

Fonds social européen – Programmation 2014-2020

Accord cadre
entre l'État et l'Assemblée des Départements de France

pour la mobilisation du Fonds social européen
en faveur de l'Inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté

Préambule

Dans un contexte de crise, la France enregistre un taux de pauvreté en augmentation. Le nombre de personnes pauvres (en dessous de 60% du revenu médian) a atteint 8,8 millions de personnes en 2011 contre 7,8 millions en 2008.

Afin de mettre un frein à la hausse des situations de pauvreté, le Gouvernement a adopté en janvier 2013 un plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Par ailleurs, en juin 2013, une feuille de route sociale issue de la deuxième grande conférence sociale pour l'emploi a fixé des orientations pour répondre aux difficultés d'insertion professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Ces travaux, fruits d'une large concertation, s'inscrivent largement dans le cadre d'intervention des politiques menées par les Départements en faveur de l'inclusion sociale et professionnelle et pour lutter contre la pauvreté dans le prolongement de la Loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Considérant :

- la nécessité de renforcer les moyens de l'inclusion et de la lutte contre la pauvreté au regard des effets de la crise sur les populations fragilisées,
- la nécessité de promouvoir l'égalité des chances,
- l'inscription de l'inclusion comme l'une des priorités fondamentales de l'Union européenne au titre de la Stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ;
- la nécessité d'optimiser les interventions publiques pour plus d'efficacité et d'efficience, par une meilleure coordination des interventions ;
- la nécessité d'apporter des réponses adaptées prenant en compte les disparités existant entre les territoires ;

le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social (ci-après désigné « le ministère ») et l'Assemblée des Départements de France (ci-après désignée « l'ADF ») ont décidé de définir un cadre commun de partenariat (ci-après désignée « l'accord cadre ») pour la mise en œuvre coordonnée des interventions du Fonds social européen de la période 2014-2020 en direction des personnes en situation de précarité économique et sociale (ci-après désigné « FSE Inclusion »).

Ils conviennent des dispositions suivantes.

Article 1 – Objet de l'accord cadre

Dans le cadre de la nouvelle architecture de gestion des fonds structurels 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.

Le Président de la République a pris l'engagement le 22 octobre 2012 de déléguer aux Départements la gestion des crédits du FSE Inclusion, dédiés à l'accompagnement des publics en insertion socioprofessionnelle. Le Premier ministre a acté le 19 avril 2013, que 32,5% de l'enveloppe nationale FSE (soit 50% de l'enveloppe sous autorité de gestion de l'État) sont affectés à l'inclusion.

Le présent accord fixe le cadre partenarial national de mise en œuvre coordonnée de ces engagements, dans lequel le ministère et l'ADF 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.

Le ministère et l'ADF veillent à ce que les services de l'État en région et les conseils généraux le respectent lors de la mise en œuvre déconcentrée du programme opérationnel national FSE 2014-2020.

Cet accord cadre définit des orientations stratégiques générales communes pour le FSE Inclusion ainsi que des principes fondamentaux de gouvernance de ces crédits FSE. Une annexe précise également certaines modalités techniques de mise en œuvre du FSE Inclusion que le ministère et l'ADF s'engagent à mettre en application.

Article 2 – Des Priorités stratégiques partagées pour le FSE Inclusion

Pour le ministère et l'ADF, les crédits du FSE Inclusion doivent être concentrés sur des dispositifs et des opérations à fort enjeu de cohésion sociale, apportant une valeur ajoutée certaine notamment en termes d'effets démultiplicateurs.

La pertinence des objectifs visés au regard des enjeux territoriaux doit par ailleurs être systématiquement recherchée.

Compte tenu de la concentration thématique requise par les règlements communautaires, la priorité d'investissement « inclusion active » est retenue comme élément de concentration du PO national et des opérations s'y rattachant.

Tout en préservant la capacité des partenaires territoriaux à adapter les interventions du FSE Inclusion aux enjeux de leur territoire et la capacité d'ajustement du PO au regard de l'évolution du contexte économique, social ou institutionnel ou de la nécessité d'expérimenter de nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté, le ministère et l'ADF proposent que les interventions du FSE Inclusion (OT9) pour 2014-2020 soutiennent en priorité les orientations stratégiques générales suivantes, en cohérence notamment avec certaines des priorités du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de l'État ainsi qu'avec les orientations de la feuille de route sociale proposée à l'issue de la 2^e Grande conférence sociale de 2013 :

- faciliter l'accès ou le retour à l'emploi des publics les plus éloignés de l'emploi au travers de l'instauration d'un véritable droit au parcours renforcé, individualisé et coordonné vers l'emploi ;
- renforcer la coordination des interventions en faveur de l'inclusion pour renforcer l'efficacité et l'efficience des dispositifs ;

- soutenir les structures d'insertion et leur évolution.

L'ADF et le ministère s'engagent à ce que ces orientations stratégiques soient déclinées en types d'action définis dans le programme opérationnel national au sein de l'Objectif thématique n°9 des fonds structurels et d'investissement européens et mises en œuvre en concertation entre les services régionaux de l'État, les conseils généraux et les autres acteurs de l'insertion en veillant à la complémentarité et à la cohérence d'ensemble des interventions du FSE.

L'ADF et l'Etat 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.

- 2.1 Les opérations cofinancées par le FSE Inclusion pour le soutien aux personnes s'inscrivent dans une perspective générale de retour à l'emploi, afin de contribuer à l'instauration d'un véritable « droit au parcours » visant à garantir l'enchaînement des actes nécessités par l'insertion socioprofessionnelle des personnes accompagnées via le développement de leur employabilité.

