

Service national d'action sociale (SNAS)

Rapport d'activité 2006

La mission principale du SNAS consiste à remplir ses obligations lui découlant du chapitre II de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (loi RMG).

Conjointement à sa mission légale, le SNAS a apporté, tout au long de l'année 2006, sa contribution à la mise en œuvre du troisième plan d'action national pour l'inclusion sociale (PAN-inclusion) qui est actuellement intégré au 1^{er} Rapport de stratégie national sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale, couvrant la période allant de 2006 à 2008.

Le service a continué à représenter le Luxembourg au sein du comité de la protection sociale de l'Union européenne et au sein du comité du programme communautaire « Exclusion Sociale 2002-2006 » ainsi qu'au Comité du nouveau Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (PROGRESS) en tant que membre suppléant.

Il élabore annuellement les statistiques relatives aux bénéficiaires des prestations au titre du revenu minimum garanti.

1. Le plan législatif

1.1. Article 13, alinéa 3

Cet article dispose que le Fonds national de solidarité (FNS) peut participer aux frais de personnel occasionnés par l'engagement d'un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion par une entreprise privée ou un organisme non marchand, à l'exclusion de l'Etat et des communes, moyennant un contrat de travail à durée déterminée ou à durée indéterminée. La participation porte sur un montant qui ne peut dépasser le salaire social minimum pour une personne adulte non qualifiée et la durée de cette subvention est limitée au maximum à 36 mois, voire à 42 mois en cas d'un engagement d'une personne du sexe sous-représenté.

Grâce aux efforts déployés tant au niveau des services régionaux d'action sociale (SRAS) que du SNAS, 215 nouveaux contrats de travail ont pu être conclus en 2006, dont 83 contrats à durée déterminée et 132 à durée indéterminée. En rajoutant les 134 contrats conclus en 2004 et 2005, 349 contrats de travail ont été initiés par le biais de cet article.

Au courant de l'année 2006, 34 contrats ont pris fin. En rajoutant les contrats qui sont venus à terme en 2005, nous comptabilisons 47 fins de contrats au 31 décembre 2006, dont 9 contrats à durée déterminée venus à échéance, 24 licenciements, 9 démissions, 4 faillites de société et une personne qui a obtenu une pension d'invalidité. En date du 31 décembre 2006, le SNAS compte 303 contrats pour lesquels le FNS participe aux frais de personnel.

1.2. La loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Depuis l'entrée en vigueur en juin 2004 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, le principe de subsidiarité, défini à l'article 2 (1)d) de la loi RMG, a été appliqué aux personnes bénéficiaires qui tombent sous l'application de la loi précitée du 12 septembre 2003.

Depuis lors, le SNAS avait adopté les principes suivants :

- les personnes qui ont la reconnaissance du travailleur handicapé n'étaient plus prises en charge ;
- les travailleurs reconnus, soumis à une activité d'insertion professionnelle, pouvaient transitoirement y rester affectés en attendant la reprise du dossier par l'ADEM – service des travailleurs handicapés ;
- les requérants, susceptibles d'obtenir la reconnaissance de travailleur handicapé étaient obligés à introduire une demande en vue de cette reconnaissance ou, le cas échéant, à demander le revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH).

Or, en novembre 2006, le FNS décide de ne plus appliquer le principe de subsidiarité à l'égard des personnes concernées et de leur laisser le libre choix entre le RMG et le RPGH.

Ainsi, en concordance avec la logique adoptée par le FNS, le SNAS assimile désormais toute personne reconnue comme travailleur handicapé et ayant opté pour le RMG à tout autre requérant du RMG. Les dispositions du chapitre II de la loi RMG sont donc également d'application à leur égard.

Comme le FNS laisse le libre choix entre les deux prestations, l'obligation de demander le statut et/ou le RPGH n'est pas non plus maintenue.

2. Exécution des dispositions du chapitre II de la loi RMG

2.1. Organisation du SNAS

Dans l'exécution de ses missions, le SNAS comprend actuellement 15 agents publics (dont 3 agents à mi-temps) et 2 collaborateurs bénéficiaires de l'indemnité d'insertion.

Le SNAS - particulièrement en ce qui concerne l'organisation et le suivi des activités d'insertion professionnelle prévues à l'article 10(1) de la loi - est assisté par les services régionaux d'action sociale (SRAS). Ceux-ci ont été créés sur base de l'article 38 de la loi RMG et sont gérés par des organismes gestionnaires privés ou par des offices sociaux communaux. Les droits et devoirs de ces services sont réglés par convention à passer avec le Gouvernement.

Le tableau qui suit reprend les conventions en vigueur pendant l'exercice 2006 :

ORGANISME	SERVICE	POSTES
Ligue médico-sociale	Centre médico-social Nord Centre médico-social Centre Centre médico-social Sud	4 assistants sociaux 6 assistants sociaux 3 assistants sociaux
OS Dudelange	OS Dudelange	2 assistants sociaux
OS Esch/Alzette	OS Esch/Alzette	3 assistants sociaux
OS Bettembourg	OS Bettembourg	1 éducateur gradué
OS Ettelbruck	OS Ettelbruck/ CHNP	1 assistant social
OS Differdange	OS Differdange	1 éducateur-gradué
OS Pétange	OS Pétange	1 assistant social
Caritas	Luxembourg	1 licencié en travail
Total		23 postes

Le SNAS assure en son sein:

- l'accueil des personnes demandant l'indemnité d'insertion ;
- la recherche assistée d'un emploi et la préparation aux activités de l'article 10 de la loi RMG principalement par l'élaboration d'un bilan des compétences ;
- la coordination et la guidance des services régionaux d'action sociale ;
- le contact avec les organismes gestionnaires prévus à l'article 13 de la loi RMG ;
- les tâches administratives ;
- la collaboration avec d'autres services de l'Etat et organismes privés.

