Service National d'Action Sociale (SNAS)

Rapport d'activité 2008

La mission principale du SNAS consiste à remplir les 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).

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

1.1. Le plan législatif

1.1.1. Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Par cette loi, l'article 2 de la loi RMG a été modifié et complété. En dehors d'une modification terminologique ("être autorisé à résider" a été remplacé par " bénéficier d'un droit de séjour" à l'article 2(1)a)), des modifications plus substantielles ont été introduites en ce qui concerne l'ouverture au droit des prestations RMG.

Ainsi, les ressortissants de la Confédération suisse, ainsi que les membres de la famille du ressortissant luxembourgeois ou d'un Etat membre de l'Union Européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, nonobstant leur nationalité, sont ajoutés aux *personnes exemptes de la condition de résidence de 5 ans* sur le territoire luxembourgeois pour pouvoir prétendre à leur droit au RMG (art 2 (2)a)).

Par contre, n'a *pas* droit aux prestations de la loi RMG, le ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse durant *les 3 premiers mois de son séjour* au Luxembourg ou durant la période pendant laquelle il est à la recherche d'un emploi. Toutefois, le *travailleur salarié ou non-salarié* ou la personne qui garde ce statut ou les membres de leur famille, nonobstant leur nationalité, ne sont pas frappés par cette restriction.

Pour le SNAS, ceci pourrait aller de pair avec une augmentation probable des personnes activées par une mesure. Il serait possible que nous constaterons une légère augmentation des bénéficiaires d'une mesure qui sont de nationalité étrangère surtout à cause du traitement d'égalité appliqué aux membres de famille.

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

1.2.1. Organisation du SNAS

Dans l'exécution de ses missions, le SNAS comprend actuellement 15 agents publics (dont 2 agents à mi-temps et 2 agents en service à temps partiel de 75%) 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 2008 :

ORGANISME	SERVICE	POSTES
Ligue médico-sociale	Centre médico-social Nord Centre médico-social Centre Centre médico-social Sud	4,5 assistants sociaux 6 assistants sociaux 2,5 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 ;
- l'élaboration de bilan de compétences tel que prévu à l'article 14 (1), 4ième tiret ;
- 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-après un aperçu de ces activités :

1.2.2. 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. Ces réunions sont tenues dans les locaux du Ministère de la Famille et de l'Intégration. Les requérants éligibles sont recensés par une analyse préalable des listings des nouvelles demandes d'une prestation RMG, que le FNS transmet régulièrement au SNAS. Le SNAS participe aussi en tant qu'invité à la Commission de l'Office Social des communes de Luxembourg (7 fois en 2008), d'Esch-sur-Alzette (9 fois en 2008) et de Mondorf-les-Bains (4 fois en 2008). Ainsi, il a immédiatement connaissance des personnes, qui ont introduit leur demande auprès de ces trois Offices Sociaux, sans devoir attendre que les dossiers ont été transmis aux FNS.

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 intégrante 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.

Une quarantaine de requérants sont invités à chaque réunion. Deux exposés sont tenus parallèlement, un en français et l'autre en luxembourgeois (et/ou en allemand, en cas de besoin). Ainsi, le jour même du rendez-vous, les demandeurs peuvent opter à participer à une réunion tenue dans la langue de leur choix. Par cette pratique, le déroulement est facilité et la compréhension améliorée. Chaque réunion 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. 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 (sur laquelle figure aussi le premier rendez-vous avec le Service régional d'action sociale), de même qu'une déclaration concernant l'utilisation des langues (français ou allemand pour le courrier; luxembourgeois, français ou allemand pour les entretiens).

Le SNAS est persuadé de faire ainsi 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 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 2008, 1626 personnes, éligibles pour une indemnité d'insertion, ont été convoquées au SNAS par lettre recommandée (dont 336 à deux reprises). 170 notifications d'annulation ont dû être envoyées, puisque les requérants ne répondaient pas à la deuxième invitation, soit ne respectaient pas leur rendez-vous ultérieurs auprès du Service régional d'action sociale. En moyenne, une réunion a été tenue par semaine.

Pour les requérants, qui dans le passé ont déjà fait l'objet d'une notification d'annulation ou d'un retrait d'une prestation au titre du RMG, le FNS attend que les concernés aient signé la déclaration de collaboration avec le SNAS avant de procéder à l'instruction du dossier, ceci dans le but d'éviter des trop payés. Ces requérants sont invités, dès réception de leur demande, à un entretien individuel au SNAS. En 2008, 73 demandes ont été traitées de cette manière.