Elles portent ainsi sur la construction, la coordination et la mise en œuvre de tout ou partie des étapes d'un parcours intégré et individualisé d'accompagnement renforcé, ayant pour finalité de développer leur employabilité et de faciliter ainsi l'accès ou le retour à l'emploi de la personne accompagnée, depuis les mesures nécessaires en amont (accès au parcours, remobilisation, etc.), jusqu'à l'accompagnement dans l'emploi, en passant par la levée des freins sociaux, la formation, la mise en activité professionnelle, l'accompagnement par un référent, etc.) et les actions d'ingénierie de parcours associées.

Les actions d'intermédiation avec les employeurs, le développement des clauses sociales dans la commande publique, doivent également être encouragés.

Les actions concernant la levée des freins sociaux sont soutenues dès lors qu'elles concernent des personnes en parcours d'accès vers et dans l'emploi, incluant les phases d'accès au parcours, de diagnostic et d'orientation des personnes. Les parcours articulant accompagnement social et accompagnement professionnel des personnes très éloignées de l'emploi, par exemple l'« accompagnement global » proposé par Pôle emploi, et l'amélioration de cette articulation, sont priorités, en combinant les actions du service public de l'emploi, des conseils généraux et des différents acteurs des politiques d'insertion.

- 2.2 Une meilleure coordination des interventions en faveur de l'inclusion est un facteur clé de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs concernés : elle doit être soutenue par le FSE Inclusion sur tous les territoires.

Il convient donc de favoriser les processus et les opérations contribuant au renforcement de la coordination des acteurs territoriaux de l'inclusion :

- entre acteurs et financeurs des actions constitutives des étapes d'un parcours, afin de faciliter l'ingénierie de parcours et notamment les passerelles entre dispositifs pour fluidifier les transitions entre étapes, afin de proposer des parcours encore mieux adaptés à chaque projet personnel et professionnel des personnes accompagnées ;
- entre acteurs et financeurs des dispositifs constitutifs de l'offre territoriale d'insertion (Département, DIRECCTE, Pôle Emploi, structures chargées de l'animation d'un PLIE, représentant des missions locales, Région, CAP Emploi, etc.) afin de viser une meilleure cohérence et complémentarité entre les acteurs ;

A ce titre, les outils de contractualisation existants seront mobilisés en priorité et adaptés si nécessaire. Lorsque cela n'est pas déjà le cas, l'ADF invite les Départements :

- à mettre en place les PTI lorsqu'ils n'existent pas ;
- à amender les PTI lorsqu'ils ne couvrent pas l'ensemble des questions de stratégie et de gouvernance entre acteurs en matière d'inclusion ;
- à s'assurer que toutes les parties prenantes (SPE, structures chargées de l'animation d'un PLIE et autres acteurs territoriaux de l'insertion) sont invitées à participer à la construction, à la signature et à la mise en œuvre des PTI ;
- à être des partenaires actifs des structures chargées de l'animation d'un PLIE dans la construction, la signature et la mise en œuvre des protocoles constitutifs de ces dispositifs, en s'assurant de leur cohérence avec les priorités partenariales définies dans le PTI lorsqu'il existe.

Le FSE Inclusion soutient les opérations visant à renforcer l'animation de cette coordination et son outillage, afin qu'elle ne se limite pas à la construction partenariale des stratégies territoriales mais qu'elle soit également à l'œuvre en continu, dans le pilotage des dispositifs, leur mise en œuvre opérationnelle et leur évaluation.

2.3 Le soutien aux structures de l'offre territoriale d'insertion constitue pour le ministère et l'ADF une 3^e orientation stratégique prioritaire pour le FSE Inclusion.

Il s'agit de permettre aux acteurs d'améliorer la qualité de leur offre, en soutenant:

- son adaptation à l'évolution des problématiques des publics accompagnés, qui sont de plus en plus confrontés à des difficultés sociales ;
- la capacité de développement d'actions d'interface avec les employeurs et les acteurs du monde économique ;
- l'émergence et l'ingénierie stratégique, technique et financière des projets entrant dans les priorités d'intervention du FSE inclusion ;
- la rationalisation, la mutualisation de fonctions, la mise en réseau ;
- la professionnalisation, la formation des équipes en charge de la construction, de la coordination et de la mise en œuvre des dispositifs et des parcours d'insertion socioprofessionnelle.

Ainsi, le ministère et l'ADF s'engagent à conforter le secteur de l'insertion par l'activité économique en lien avec la réforme de son mode de financement.

Le ministère et l'ADF constatent que tous les territoires et toutes les catégories de personnes ne sont pas touchés de manière équivalente par la pauvreté et les risques d'exclusion. Ils veillent à ce que les choix d'intervention du FSE Inclusion définis territorialement accordent une attention particulière aux territoires et catégories de personnes plus spécifiquement concernés :

- les espaces pour lesquels la proportion de personnes menacées de pauvreté est significativement plus élevée ; suivant le contexte socio-économique local, il pourra s'agir d'espaces aussi bien urbains, péri-urbains que ruraux, éloignés ou enclavés ;
- les personnes qui cumulent les freins professionnels à l'emploi avec des difficultés sociales qui les exposent plus fortement au risque de précarité, en particulier : parent isolé, femmes notamment celles constituant des familles monoparentales, situation de handicap, appartenance à une communauté marginalisée, jeune migrant isolé, personne placée sous main de justice, senior, etc.

L'ADF et l'Etat veillent à ce que les difficultés économiques et sociales majeures que rencontrent les départements d'outre-mer soient prises en compte dans les orientations du

FSE pour ses territoires ; les dispositifs d'insertion et donc le soutien du FSE, y jouent un rôle déterminant dans la cohésion sociale territoriale.

Article 3 – Des Principes généraux partagés pour la gouvernance du FSE Inclusion

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).

Il appartient à l'État et aux Départements de conduire conjointement la concertation avec tous les acteurs de l'inclusion afin de coordonner les interventions du Fonds social européen relatives à l'inclusion sociale et à l'insertion professionnelle sur leur territoire.