Ci-joint un aperçu de ces activités:

2.2. L'accueil des bénéficiaires

Chaque requérant d'une prestation en vertu de la loi RMG, qui est éligible pour une indemnité d'insertion, est invité à une «réunion d'information pour les requérants d'une indemnité d'insertion». Ces réunions sont tenues dans les locaux du ministère de la Famille. Les requérants éligibles sont recensés par une analyse préalable des listings des nouvelles demandes d'une prestation RMG, que le FNS transmet continuellement au SNAS. À part les nouvelles demandes, certains dossiers en cours sont réexaminés, puisque la situation de la communauté domestique a changé (fin du droit aux indemnités de chômage, scission d'une communauté domestique, fin d'un séjour thérapeutique, ...). La participation à la réunion est obligatoire et fait partie intégrale du processus de réinsertion sociale et professionnelle. Si le requérant ne répond pas à la deuxième lettre d'invitation, sa demande en obtention de l'indemnité d'insertion est d'office considérée comme étant annulée, ce qui engendre aussi le refus de l'allocation complémentaire par le Fonds national de solidarité.

Entre 15 et 20 personnes sont invitées à chaque réunion. Celle-ci débute par une présentation du dispositif RMG. Il est particulièrement insisté sur les droits et obligations du bénéficiaire, ainsi que sur les articles de la loi qui concernent les activités d'insertion professionnelle et l'article 13, alinéa 3, ajouté par la loi du 8 juin 2004. Ces réunions offrent également aux participants la possibilité de poser des questions. À la fin, les participants signent une déclaration relative à la collaboration avec le SNAS, de même qu'une déclaration concernant l'utilisation des langues (français ou allemand pour le courrier ; luxembourgeois, français ou allemand pour les entretiens). Par cette pratique, le SNAS est persuadé de faire de son mieux pour appliquer un traitement équitable et identique à tous les requérants de l'indemnité d'insertion, tout en ne négligeant pas les spécificités individuelles de chaque communauté domestique concernée.

Suite à la réunion d'information, chaque dossier est transmis au Service régional d'action sociale (SRAS) compétent, qui se consacre alors à la prise en charge individuelle du ménage concerné, en commençant par l'élaboration d'un contrat d'insertion personnalisé. Celui-ci représente le fil conducteur pour la mise en œuvre des différentes activités d'insertion sociale et professionnelle, ainsi que de l'accompagnement social y relatif. En cas d'inaptitude ou d'indisponibilité temporaire au travail, le contrat d'insertion précise les raisons et la durée de la dispense de participation aux activités.

En 2006, 1157 personnes, éligibles pour une indemnité d'insertion, ont été convoquées au SNAS par lettre recommandée (dont certaines à deux reprises). En moyenne, deux réunions ont été tenues par semaine.

2.3. Le service de recherche assistée d'un emploi et de préparation aux activités d'insertion professionnelle (SRAP)

Depuis un certain nombre d'années, une équipe interne du SNAS était chargée de la mise en œuvre de l'activité prévue à l'article 10 (1) a) de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. Cette activité, appelée PR dans la suite du texte, vise, d'une part, la recherche assistée d'un emploi sur le premier marché du travail et, d'autre part, la préparation des candidats à l'insertion professionnelle et aux activités d'insertion professionnelle.

Pour y parvenir, le SNAS avait élaboré pour la période de 2001 à 2004 un projet soutenu financièrement par le Fonds social européen (objectif 3).

Depuis 2005, le projet n'a pas pu être poursuivi sous sa forme initiale (dont des séminaires et des bilans avec des firmes externes), en raison d'un manque de moyens financiers supplémentaires.

Voilà pourquoi, le SRAP a intensifié sa collaboration avec des institutions externes afin de garantir de cette façon la pérennité des activités susmentionnées, notamment avec l'a.s.b.l. Inter-Actions, le centre de formation « F.E.S.T. » de l'a.s.b.l. Forum pour l'Emploi et l'a.s.b.l. Initiativ Rëm Schaffen.

D'après les dispositions de l'article 14(1)⁴^{ème} tiret de la loi RMG, peut être dispensée de la participation aux activités d'insertion professionnelle, «la personne qui poursuit des études ou une formation professionnelle à temps plein, pour autant que, suivant le bilan de compétences et l'avis d'orientation prévus au paragraphe (4) de l'article 10 ci-avant, ses chances d'intégration professionnelle sur le marché normal de l'emploi s'améliorent. »

Cette disposition est entrée en vigueur en juin 2004.

En 2006, le SRAP a évalué 8 demandes, dont 7 ont abouti à une dispense suivant l'article précité.

2.4. Coordination des services régionaux d'action sociale

Le SNAS coordonne l'action des services régionaux d'action sociale afin de garantir un traitement identique des bénéficiaires devant la loi. Il a également pour mission de veiller à ce que les activités d'insertion professionnelle soient appropriées pour autant que faire se peut. Il conseille et guide les services régionaux, principalement par des réunions de groupe mensuelles et par des entretiens individuels. Il organise des formations professionnelles continues et des réunions d'informations, notamment sur les thèmes du marché du travail et l'intégration professionnelle.

En 2006, le SNAS a organisé plusieurs séminaires en collaboration avec les chambres professionnelles du Luxembourg, l'« Arbeitsmarktservice » (Autriche) et la « Bundesagentur für Arbeit » (Allemagne).

Il veille à l'application correcte des directives établies et il intervient également si les relations entre le bénéficiaire et l'agent du service régional d'action sociale risquent de devenir conflictuelles.

2.5. Contact avec les organismes gestionnaires prévus à l'art. 13 de la loi RMG

La finalité de l'affectation à des travaux d'utilité collective de personnes bénéficiaires d'une prestation dans le cadre de la loi RMG est de maintenir ou de rétablir l'employabilité de ces personnes, de favoriser ainsi leur insertion professionnelle et de contribuer à leur intégration sociale.

