

**Circulaire DGAS/DPM/DIV/DGEFP/DGUHC n° 2005-223 du 11 mai 2005 relative à la mise en oeuvre de chartes territoriales de cohésion sociale (programme 18 du plan de cohésion sociale)**

NOR : SANA0530191C

*Date d'application* : immédiate.

*Référence* : Lettre interministérielle du 1<sup>er</sup> février 2005.

*Annexe* : chartes territoriales de cohésion sociale.

*Le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale à Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département.*

La lettre interministérielle du 1<sup>er</sup> février 2005 a demandé aux préfets d'initier, avec les présidents de conseil régional et de conseil général, les maires et les présidents d'EPCI concernés, la négociation puis la signature de chartes territorialisées de cohésion sociale (programme 18 du plan de cohésion sociale).

Les chartes ont pour objectif la réalisation d'un projet territorial déclinant et incarnant les différents programmes des trois piliers du plan de cohésion sociale et doivent avant tout permettre de recueillir et confirmer les engagements des partenaires parties à la charte.

Elles sont signées, au nom de l'Etat, par les préfets.

Vous voudrez bien trouver en annexe un document de préconisations pour l'élaboration des chartes ; ce document n'est en rien normatif, il a pour ambition de vous aider dans vos réflexions et dans les travaux que vous menez avec vos partenaires.

Des crédits d'ingénierie ont été inscrits en loi de finances initiale pour 2005, au programme « Politiques en faveur de l'inclusion sociale », pour accompagner ces démarches partenariales. Ils sont réservés au plan national et pourront, le cas échéant, être mobilisés, en complément des crédits d'ingénierie et d'études prévus à cet effet dans les budgets des différents services déconcentrés.

Ces crédits, à caractère conjoncturel, ne devront cependant pas, pour la pérennité des actions mises en oeuvre, être affectés au financement de dépenses d'intervention ou de fonctionnement. Les projets seront transmis par vous-même au responsable du programme, sous le timbre DGAS, sous-direction de l'animation territoriale et du travail social, auprès duquel vous pourrez obtenir toutes informations utiles, ainsi qu'au cabinet du ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale.

Il vous est également demandé d'adresser, pour la fin du mois de mai 2005, sous le même timbre, un premier point de l'état d'avancement des projets qui auront pu être élaborés.

*Le directeur du cabinet,  
J.-F. Carenc*

CHARTES TERRITORIALES DE COHÉSION SOCIALE  
PRÉCONISATIONS POUR LEUR MISE EN PLACE

Le plan de cohésion sociale prévoit en son programme 18 la conclusion de chartes territoriales de cohésion sociale. Il précise que ces « chartes sont un instrument proposé aux acteurs locaux qui souhaiteront s'engager ensemble dans la réalisation d'un projet territorial déclinant et incarnant les différents axes du plan de cohésion sociale ».

## 1. Les objectifs de la démarche

Dans le prolongement de la démarche du plan de cohésion sociale « consistant à traiter ensemble des grands problèmes qui mettent en péril la cohésion de notre pays (chômage de longue durée, chômage des jeunes, accroissement du nombre d'exclus, crise du logement, délitement des quartiers défavorisés, discrimination...) », les chartes de cohésion sociales doivent permettre :

- d'agir ensemble pour dépasser les cloisonnements, en traitant de façon globale des thématiques repérées localement, d'améliorer la connaissance des situations de rupture sociale et de les prévenir, de favoriser l'accès aux droits fondamentaux, le développement des bonnes pratiques et leur essaimage ;
- d'assurer la cohérence des interventions de l'Etat et leur synergie avec les mesures mises en oeuvre par les différentes collectivités et partenaires, chacun dans le cadre de ses compétences, sur différents axes du plan de cohésion sociale ;
- de renforcer les actions de l'Etat, des collectivités et des partenaires sur des territoires en privilégiant les populations et les territoires les plus en difficulté et favoriser, dans le cadre d'un territoire pertinent, la complémentarité des politiques nationales territorialisées et des politiques locales.

