



Accord cadre
entre le Ministre délégué à la ville
et
l'Assemblée des Départements de France (ADF)

Propos liminaires

Depuis maintenant plus de trente ans, l'Etat et les collectivités locales conduisent, dans le cadre d'un partenariat contractuel, des actions pour lutter contre les phénomènes d'exclusion dont sont victimes un certain nombre de territoires de nos villes et leurs habitants.

Le nombre de ces territoires n'a cessé d'augmenter ces dernières années. De moins de 1 500 quartiers prioritaires avant 2006, notre pays en compte désormais près de 2 500 en contrat urbain de cohésion sociale – dont 751 zones urbaines sensibles –, regroupant plus de 8 millions de nos concitoyens, soit 12% de la population française.

De nombreux quartiers aujourd'hui retenus dans la géographie prioritaire de la politique de la ville restent des poches de pauvreté marquée et, pour certains d'entre eux, connaissent des phénomènes de ghettoïsation accentuée, source de dérives individuelles et collectives. D'autres n'ont jamais bénéficié de la politique de la ville, quand, pourtant, leur situation sociale nécessitait ou nécessiterait aujourd'hui sa mobilisation. Globalement, le constat est celui d'un creusement des inégalités territoriales.

La crise sociale et économique qui secoue l'Europe et notre pays depuis 2008 et la situation financière dégradée des finances publiques – de l'Etat et des collectivités locales – amplifie ce phénomène, les habitants des quartiers populaires étant parmi les premiers touchés. Cette crise constitue une donnée nouvelle qu'il est impossible d'ignorer. Elle appelle à réfléchir à un cadre rénové pour poursuivre les efforts en direction des quartiers les plus en difficulté.

Le Comité Interministériel des Villes, réuni le 19 février 2013 par le Premier ministre, invite justement à ce changement de méthode. Il s'agit de relancer la politique de la ville par la redéfinition d'un cadre contractuel unique et associant tous les acteurs, ainsi que par la territorialisation de l'ensemble des politiques publiques afin de concentrer les interventions dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ces orientations sont fondamentales pour rétablir l'égalité républicaine sur l'ensemble du territoire national : réduire les écarts de développement entre les quartiers, leur agglomération et le territoire national ; promouvoir la mixité sociale et la diversité fonctionnelle dans les quartiers ; améliorer les conditions de vie concrètes dans toutes ses dimensions.

Le présent accord-cadre entre l'Etat et les Conseils généraux, représentés par l'ADF, s'inscrit pleinement dans cette ambition.

I - Considérants

Situation sociale de notre pays

Considérant que notre pays est confronté aujourd'hui au décrochage d'un certain nombre de quartiers urbains comme ruraux, à la diffusion de la précarité, et que les efforts déployés tant par l'Etat que les Conseils généraux doivent porter sur l'ensemble de ces territoires fragilisés,

Considérant que les difficultés sociales s'accroissent dans les quartiers de la politique de la ville et nécessitent, dans le cadre de la refondation de cette politique, une mobilisation particulière des départements, en termes d'identification et de prévention,

Considérant que les efforts spécifiques de chaque partenaire doivent être coordonnés et s'inscrire dans la durée,

Considérant que l'approche cloisonnée, tant d'un point de vue territorial que fonctionnel, de la politique de la ville dans les quartiers prioritaires nécessite d'explorer de nouvelles formes d'accompagnement des populations des quartiers, à d'autres échelles (travail social communautaire...),

Rénovation de la Politique de la ville

Considérant que la concertation engagée par le Gouvernement à l'automne 2012 et les décisions prises lors du Comité Interministériel des Villes du 19 février dernier, appellent une refonte profonde de la politique de la ville,

Considérant que cette refonte doit mettre en œuvre cinq engagements mobilisant l'ensemble des acteurs de la politique de la ville :

1° **Construire ensemble** en renforçant la dimension participative de la politique de la ville, en donnant localement une plus large place aux habitants et aux acteurs de proximité, en associant plus étroitement l'ensemble des partenaires, et en réformant la gouvernance de l'Etat en vue de clarifier et d'améliorer le pilotage interministériel de la politique de la ville ;

2° **Territorialiser les politiques de droit commun**, tant de l'Etat que des collectivités, en ciblant leurs crédits sur les territoires les plus en difficulté ;

3° **Rénover et améliorer le cadre de vie**, en achevant le programme national de rénovation urbaine, en lançant une nouvelle génération d'opérations de renouvellement urbain, en renforçant la gestion des quartiers et en favorisant la mixité sociale ;