A cet effet, les organismes qui occupent ces personnes sont appelés à leur assurer une guidance professionnelle et un encadrement approprié. De ce fait, il leur incombe dans le cadre de la mise en œuvre de la loi RMG un rôle d'une importance décisive.

Le SNAS est chargé de l'entretien des relations avec ces organismes. Il exécute cette mission dans la mesure de ses disponibilités, soit en organisant des réunions, soit en les visitant sur place. Il a également pour mission de veiller au respect de la législation du travail énumérée à l'article 12 de la loi RMG.

2.6. Les tâches administratives

Les principales tâches qui incombent sur le plan administratif sont la préparation des lois et règlements relatifs au RMG, la rédaction de rapports et la correspondance, la gestion de la banque de données, l'envoi des convocations et des notifications en tant que lettres recommandées, l'élaboration et le contrôle des conventions, les secours financiers urgents, la constitution et l'archivage des dossiers.

A partir de 2003, le service national d'action sociale a confié par voie de soumission publique l'ensemble des tâches en rapport avec la gestion des indemnités et des saisies et cessions à une agence fiduciaire. L'effet de ce transfert a contribué à libérer des disponibilités pour l'exécution d'autres tâches administratives.

Le SNAS assure la gestion et l'envoi des convocations, notifications et contrats d'insertion qui sont en règle générale préparés par le service accueil et les services régionaux d'action sociale. Comme il s'agit d'écrits souvent délicats, il en vérifie le contenu et la forme et examine si ces documents sont conformes aux lois et règlements et aux directives des lettres circulaires émises par le SNAS.

En 2006, 3 279 contrats d'insertion ont été négociés et conclus avec les bénéficiaires d'une indemnité d'insertion, ce qui revient à une moyenne mensuelle de 273,25 contrats d'insertion par mois¹.

Le SNAS a également pour mission de conférer un avertissement à ceux qui compromettent le déroulement normal des activités d'insertion professionnelle et leurs chances de réintégration. En cas de récidive, le SNAS peut retirer le droit à l'indemnité et, le cas échéant, le droit à l'allocation complémentaire. Avant de prendre ces sanctions graves (prévues à l'article 15 de la loi RMG), le SNAS procède à une vérification minutieuse des faits reprochés aux bénéficiaires et leur donne l'occasion de prendre position lors de deux entretiens au minimum, l'un accompagnant l'avertissement conféré et l'autre précédant le retrait éventuel de l'indemnité d'insertion et, le cas échéant, de l'allocation complémentaire; la législation sur la procédure non contentieuse est scrupuleusement respectée.

Par ailleurs, ces décisions sont toutes susceptibles d'un recours devant les juridictions de la sécurité sociale.

En 2006, 164 avertissements ont été conférés et 98 fois le SNAS a dû prendre une décision telle que prévue à l'article 15 (2) de la loi RMG (concernant la perte de l'indemnité d'insertion et, le cas échéant, de l'allocation complémentaire pendant une durée de 3 mois). Ces décisions ont conduit à :

- 51 retraits de toute prestation RMG
- 4 retraits de l'indemnité d'insertion uniquement
- 11 dispenses sur base de l'article 14 de la loi RMG
- 17 fois il a été renoncé à une sanction
- 15 autres décisions.
-

Le SNAS intervient également lorsque des personnes se trouvent en situation de détresse extrême et ne sont pas aidées par des associations privées ou par les offices sociaux. En cas d'application d'une mesure d'expulsion régie par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, le SNAS peut secourir le conjoint ou partenaire abandonné dans le besoin, en lui octroyant un secours se basant

¹ Ce nombre ne tient pas compte du fait qu'une même personne peut obtenir plusieurs contrats au cours d'une année. Seul le dernier contrat d'insertion est comptabilisé.

sur les taux RMG, sur proposition du service d'assistance aux victimes de violence domestique. En 2006, 53 personnes ont été secourues financièrement par le SNAS. 29 femmes et 1 homme (56,60 %) dans le cadre de la violence domestique et 23 personnes (43,40 %), qui nécessitaient un secours pour faire face à des situations imprévisibles ou urgentes.

2.7. Collaboration avec des services de l'Etat et des organismes privés

L'administration du contrôle médical de la sécurité sociale

Les personnes dont l'état de santé physique ou psychique est tel que la disponibilité pour le marché de l'emploi ou l'accomplissement d'une mesure d'insertion professionnelle s'avère temporairement ou durablement contre-indiqué, peuvent être dispensées temporairement ou définitivement de l'obligation de la participation à une mesure d'insertion professionnelle et/ou de se présenter aux bureaux de placement de l'administration de l'emploi.

Le SNAS peut accorder une telle dispense sur base d'un avis médical demandé à l'administration du contrôle médical de la sécurité sociale.

Le SNAS a aussi la possibilité de s'adresser au contrôle médical afin de déterminer les limites de l'aptitude au travail de la personne. Ceci facilite la recherche d'un poste de travail adapté aux aptitudes physiques de l'intéressé.

En 2006, 109 personnes ont été convoquées chez le médecin du contrôle médical. Après examen de leur situation, le contrôle médical a émis les décisions suivantes :

Apte au travail sans réexamen	31 personnes
Inaptitude transitoire au travail avec réexamen	37 personnes
Dispense définitive des mesures d'insertion et de l'inscription à l'ADEM	41 personnes
Décisions prises sur base du dossier (sans convocation de la personne)	30 dossiers
Nombre total de dossiers traités	139 dossiers

En cas de besoin (absentéisme, doutes sérieux) le SNAS peut également demander à l'administration du contrôle médical de la sécurité sociale de vérifier la pertinence des constats d'incapacité de travail remis par le bénéficiaire.

En 2006, 140 personnes qui étaient en congé de maladie ininterrompu depuis 6 semaines étaient convoquées au contrôle régional. Quatre personnes ne s'y sont pas présentées, pour les 136 restantes les certificats médicaux étaient déclarés justifiés. Toutefois, 5 personnes ont dû se présenter avec chaque nouveau constat d'incapacité auprès du contrôle régional.