1.2.3. Bilan de compétences/avis d'orientation

Afin de remplir ses missions lui dévolues par l'article 10(4) de la loi RMG en ce qui concerne, 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, le SNAS prend de plus en plus recours aux services de tiers, à savoir 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 », ainsi que l'a.s.b.l. « ProActif ».*

Ainsi, au courant de l'année 2008, le SNAS a organisé, en collaboration avec « *Inter-Actions* », 5 séances d'orientation pour 51 participants bénéficiaires du RMG. Le centre de formation « *F.E.S.T.* » a organisé 6

projets d'orientation lors desquels 20 bénéficiaires du RMG ont participé. Le centre de formation « *ProActif* » a organisé 13 projets avec 37 bénéficiaires du RMG.

D'après les dispositions de l'article 14(1), 4ième 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-devant, ses chances d'intégration professionnelle sur le marché normal de l'emploi s'améliorent. »*

En 2008, le SNAS a évalué 12 demandes, dont 11 ont abouti à une dispense suivant l'article précité.

1.2.4. 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. Il conseille et guide les services régionaux, principalement par des réunions de groupe trimestrielles et par des entretiens individuels. Il organise des formations professionnelles continues et des réunions d'information, notamment sur les thèmes du marché du travail et de l'intégration professionnelle.

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.

1.2.5. Contact avec les organismes gestionnaires prévus à l'article 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.

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 en contact régulier avec ces organismes, 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.

1.2.6. 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 prévues à l'article 38 de la loi RMG, l'élaboration des propositions budgétaires annuelles, ainsi que la constitution et l'archivage des dossiers.

En outre, le SNAS assure le secrétariat du comité interministériel à l'action sociale prévu à l'article 35 de la loi RMG, ainsi que du conseil supérieur de

l'action sociale prévu à l'article 39. En 2008, 3 réunions du conseil supérieur de l'action sociale ont été organisées sous la présidence du représentant du Ministère de la Sécurité sociale, en vue de l'élaboration et de la finalisation du rapport adressé à la Chambre des Députés en date du 3 septembre 2008. Une réunion du comité interministériel à l'action sociale n'a pas eu lieu en 2008.

Le SNAS assure le contrôle de la gestion des indemnités d'insertion et des saisies et cessions, confiée à une agence fiduciaire, et le lien avec le Fonds national de solidarité qui liquide les montants.

Le SNAS assure la gestion et l'envoi des convocations, notifications et contrats d'insertion qui sont préparés par le service accueil et les services régionaux d'action sociale. Il en vérifie le contenu et la forme et examine si ces documents sont conformes aux lois et règlements et aux directives émises par le SNAS.

En 2008, 4.431 contrats d'insertion ont été négociés et conclus avec les bénéficiaires d'une indemnité d'insertion, ce qui revient à une moyenne mensuelle de 370 contrats d'insertion.

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 une décision suivant l'article 15 de la loi RMG, le SNAS vérifie les faits reprochés aux bénéficiaires et leur donne l'occasion de prendre position.

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

En 2008, 227 avertissements ont été conférés et 110 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 :

- 54 retraits de toute prestation RMG
- 3 retraits de l'indemnité d'insertion uniquement
- 33 dispenses sur base de l'article 14 de la loi RMG
- 20 fois il a été renoncé à une sanction.

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

<u>Le Fonds national de solidarité (FNS)</u>

La collaboration entre le FNS et le SNAS s'intensifie notamment par l'échange de données et d'informations nécessaires à l'instruction des dossiers.

Afin d'avoir une meilleure connaissance du domaine de compétence individuel, des visites réciproques entre agents SRAS et du FNS ont été organisées en 2008. Cette familiarisation avec les processus de travail des deux institutions a également permis de rendre la collaboration entre les deux services plus efficiente.

Le Commissaire de Gouvernement à l'action sociale, membre du comité-directeur du FNS, a assisté à 11 réunions de ce comité en 2008.

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 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 2008, 259 personnes ont été convoquées au contrôle médical de la sécurité sociale (Dr. Kremer / Dr. Muller) , dont :

Dispense définitive des mesures d'insertion et de l'inscription à l'ADEM	24
Inaptitude transitoire au travail avec réexamen	136
Apte au travail sans réexamen	32
Apte mi-temps sans réexamen	43
Apte mi-temps avec réexamen	24
Décisions prises après consultation du dossier	33
TOTAL	292

Convocation au contrôle régional pour les personnes se trouvant en maladie ininterrompue supérieure à 6 semaines :

En 2008, 108 personnes étaient convoquées. Tous les certificats médicaux étaient justifiés.

Convocation au contrôle régional :

4 personnes ont été invitées à se présenter avec tout nouveau certificat médical.