3.1 Le PTI est le cadre stratégique territorial de référence du FSE Inclusion

La recherche d'une meilleure efficacité et efficience des différentes interventions publiques est requise. Celle-ci passe par une étroite coordination des dispositifs des différents acteurs et de leurs interventions financières, y compris celle du FSE. Le Pacte territorial d'insertion (PTI) est le cadre légal de cette coordination depuis la loi du 1^{er} décembre 2008.

Par conséquent, les objectifs des opérations soutenues par le FSE Inclusion, quel qu'en soit le gestionnaire, doivent être en cohérence ou en complémentarité avec les objectifs et les priorités d'intervention fixés dans les PTI, là où ils existent. En l'absence de PTI, dans l'attente de son élaboration, un accord local largement concerté fixera les priorités et les principes de coordination des interventions du FSE à l'échelle du territoire départemental.

Avec le soutien financier du FSE, l'ADF s'engage à soutenir les Départements pour la construction et la signature d'un PTI pour les territoires non pourvus ainsi que le développement et l'élargissement partenarial des PTI en conservant la nécessité de PTI adaptés par les différents partenaires locaux qui en sont signataires, aux enjeux de leur territoire d'intervention.

Le ministère veille à ce que ces principes de cohérence et de complémentarité avec le PTI (ou à défaut avec l'accord local précité) constituent des critères de sélection de tous les dispositifs et de toutes les opérations relevant des priorités d'investissement de l'OT 9 quels que soient les gestionnaires des crédits du FSE correspondant.

Des recommandations sur les éléments essentiels constitutifs d'un PTI ou à défaut d'un accord local sur les interventions du FSE Inclusion sont proposées en Annexe 3 du présent accord.

3.2 Le Département est chef de file du FSE Inclusion

- En pleine cohérence avec le rôle de chef de file de l'inclusion exercé par le Département, le ministère et l'ADF encouragent les Départements à conduire toute action de concertation territoriale utile, dans le cadre d'un dialogue constructif et permanent, en particulier avec les structures chargées de l'animation d'un PLIE,

les DIRECCTE et Pôle Emploi, mais également avec tous les autres acteurs de l'offre territoriale d'insertion tels que les Régions, les représentants des missions locales, des SIAE, CAP Emploi, etc.

Cette concertation vise notamment la coordination et la répartition efficiente des interventions du FSE Inclusion en soutien de leurs dispositifs respectifs : elle porte à la fois sur les priorités territoriales d'intervention du FSE Inclusion et sur sa gestion, dans le respect des cadres communautaires et nationaux de référence et en cohérence avec les enjeux du territoire concerné.

Le ministère et l'ADF soutiennent les Départements dans la mise en place de cette démarche partenariale et constructive avec les autres acteurs territoriaux de l'inclusion, le ministère et ses services déconcentrés veillant à la cohérence d'ensemble des résultats de cette démarche.

Le ministère et l'ADF conviendront en temps utile de recommandations communes aux Préfets de région et aux Départements, pour les territoires qui seront concernés par un transfert de compétences aux métropoles dans le champ des priorités d'investissement de l'OT9.

L'ADF encourage les Départements à se positionner sur la gestion d'une subvention globale couvrant l'intégralité des dispositifs et des crédits du FSE Inclusion déléguables aux Départements, et ce dès le début de la période de programmation 2014-2020.

Une délibération type pour la demande de subvention globale, en cohérence avec les modalités d'application, fixées par décret, des dispositions de l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, relatives à la gestion déléguée des fonds européens, est proposé en Annexe 2 du présent accord.

- Dans la démarche partenariale de pilotage du PO national et des PO outre-mer, l'ADF et les Départements occupent une place privilégiée.

A ce titre, les Départements sont pleinement associés aux comités de suivi régionaux, et l'ADF est associée au Comité de suivi national, dont elle est membre de droit.

Les services de l'État veillent à ce que le rôle des Départements, pour les points de l'ordre du jour concernant le FSE Inclusion, soit pleinement reconnu et associent les Départements aux démarches de préparation, de restitution, de compte-rendu et de discussions sur ce volet.

Le ministère veille à ce que les règlements intérieurs des comités de suivi intègrent ces dispositions.

L'ADF et les Départements sont invités par l'État à participer à toute autre instance, nationale ou régionale, concernant le PO national FSE, en particulier celles qui concernent l'évaluation et la communication (lorsque les opérations de communication portent sur le volet inclusion du programme).

Article 4 – Des principes de gestion partagés du FSE Inclusion

En cohérence avec le rôle des Départements et du PTI dans la coordination de l'offre territoriale d'insertion et de l'intervention du FSE, le ministère et l'ADF encouragent les Départements à gérer l'intégralité de l'enveloppe départementalisée du FSE Inclusion dans le cadre d'une subvention globale dite « élargie ».

Ils veillent à ce que les conditions soient réunies pour autoriser une extension progressive des subventions globales « élargies » vers les Départements, sans figer l'architecture de gestion initiale sur toute la durée de la programmation 2014-2020.

L'ADF, la DGEFP et AVE signeront un protocole d'accord proposant des modalités d'actions partagées et de gestion du FSE entre PLIE et Départements.

Enfin, afin de garantir la pérennité du schéma de gouvernance instauré à l'article 3 et notamment la place privilégiée du PTI et des Départements dans la gouvernance de l'offre territoriale d'insertion et du FSE inclusion, et afin de permettre aux acteurs en charge du pilotage et de la gestion du FSE de disposer d'une lisibilité suffisante, le ministère et l'ADF s'accordent sur les critères de répartition régionale et infrarégionale des crédits du FSE inclusion relevant de l'enveloppe dont la gestion est déléguable aux conseils généraux et sur les grands principes de gestion opérationnelle du FSE inclusion, inscrits en Annexe 1 du présent accord cadre.