Collaboration avec le service de santé au travail multisectoriel (SSTM)

Toute personne affectée à des travaux d'utilité collective ou à un stage en entreprise doit être examinée par un médecin du SSTM. Ce service transmet la fiche de l'examen médical au SNAS.

En 2006, 669 examens ont eu lieu auprès d'un médecin du SSTM.

Conseil arbitral des assurances sociales

Toute décision prise par le SNAS sur base du chapitre II de la loi RMG est susceptible d'un recours devant le conseil arbitral. En 2006, 10 recours y ont été introduits.

Collaboration avec le service d'accompagnement social

Le service d'accompagnement social, géré par la Ligue médico-sociale, est chargé de l'accompagnement social à long terme, dépassant la durée de quatre mois. Il s'agit avant tout d'assurer les tutelles et curatelles, les gestions volontaires du budget, le suivi des personnes surendettées et l'accompagnement social dans le cadre de l'article 16 de la loi RMG.

En effet, cet article prévoit que le bénéficiaire de l'indemnité d'insertion et la personne dispensée conformément à l'article 14 ont le droit de bénéficier, sur demande, d'un accompagnement social adapté à leur situation et à leurs besoins. Le SNAS veille à la réalisation de ce droit.

L'insertion socio-professionnelle du bénéficiaire peut poser des problèmes, voire devenir impossible si sa prise en charge sociale n'est pas assurée.

Au cours de l'année 2006, le SNAS a recensé 99 nouvelles demandes d'accompagnement social, dont 24 ont été clôturées avant la fin de l'année. En total, 249 dossiers étaient actifs pendant l'année en cours, dont 89 ont pris fin. Pour 25 des dossiers clôturés en 2006, soit l'objectif de base a été atteint (14 dossiers), soit il y avait un transfert vers un service tiers mieux adapté à la problématique à traiter (11 dossiers). Chaque demande fait état d'un ou de plusieurs types d'aide à fournir au bénéficiaire ².

Collaboration avec l'administration de l'emploi (ADEM)

Le SNAS a préparé avec les représentants du ministère du Travail et de l'ADEM la reconnaissance, à partir de janvier 2006, des activités d'insertion professionnelle de la loi RMG comme mesures pour l'emploi. De ce fait, il a été mis fin à un paradoxe, résidant dans le fait que les bénéficiaires affectés à ces activités, même à raison de 40 heures par semaine, étaient toujours comptés par l'ADEM comme demandeurs d'emploi sans mesure.

3. Le plan d'action national pour l'inclusion sociale (2006 à 2008)

En application du nouveau cadre de travail rationalisé, adopté par le Conseil européen en mars 2006, le 3^e Plan d'action national pour l'inclusion sociale (PAN-inclusion) fait partie du 1^{er} Rapport de stratégie nationale sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale (RNS).

Le RNS couvre la période allant de 2006 à 2008 et a été soumis à la Commission européenne en septembre 2006. Le SNAS a collaboré à l'élaboration de la partie introductive générale du RNS et à celle de sa partie 2 que constitue le 3^e PAN-inclusion.

Le PAN-inclusion est le résultat d'un travail interministériel et de consultations avec les acteurs concernés de la société civile, réunis dans le Groupe PAN-inclusion.

² Aide administrative, guidance sociale, aide en relation avec la situation financière, aide relative au logement, aide concernant des problèmes psychiatriques, aide éducative, aide aux problèmes de santé, orientation scolaire et professionnelle.

Le SNAS a collaboré à l'organisation des réunions suivantes qui se sont tenues dans le cadre du processus de préparation du PAN-inclusion 2006-2008 :

- 6 décembre 2005 : réunion destinée à informer le Groupe PAN-inclusion sur le nouveau cadre de travail rationalisé,
- 6 avril 2006 : réunion d'information et de consultation interministérielle portant sur le nouveau cadre de travail, sur les éléments clés à prendre en considération lors de l'élaboration du PAN-inclusion et sur le calendrier de cette élaboration,
- 27 avril 2006 : réunion d'information et d'échanges de vues avec le Groupe PAN-inclusion et invitation au Groupe PAN-inclusion de communiquer pour le 10 mai 2006 ses objectifs politiques prioritaires en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au groupe interministériel PAN-inclusion,
- 15 mai 2006 ; réunion de concertation interministérielle ayant pour objet d'arrêter, à partir des contributions écrites reçues, 4 objectifs politiques prioritaires pour le PAN-inclusion,
- 12 juin 2006 : réunion d'information et d'échanges de vues avec le Groupe PAN-inclusion avec présentation et discussion des 4 objectifs politiques prioritaires arrêtés.

Suite à un accord intervenu entre les Etats membres et la Commission européenne en mars 2006, chaque Etat membre s'est engagé à traduire en 4 priorités politiques nationales les objectifs communs en matière d'inclusion, retenus au niveau de l'Union européenne.

La visée générale de ces objectifs communs étant de donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale, le Luxembourg a choisi de retenir, dans son PAN-inclusion, 4 domaines d'action prioritaires qui ont trait à la situation de catégories sociales particulièrement exposées au risque de pauvreté, à savoir :

- les personnes qui sont à la recherche d'un emploi,
- les familles monoparentales et les familles nombreuses ainsi que les enfants de 0 à 15 ans.
- les locataires,
- les personnes non ou peu qualifiées.

Le PAN-inclusion porte donc engagement à mettre en oeuvre :

- une politique de l'emploi active dont la lutte contre le chômage est une priorité absolue,
- une politique familiale qui facilite l'accès à l'emploi des parents en leur permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle et qui de ce fait contribue à la réduction de la pauvreté infantile,
- une politique active en matière de logement qui vise l'augmentation de l'offre de logements à prix abordable,
- une politique d'éducation et de formation qui vise la prévention de l'échec scolaire et l'augmentation du niveau de compétences.