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 2008, 727 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 2008, 5 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 2008, le SNAS a recensé 72 nouvelles demandes d'accompagnement social. Chaque demande fait état d'un ou de plusieurs types d'aide à fournir au bénéficiaire[1].

Administration de l'emploi (ADEM)

Suite à la mise en vigueur des dispositions de la loi du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement, des concertations régulières ont été convenues entre l'ADEM, le SNAS et les SRAS.

Cet échange de vue et cette collaboration entre l'ADEM et le SNAS permettent d'éviter un « double emploi » entre les deux services, mais également d'activer de façon plus efficace le groupe cible commun, c'est-à-dire les bénéficiaires du RMG inscrits comme demandeurs d'emploi auprès de l'ADEM.

1.3. Plan d'action national pour l'inclusion sociale (PAN-inclusion 2008 à 2010)

En date du 30 septembre 2008, le 2e Rapport de stratégie national sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale (RNS) a été soumis à la Commission européenne. Le RNS couvre la période allant de 2008 à 2010 et le PAN-inclusion en constitue la partie II.

Le SNAS a collaboré à l'élaboration de la partie introductive générale du RNS et à celle de sa partie II.

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.

Le SNAS a collaboré à l'organisation des réunions suivantes qui se sont tenues dans le cadre du processus de préparation du PAN-inclusion 2008-2010 :

- 19 mars 2008 : première concertation au sein du Groupe interministériel PAN-inclusion ayant pour objet de convenir du cadre et du calendrier des travaux à effectuer,
- 11 avril 2008 : première réunion du Groupe PAN-inclusion ayant pour objet de présenter le cadre du travail, d'entamer un premier échange de vues sur la rédaction du plan et d'inviter les partenaires à présenter leur contributions écrites,

[1] 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.

- 23 mai 2008 : deuxième réunion du Groupe interministériel ayant pour objet de s'accorder sur les objectifs politiques prioritaires à retenir dans le cadre du plan en tenant compte des propositions faites par les partenaires dans le cadre du Groupe PAN-inclusion,
- 30 mai 2008 : deuxième réunion du Groupe PAN-inclusion ayant pour objet de présenter les objectifs politiques retenus pour le plan.

Suite à un accord intervenu entre les Etats membres et la Commission européenne en date du 5 février 2008, chaque Etat membre s'est engagé à identifier dans son PAN-inclusion 4 priorités politiques nationales visant la mise en œuvre des objectifs communs en matière d'inclusion, retenus au niveau de l'Union européenne.

L'analyse et l'évaluation conjointes par la Commission européenne et le Conseil du 1er RNS (2006-2008) ayant retenu comme défis en matière d'inclusion notamment ceux de relever le taux d'emploi des résidents jeunes et des résidents âgés et d'axer les politiques en matière d'accès au logement plus clairement sur les populations en difficulté, les priorités n° 2 et n° 4 du PAN-inclusion ont la teneur suivante :

- engagement continu pour l'emploi des catégories de résidents précitées,
- création d'une agence immobilière sociale destinée à faciliter l'accès au logement des populations précitées.

La visée générale des objectifs communs précités étant de donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale, la priorité n° 1 du PAN-inclusion a trait à une catégorie sociale particulièrement exposée au risque de pauvreté, à savoir aux enfants et à leurs familles.

Sous l'intitulé :

- assurer le bien-être des enfants

cette priorité expose une politique intégrée qui agit sur la situation de revenu des ménages avec enfants tout en facilitant leur accès aux structures et aux services.

En ligne avec la visée générale des objectifs communs précités, la priorité n° 4 du PAN-inclusion présente le projet de loi n° 5830, déposé à la Chambre des Députés en date du 22 janvier 2008 et dont l'objectif est celui de :

- moderniser l'aide sociale.

Les objectifs communs en matière d'inclusion, retenus au niveau de l'Union européenne, peuvent être consultés sous :

http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/objectives_fr.pdf

Le RNS 2008-2010 et sa partie II PAN-inclusion sont disponibles sous :

http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/nap/luxemburg_fr.pdf

1.4. Relations internationales

Un fonctionnaire du SNAS est membre 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 (membre permanent),

- le Comité du Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (PROGRESS), qui a pour mission de soutenir les objectifs fixés par l'Agenda pour la politique sociale de l'Union européenne et de contribuer à la stratégie plus générale de l'Union pour l'emploi et la croissance (membre suppléant).

Au cours de l'année 2008, le Comité de la Protection Sociale s'est réuni 10 fois (8 réunions d'un jour et 2 réunions de deux jours) et le Comité PROGRESS 1 fois (réunion d'un jour).

