

**Accord-cadre entre la DGEFP,
l'Assemblée des Départements de France
et l'Alliance Villes Emploi**

Préambule

En France, le taux de pauvreté représente 14.3% de la population, et le taux de chômage 9.8% de la population active. Dans ce contexte, la France a adopté, en janvier 2013, un plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

L'exclusion de l'emploi et le sous-emploi étant parmi les causes principales de l'entrée dans la pauvreté, l'intégration des actions d'insertion dans la cadre d'un parcours individualisé et renforcé s'est largement développé en France, via les plateformes territoriales ou programmes tels que le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) ou le Pacte Territorial d'Insertion (PTI).

Priorité du Gouvernement, la promotion de l'inclusion sociale et du combat contre la pauvreté est essentielle au niveau européen. Avec la stratégie Europe 2020, pour une croissance «intelligente, durable et inclusive», une priorité majeure de la nouvelle programmation européenne 2014-2020 est l'accès à l'emploi grâce aux actions mettant en oeuvre des parcours individualisés et renforcés vers l'emploi. Est également promue par cette stratégie l'ambition d'agir sur la réduction des écarts de développement entre les territoires dans les régions, et notamment dans les territoires urbains. La France porte également cette ambition à travers la mise en oeuvre de la réforme de la politique de la ville.

Dans ce contexte, l'ADF et l'Alliance Villes Emploi ont décidé de se mobiliser, avec l'Etat, pour répondre à ces enjeux de façon opérationnelle.

Considérant la nécessité de renforcer les moyens de l'inclusion et de la lutter contre la pauvreté au regard des effets de la crise sur les populations fragilisées et la nécessité d'organiser la cohérence des politiques, des mesures et des actions sur le territoire, la DGEFP, l'ADF et l'Alliance Villes Emploi ont décidé de définir un cadre commun de partenariat pour la mise en oeuvre coordonnée de leurs interventions, en particulier celles financées par le Fonds social européen, en direction des personnes les plus éloignées de l'emploi, quelque soit leur statut.

JLS



a

Cet accord-cadre laisse une place importante au niveau territorial pour que les contractualisations entre les Conseils Généraux et les PLIE soient adaptées aux territoires en fonction des situations territoriales et des pratiques et partenariats existants.

Conformément à l'Accord de Partenariat, ils veilleront ensemble à consacrer, à l'échelle nationale, 10 % de l'enveloppe globale FSE Inclusion pour la période 2014-2020, au bénéfice des quartiers prioritaires de la politique de la ville et de leurs habitants.

Le présent accord-cadre est complémentaire de l'accord-cadre signé entre l'ADF et la DGEFP.

Article 1 – Enjeux et objectifs de l'accord cadre

Article 1-1 L'insertion, fondement de l'action des Conseils Généraux et des PLIE

Depuis 2004, « le Département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent » (art. L121-1 du CASF). Les Départements sont ainsi chefs de file de l'inclusion. Ils interviennent dans le respect des compétences exercées par l'État et les autres collectivités.

La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a réaffirmé la compétence des Départements dans ce domaine et a fait évoluer la gouvernance de l'insertion en prévoyant la mise en place de Pactes territoriaux d'insertion (PTI) sous la responsabilité des Départements (articles L263-1 et L263-2 du CASF).

La loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a inscrit les PLIE dans le Code du Travail : « Afin de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés en associant accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi, les communes et leurs groupements peuvent établir des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi dans le ressort géographique le plus approprié à la satisfaction des besoins locaux. Les autres collectivités territoriales, les entreprises et les organismes intervenant dans le secteur de l'insertion et de l'emploi peuvent s'associer à ces plans. » (article L 5131-2).

L'instruction DGEFP 2009-22 du 8 juin 2009 précise que :

JMS

- « Les Plans Locaux pluriannuels pour l'Insertion et l'Emploi constituent un outil de proximité au service des actifs durablement exclus du marché du travail. Leur objet est de mobiliser et de renforcer l'ensemble des moyens concourant à l'accompagnement de ces publics, via la mise en œuvre de parcours vers l'emploi adaptés à chaque situation individuelle.

