et que le corollaire de cet engagement, c'est l'introduction d'un critère d'évaluation déterminant dans la pérennité des moyens nouveaux alloués.

Vous avez aussi posé la question de l'informatique. Je le dis, là encore avec clarté : mon ambition est d'aller vers un système unique, partagé entre les services départementaux et l'ensemble des projets de ville. Vous imaginez cependant que le développement d'un tel outil n'est pas l'affaire d'un seul exercice budgétaire. Je souhaite donc que l'année 2008 soit consacrée à une étude préalable sur l'état des lieux et à la formulation de propositions de faisabilité. Sur cet aspect comme pour le reste, vous serez naturellement associés à la réflexion. Durant cette phase de réflexion, j'ai demandé aux services de prioriser les demandes de soutien informatique pour les projets de villes qui ne sont pas dotées à ce jour, ce qui rend les conditions d'exécution de la convention difficiles.

Tout ceci étant désormais pris en compte, je voudrais enfin indiquer que la contribution des communes au fonctionnement des projets de ville RMI s'établira en moyenne à 3%, pour peu que la ville s'en tienne aux termes de la convention conclue avec le Département et étant entendu qu'elle a toujours la liberté d'aller au-delà de sa propre initiative. Il est normal que cette contribution financière soit résiduelle, puisqu'en la matière, la commune ne fait qu'exercer une mission pour le compte du Conseil général dont c'est la responsabilité. Je considère néanmoins ce financement communal comme la marque de la spécificité de chaque ville, de la nécessaire indépendance dans l'organisation d'un service placé sous l'autorité des maires, de l'engagement des élus des villes qui ne manquent jamais d'ailleurs de valoriser cette action dans leur propre bilan de mandat !

J'en termine maintenant par quelques mots sur la suite du processus, après notre rencontre d'aujourd'hui.

Soyez assurés que le service insertion du Conseil général, dont je veux devant vous saluer le travail pour la préparation de la nouvelle convention et de notre réunion, poursuivra avec volontarisme et conviction son engagement à accompagner les équipes dans la mise en œuvre des modalités qui vous sont proposées.

Une journée de travail est prévue le jeudi 13 décembre prochain, à destination des responsables de l'ensemble des projets de villes, pour continuer le travail d'explication et d'appropriation de la nouvelle convention, pour préparer sa mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2008.

D'un point de vue institutionnel, je souhaite être en mesure de présenter rapidement la nouvelle convention cadre aux instances du Conseil général. Chaque ville ou communauté d'agglomération devra elle-même se prononcer pour que nous disposions du cadre juridique nécessaire à la poursuite de notre travail commun.

En vous priant d'excuser la longueur de cette introduction -mais vous aurez compris que j'avais à cœur de répondre au plus grand nombre possible de questions déjà recensées- je vous invite maintenant à poser celles auxquelles je n'aurais pas déjà répondu, à demander les précisions que vous souhaitez et à exprimer d'une manière plus générale vos remarques. Je vous proposerai ensuite de poursuivre notre échange dans le cadre d'un moment de convivialité, manière agréable de terminer cette réunion de travail à laquelle je vous remercie d'avoir pris le temps de participer.