Un fonctionnaire du SNAS est désigné « Point de contact national - Inclusion sociale » dans le cadre du Processus européen de protection sociale et d'inclusion sociale au moyen duquel l'Union européenne coordonne et encourage l'action des États membres dans leur lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et pour la réforme de leurs systèmes de protection sociale.

1.5. Statistiques administratives

1.5.1. Remarque préliminaire

Les statistiques qui suivent reflètent l'état des données encodées dans la base de données du SNAS au 31 décembre 2008.

1.5.2. Nombre et composition des ménages bénéficiaires du RMG

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

- ne touchant pas d'allocation complémentaire RMG, mais bénéficiant d'une indemnité d'insertion ;
- ne touchant pas d'allocation complémentaire RMG, mais bénéficiant d'un contrat subsidié suivant article 13, alinéa 3 ;
- bénéficiant d'une allocation complémentaire RMG, assortie, le cas échéant, d'une indemnité d'insertion ou d'un contrat subsidié de la part du FNS.

TABLEAU 1. Données générales

	MENAGES	MEMBRES		
		FEMMES	HOMMES	TOTAL
Ménages bénéficiant exclusivement de l'indemnité d'insertion	351	151	200	351
Ménages bénéficiant exclusivement d'un contrat subsidié (suiv. Art. 13.3)	233	129	104	233
Ménages bénéficiant de l'allocation complémentaire, assortie ou non d'une autre prestation RMG	7022	7440	6504	13944
TOTAL	7606	7720	6808	14528

Fichiers SNAS du 31.12.2008

Les résultats concernant la composition des ménages n'ont guère changé au courant des années passées. On constate toujours une nette prépondérance 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	2293	2286	4579	60,20%
1 adulte avec 1 ou plusieurs enfants	1268	86	1354	17,80%
2 adultes sans enfant	181	479	660	8,68%
2 adultes avec 1 ou plusieurs enfants	322	599	921	12,11%
3 adultes et plus sans enfant	14	11	25	0,33%
3 adultes et plus avec enfants	8	18	26	0,34%
Autres	12	29	41	0,54%
TOTAL	4098	3508	7606	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

1.5.3. Ages et nationalité des membres bénéficiaires du RMG

TABLEAU 3. Age des membres

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Agés de <18 ans	1820	23,58%	1992	29,26%	3812	26,24%
Agés de 18-24 ans	561	7,27%	520	7,64%	1081	7,44%
Agés de 25-29 ans	448	5,80%	357	5,24%	805	5,54%
Agés de 30-34 ans	505	6,54%	419	6,15%	924	6,36%
Agés de 35-39 ans	650	8,42%	479	7,04%	1129	7,77%
Agés de 40-44 ans	725	9,39%	619	9,09%	1344	9,25%
Agés de 45-49 ans	640	8,29%	624	9,17%	1264	8,70%
Agés de 50-54 ans	542	7,02%	557	8,18%	1099	7,56%
Agés de 55-59 ans	462	5,98%	447	6,57%	909	6,26%
Agés de >=60 ans	1367	17,71%	794	11,66%	2161	14,87%
TOTAL	7720	100,00%	6808	100,00%	14528	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

TABLEAU 4. Nationalités des membres

	FEMMES	HOMMES	TOTAL	%
Luxembourgeois	3566	3267	6833	47,03%
Autres états membres de l'UE 27	3003	2544	5547	38,18%
Autres pays	1112	963	2075	14,28%
Inconnue	39	34	73	0,50%
TOTAL	7720	6808	14528	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

1.5.4. Situation des membres par rapport à l'ADEM

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

9,99 % des membres bénéficiaires étaient dispensés en raison de leur âge élevé et 29,27 % des membres dispensés étaient en âge scolaire. Parmi les derniers figurent les bénéficiaires mineurs, pour lesquels la loi ne prévoit pas de condition de disponibilité pour le marché de l'emploi et les jeunes majeurs qui sont encore bénéficiaires des prestations familiales.

La catégorie « *en instance / en suspens*» concerne notamment les bénéficiaires récents, dont les dossiers sont en voie d'instruction ou bien ceux dont la situation a changé et une procédure d'évaluation est en cours.

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.

Concernant la catégorie « *Dispense pour dépassement plafond* », on peut constater une légère augmentation du nombre des bénéficiaires dispensés du fait qu'un membre de leur ménage a 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. En effet, leur nombre est passé de 542 en 2007 à 623 en 2008. Comme l'année passée, il y a une nette différence entre les genres, étant donné que seulement 92 hommes sont touchés par cette disposition, alors que les femmes sont au nombre de 531.