4. Relations internationales

Un fonctionnaire du SNAS est membre permanent de deux Comités institués par le Conseil européen et le Parlement européen, à savoir :

- le Comité de la Protection Sociale (CPS), qui a pour mission de promouvoir la coopération en matière de protection sociale entre les Etats membres et avec la Commission européenne,
- le Comité du Programme exclusion sociale 2002-2006 (PES), qui a pour mission de soutenir la coopération européenne en matière d'inclusion sociale.

Au cours de l'année 2006, le Comité de Protection Sociale s'est réuni 12 fois et le Comité du Programme exclusion sociale 4 fois.

En date du 12 décembre 2006, le Comité du nouveau Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (PROGRESS), s'est réuni une première fois.

Un fonctionnaire du SNAS, membre suppléant du Comité PROGRESS et point de contact national pour les aspects sociaux et d'inclusion du volet 2 « protection sociale et inclusion » de PROGRESS, a assisté à cette réunion.

PROGRESS est un programme intégré qui remplacera, pour la période 2007-2013, quatre programmes communautaires soutenant la réalisation de l'Agenda pour la politique sociale de l'Union européenne, dont le PES.

5. Les statistiques administratives

Les statistiques qui suivent reflètent l'état des données encodées dans la base de données du SNAS au 31 décembre 2006.

5.1. Nombre et composition des ménages bénéficiaires du RMG

Données générales

Dans la banque de données du SNAS, on peut distinguer entre les ménages:

- ne touchant pas d'allocation complémentaire RMG, mais bénéficiant uniquement d'une indemnité d'insertion (237) ou d'un contrat subsidié suivant article 13, alinéa 3 (310),
- touchant une allocation complémentaire RMG de la part d'un office social dont le service n'a pas encore été repris par le FNS,
- bénéficiant d'une allocation complémentaire RMG plus éventuellement d'une indemnité d'insertion ou d'un contrat subsidié de la part du FNS.

TABLEAU 1. Données générales

	MÉNAGES	MEMBRES		TOTAL
		FEMMES	HOMMES	
Ménages ne touchant pas d'allocation complémentaire	547	241	309	550
Ménages à charge d'un office social	12	6	6	12
Ménages à charge du FNS	6863	7220	6264	13484
TOTAL	7422	7467	6579	14046

Fichiers SNAS du 31.12.2006

Composition des ménages

Les résultats concernant la composition des ménages n'ont guère changé au cours des années passées. On constate toujours une nette prépondérance, bien que légèrement en baisse, des ménages à une personne seule. En deuxième position, bien que nettement moins nombreuses, suivent les familles monoparentales. Parmi ces dernières, l'adulte est normalement du sexe féminin.

TABLEAU 2. Composition des ménages

	Attributaire		TOTAL	
	FEMMES	HOMMES	TOTAL	%
1 adulte sans enfant	2220	2248	4468	60,20%
1 adulte avec 1 ou plusieurs enfants	1262	116	1378	18,57%
2 adultes sans enfant	164	444	608	8,19%
2 adultes avec 1 ou plusieurs enfants	275	610	885	11,92%
3 adultes et plus sans enfant	14	13	27	0,36%
3 adultes et plus avec enfants	6	16	22	0,30%
Autres	16	18	34	0,46%
Total	3957	3465	7422	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

TABLEAU 3. Répartition des ménages suivant le nombre d'enfants

	FEMMES	HOMMES	TOTAL	%
sans enfant	2411	2717	5434	73,21%
1 enfant	700	225	450	6,06%
2 enfants	480	264	528	7,11%
3 enfants	255	162	324	4,37%
4 enfants	76	69	138	1,86%
5 enfants et plus	32	22	44	0,59%
Autres	3	6	12	0,16%
Total	3957	3465	7422	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

5.2. Analyse des membres des ménages bénéficiaires du RMG**TABLEAU 4. Age des membres**

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	%
Agés de <18 ans	1776	23,78%	1927	29,29%	3703	26,36%
Agés de 18-24 ans	556	7,45%	494	7,51%	1050	7,48%
Agés de 25-29 ans	434	5,81%	341	5,18%	775	5,52%
Agés de 30-34 ans	537	7,19%	421	6,40%	958	6,82%
Agés de 35-39 ans	640	8,57%	538	8,18%	1178	8,39%
Agés de 40-44 ans	719	9,63%	623	9,47%	1342	9,55%
Agés de 45-49 ans	568	7,61%	588	8,94%	1156	8,23%
Agés de 50-54 ans	514	6,88%	514	7,81%	1028	7,32%
Agés de 55-59 ans	452	6,05%	432	6,57%	884	6,29%
Agés de >=60 ans	1271	17,02%	701	10,66%	1972	14,04%
TOTAUX	7467	100,00%	6579	100,00%	14046	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

TABLEAU 5. Nationalités des membres

	FEMMES	HOMMES	TOT	%
Luxembourgeois	4234	3923	8157	58,07%
Autres états membres de l'UE	3056	2584	5640	40,15%
Autres pays	177	72	249	1,77%
Totaux	7467	6579	14046	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

Situation des membres par rapport à l'ADEM

Le tableau qui suit donne le relevé des membres des ménages bénéficiaires suivant leur dispense vis-à-vis de la condition de disponibilité pour le marché de l'emploi.

Rappelons les changements déjà introduits l'année passée par rapport aux années précédentes:

- Pour tenir compte de la nouvelle situation en relation avec les personnes handicapées, une nouvelle catégorie les concernant a été ajoutée. En décembre 2006, elles étaient au nombre de 270 (91 femmes et 179 hommes). Au tableau, elles figurent parmi les non dispensées, étant donné que l'inscription à l'ADEM constitue pour elles une condition pour garder leur statut.
- En deuxième lieu, relevons le nombre de bénéficiaires qui ont été dispensés des obligations découlant du chapitre II de la loi du fait qu'un membre de leur ménage avait déjà une activité d'insertion professionnelle ou un contrat de travail à plein-temps et qui avec une activité supplémentaire dépasseraient le plafond des taux RMG prévus. Ce nombre (503 dont 425 hommes et 78 femmes) a fortement augmenté vis-à-vis de l'année 2005, ce qui s'explique par le fait que ce changement de politique n'a commencé à porter ses fruits qu'au courant de l'année 2006.