4° **Concentrer les interventions publiques** sur un nombre resserré de territoires, en lançant une nouvelle génération de contrats de ville, en renforçant les outils de solidarité locale et financière ;

5° **Lutter contre les discriminations**, en renforçant le pilotage national et les leviers d'action dans ces domaines ;

Rôle des Conseils généraux

Considérant que ces engagements pour les quartiers prioritaires et le volet social de cette refonte constituent un enjeu majeur pour la collectivité départementale,

Considérant que les Conseils généraux sont devenus les chefs de file des politiques sociales dans notre pays et qu'à ce titre, ils entendent clairement se positionner comme les garants des solidarités en direction des publics mais aussi des territoires fragilisés, que ce soit à travers le soutien aux publics en insertion, aux personnes âgées, aux dispositifs de protection de l'enfance en danger, ...

Considérant que les politiques d'inclusion que les Conseils généraux conduisent, notamment, via le Fonds social européen (FSE), se concrétisent notamment dans les pactes territoriaux pour l'insertion (PTI), qui coordonnent désormais tous les acteurs d'un territoire autour des stratégies communes en faveur des publics en difficulté,

Considérant enfin que toute politique spécifique territorialisée appelle le concours technique et l'apport financier des Conseils généraux, clairement positionnés au travers de leurs investissements, leur recherche d'innovation sociale et les dispositifs dont ils ont la charge pour garantir un maillage territorial garantissant un accès équitable aux services publics,

II - L'Etat, l'ADF et les départements s'accordent sur quelques principes forts d'action commune :

- **Faire de la mobilisation des l'Etat et des Conseils généraux sur l'ensemble de leurs politiques de droit commun**, en assurant un suivi quantifiable et fiable sur cette mobilisation en direction des quartiers, l'axe fort de leur action au quotidien. L'effort que chaque Conseil général sera en mesure de consentir en direction des territoires prioritaires de la politique de la ville ne saurait venir se substituer à une mobilisation préalable de ses politiques de droit commun ;
- Renforcer le principe d'une « **gouvernance partagée** » de la **Politique de la ville** ;
- **Consacrer, à l'échelle nationale, au minimum 10% de l'enveloppe globale FSE « Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté »** qui sera déléguée en gestion aux Conseils généraux pour la période 2014 – 2020, **au bénéfice des quartiers prioritaires** de la politique de la ville et de leurs habitants ;
- **Traduire cet engagement dans le contrat de ville** de nouvelle génération, par leur élaboration, leur signature, leur mise en œuvre et leur suivi ;
- Donner de la visibilité à cet engagement, par une large diffusion des termes du présent accord, puis par la **mise en place de référents clairement identifiés et dédiés à cette politique**, afin d'en assurer la traduction effective dans les politiques conduites ;
- Renforcer plus spécifiquement les politiques d'accompagnement social à destination **des personnes âgées et des familles monoparentales** ;
- Définir, pour chaque volet, des indicateurs communs, des tableaux de bord et de suivi des engagements et des méthodes d'évaluation.

L'enjeu est donc de **mobiliser les politiques de droit commun de l'État et des Conseils généraux sur les quartiers, par le renforcement et l'adaptation des services publics** sur l'ensemble des champs d'intervention des politiques publiques exclusives ou partagées : emploi et insertion, éducation, santé, économie sociale et solidaire, lutte contre les discriminations, volet éducatif de la prévention de la délinquance,...

La territorialisation de ces politiques suppose une participation effective de chacun dans la gouvernance de la politique de la ville, au travers du contrat de ville.

Pour les Conseils généraux, le tryptique action sociale/insertion/prévention doit être privilégié comme axe structurant de cet engagement, qui se déclinera de la façon suivante :

- **Au niveau des politiques sociales**
- Les Conseils généraux s'engagent à **identifier dans toute politique départementale de planification les axes spécifiques relatifs aux quartiers prioritaires de la politique de la ville** (schéma de l'enfance, politique départementale d'insertion, schéma social et médico-social...). En matière d'investissement, cela concerne notamment l'implantation

et la restructuration d'équipements départementaux (collèges, voirie, PMI-Santé, petite enfance, action médico-sociale, personnes âgées et handicapées, circonscriptions d'action sociale...).

Du côté de l'Etat, cela suppose **une concertation étroite en amont**, en fonction de l'évolution des projets s'inscrivant dans le cadre de l'achèvement du Programme National de Rénovation Urbaine et du futur Programme national de renouvellement urbain. En matière de santé, cela suggère une coordination plus étroite avec les Agences Régionales de Santé qui seront signataires des contrats de ville.