TABLEAU 5. Dispense de l'ADEM

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Non dispensés ADEM	580	*3,99%*	530	*3,65%*	1110	*7,64%*
DISPENSES POUR:						
Age élevé du bénéficiaire	956	*6,58%*	496	*3,41%*	1452	*9,99%*
Enfants en âge scolaire	2080	*14,32%*	2172	*14,95%*	4252	*29,27%*
Incapacité permanente ou transitoire	1363	*9,38%*	1231	*8,47%*	2594	*17,86%*
Travailleur handicapé	49	*0,34%*	77	*0,53%*	126	*0,87%*
Enfants à élever/personne à soigner	202	*1,39%*	9	*0,06%*	211	*1,45%*
En instance / en suspens	388	*2,67%*	308	*2,12%*	696	*4,79%*
Occupation professionnelle	656	*4,52%*	737	*5,07%*	1393	*9,59%*
Membres non bénéficiaires	901	*6,20%*	1149	*7,91%*	2050	*14,11%*
Dispenses pour dépassement plafond	531	*3,66%*	92	*0,63%*	623	*4,29%*
Formation	14	*0,10%*	7	*0,05%*	21	*0,14%*
TOTAL	7720	*53,14%*	6808	*46,86%*	14528	*100,00%*

Fichiers SNAS du 31.12.2008

1.5.5. Situation des membres par rapport aux activités d'insertion professionnelle

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.

TABLEAU 6. Dispense des activités d'insertion professionnelle

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Non dispensés MSC	698	*4,80%*	727	*5,00%*	1425	*9,81%*
DISPENSES POUR:						
Age élevé du bénéficiaire	953	*6,56%*	494	*3,40%*	1447	*9,96%*
Enfants en âge scolaire	2082	*14,33%*	2173	*14,96%*	4255	*29,29%*
Incapacité permanente ou transitoire	1252	*8,62%*	1058	*7,28%*	2310	*15,90%*
Travailleur handicapé	9	*0,06%*	17	*0,12%*	26	*0,18%*
Enfants à élever/personne à soigner	191	*1,31%*	7	*0,05%*	198	*1,36%*
En instance / en suspens	387	*2,66%*	307	*2,11%*	694	*4,78%*
Occupation professionnelle	683	*4,70%*	761	*5,24%*	1444	*9,94%*
Membres non bénéficiaires	912	*6,28%*	1160	*7,98%*	2072	*14,26%*
Dispenses pour dépassement plafond	538	*3,70%*	94	*0,65%*	632	*4,35%*
Formation	15	*0,10%*	10	*0,07%*	25	*0,17%*
TOTAL	7720	*53,14%*	6808	*46,86%*	14528	*100,00%*

Fichiers SNAS du 31.12.2008

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

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 (voir tableau 7 ci-dessous) fait ressortir que, parmi elles, le pourcentage de femmes vivant seules avec leurs enfants (68,42%) a encore augmenté depuis l'année passée (62,82%) aux dépens de celles vivant en couple. Rappelons aussi les données détaillées au tableau 2 (Composition des ménages), qui montrent que les ménages monoparentaux sont à 94% composés d'une femme avec un ou plusieurs enfants.

TABLEAU 7. Caractéristiques des ménages de femmes dispensées pour garde d'enfants

Femmes vivant seules avec leur(s) enfant(s)	117	68,42%
Femmes vivant avec leur(s) enfant(s) et un partenaire non ayant droit	22	12,87%
Femmes vivant en couple avec leur(s) enfant(s)	30	17,54%
Autres	2	1,17%
TOTAL	171	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

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. A noter que ce taux est actuellement à 9,94% alors qu'en 2004, par exemple, il était encore à 4,66%.

1.5.6. Activités d'insertion professionnelle (AIP) en cours au 31.12.2008

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

TABLEAU 8. Activités en cours

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Formation en cours d'emploi	1	0,08%	0	0,00%	1	0,08%
Affectations temporaires indemnisées	341	26,15%	413	31,67%	754	57,82%
Stages en entreprise	93	7,13%	78	5,98%	171	13,11%
Contrats subsidiés suivant article 13,3	200	15,34%	178	13,65%	378	28,99%
TOTAL	635	48,70%	669	51,30%	1304	100,00%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

Concernant les différents types d'activités, il y a lieu de faire les remarques suivantes:

- La tendance à la baisse des affectations temporaires indemnisées semble actuellement arrêtée, leur nombre a de nouveau augmenté, alors qu'il était en diminution depuis 2002
- Après une forte progression depuis l'introduction en 2004, le nombre de contrats subsidiés, signés conformément à l'article 13, alinéa 3 de la loi RMG, se stabilise.
- Il en est de même pour les stages en entreprise qui sont normalement de courte durée et servent de tremplin vers un contrat de travail.