Résultant d'une initiative des collectivités locales, les PLIE se définissent comme des entités opérationnelles, associant, à l'échelle d'une ou plusieurs communes, l'ensemble des acteurs institutionnels et des partenaires socio-économiques concernés. Dans cette perspective, ils ont la possibilité de contribuer au financement d'actions d'accompagnement et/ou de sélectionner des projets éligibles au FSE".

- "Les PLIE bénéficient, en application du protocole conclu avec les collectivités publiques à l'origine de leur création, de financements dédiés aux missions de service public qui leur sont confiées en application de l'article L. 5131-2 du code du travail.

Ce mandat de service public fait des PLIE des Services d'intérêt économique général (SIEG) soumis en matière d'aide d'Etat à la réglementation communautaire relative aux compensations de missions d'intérêt général. Les modes d'allocation des différents financements (FSE et missions de service public) doivent permettre les contrôles respectifs du FSE et des financements des collectivités attribués à l'activité de service public du PLIE ; ces dernières doivent pouvoir contrôler l'adéquation des financements dédiés aux missions confiées aux PLIE et notamment l'absence de surcompensation des charges de service public."

Article 1-2 L'architecture de gestion du FSE pour la programmation 2014-2020

Une nouvelle architecture de gestion des fonds structurels est mise en oeuvre à compter du 1^{er} janvier 2014. L'État, représenté par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, est autorité de gestion du Fonds social européen pour mener des actions en matière d'emploi et d'inclusion à hauteur de 65 % de l'enveloppe nationale du FSE, dont 50 % seront dédiés à l'inclusion.

L'article 78 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 précise que l'autorité de gestion confiée par délégation de gestion aux départements ou aux collectivités et organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen.

Les Conseils généraux et les PLIE ont donc la possibilité d'être organismes intermédiaires, à condition de respecter le principe de baisse du nombre d'organismes intermédiaires, dans un objectif de sécurisation de la gestion, et de s'inscrire dans une gouvernance partagée et cohérente des crédits du FSE dédiés aux politiques d'insertion.

Il appartient donc aux DIRECCTE, aux Conseils Généraux et aux PLIE de veiller à la mise en cohérence des plans d'actions sur les territoires, à travers un accord stratégique, qui peut prendre plusieurs formes :

- le protocole du PLIE, qui est déjà un document contractuel à l'échelle du territoire, cosigné par le Département, ou
- une convention ad hoc signée entre chaque PLIE et le Département.

Le Protocole ou la convention seront annexés au PTI, quand il existe.

Le PLIE est invité à participer à la construction, à la signature et à la mise en œuvre du PTI.

Le présent accord :

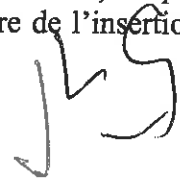

- **fixe le cadre partenarial national de mise en œuvre coordonnée de ces dispositions réglementaires, dans lequel la DGEFP, l'ADF et l'Alliance Villes Emploi inscrivent le pilotage et la gestion des crédits du FSE Inclusion 2014-2020 en direction de l'inclusion et de la lutte contre la pauvreté ;**
- **propose des pistes de contractualisation pour accompagner au mieux la mise en place des conventionnements entre les PLIE et les Conseils Généraux sur les territoires.**

Article 2 – Les priorités partagées pour le "FSE inclusion"

La DGEFP et ses services déconcentrés, L'ADF et les Conseils Généraux, L'Alliance Villes Emploi et les PLIE ont la volonté commune d'optimiser les interventions pour accompagner au mieux les publics vers un emploi durable.

Comme le précise le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : "Il faut d'abord reconnaître l'accès à l'emploi comme facteur premier d'insertion et de prévention de la pauvreté. Les approches séquentielles des parcours incluant des étapes préalables à l'emploi (résolution de freins "périphériques", formation, etc.), ainsi que les orientations vers un accompagnement purement social ne prennent pas assez en compte le fait que l'emploi en lui-même est susceptible de faciliter la résolution d'un grand nombre de difficultés. [...]"