Fait à Paris, le **05 AOUT 2014**

Le Président de l'Assemblée
des Départements de France,



M. Claudy LEBRETON

Le ministre du Travail, de l'Emploi et du
Dialoguesocial,



M. François REBSAMEN

Fonds social européen – Programmation 2014-2020

Accord cadre
entre l'État et l'Assemblée des Départements de France
 pour la mobilisation du Fonds social européen
 en faveur de l'Inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté

Annexe 1 - Eléments de cadrage financier et technique

A.1. Garantir un levier financier du FSE suffisant pour l'inclusion : cadre national

- a. Périmètre des 50% des crédits du FSE placés sous autorité de gestion de l'État dont les Départements peuvent solliciter la gestion déléguée

50% du total des crédits FSE du programme opérationnel national pour l'emploi et l'inclusion en métropole abondent l'axe 3-inclusion qui pour l'essentiel est déconcentré. Ces crédits déconcentrés peuvent être confiés en gestion déléguée aux Départements qui le demandent.

Ce niveau de 50% est garanti sur toute la durée de la programmation, sans que les transferts financiers entre axes prioritaires et d'un volet régional à l'autre ne l'affectent, sauf décision de la Commission européenne en application du cadre de performance.

A l'inverse, les départements rencontrant des difficultés de programmation et de réalisation peuvent demander à diminuer leurs dotations en cours de programmation.

Enfin, ce niveau de crédit est révisable pour éviter tout dégageant d'office.

- b. Critères de répartition régionale et infrarégionale des crédits du FSE Inclusion délégués aux Départements :

- Les enveloppes régionales de crédits du FSE Inclusion délégués aux Départements sont arrêtées par l'État (DGEFP), en s'appuyant sur les critères ci-dessus et sur des éléments correcteurs visant à encadrer les variations d'enveloppes financières régionales de l'inclusion entre la programmation 2014-2020 (axe 3 – PI9.1) et la programmation 2007-2013 (Axe 3)

L'État notifie aux préfets de région les enveloppes régionales de crédits FSE Inclusion délégués aux Départements (en les distinguant des crédits du FSE Emploi et du FSE Inclusion qui restent sous la gestion directe des services de l'État), en précisant les critères et modalités de répartition infra-régionale de ces crédits.

- La répartition entre territoires départementaux des crédits du FSE Inclusion du volet régional délégués aux Départements est arrêtée par les préfets de région, dans le cadre d'une concertation partenariale avec les Départements concernés, et en tenant compte des critères suivants proposés par les deux parties :

- nombre d'allocataires du RSA (tout type de RSA : socle, activité, majoré, ...)
- nombre de foyers fiscaux vivant avec moins de 60% du revenu médian ;
- nombre d'allocataires de l'ASS.

Des ajustements peuvent être opérés entre les enveloppes départementales afin de tenir compte du contexte local, des besoins exprimés, des programmations passées et des pré-positionnements identifiés quant à la gestion déléguée du FSE sous forme de subvention globale.

Les enveloppes départementales ne sont pas transférables d'un territoire à l'autre.

Il importe que les territoires départementaux sur lesquels aucun acteur ne se positionnerait en qualité d'OI bénéficient néanmoins d'une intervention du FSE Inclusion suffisante au regard des besoins des opérateurs et des populations ciblées.

c. Principes généraux de répartition des crédits départementaux du FSE Inclusion délégués aux Départements entre organismes intermédiaires

La répartition entre entités de gestion, DIRECCTE et OI (département, structure en charge de l'animation d'un PLIE, ...) de l'enveloppe départementale est arrêtée en concertation et en cohérence avec les stratégies territoriales d'insertion coordonnées, dans le cadre du PTI ou avec les principes directeurs de coordination des interventions du FSE définis dans les accords locaux précités.

Elle est aussi fonction des actes de candidatures pour l'exercice de la fonction d'OI, des périmètres stratégiques et géographiques des subventions globales demandées, du nombre de personnes potentiellement ciblés par les actions d'insertion, de la nature des actions à soutenir, et du respect des conditions réglementaires d'accès à la fonction d'OI (compétences dans le domaine concerné), ou la capacité administrative et financière appréciée notamment au regard de la gestion passée.

Le souci de réduction sensible du nombre d'OI par rapport à la programmation 2007-2013 (cf. instruction DGEFP du 10 juin 2013 relative à l'architecture de gestion du FSE 2014-2020), ainsi que les arbitrages politiques visant à faire des départements les chefs de file du FSE inclusion sur leurs territoires sont les principes directeurs de la répartition des crédits départementaux du FSE inclusion sur les territoires. Il est préconisé de limiter l'accès aux subventions globales aux seuls départements ainsi qu'aux OI pivots qui atteignent une taille critique leur permettant de garantir la sécurité de la gestion.

d. Périmètre des subventions globales gérées par les Départements

Le périmètre des dispositifs couverts par la convention de subvention globale d'un département inclut des dispositifs relevant de l'OT9 du PO national FSE ou des programmes opérationnels FSE portés par l'État dans les DOM.

A.2. Assurer le partenariat de gouvernance stratégique et opérationnelle du FSE

a Le ministère et l'ADF invitent les services de l'État et les départements à inscrire à l'ordre du jour des instances partenariales de concertation territoriale sur l'inclusion (CDIAE, conférences de financeurs prévues par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ou par l'instruction DGEFP du 5.2.2014 sur l'IAE, Comité de pilotage de PLIE, etc.) auxquelles ils participent, les questions relatives aux priorités d'intervention du FSE Inclusion et à la coordination avec les interventions des financeurs nationaux des soutiens financiers qu'il apporte .

b Le ministère et l'ADF invitent plus spécifiquement les services de l'État et les départements à instaurer aux niveaux régional et départemental, une concertation permanente et partenariale.