Le tableau qui suit montre que ca. 10,20 % des membres bénéficiaires étaient dispensés en raison de leur âge élevé et que 28,98 % des membres dispensés étaient en âge scolaire. En ce qui concerne les bénéficiaires mineurs, la loi ne prévoit pas de condition de disponibilité pour le marché de l'emploi : la plupart des enfants concernés sont encore en âge scolaire ou n'ont pas encore terminé leurs études. Voilà pourquoi, ils sont dispensés.

La catégorie « en instance » concerne les bénéficiaires récents, dont les dossiers sont en voie d'instruction ou bien ceux dont la situation a changé et dont les contrats d'insertion sont à redéfinir. Bon nombre de ces dossiers concernent également des jeunes membres devenus majeurs, parmi lesquels la majorité sera normalement dispensée pour pouvoir suivre des études ou une formation professionnelle.

Dans la catégorie « incapacité permanente ou transitoire », sont regroupées les dispenses accordées par le médecin du contrôle médical, les dispenses transitoires pour raisons diverses et les hospitalisations.

Les articles 2 (3) b) et 2 (3) c) de la loi prévoient des dispenses pour les bénéficiaires qui élèvent un enfant ou qui soignent une personne atteinte d'une infirmité grave, nécessitant l'aide constante d'une tierce personne.

En ce qui concerne la catégorie des bénéficiaires dispensés pour occupation professionnelle, il s'agit de personnes qui ont un emploi et dont le revenu immunisé est inférieur au revenu minimum garanti à leur ménage.

Dans quelques ménages, il y a également des membres non bénéficiaires.

TABLEAU 6. Dispense de l'ADEM

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Non dispensés ADEM	592	4,21%	670	4,77%	1262	8,98%
Travailleurs handicapés	91	0,65%	179	1,27%	270	1,92%
DISPENSES POUR:						
Age élevé du bénéficiaire	955	6,80%	477	3,40%	1432	10,20%
Enfants en âge scolaire	1986	14,14%	2085	14,84%	4071	28,98%
Incapacité permanente ou transitoire	1323	9,42%	1196	8,51%	2519	17,93%
Enfants à élever/personne à soigner	349	2,48%	16	0,11%	365	2,60%
En instance	81	0,58%	93	0,66%	174	1,24%

Occupation professionnelle	606	4,31%	655	4,66%	1261	8,98%
Membres non bénéficiaires	696	4,96%	842	5,99%	1538	10,95%
Dispenses pour dépassement plafond	425	3,03%	78	0,56%	503	3,58%
Autres	363	2,58%	288	2,05%	651	4,63%
TOTAUX	7467	53,16%	6579	46,84%	14046	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

Situation des membres par rapport aux activités d'insertion

Le nombre de personnes dispensées des conditions de l'article 10 (activités d'insertion professionnelle) est moins important que celui des personnes dispensées de l'ADEM.

En effet, l'inaptitude pour le marché de l'emploi, dont les exigences sont élevées, ne signifie pas nécessairement qu'un bénéficiaire soit incapable de fournir un travail d'utilité collective adapté à ses capacités.

Les définitions des catégories de dispensés reprises dans le tableau qui suit sont plus ou moins les mêmes que celles données pour le tableau ci-devant.

Sauf pour la catégorie « incapacité permanente ou transitoire », les résultats sont également comparables.

Concernant les bénéficiaires RMG ayant la reconnaissance de travailleur handicapé, il y en avait 194 (65 femmes et 129 hommes) qui étaient dispensés par rapport aux activités d'insertion professionnelle. Les autres 76 travailleurs handicapés figurent parmi les non dispensés du fait qu'ils restaient encore affectés, de plein gré, à une activité d'insertion professionnelle dans le cadre de la loi RMG.

TABLEAU 7. Dispense des activités d'insertion professionnelle

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Non dispensés MSC	756	5,38%	917	6,53%	1673	11,91%
DISPENSES POUR:						
Age élevé du bénéficiaire	949	6,76%	468	3,33%	1417	10,09%
Enfants en âge scolaire	1989	14,16%	2085	14,84%	4074	29,00%
Incapacité permanente ou transitoire	1165	8,29%	980	6,98%	2145	15,27%
Travailleurs handicapés	65	0,46%	129	0,92%	194	1,38%
Enfants à élever/personne à soigner	336	2,39%	17	0,12%	353	2,51%
En instance	93	0,66%	99	0,70%	192	1,37%
Occupation professionnelle	620	4,41%	663	4,72%	1283	9,13%
Membres non bénéficiaires	706	5,03%	853	6,07%	1559	11,10%
Dispenses pour dépassement plafond	432	3,08%	83	0,59%	515	3,67%
Autres	356	2,53%	285	2,03%	641	4,56%
TOTAUX	7467	53,16%	6579	46,84%	14046	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

En ce qui concerne les dispenses accordées pour garde d'enfants, il y a une différence très nette entre hommes et femmes. Une analyse plus approfondie des caractéristiques des ménages de ces femmes fait ressortir que, parmi elles, le pourcentage de femmes vivant seules avec leurs enfants (59,82%) a fortement augmenté depuis l'année passée (48%) au dépens de celles vivant en couple.