Il en va de même dans la **coordination des documents de planification en matière d'habitat (PDH-PLH)**, ou encore de la **mise en cohérence du volet santé des futurs contrats de ville et des contrats locaux de santé**, prévue par le Comité interministériel des villes du 19 février 2013 et par la convention entre le ministère de la Ville et le Ministère des Affaires Sociales et de la Santé. Enfin, il est précisé que les actions prévues dans le cadre du présent accord devront prendre en compte **l'articulation des contrats de ville avec les futurs contrats de plan Etat Régions (CPER)**.

- Les Conseils généraux poursuivront leurs efforts **dans le domaine de l'insertion et de l'emploi**, secteurs où le décrochage des quartiers de la politique de la ville est particulièrement préoccupant : entre 2008 et 2011, quand le taux de chômage augmentait de 1,8 point dans les agglomérations abritant des ZUS, il explosait de 6 points dans les ZUS. En 2011, le taux de chômage dans ces quartiers (22,7%) est 2,7 fois supérieur au taux de chômage hors ZUS (8,5%). Il s'agit donc là d'une priorité absolue pour les signataires du présent accord et les autres partenaires des futurs contrats :
 - o Accroître les efforts dans les actions d'insertion, notamment pour les bénéficiaires du RSA ;
 - o Cibler leur participation à l'expérimentation Garantie Jeunes dans les quartiers de la politique de la ville ;
 - o Poursuivre le soutien aux missions locales ;
 - o Développer les actions pour favoriser l'accès aux droits et aux prestations sociales dans l'objectif de réduire le taux de non recours ;
 - o Mobiliser les contrats aidés ;
 - o Mobiliser les emplois d'avenir, selon les termes de l'engagement Elysée-ADF ;
 - o Financer, pour les départements les plus concernés, de l'IAE en direction des publics issus des quartiers prioritaires ;
 - o Renforcer les clauses d'insertion au bénéfice de ces publics, et en particulier ceux qui bénéficient des minima sociaux aujourd'hui sous la responsabilité des Conseils généraux.
- **La mobilisation des Fonds Structurels Européens, et en particulier du Fonds Social Européen (FSE)**, dans le cadre de la programmation 2014 – 2020, doit concourir au renforcement de ces axes. Pour la préparation de l'accord de partenariat, le ministère délégué à la Ville et les Conseils Généraux conviennent des dispositions suivantes.

Les Conseils Généraux s'engagent à :

- **Consacrer, à l'échelle nationale, au minimum 10% de l'enveloppe globale FSE « Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté »** qui sera déléguée en gestion aux Conseils généraux pour la période 2014 – 2020 **au bénéfice des quartiers prioritaires** de la politique de la ville et de leurs habitants. L'objectif global de 10% sera modulé en fonction de l'importance du fait urbain et des disparités socio-urbaines observées dans chacun des départements.
- Dans le cadre de la délégation des crédits en vigueur au moment de la signature du présent accord, les crédits européens relevant de la politique de la ville pourraient être **fléchés en direction des EPCI abritant les quartiers prioritaires**, tels qu'ils résulteront de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2013. Dans ce cadre, des subventions pourront être subdéléguées aux EPCI qui le demanderaient.
- Les crédits FSE consacrés à la politique de la ville viendront **soutenir les interventions en faveur de la cohésion sociale des quartiers à travers l'accompagnement renforcé de leurs habitants et le soutien des initiatives locales** (accès et retour à l'emploi, à travers des parcours intégrés et individualisés, levée des freins sociaux à travers la lutte contre le décrochage scolaire, l'accès aux soins, le renforcement du lien social, etc.).
- Les crédits FSE relevant de la politique de la ville seront **inscrits dans les engagements financiers des futurs contrats de ville**, au même titre que ceux spécifiques de la politique de la ville et que ceux du droit commun, et mis en regard d'objectifs partagés par les acteurs dans le cadre de l'élaboration du projet de territoire des contrats de ville.
- Dans le cadre de la délégation de gestion qui leur serait attribuée par l'Etat, **les conseils généraux associeront les préfets et les opérateurs de la ville** dans les Pactes territoriaux d'insertion (PTI) et dans l'instance technique partenariale « FSE inclusion » instaurée au plan régional.