Une telle concertation technique est déjà organisée entre la DGEFP et l'ADF au niveau central.

Cette concertation permanente porte sur :

- les difficultés techniques ou financières rencontrées dans la gestion du FSE Inclusion ;
- l'homogénéisation des pratiques de gestion et des relations avec les porteurs de projets et les bénéficiaires ;

- l'émission d'avis sur le référentiel de gestion, les procédures et les outils de gestion proposés,
- l'anticipation des difficultés ;
- le partage d'informations, de bonnes pratiques de gestion, voire la définition commune d'actions d'appui technique.

c L'ADF participe au Comité de programmation du volet central du PON du FSE pour tous les sujets qui relèvent de sa compétence.

Les Départements participent aux comités en charge de la programmation des aides du FSE relevant de l'autorité de gestion de l'État pour tous les sujets qui relèvent de leur compétence. Ils peuvent émettre tout avis sur une demande de soutien du FSE, émanant d'un bénéficiaire ou d'un organisme intermédiaire, en particulier s'agissant de la cohérence des finalités recherchées avec celles du PTI lorsqu'il s'agit d'une demande d'aide du FSE Inclusion.

Lors de l'instruction des demandes de subvention ou de subvention globale du FSE Inclusion, les services de l'État veillent à ce que les finalités de l'opération ou des dispositifs soient cohérentes ou complémentaires avec celles du PTI, lorsqu'il existe, à défaut avec l'accord local précité.

d. Le ministère implique l'ADF dans la construction et l'actualisation du référentiel national de gestion et de contrôle et des cadres opérationnels d'intervention du FSE dont il a l'initiative ainsi que dans les instances en charge du suivi des dispositifs d'évaluation et de communication. Les services de l'État sont invités à faire de la même manière avec les départements à l'échelon régional.

Le ministère et les services de l'État en région mettent à disposition de l'ADF et des départements les informations et références utiles concernant le FSE, notamment celles en lien avec l'exercice de la fonction d'organisme intermédiaire.

L'État et ses services informent l'ADF et les départements des accords nationaux et locaux concernant les lignes de partage entre PON FSE sous autorité de gestion de l'État et les PO régionaux sous autorité de gestion des conseils régionaux, afin que les départements puissent délimiter leur périmètre de subvention globale dans le respect de ces accords.

Les actions de formation organisées par le ministère et ses services déconcentrés sont ouvertes aux agents départementaux concernés par le FSE.

A.3 Définir un cadre stable et pérenne d'exercice par les Départements de la fonction d'organisme intermédiaire

a Les subventions globales relevant du FSE inclusion sont signées pour une durée de 3 à 5 ans.

b Des mesures d'optimisation de la gestion des crédits délégués aux départements, y compris de mutualisation interdépartementale de tout ou partie des tâches dévolues à la fonction d'organisme intermédiaire, peuvent être recherchées.

- c Tous les départements exerçant la fonction d’OI bénéficient d’une enveloppe de crédits d’assistance technique proportionnée au montant de l’enveloppe de crédits FSE dont ils assurent la gestion déléguée. Cette proportion est identique d’un organisme intermédiaire à l’autre, sauf accord local des organismes intermédiaires concernés pour une répartition modulée entre eux.

L’ADF accompagne les départements dans la mise en place et le fonctionnement de systèmes de pilotage, de gestion et de contrôle efficaces, efficaces et conformes aux normes applicables, en relation avec le ministère. Dans ce cadre elle peut solliciter pour ce faire le soutien de crédits d’assistance technique du volet central du PO national FSE,

- d Les avances de crédits FSE versées chaque année par la Commission européenne sont intégralement réparties de manière équitable entre entités gestionnaires (autorité de gestion, autorités de gestion déléguées et organismes intermédiaires) en proportion des enveloppes de crédits FSE gérées.

A.4 Inscrire l’intervention du FSE dans un schéma type optimisé de gouvernance de l’offre territoriale d’insertion et du FSE Inclusion