Participation des personnes non dispensées aux activités

En ce qui concerne les personnes soumises à l'obligation d'être disponibles pour les activités d'insertion professionnelle, leur nombre s'élevait à 1425, dont 996 étaient inscrites à l'ADEM et 925 participaient aux activités d'insertion. Cela correspond à un taux de participation de 64,91% des bénéficiaires concernés.

TABLEAU 9. Participation des non dispensés des AIP

	Non dispensés des activités	Inscrits ADEM	Taux d'inscription	Participation aux activités	Taux de participation
Femmes	698	516	73,93%	434	62,18%
Hommes	727	480	66,02%	491	67,54%
TOTAL	1425	996	69,89%	925	64,91%

Fichiers SNAS du 31.12.2008

1.5.7. Résultats annuels des activités en 2008

a. Les activités d'insertion professionnelle

Le tableau qui suit donne un résumé du nombre de mesures venues à terme et des mesures nouvellement réalisées au courant de l'année 2008.

TABLEAU 10. Résultats annuels

Type de mesure indemnisée	En cours 12/2007	Echues en 2008	Nouvelles en 2008	En cours 12/2008
Formations en cours d'emploi	2	2	1	1
Affectations temporaires indemnisées	645	545	654	754
Contrats subsidiés suivant article 13,3	386	187	179	378
Stages en entreprise	184	373	360	171
TOTAL	1217	1107	1194	1304

Fichiers SNAS du 31.12.2008

Concernant les dépenses engendrées par les activités d'insertion et les participations au titre de l'article 13.3, le tableau suivant en donne quelques détails communiqués au SNAS par la fiduciaire, chargée du calcul des différentes prestations.

TABLEAU 11. Dépenses annuelles

	Total en €
Net viré	11 893 402,49
Cotisations bénéficiaires	1 612 667,08
Impôts	211 850,77
Brut	13 717 920,34
Part patronale	1 810 787,27
Coût total indemnités	15 528 707,61
Participations art 13.3	7 604 353,98
TOTAL	23 133 061,59

Fichiers SNAS/Fiduciaire 2008

1.5.8. Analyse des raisons d'expiration des activités d'insertion venues à terme au courant de 2008

Vu le caractère temporaire des activités, les changements sont 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 2008.

L'analyse des raisons pour lesquelles elles ont pris fin, donne aussi une idée des suites réservées aux activités d'insertion, notamment s'il y a eu un simple changement de mesure ou si une insertion sur le premier marché de l'emploi a pu être réalisée.

TABLEAU 12. Fréquence et raisons d'expiration des activités indemnisées

Cause Fin	Affectations indemnisées		Stages en entreprise		TOTAUX		TOTAUX	
	F	H	F	H	FEMMES		HOMMES	
Autre mesure	92	86	52	16	144	31,93%	102	21,84%
Dispense	33	56	12	7	45	9,98%	63	13,49%
Fin 52 semaines	1	3	0	0	1	0,22%	3	0,64%
Fin de droit	12	28	9	2	21	4,66%	30	6,42%
Rupture/Suspens	4	20	5	2	9	2,00%	22	4,71%
Reprise FNS	45	70	64	49	109	24,17%	119	25,48%
Insertion prof.	24	28	9	19	33	7,32%	47	10,06%
Contrats subsidiés	26	17	63	64	89	19,73%	81	17,34%
TOTAL / sexe	237	308	214	159	451	100%	467	100%
TOTAL	545		373		918			

Fichiers SNAS du 31.12.2008

L'analyse des fins de mesure des affectations temporaires indemnisées et des stages en entreprise fait ressortir que chez les femmes, 89 mesures se terminaient par un contrat subsidié (hommes : 81). Si l'on ajoute les « insertions professionnelles », on constate qu'environ 27% des mesures, aussi bien chez les femmes que chez les hommes, étaient suivies d'un contrat de travail.