L'Etat s'engage de son côté à :

- **Territorialiser ses dispositifs** : emplois d'avenir (30% pour les jeunes des ZUS), contrats unique d'insertion (12% pour les contrats aidés du secteur marchand), contrat d'insertion dans la vie sociale (20% pour les jeunes des ZUS) ;
- **Mieux prendre en compte les difficultés d'accès à la qualification et à l'alternance dans ses conventions** avec les réseaux de développeurs de l'apprentissage, les contrats de plan régionaux de développement de la formation professionnelle, les pactes régionaux pour la réussite éducative et professionnelle et la convention avec l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) ;
- **Dans le cadre d'une convention avec Pôle emploi** et au travers de la signature des futurs contrats de ville par les directeurs territoriaux de l'agence : renforcer la présence de Pôle Emploi dans ces quartiers, en matière d'implantations et de délivrance physique des services, et adapter ses interventions au regard des besoins des demandeurs d'emploi par la mise en œuvre des outils de la politique de l'emploi à destination des jeunes de ces quartiers, le développement d'un accompagnement renforcé, de prestations et de services adaptés, la mise en place d'actions innovantes ou expérimentales,...

Accord cadre Politique de la ville

Ces mesures sont inscrites dans la convention d'objectifs et de moyens entre le ministère de la Ville et le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue social.

➤ **Au niveau du travail social et de l'accompagnement des publics**

Le travail social – et le rôle des travailleurs sociaux – devront occuper une place structurante dans le futur contrat de ville.

Dans ce cadre, la réflexion telle que préconisée par le Comité interministériel de lutte contre les exclusions, dans le cadre du « Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale », impliquant de développer le travail social d'intérêt collectif, en appui et en complément du travail social individualisé, constitue un diagnostic que partagent les signataires du présent accord.

Le contrat de ville doit contribuer à inscrire le travail social dans les nouvelles orientations des politiques sociales et à permettre aux travailleurs sociaux de faire face à l'évolution de la demande sociale et d'intégrer des démarches collectives de développement social territorial.

Dans ce cadre, les signataires du présent accord s'engagent à **s'inscrire dans la réflexion menée par les Etats généraux du travail social**, répondant à l'objectif d'une meilleure adéquation avec les nouvelles attentes des personnes accompagnées dans le cadre de parcours multidimensionnels du travail social posé par le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Suite à la convention du 19 avril 2013 entre le ministère de la ville et le ministère de la santé et des affaires sociales, les signataires travailleront à **améliorer la connaissance de l'intervention sociale dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**. Ils travailleront à **faciliter la territorialisation des outils de suivi des actions sociales**, ainsi que le développement des études sectorielles territorialisées. Il s'agira de mieux évaluer les besoins en matière de prévention, d'accompagnement social et médico-social en réfléchissant aux conditions de mobilisation des moyens d'intervention sociale de l'ensemble des pouvoirs publics sur les territoires de la politique de la ville.

Plus spécifiquement, l'Etat, l'ADF et les départements s'engagent à **soutenir des programmes de renforcement du lien social et de lutte contre l'isolement des personnes âgées**, à tous les stades du vieillissement, en application du comité interministériel des villes du 19 février 2013.

En outre, dans le cadre de la consolidation du partenariat avec les conseils généraux, prévue par la convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAF pour 2013/2017, **une politique d'offre d'accompagnement social, destinée aux familles monoparentales, sera renforcée** afin de leur offrir de concilier vie familiale et insertion sociale et professionnelle.

A côté du développement de ces nouvelles formes d'accompagnement social, les Conseils généraux et le ministère délégué à la ville s'engagent à **renforcer l'accompagnement des publics impactés par les projets de rénovation urbaine** à travers le financement des MOUS relogements ou par la mobilisation accrue des équipes de polyvalence de secteur.

Ils s'engagent également à **mieux mobiliser les équipes de prévention spécialisée** sur le volet prévention de la délinquance et l'accompagnement éducatif des jeunes en difficultés des quartiers de la politique de la ville.

➤ **Au niveau des politiques contractuelles infra-départementales**

Les Conseils généraux s'engagent à **revisiter leurs outils de contractualisation avec les échelons infra-communaux et à les articuler avec les futurs contrats de ville**, selon certains principes :

- conformité aux objectifs de mixité sociale de la loi SRU ;
- prise en compte de l'effort consenti par les collectivités cocontractantes en direction de leurs quartiers prioritaires ;
- modulation des aides en fonction d'indicateurs et de leur évolution.

➤ **Au niveau des politiques éducatives**

La carte scolaire doit désormais servir clairement à favoriser la mixité sociale. De ce point de vue, les signataires s'engagent à **promouvoir un partenariat entre l'Education nationale et les Conseils généraux pour mieux adapter la sectorisation** à travers une plus grande prise en compte des données socio-économiques des territoires prioritaires de la politique de la ville et par une refonte du système de dérogations qui aboutit souvent à une concentration des difficultés dans un certain nombre d'établissements.