TABLEAU 8. Caractéristiques des ménages de femmes dispensées pour garde d'enfants

Femmes vivant seules avec leur(s) enfant(s)	201	59,82%
Femmes vivant avec leur(s) enfant(s) et un partenaire non ayant droit	28	8,33%
Femmes vivant en couple avec un enfant	11	3,27%
Femmes vivant en couple avec plus d'un enfant	81	24,11%
Autres	15	4,46%
TOTAL	336	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

5.3. Activités d'insertion professionnelle

Activités d'insertion en cours au 31.12.2006

Les activités d'insertion, organisées par le SNAS, ensemble avec ses services régionaux conventionnés, ont été les suivantes:

TABLEAU 9. Activités en cours

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Activités de formation	3	0,26%	2	0,17%	5	0,43%
Préparation et recherche assistée	7	0,60%	16	1,37%	23	1,96%
Affectations temporaires indemnisées	280	23,91%	400	34,16%	680	58,07%
Stages en entreprise	72	6,15%	88	7,51%	160	13,66%
Contrats subsidiés suivant article 13,3	149	12,72%	154	13,15%	303	25,88%
TOTAUX	511	43,64%	660	56,36%	1171	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

L'année passée nous avons déjà relevé une baisse sensible du nombre d'activités vis-à-vis de l'année précédente. Les raisons citées pour l'expliquer, étaient les suivantes:

- Le départ des personnes tombant sous l'effet de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- La mise en œuvre des dispositions de l'article 13, alinéa 3 de la loi RMG, concernant la participation aux frais de personnel occasionnés par l'engagement d'un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion moyennant un contrat de travail.
- Le plafonnement du nombre d'heures d'activation par ménage à 40 heures par semaine, pour éviter le dépassement des limites des prestations du RMG fixées à l'article 5 de la loi. Cette disposition a pour effet, non seulement de limiter les activités d'insertion par ménage à 40 heures par semaine, mais elle exclue aussi du bénéfice d'une activité d'insertion tout membre d'un ménage, dans lequel un autre membre est déjà engagé à raison d'un contrat de travail dépassant 30 heures par semaine.

Concernant les travailleurs handicapés, un revirement est attendu pour l'année 2007, étant donné que le SNAS, d'un commun accord avec le Fonds national de solidarité, a décidé de ne plus appliquer le principe de subsidiarité aux personnes ayant la reconnaissance de travailleur handicapé. En effet, cela redonne aux concernés la faculté d'opter pour le bénéfice du RMG et de devenir de ce fait rééligible, le cas échéant, pour les activités d'insertion de la loi RMG.

Concernant la mise en œuvre des dispositions de l'article 13, alinéa 3 de la loi précitée, nous constatons que les contrats subsidiés continuent à augmenter aux dépens des indemnités d'insertion.

TABLEAU 10. Durée moyenne des activités en cours

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
	N	Mois	N	Mois	N	Mois
Activités de formation	3	23,49	2	35,50	5	28,29
Préparation et recherche assistée	7	3,08	16	2,53	23	2,70
Affectations temporaires indemnisées	280	30,88	400	37,84	680	34,97
Stages en entreprise	72	4,33	88	4,94	160	4,67
Contrats subsidiés suivant article 13,3	149	10,73	154	9,88	303	10,30

Fichiers SNAS du 31.12.2006

TABLEAU 11. Participation des non dispensés ADEM

	Non dispensés de l'ADEM	Inscrits ADEM	Taux d'inscription	Participation aux activités	Taux de participation
Femmes	683	517	75,70%	242	35,43%
Hommes	849	607	71,50%	337	39,69%
Total	1532	1124	73,37%	579	37,79%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

Le nombre de personnes obligées d'être disponibles pour le marché de l'emploi au 31 décembre 2006 s'élevait à 1532 (travailleurs handicapés inclus), dont 1124 étaient inscrites à l'ADEM. 579 participaient à une activité d'insertion professionnelle (AIP), ce qui correspond à un taux de participation de 37,79% des non-dispensés.

TABLEAU 12. Participation des non dispensés des AIP

	Non dispensés des activités	Inscrits ADEM	Taux d'inscription	Participation aux activités	Taux de participation
Femmes	756	485	64,15%	341	45,11%
Hommes	917	568	61,94%	488	53,22%
Total	1673	1053	62,94%	829	49,55%

Fichiers SNAS du 31.12.2006

En ce qui concerne les personnes soumises à l'obligation d'être disponibles pour les activités d'insertion professionnelle, leur nombre s'élevait au 31 décembre 2006 à 1673 (travailleurs handicapés non inclus), dont 829 participaient aux activités d'insertion. Cela correspond à un taux de participation de 49,55% des bénéficiaires concernés.

Résultats annuels des activités en 2006

Les indemnités d'insertion

TABLEAU 13. Résultats annuels concernant les indemnités d'insertion

Type de mesure indemnisée	N ³	Durée moyenne ⁴	Nouvelles mesures ⁵
Affectations temporaires indemnisées (AI)	16	7,46	7,46
Formations (AF+FO)	1286	7,22	7,22
Préparation et recherche assistée (PR)	326	7,96	7,96
Stages en entreprise (SE)	85	2,44	2,44
Contrats subsidiés suivant article 13,3 (CS)	458	4,18	4,18
TOTAUX	2171	6,51	6,51

Fichiers SNAS du 31.12.2006

Le nombre total des affectations temporaires indemnisées effectuées en cours d'année a continué à diminuer (de 2095 en 2005 à 1845 en 2006). Les raisons en sont les mêmes que celles déjà relevées plus haut pour les résultats du tableau des activités en cours en décembre 2006. Par contre le nombre de contrats subsidiés a sensiblement augmenté.

TABLEAU 14. Résultats annuels concernant les indemnités d'insertion (en euros)

	Total
Brut Indemnités	14909653,33
Saisies/Cessions	241804,46
Cotisations bénéficiaires	1726890,70
Travail de dimanche	14987,69
Impôts	224773,90
Net viré	12149630,55
Part patronale	2023218,98
Participations art 13.3	3332996,12
Coût Total	17099535,88

Fichiers SNAS/Fiduciaire 2006

Raisons d'expiration des activités d'insertion venues à terme en 2006

Vu le caractère temporaire des activités et malgré leur durée moyenne relativement élevée, les changements sont néanmoins très fréquents en cours d'année. Ce fait est bien illustré par le nombre important d'activités qui ont pris fin au courant de l'année 2006.