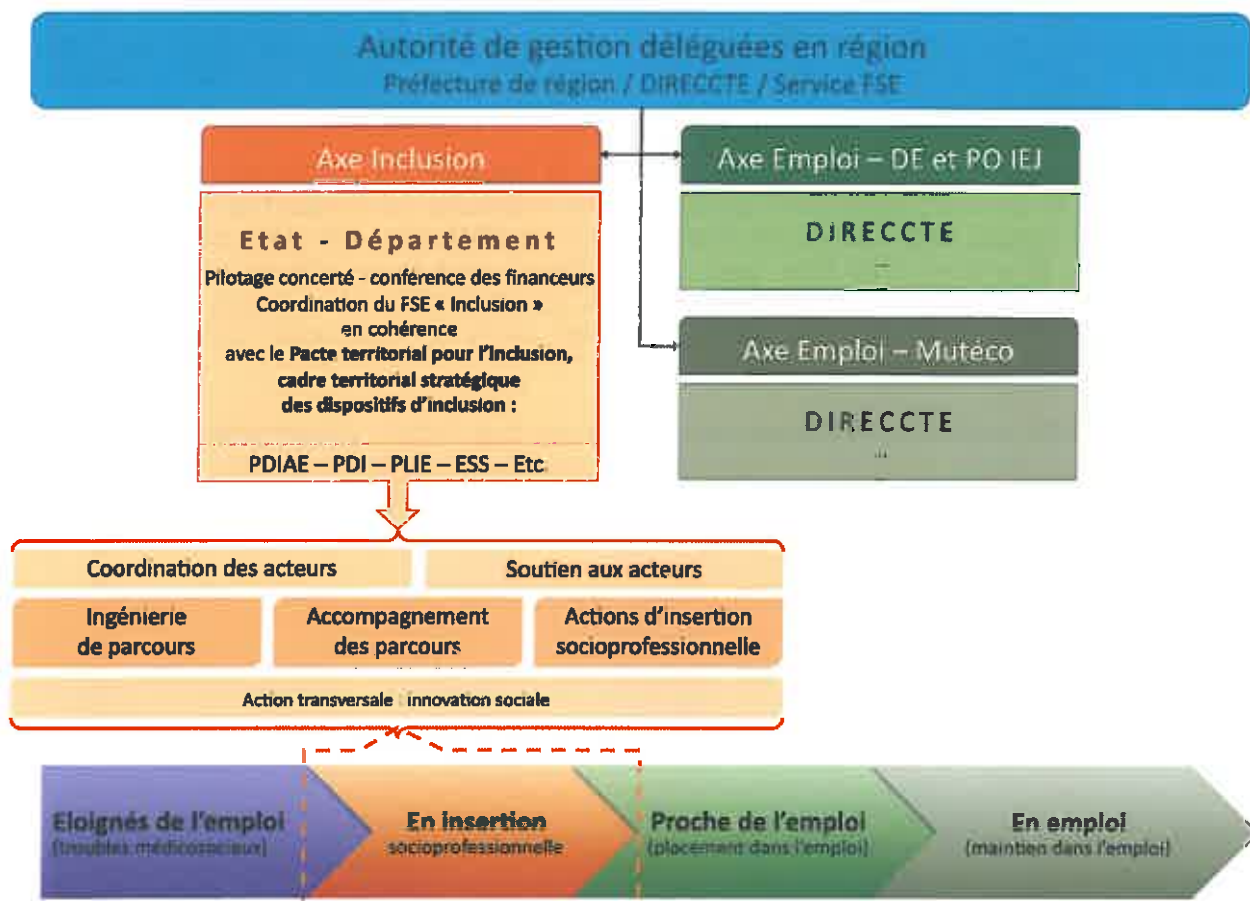


Schéma réalisé à partir du schéma Amnyos / EDATER de l'étude évaluative FSE : « Le FSE et l'offre d'insertion dans les territoires » - Octobre 2010

A.4 Modalités d'application du PON FSE s'agissant des publics et des interventions du FSE sur certains dispositifs spécifiques

- a L'Etat et l'ADF demandent aux partenaires locaux des interventions du FSE Inclusion (DIRECCTE, départements, Pôle Emploi, structures en charge de l'animation d'un PLIE, etc.) de préciser dans le PTI ou à défaut dans les accords locaux précités, les caractéristiques détaillées des publics relevant de l'Axe 3 du PON FSE, en identifiant précisément les critères les distinguant des publics qui relèvent de l'Axe 1 et en tenant compte des principes d'orientation des publics vers tels ou tels dispositifs déjà à l'œuvre entre les partenaires locaux.

Les publics très éloignés de l'emploi dont la situation nécessite la levée de freins sociaux et professionnels à l'emploi relèvent de l'axe 3. Les publics qui ne remplissent pas ce critère de cumul des freins sociaux et professionnels relèvent, quant à eux, d'actions soutenues au titre de l'axe 1.

- b Les opérations d'accompagnement social, de levée des freins sociaux à l'emploi, d'ingénierie et d'appui aux structures dans ce domaine peuvent être soutenues au titre du PON FSE dès lors qu'elles concernent des personnes en parcours vers l'emploi, par exemple dans le cadre du dispositif d' « accompagnement global » (cf. protocole d'accord entre l'ADF et Pôle Emploi du 1^{er} avril 2014). La partie « accompagnement social » pilotée par les Départements peut être soutenue par les crédits déconcentrés du FSE Inclusion relevant de l'enveloppe qui leur est déléguable. La partie « accompagnement professionnel » mise en œuvre via des opérations distinctes, relève également de l'Axe 3 du PON FSE, considérant qu'elle s'adresse aux mêmes publics, mais en mobilisant des crédits du FSE Inclusion maintenus en gestion par l'Etat au niveau central (qui n'entrent pas dans la part des 50% de crédits du FSE déléguables aux Départements).
- c Les aides aux postes prises en charge sur le budget de l'Etat ou sur celui des départements peuvent également constituer une ressource (contrepartie) nationale dans le cadre du budget des opérations inscrites sur le PON FSE, dès lors que les actions et dépenses financées à ce titre sont liées à l'objet et à la finalité de l'opération pour laquelle un cofinancement du FSE est sollicité. Le cadre technique visant à clarifier les modalités d'intervention du FSE sur l'IAE est en cours de finalisation dans le cadre de travaux conjoints DGEFP-ADF.
- d L'Etat et l'ADF veillent à échéance régulière à ce que l'effort d'intervention du FSE en direction des zones plus particulièrement affectées par la pauvreté, en particulier les espaces relevant de la Politique de la ville et les zones de revitalisation rurales soit suffisant.

Fonds social européen – Programmation 2014-2020

**Accord cadre
entre l'État et l'Assemblée des Départements de France**
pour la mobilisation du Fonds social européen
en faveur de l'Inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté

**Annexe 2 – Exemple de délibération
d'une demande de subvention globale FSE 2014-2020**

Conseil général de [nom du Département]

République Française

**Extrait du Registre des délibérations
de la Commission permanente du Conseil général**

Séance du [jour/mois] 2014

Dossier n° : [référence]

Objet : Insertion socioprofessionnelle – Fonds social européen (FSE)

Demande du Département d'assurer la gestion déléguée,
sous la forme d'une « subvention globale » de crédits du FSE
et en qualité d' « organisme intermédiaire »,
au titre du Programme opérationnel [nom du programme]
de la période de programmation 2014-2020

Vu :

- le Règlement (UE) n°1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n°1083/2006 du Conseil ;
- le Règlement (UE) n°1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006 du Conseil ;
- le Règlement délégué (UE) n°240/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 relatif au code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens ;
- le Règlement délégué (UE) n°[référence] de la Commission du 3.3.2014 complétant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil portant dispositions

communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche ;