Cette approche conduit à mettre l'accent sur les solutions d'insertion professionnelle reposant sur l'accès à l'emploi : accès direct auprès d'employeurs classiques, notamment via l'emploi de techniques de médiation active (pouvant nécessiter un accompagnement parallèle) ou par la création d'activités ou d'emplois de transition en contrat aidé, dans le cadre de l'insertion par l'activité économique ou des entreprises adaptées".



a

Ce Plan pluriannuel appelle à recourir directement à la mobilisation des fonds européens dans le cadre des politiques nationales. Ainsi, le soutien du FSE au titre de l'objectif thématique 9 "Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté", répond à cette préconisation et vise le retour à l'emploi des personnes en situation d'exclusion.

Le FSE contribue à :

- Construire des parcours intégrés vers l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignés ;
- Assurer une meilleure coordination sur les territoires des différents acteurs intervenant dans le domaine de l'inclusion

C'est dans le cadre de ces orientations que s'inscrivent les plans d'action des Conseils Généraux et des PLIE, qui doivent être complémentaires pour couvrir au mieux les besoins identifiés dans le domaine de l'inclusion sociale à l'échelle des territoires et à l'échelle du département.

Article 2-1 : Les types d'actions soutenues

Les opérations cofinancées par le FSE Inclusion pour le soutien aux personnes et aux structures s'inscrivent dans une perspective générale de retour à l'emploi.

Les PLIE et les Conseils Généraux mettent en place des actions soutenues dans le cadre de l'objectif thématique 9 "Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination", décrites dans l'axe prioritaire 3 "Lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion" du Programme opérationnel national pour l'emploi et l'inclusion en métropole"

L'Etat, l'ADF et l'Alliance Villes Emploi portent la même démarche au sein des régions et départements d'Outre-mer en invitant les partenaires locaux à se saisir du présent accord cadre.

Article 2-2 : La coordination entre tous les acteurs des territoires intervenant dans le domaine de l'inclusion

Le FSE Inclusion soutient les opérations visant à renforcer l'animation et la coordination des acteurs de l'inclusion . Il convient de favoriser les processus et les opérations contribuant au renforcement de la coordination des acteurs territoriaux de l'inclusion.

L'animation territoriale, la coordination de tous les acteurs, par une équipe d'animation ad hoc, et la mutualisation des financements, constituent les fondamentaux des PLIE à l'échelle des territoires. Ils sont essentiels pour construire des parcours d'insertion professionnelle,

avec des étapes adaptées à chaque personne accompagnée, mais aussi pour développer l'offre territoriale d'insertion, en cohérence avec les besoins du marché de l'emploi et en lien avec les acteurs économiques

L'animation départementale relève naturellement du Département, chef de file de l'insertion. Elle est essentielle pour assurer une cohérence des interventions à une échelle supra-territoriale.

L'articulation entre l'animation départementale et l'animation territoriale sera précisée dans l'accord stratégique contractualisé entre les Conseils Généraux et les PLIE sur les territoires, défini dans l'article 1-2.

Pour la mise en œuvre du programme départemental d'insertion, le département conclut avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion (PTI). Le pacte peut associer au département, notamment, l'Etat, Pôle emploi, les organismes concourant au service public de l'emploi, les Maisons de l'Emploi, les PLIE, les organismes compétents en matière d'insertion sociale, les CAF, les organisations syndicales représentatives à l'échelon national, les organismes consulaires intéressés et les collectivités territoriales intéressées, en particulier la région, et les EPCI, ainsi que les associations de lutte contre l'exclusion.

Le PTI définit notamment les modalités de coordination des actions entreprises par les parties pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

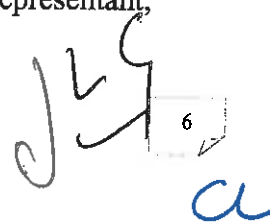
Article 3 – Les axes de contractualisation entre les Conseils Généraux et les PLIE

Les actions menées par les Conseils Généraux et les PLIE, pour faciliter le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées doivent être articulées en s'appuyant sur un diagnostic territorial partagé. Cette articulation, qui sera inscrite dans l'accord défini dans l'article 1-2, peut se structurer au sein de 3 volets : un volet stratégique, un volet organisationnel et un volet opérationnel.