1.5.9. Nouvelles demandes

TABLEAU 13. Répartition des nouvelles demandes par mois

MOIS	Ménages	Membres		Nombre de membres à considérer[2]			
				<18	18-60	>60	Total
	TOT	F	H	TOT	TOT	TOT	TOT
Janvier	258	298	292	180	246	8	434
Février	257	296	276	154	248	19	421
Mars	250	242	269	138	241	24	403
Avril	241	221	265	116	224	25	365
Mai	198	237	209	136	192	16	344
Juin	171	197	195	128	172	12	312
Juillet	216	249	221	151	215	8	374
Août	146	147	142	85	142	6	233
Septembre	149	143	145	73	153	18	244
Octobre	148	179	167	122	167	6	295
Novembre	100	107	123	72	109	10	191
Décembre	41	38	40	16	38	1	55
TOTAL	2175	2354	2344	1371	2147	153	3671

Fichiers SNAS du 31.12.2008

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 (cf. détails au paragraphe 1.2.2. du présent rapport).

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

- le nombre brut des ménages et des membres suivant la date de la demande (colonne 1-3) ;

[2] Ont été déduits les membres dispensés, refusés et les non ayants droit d'office.

- le nombre des bénéficiaires potentiels de l'indemnité d'insertion par catégories d'âge (colonnes 4-7).

En 2008, 2175 ménages, comprenant 4698 membres, introduisaient une demande en obtention d'une indemnité d'insertion au SNAS. Après déduction des doublons, des dispensés, des refusés et des non ayants droit d'office, il restait 3671 personnes à considérer, dont 1524 furent dispensées pour raison d'âge (cf. colonnes <18 et >60). Les bénéficiaires dans les ménages desquels un membre avait déjà un contrat de travail ou une affectation temporaire à plein-temps dans le cadre de l'article 10 de la loi RMG n'étaient pas convoqués non plus.

Le tableau 14 montre le nombre de bénéficiaires effectivement convoqués à une première réunion d'information au service accueil du SNAS.

TABLEAU 14. Convocations à la réunion d'information au SNAS

	FEMMES	HOMMES	TOTAL
Janvier	51	33	84
Février	96	77	173
Mars	75	63	138
Avril	80	65	145
Mai	43	57	100
Juin	116	84	200
Juillet	101	69	170
Août	23	21	44
Septembre	86	60	146
Octobre	80	65	145
Novembre	69	56	125
Décembre	86	70	156
TOTAL	906	720	1626

Fichiers SNAS du 31.12.2008

1.5.10. Evaluation des contrats subsidiés

Suivant les nouvelles dispositions inscrites à l'article 13, alinéa 3 par la loi du 8 juin 2004 modifiant la loi RMG de 1999, 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.

a. Revue de la période de septembre 2004 à décembre 2007

Pour évaluer les effets de ces nouvelles dispositions, ont été analysée les contrats subsidiés depuis l'entrée en vigueur en septembre 2004 de l'article en question, et conclus avant janvier 2008.

TABLEAU 15. Contrats subsidiés conclus

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
CDD	101	18%	106	19%	207	37%
CDI	179	32%	178	32%	357	63%
Total	280	50%	284	50%	564	100%

Fichiers SNAS 2004-2007

Dans la période considérée, un total de 564 contrats subsidiés ont pu être conclus. Parmi eux, les contrats à durée indéterminée sont largement majoritaires, représentant deux tiers de tous les contrats conclus.

TABLEAU 16. Contrats subsidiés échus

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
CDD	41	21%	44	22%	85	43%
CDI	50	26%	61	31%	111	57%
TOTAL	91	46%	105	54%	196	100%

Fichiers SNAS 2004-2007

Les raisons d'expiration des 196 contrats subsidiés dont la période de subvention a pris fin sont détaillées dans le tableau qui suit.

TABLEAU 17. Fréquence et raisons d'expiration des contrats subsidiés

	CDD		CDI		TOTAL	
CDD convertis en CDI	21	11%	0	0%	21	11%
AVI / pension vieille	5	3%	3	2%	8	4%
Démission	8	4%	19	10%	27	14%
Faillite	1	1%	13	7%	14	7%
Subvention venue à échéance	35	18%	6	3%	41	21%
Insertion professionnelle	2	1%	3	2%	5	3%
Licenciement	10	5%	60	31%	70	36%
Autres	3	2%	7	4%	10	5%
TOTAL	85	43%	111	57%	196	100%

Fichiers SNAS 2004-2007

La catégorie « CDD convertis en CDI » regroupe les salariés sous contrat à durée déterminée qui se sont vus proposer un contrat à durée indéterminée chez le même employeur après échéance de leur CDD. Etant donné que l'article 13.alinéa 3 prévoit une période de participation financière maximale de 36 mois en cas de CDI, la possibilité de pouvoir prolonger cette participation pendant maximum 1 an s'ouvre alors à ces employeurs.

Les contrats à durée déterminée venus à échéance et les contrats à durée indéterminée qui ont atteint la période de subvention maximale sont regroupés sous la catégorie « subvention échue ». Eu égard à la date d'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition légale (09/2004), le taux de la catégorie considérée (09/04-12/07) est relativement bas.