- la Décision de la Commission européenne n°[référence] du [date] approuvant le programme opérationnel [nom du programme] ;
- [OU] le projet de programme opérationnel [nom du programme] déposé auprès de la Commission européenne le [date] ;
- l'article L121-1 du Code de l'action sociale et des familles relatif au rôle des départements dans la définition, la mise en œuvre et la coordination de la politique d'action sociale ;
- les articles L263-1 et L263-2 du Code de l'action sociale et des familles relatifs à l'organisation départementale du dispositif d'insertion, au Plan départemental d'insertion (PDI) et au Pacte territorial pour l'insertion (PTI) ;
- la Délibération n° [référence] du [date] approuvant le Plan départemental d'insertion de la période [20XX-20XX] ;
- [le cas échéant] la Délibération n° [référence] du [date] approuvant le Pacte territorial pour l'insertion de la période [20XX-20XX] ;
- la Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques de l'insertion ;
- le Décret n°2009-404 du 15 avril 2009 relatif au revenu de solidarité active ;
- la Délibération n° [référence] du [date] relative à la mise en œuvre du Revenu de solidarité active ;
- le Code général des collectivités territoriales ;
- la circulaire n° NOR INTB0800148C du 11 août 2008 de la DGCL et de la DGFIP relative à la gestion de subventions globales de Fonds structurels européens par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ;
- l'article 78 de la Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, relatif aux délégations de gestion de crédits des programmes européens ;
- le Décret n°[référence] du [date] fixant les conditions dans lesquelles l'Etat confie la gestion de tout ou partie des fonds européens soit en qualité d'autorité de gestion soit par délégation de gestion pour la période 2014-2020 ;
- la Déclaration commune Etat / Départements du 22 octobre 2012 relative à 10 engagements pour la croissance, l'emploi et la solidarité dans les territoires, et en particulier l'engagement n°3 relatif à la délégation de gestion de crédits du FSE aux Départements ;
- la Circulaire du Premier ministre n°5650/SG du 19 avril 2013 relative à la gestion des fonds européens de la prochaine génération, fixant à 32,5 % la part de l'enveloppe nationale de crédits FSE déléguée aux Département ;
- la Circulaire DATAR n°57 090 du 4 juin 2013 relative à la gestion des fonds européens de la période 2014-2020 ;
- la circulaire DGEFP n°301 du 10 juin 2013 relative à l'architecture de gestion du FSE et à la préparation de la période de programmation 2014-2020 ;

- l'Accord cadre national entre l'Etat et l'Assemblée des Départements de France du [date] pour la mobilisation du FSE en faveur de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté ;
- [le cas échéant] le courrier du Préfet de région du [date] portant notification des enveloppes de crédits du FSE Inclusion 2014-2020 par territoire départemental [OU] notifiant au Conseil général le montant de l'enveloppe de crédits du FSE qu'il pourra gérer sous la forme d'une subvention globale ;

Considérant :

- l'inscription de l'inclusion comme une des priorités fondamentales de l'Union européenne au titre de la Stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ;
- la fonction de coordination de l'action sociale et de l'offre d'insertion des personnes très éloignées de l'emploi dévolue aux Départements, qui se traduit notamment sous la forme du PTI qui articule les différents programmes et dispositifs d'insertion, dont le PDI ;
- la nécessaire optimisation des interventions publiques pour plus d'efficacité et d'efficience, par une meilleure coordination des interventions, ce qui passe notamment par la cohérence entre gouvernance territoriale de l'offre d'insertion et gouvernance des interventions du FSE en soutien de cette offre ;
- la nécessité de renforcer les moyens de l'offre territoriale d'insertion et de la lutte contre la pauvreté au regard des effets de la crise sur les populations fragilisées ;
- la prise en compte par le Conseil général de la responsabilité financière associée à la fonction d' « organisme intermédiaire » et de la nécessité de mobiliser des ressources de gestion quantitativement et qualitativement suffisantes ;

La Commission permanente, après en avoir délibéré, décide :

- d'autoriser le Président du Conseil Général à déposer auprès de M. le Préfet de Région, un dossier de demande de « subvention globale » de crédits FSE :
 - pour une période de programmation et d'exécution des opérations comprise entre le 1/1/2014 et le 30/06/2022 [au maximum] ;
 - pour un montant total de crédits FSE sollicité de [montant] ;
 - selon le plan de financement présenté en annexe, détaillé par année, dispositif et catégorie de financement, dont la participation financière du Conseil général ;
 - pour les dispositifs d'insertion décrits en annexe ;
- d'autoriser le Président du Conseil Général à signer tout document afférent à la demande et à l'exécution de la « subvention globale » FSE.

Le(a) Président(e) du Conseil général

Fonds social européen – Programmation 2014-2020

**Accord cadre
entre l'État et l'Assemblée des Départements de France**

pour la mobilisation du Fonds social européen
en faveur de l'Inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté

**Annexe 3 – Recommandations sur les éléments essentiels d'un PTI,
ou à défaut, d'un accord local sur les interventions du FSE Inclusion**

Nota : les indications suivantes constituent uniquement des recommandations sur le contenu type d'un PTI, considérant qu'aucune contrainte d'ordre réglementaire n'a été fixée en la matière. Il appartient donc à chaque Département et à ses partenaires de déterminer le contenu le plus adapté correspondant au contexte local.

Introduction

Enjeux du PTI, période couverte, acteurs signataires, ...

Nota : considérant que l'une des principales plus-values escomptées d'un PTI est une meilleure efficacité des interventions en faveur de l'insertion par le vecteur de leur coordination renforcée, le PTI devrait à terme concerner la coordination de l'ensemble des acteurs et dispositifs constitutifs de l'offre d'insertion socioprofessionnelle sur le territoire départemental et l'ensemble des publics très éloignés de l'emploi qu'ils soutiennent (dont les bénéficiaires de minima sociaux).