Les signataires veilleront à l'application de l'article L. 213-2-2 du code de l'éducation relatif à l'utilisation de locaux et d'équipements scolaires des collèges, par des entreprises, par des organismes de formation ou des associations, sous réserve d'une de la passation d'une convention entre l'établissement et le conseil général.

En parallèle, la convention entre le ministère de la Ville et les ministères de l'Education nationale et de la Réussite éducative acte une **convergence entre la future géographie de la politique de la ville et celle de la réussite éducative**, en tenant compte des établissements scolaires comportant une proportion majoritaire d'élèves issus des quartiers prioritaires. En outre, **l'Education nationale priorisera les quartiers prioritaires dans la répartition de ses moyens de droit commun** – 25% de ces moyens seront ciblés sur les établissements scolaires accueillant des élèves des quartiers prioritaires de la politique de la ville -, sur la scolarisation des moins de trois ans et l'opération « plus de maîtres que de classes », sur la création d'emplois au profit des collèges en difficulté et des lycées professionnels, sur l'affectation prioritaire des nouveaux emplois de vie scolaire et médico-sociaux. Enfin, **le programme de réussite éducative sera systématisé et renforcé dans les quartiers prioritaires.**

Les Conseils généraux veilleront également à s'engager dans le champ de leurs compétences transversales à cette problématique : éducation, culture, sport, transports, environnement, logement...

Ces objectifs partagés pourront trouver leur traduction et les modalités de leur suivi dans les projets éducatifs territoriaux (PEDT) créés par la loi d'orientation pour la refondation de l'école de la République.

➤ **Participation des habitants**

La participation des habitants et le renforcement de la démocratie locale constituent un **axe « historique »** de la politique de la ville, concrétisé à travers un certain nombre de dispositifs : Fonds de participation des habitants – FPH ; Gestion urbaine de proximité – GUP, soutien aux associations locales et départementales de locataires...

La présente convention engage ses signataires à **promouvoir ce type d'initiatives sur les quartiers prioritaires**, tant elles sont indispensables à l'appropriation par les habitants des projets qui les concernent et à l'amélioration de leur qualité de vie.

➤ **Lutte contre les discriminations**

Les habitants des quartiers de la Politique de la ville sont souvent victimes de discriminations, que ce soit en matière d'emploi et de formation, d'accès au logement, à la santé...

Il est donc indispensable de favoriser toute action concourant à lutter contre ces pratiques contraires à notre Pacte républicain.

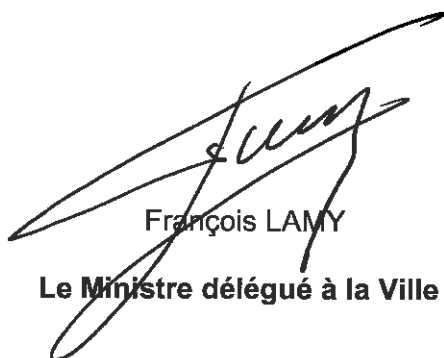
Aussi les signataires de la présente convention s'engagent à **favoriser l'émergence de projets s'inscrivant dans cette démarche et à en faire un axe fort de leur intervention conjointe, dans le cadre des futurs contrats de ville**. Cela peut se traduire sous la forme de développement de partenariats forts avec le monde universitaire et professionnel, pour favoriser l'accès des jeunes des quartiers prioritaires à des formations ou des stages, mais aussi en développant partout des points d'information et des permanences juridiques pour l'accès aux droits pour tous.

Les Conseils généraux s'engagent également, en tant qu'employeurs, à **favoriser la diversité dans le recrutement de leurs agents et la gestion de leurs ressources humaines**.


Cette convention se déclinera dans l'élaboration, la signature, la mise en œuvre et le suivi des futurs contrats de ville, tout comme dans le futur Haut Conseil des Territoires, au sein duquel l'Etat et les Conseils généraux siègeront.

Elle a pour vocation de traduire, dans le cadre de la refonte de la politique de la ville, **la volonté commune qu'ont l'Etat et les Conseils généraux de renforcer leur démarche partenariale et concertée à l'égard des territoires urbains les plus en difficulté.**

19.1 OCT. 2013



François LAMY
Le Ministre délégué à la Ville



Claudy LEBRETON
Le Président de l'Assemblée
des Départements de France