Finalement, la catégorie « insertion professionnelle » reprend les participations financières qui ont été arrêtées suite à une insertion professionnelle prématurée du salarié (sans subvention de la part du SNAS) auprès du même employeur ou un autre.

Les informations relatives à l'insertion professionnelle sur le marché de l'emploi après expiration de la période de subvention ont été récupérées en analysant la situation d'affiliation du salarié auprès du Centre Commun de la Sécurité sociale.

TABLEAU 18. Etat après expiration de la période de subvention

	CDD	CDI	TOTAL	
Chômage	21	36	57	29%
Même Employeur	30	12	42	21%
Autre Employeur	13	25	38	19%
Indépendant	0	2	2	1%
SNAS	5	12	17	9%
AVI	6	3	9	5%
Assurance maladie volontaire	3	4	7	4%
Indemnité pécuniaire	2	2	4	2%
Décès	1	1	2	1%
Pension	0	1	1	1%
Inconnu	4	13	17	9%
Total	85	111	196	100%

Fichiers SNAS / CCSS

Après expiration de la période de subvention, 82 personnes se sont retrouvées dans une situation de travail. Soit elles se sont établies en tant que indépendant, soit elles ont continué à être occupées auprès du même employeur ou bien ont rejoint un autre employeur.

Sur les 180 personnes qui étaient disponibles pour le marché de l'emploi après expiration de la période de subvention, abstraction faite des personnes qui sont éliminées d'office du marché de l'emploi (décès, AVI, etc.), 45,56 % ont connu une insertion professionnelle.

b. Période de janvier 2008 à décembre 2008

TABLEAU 19. Contrats subsidiés conclus

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
CDD	25	14%	18	10%	43	24%
CDI	69	39%	67	37%	136	76%
Total	94	53%	85	47%	179	100%

Fichiers SNAS du 31.01.2009

Dans la période considérée, un total de 179 contrats subsidiés ont pu être conclus. Parmi eux, les contrats à durée indéterminée sont largement majoritaires, représentant trois quarts de tous les contrats conclus.

TABLEAU 20. Contrats subsidiés échus

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
CDD	42	22%	40	21%	82	43%
CDI	55	29%	53	28%	108	57%
TOTAL	97	51%	93	49%	190	100%

Fichiers SNAS du 31.01.2009

Les raisons d'expiration des 190 contrats subsidiés dont la période de subvention a pris fin sont détaillées dans le tableau qui suit.

TABLEAU 21. Fréquence et raisons d'expiration des contrats subsidiés

	CDD		CDI		TOTAL	
CDD convertis en CDI	8	4%	0	0%	8	4%
Démission	3	2%	13	7%	16	8%
Faillite	0	0%	3	2%	3	2%
Subvention venue à échéance	59	31%	58	31%	117	62%
Insertion professionnelle	1	1%	0	0%	1	1%
Licenciement	7	4%	31	16%	38	20%
Autres	4	2%	3	2%	7	4%
TOTAL	82	43%	108	57%	190	100%

Fichiers SNAS du 31.01.2009

Les définitions des catégories de raisons d'expiration reprises dans le tableau ci-devant sont les mêmes que celles données pour le tableau 17.

Les informations relatives à l'insertion professionnelle sur le marché de l'emploi après expiration de la période de subvention ont été récupérées en analysant la situation d'affiliation du salarié auprès du Centre Commun de la Sécurité sociale.

TABLEAU 22. Etat après expiration de la période de subvention

	CDD	CDI	TOTAL	
Chômage	47	13	60	32%
Même Employeur	10	56	66	35%
Autre Employeur	7	16	23	12%
Indépendant	1	3	4	2%
SNAS	2	7	9	5%
AVI	0	1	1	1%
Assurance maladie volontaire	1	1	2	1%
Indemnité pécuniaire	2	0	2	1%
Décès	1	0	1	1%
Pension	1	1	2	1%
Inconnu	10	10	20	11%
Total	82	108	190	100%

Fichiers SNAS / CCSS

Après expiration de la période de subvention, 93 personnes se sont retrouvées dans une situation de travail. Soit elles se sont établies en tant que indépendant, soit elles ont continué à être occupées auprès du même employeur ou bien ont rejoint un autre employeur.

Sur les 184 personnes qui étaient disponibles pour le marché de l'emploi après expiration de la période de subvention, abstraction faite des personnes qui sont éliminées d'office du marché de l'emploi (décès, AVI, etc.), 50,54 % ont connu une insertion professionnelle.