Chacun des acteurs porteurs ou animateurs de dispositifs coordonnés dans le cadre du PTI est bien sûr appelé à en être signataire.

1. Diagnostic territorial partagé

En présentant la situation récente et l'évolution depuis 5 ans ; en distinguant d'éventuels territoires ou groupes de population concernés par des problématiques particulières.

- 1.1 Contexte socio-économique général du territoire départemental.
- 1.2 Présentation et analyse des besoins, de la demande d'insertion : nombre et caractéristiques des personnes en besoin d'insertion.
- 1.3 Présentation et analyse « AFOM » (atouts / faiblesses, opportunités/menaces) de l'offre d'insertion existante.

En présentant notamment le nombre de personnes défavorisées concernées, la couverture territoriale des actions constitutives de l'offre d'insertion, le nombre et la nature des structures mettant en œuvre ces actions.

- 1.3a En terme d'accueil / orientation des publics et de référencement / accompagnement des parcours d'insertion.

- 1.3b En terme d'actions d'insertion : remobilisation sociale ; levée de freins sociaux (accès aux minima sociaux, au logement, à la santé, à la mobilité, etc.) ; acquisition des savoirs / compétences de base, dont lutte contre l'illettrisme ; formation professionnelle ; mise en activité (IAE, contrats aidés, ...) ; accompagnement dans l'emploi ; ...
- 1.3c En terme d'actions d'appui aux structures d'insertion : renforcement des capacités, rationalisation / mutualisation, modernisation, professionnalisation, ...
- 1.3d Modalités de gouvernance de l'offre d'insertion, en identification notamment les « gisements » d'efficacité et d'efficience par une meilleure organisation et coordination.

2. Stratégie territoriale partagée

2.1 Orientations stratégiques prioritaires.

2.1a Description générale, appréciation de la pertinence des objectifs au regard des besoins à satisfaire.

2.1b Indicateurs et cibles chiffrées.

2.2 Présentation des dispositifs stratégiques coordonnés.

En précisant pour chacun : les acteurs concernés, l'acteur identifié comme « pilote », les typologies d'action, les publics ciblés (prioritairement ou exclusivement), les indicateurs d'impact, de résultat et de réalisation et des objectifs chiffrés, les types d'opérateurs concernés, le calendrier de mise en œuvre, les principales sources de cofinancements, ainsi que les lignes de partage ou les périmètres de complémentarité de leurs interventions respectives, notamment celles soutenues par des crédits du FSE.

2.2a Pour l'appui aux personnes en besoin d'insertion : accueil/orientation, référence de parcours, actions d'insertion, ...

2.2b Pour l'appui aux structures chargées de la mise en œuvre des actions d'insertion

2.2c Pour l'appui au pilotage, au suivi et à l'animation du PTI et le soutien aux partenaires signataires (ressources pour une meilleure connaissance en continue et partagée de la demande et de l'offre d'insertion, pour le suivi des parcours d'insertion, pour l'évaluation des dispositifs, pour l'information des acteurs, ...)

3. Dispositif de gouvernance partenariale de l'offre territoriale d'insertion

3.1 Instance de pilotage stratégique du PTI et de coordination des dispositifs d'insertion

3.1a Rôle, fréquence, composition, moyens d'animation, ...

3.1b Lignes de partage et de coordination avec les instances de pilotage des dispositifs couverts par le PTI

3.1c Mode d'association des opérateurs et des personnes bénéficiaires

3.2 Instance et moyens d’animation du PTI

3.2a Rôle, fréquence, composition, ...

3.2b Moyens d’animation : ressources humaines, financières, techniques, organisationnelles, ...

3.3 Coordination des interventions des crédits du FSE en faveur de l’insertion

3.3a Cartographie synthétique générale et identification des lignes de partage

Présentation synthétique générale des interventions du FSE sur le territoire départemental, permettant une mise en perspective des lignes de partage et de coordination entre les différents volets d’intervention du FSE 2014-2020. (Cf. Exemple proposé ci-après).

3.32 Modalités opérationnelles de coordination des interventions du FSE

Présentation des instances (comité de programmation, instance de pilotage d’une subvention globale, CDIAE, etc.) et autres modalités permettant une rencontre régulière des entités gestionnaires de crédits du FSE pour la définition, le suivi et l’ajustement des lignes de partages et critères de distinction entre sources de financement FSE pour une coordination efficace.

Exemple simplifié de tableau de présentation générale des interventions du FSE :

PO	Volets FSE	Gestionnaire FSE	Intitulés des dispositifs soutenus	Axe et OS	Critères distinctifs et lignes de partage *
PON FSE	Central	DGEFP	- -		- -
	Déconcentré	DIRECCTE	- - -		- - -
		Conseil général	- - -		- - -
		OI pivot PLIE	- PLIE - PLIE - PLIE - PLIE	- - - -	
PON IEJ	Central	DGEFP	- -		- -
	Déconcentré	DIRECCTE	- - -		- - -
POR	Décentralisé	Conseil régional	- - -		- - -

- * Éléments permettant de distinguer les dispositifs soutenus par le FSE les uns des autres, lorsque la description de leur périmètre stratégique n'écarte pas de prime abord tout risque de chevauchements de périmètres d'intervention, voire de doubles financements à l'échelle des opérations.

Il pourra s'agir, par exemple, de délimiter les champs d'intervention de deux dispositifs proches en fonction d'un ou plusieurs des critères distinctifs suivants :

- caractéristiques des publics visés ;
- périmètres géographiques d'intervention ;
- périmètres temporels ;
- nature des actions soutenues ;
- nature des bénéficiaires soutenus.