L'analyse des raisons pour lesquelles elles ont pris fin donne les résultats suivants:

³ N donne le nombre d'activités traités en cours d'année, pas le nombre de bénéficiaires. En effet, un bénéficiaire peut avoir suivi plusieurs activités au courant de l'année 2006.

⁴ Il s'agit de la durée moyenne en mois des activités en cours du 01/01/2006 au 31/12/2006. Ne sont pas comptabilisées les activités qui n'avaient pas encore pris fin au 31/12/2006.

⁵ Il s'agit des activités qui ont commencé entre le 01/01/2006 et le 31/12/2006

TABLEAU 15. Fréquence et raisons d'expiration des activités d'insertion

Cause Fin	Affectations indemnisées		Formations		Préparation et recherche assistée		Stages en entreprise		Contrats subsidiés		TOTAUX		TOTAUX	
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	FEMMES		HOMMES	
Autre mesure	30	56	1	1	7	15	13	12	0	0	51	16,94	84	21,65
Dispense	21	32	0	0	0	1	7	7	0	0	28	9,30	40	10,31
Fin 52 semaines	5	13	1	0	0	1	0	1	0	0	6	1,99	15	3,87
Fin de droit	4	5	0	0	0	1	3	1	0	0	7	2,33	7	1,80
Rupture/ Suspens	2	8	0	0	0	0	2	8	3	2	7	2,33	18	4,64
Reprise FNS	55	67	3	1	8	14	32	40	0	0	98	32,56	122	31,44
Insertion prof.	11	8	1	0	1	3	5	3	0	0	18	5,98	14	3,61
Contrats subsidiés	36	35	0	0	1	0	49	53	0	0	86	28,57	88	22,68
TOTAL / sexe	164	224	6	2	17	35	111	125	3	2	301	43,69	388	56,31
TOTAUX	388		8		52		236		5		689			

Fichiers SNAS 2006

A remarquer que les taux des « Reprises FNS », c'est-à-dire les cas pour lesquels une nouvelle activité n'était pas disponible, étaient les plus élevés pour les deux sexes (32,56 et 31,44%).

Suivent les contrats subsidiés. En effet, 28,57% des activités chez les femmes et 22,68% des activités chez les hommes se terminaient par un contrat de travail subventionné. Ensemble avec les insertions professionnelles, les femmes ayant signé un contrat de travail totalisent le meilleur taux. A noter que le pourcentage des bénéficiaires parvenus à réintégrer le marché normal du travail est le plus élevé pour les stages en entreprise (47%), suivi des affectations temporaires indemnisées (23%) et des mesures de préparation aux activités et de recherche assistée d'un emploi (8%).

Notons encore que dans 16,94% des cas chez les femmes et 21,65% des cas chez les hommes, l'arrêt de mesure fut suivi d'une autre activité d'insertion. Il s'agit d'un changement du type d'activité ou d'un changement du lieu d'affectation. Le taux de rupture de la part du bénéficiaire, suivie du retrait de l'indemnité d'insertion, fut plus important chez les hommes (4,64%).

5.4. Nouvelles demandes

TABLEAU 16. Répartition des nouvelles demandes/premiers entretiens par mois

MOIS	ménages	Membres		Nombre de membres à considérer ⁶						
				<18	18-60	>60	Total	Conv. au SNAS		
	TOT	F	H	TOT	TOT	TOT	TOT	F	H	TOT
Janvier	135	148	177	100	162	1	263	45	36	81
Février	83	156	157	97	157	5	259	35	62	97
Mars	234	214	222	134	179	6	319	89	71	160
Avril	145	177	171	103	166	4	273	56	62	118
Mai	250	145	136	80	149	7	236	37	48	85
Juin	83	135	137	85	137	6	228	40	38	78
Juillet	237	188	173	114	160	13	287	45	54	99
Août	269	126	147	88	141	6	235	26	24	50
Septembre	83	148	149	97	135	8	240	44	35	79
Octobre	172	177	179	103	165	15	283	55	58	113
Novembre	176	108	111	76	98	5	179	57	42	99
Décembre	81	51	66	26	70	3	99	55	43	98
TOTAL	1948	1773	1825	1103	1719	79	2901	584	573	1157

Fichiers SNAS au 31.12.2006

Les nouvelles demandes sont normalement transmises au SNAS par le FNS, dès qu'elles sont réputées faites conformément aux dispositions de l'article 3 du règlement grand-ducal du 16 janvier 2001 fixant les modalités d'application de la loi RMG.

Le tableau ci-devant donne le résumé des nouvelles demandes parvenues au SNAS, à savoir :

- aux colonnes 1-3 le nombre brut des ménages et des membres signalés au SNAS
- aux colonnes 4-7 le nombre des bénéficiaires potentiels par catégories d'âge
- aux colonnes 8-10 le nombre des bénéficiaires effectivement convoqués à une première réunion d'information au service accueil du SNAS

En 2006, 1948 demandes en obtention d'une indemnité d'insertion parvenaient au SNAS. Après déduction des doublons, des dispensés, des refusés et des non ayant droit d'office, il restait 2901 personnes à considérer, dont 1182 furent dispensées pour raison d'âge (cf colonnes <18 et >60). Ne furent pas non plus convoqués les bénéficiaires dans les ménages desquels un membre avait déjà un contrat de travail ou une affectation temporaire à temps-plein dans le cadre de l'article 10 de la loi RMG.

Les demandeurs restants (1157) furent convoqués à une réunion d'information au service accueil du SNAS.

⁶ Ont été déduits les membres dispensés, refusés et les non ayant droit d'office.