Article 3.1. Les articulations sur le volet stratégique :

3.1.1. La gouvernance :

Le Comité de pilotage du PLIE pourra être coprésidé par le Président du PLIE, le Président du Conseil Général et/ou son représentant et le Préfet et/ou son représentant, selon le Protocole d'accord voté par les instances décisionnelles.



Le PLIE contribuera à l'élaboration et à la mise en oeuvre du PTI et en sera signataire.

3.1.2. Les territoires et les publics concernés :

La négociation, préalable à la conclusion de la contractualisation, doit permettre de confirmer ou d'élargir le territoire d'intervention du PLIE à partir d'un diagnostic partagé des besoins des publics du territoire concerné (départemental ou infra départemental) en prenant en compte les différents périmètres d'intervention de Pôle emploi et des autres acteurs de l'inclusion. Une concertation est nécessaire pour mieux repérer et orienter les publics collectivement.

Les modalités de cette coordination seront précisées dans l'accord stratégique contractualisé entre les Conseils Généraux et les PLIE sur les territoires, défini dans l'article 1-2.

Article 3.2. Les articulations sur le volet organisationnel :

3.2.1. La mobilisation et la gestion du FSE

Le FSE est mobilisé par les Conseils Généraux et les PLIE.

La gestion du FSE est confiée aux organismes intermédiaires (Conseils Généraux et PLIE) par la signature d'une convention de subvention globale et/ou à la DIRECCTE en fonction des négociations locales.

Les actions conduites respectivement ou conjointement par les Conseils Généraux et les PLIE sont inscrites à l'axe 3 "lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion" du Programme opérationnel national pour l'emploi et l'inclusion, au titre de la priorité d'investissement 9.1, inclusion active. Les actions seront cofinancées sur le volet déconcentré, géré par les autorités de gestion déléguées que sont les DIRECCTE.

Les organismes intermédiaires s'engagent à respecter les obligations réglementaires en termes de renseignement des indicateurs, de gestion et de contrôle.

3.2.2. Les financements des PLIE

Les Conseils Généraux pourront apporter un financement aux PLIE non gagé (sans FSE), sous forme de financement direct ou indirect, comme ils le font depuis la création des PLIE.

Dans un souci de cohérence, la durée des conventions des subventions globales signées par les Conseils Généraux et les PLIE avec les autorités de gestion déléguées sera harmonisée pour une durée de 3 à 5 ans.

Article 3.3. Les articulations sur le volet opérationnel :

3.3.1. L'animation du territoire

Les Conseils Généraux, chefs de file de l'inclusion, coordonnent les politiques d'inclusion au niveau départemental à travers le Pacte Territorial d'Insertion. Les PLIE mobilisent et coordonnent les acteurs, les mesures et les actions sur le territoire à un niveau infra-départemental. Ces deux niveaux d'animation sont complémentaires.

L'animation territoriale est assurée par la structure porteuse du PLIE au travers d'une équipe d'animation dont les missions sont arrêtées par le Comité de pilotage avec l'ensemble des partenaires. Il s'agit à minima de l'animation institutionnelle, du développement du partenariat territorial (opérateurs, prescripteurs, acteurs sociaux et économiques), de la coordination opérationnelle, de la veille sur les parcours, de l'ingénierie de parcours et de projets, du suivi quantitatif et qualitatif des opérations.

Une animation commune des bénéficiaires du FSE œuvrant sur des champs communs aux PLIE et aux Conseils Généraux (ex: la mobilité) devra être organisée.

3.3.2. L'accompagnement des publics

L'accompagnement individualisé, sans limite de durée, vers l'emploi et dans l'emploi, s'attachera en premier lieu à la satisfaction des besoins de l'utilisateur grâce à un accompagnement renforcé effectif.

Les publics cibles du PLIE sont décrits dans le protocole d'accord du PLIE et leur typologie sera précisée dans l'accord avec le Conseil Général. Les conventions locales signées par les Conseils Généraux et les PLIE avec Pôle emploi préciseront ce point. Les volumes d'entrée annuels devront être clairement définis et être en cohérence avec les objectifs quantitatifs inscrits au Protocole du PLIE.

3.3.3. L'IAE

Les parcours d'insertion vers l'emploi des personnes accompagnées peuvent s'appuyer sur des étapes IAE et notamment des étapes en Ateliers et Chantiers d'Insertion.

Les Conseils généraux et les PLIE pourront mobiliser du FSE pour le co-financement des ACI. La contractualisation devra préciser le périmètre des opérations ACI du territoire financées par les Conseils Généraux d'une part et les PLIE d'autre part.

3.3.4. L'animation de la clause sociale

La contractualisation devra définir tant l'appui apporté par le PLIE via son facilitateur des clauses à l'inscription, la mise en œuvre et le suivi des clauses sociales du Conseil Général que la mobilisation des participants du PLIE et des autres publics éligibles sur l'ensemble des clauses sociales inscrites par les donneurs d'ordre du territoire concerné.

3.3.5. L'ingénierie de formation

Les parcours d'insertion vers l'emploi des personnes accompagnées peuvent s'appuyer sur des étapes formation (savoirs de base, construction du projet professionnel, formations pré qualifiantes, formations qualifiantes, etc.). Les PLIE assurent une ingénierie de formation pour adapter l'offre de formation aux besoins identifiés au plus près des territoires ; les Départements élaborent des plans départementaux d'insertion (PDI) qui intègrent une dimension « formation » principalement en direction des allocataires du RSA.

La contractualisation devra préciser l'objet et le périmètre des actions financées et, le cas échéant, la part engagée de FSE sur les opérations "formation" en lien avec les Conseils Régionaux, également gestionnaires du FSE dans le cadre des PO Régionaux FEDER-FSE, afin de rendre cohérente l'offre de formation.

3.3.6. L'ingénierie d'action en direction des entreprises

Le PLIE propose une offre de services spécialisée en direction des employeurs, tels que de la médiation à l'emploi, du pré-recrutement et de l'accompagnement dans l'emploi pour sécuriser les parcours individuels mais aussi les entreprises. Cette coopération avec l'entreprise est intrinsèquement liée aux stratégies territoriales de développement économique animée par les EPCI sur leurs territoires. Les Conseils Généraux pourront soutenir cette ingénierie d'action au bénéfice des publics accompagnés.

3.3.7. La communication envers les bénéficiaires

Le PLIE et le Conseil Général peuvent avoir des opérateurs bénéficiaires du FSE communs, ceux-ci intervenant à la fois sur des étapes de parcours sociaux et de parcours vers l'emploi. Il conviendra de rendre lisible les articulations et les objectifs mis en place en direction des bénéficiaires par une communication claire, si possible commune.

JCS

Article 4 – Pilotage et évaluation de la coopération au niveau national

Article 4.1 Pilotage :

Un comité de pilotage composé de représentants de l'ADF, de l'Alliance Villes Emploi et de la DGEFP sera mis en place. Il se réunira tous les ans pour faire le bilan du partenariat, examiner les difficultés éventuelles rencontrées, repérer les bonnes pratiques et définir les orientations nationales et axes de travail.

Article 4.2 Indicateurs et suivi :

Les signataires du présent accord-cadre s'engagent à mettre en place un dispositif de suivi qui portera sur la déclinaison locale de l'accord-cadre national (nombre d'accords stratégiques signés, axes de contractualisation développés...).

Article 4.3 Durée et évaluation :

Le présent protocole participe à définir un champ de partenariat et d'actions sur les 5 prochaines années, entre 2014 et 2019. Il fera l'objet d'une concertation nationale annuelle et d'une évaluation partagée à la fin de ce délai.

Fait à Paris, le **09 DEC. 2014**

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et du Dialogue social,
François REBSAMEN



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



Le Président de l'Alliance Villes Emploi,
Jean LE GARREC