Les enseignements des dispositifs existants, les avancées des expérimentations (expérimentation nationale des projets sociaux de territoires, expérimentation de démarches locales d'action sociale et médico-sociale dans les projets territoriaux de développement, expérimentations menées dans le cadre des pays, etc.), ainsi que les dispositifs en cours de mise en oeuvre dans le cadre du plan de cohésion sociale (maisons de l'emploi, pôles d'accueil en réseau pour l'accès aux droits, les équipes de réussite éducative...), constituent des leviers pour la mise en oeuvre des chartes territoriales.

Ainsi les chartes trouvent-elles toute leur place dans un contexte où existent déjà :

- soit des dispositifs contractuels mettant en cohérence les politiques publiques sur un territoire : contrats de ville, voire des chartes et contrats de pays et d'agglomération (...);
- soit un partenariat déjà traduit par des dispositifs ou des plans : par exemple, les missions locales, les plans départementaux d'insertion, le Plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI), les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), les schémas « accueil, hébergement, insertion », les plans pour l'insertion et l'emploi (PLIE), les programmes d'action des comités de bassin d'emploi, les programmes locaux de l'habitat (PLH), pactes territoriaux pour l'emploi, programmes régionaux d'insertion des populations immigrées (PRIPI, rendus obligatoires par la loi du 18 janvier 2005), plans départementaux d'accueil des migrants (PDA)...

Il importe pour la lisibilité de l'action publique que les chartes ne remettent pas en cause ces dynamiques contractualisées mais au contraire les confortent, en renforçant les engagements respectifs et la mise en synergie des acteurs.

En outre, les conseils généraux sont, aux côtés de l'Etat, un des acteurs majeurs des politiques publiques de cohésion sociale, dont le rôle est renforcé par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Les chartes de cohésion sociale doivent être l'occasion de relancer le partenariat avec ces collectivités dans le cadre des dispositifs contractuels infra-départementaux qui ont été développés.

Compte tenu de ces éléments, le dispositif suivant peut être proposé :

## 2. La définition des chartes territoriales de cohésion sociale

### 2.1. Le « périmètre » des chartes

Le plan de cohésion sociale doit trouver une application territoriale qui tienne compte des inégalités existant entre les territoires et de leurs spécificités ; il importe donc que la déclinaison territoriale du plan de cohésion sociale soit portée par l'ensemble des acteurs concernés par les priorités identifiées en commun, sur la base des diagnostics sociaux locaux, et qui peuvent s'engager dans le cadre d'une charte.

Toutefois, le périmètre des chartes n'est pas imposé, et il est modulable dans le temps.

Les chartes doivent permettre de renforcer la coordination et la complémentarité. Elles doivent s'appuyer sur plusieurs des thématiques contribuant à la cohésion sociale : logement, emploi, insertion, accès aux droits, à la culture, accès aux soins, accompagnement éducatif (...) et définir la manière d'agir ensemble pour élaborer un projet de territoire.

A visée prospective et pluriannuelle, elles doivent afficher des objectifs qualitatifs et quantitatifs mobilisant les moyens d'intervention de l'Etat et des partenaires signataires ainsi que prévoir les moyens d'évaluation et d'adaptation des actions programmées.

Elles doivent prévoir l'implication des acteurs locaux : associations, partenaires sociaux et monde économique et favoriser la participation des personnes qui connaissent des difficultés d'insertion sociale.

### 2.2. Niveau territorial

Il n'est pas *a priori* défini. Toutefois, dans le cas où il serait envisagé de signer des chartes à des niveaux territoriaux différents : régional, départemental ou infra-départemental (pays, agglomérations, intercommunalités), une articulation devra être recherchée.

Le niveau territorial retenu doit cependant avoir une taille critique suffisante au regard des projets.

#### 2.2.1. Les chartes régionales et/ou départementales

Ces chartes sont conclues, sous l'égide du préfet de région et/ou de département, entre les principales institutions concernées par la cohésion sociale dont le champ de compétence relève de cette échelle territoriale :

Elles visent à établir des orientations et des actions prioritaires d'intervention dans le champ des politiques publiques conduites, notamment en matière :

- d'accueil et d'accès aux droits des publics en difficulté ;
- d'insertion, de formation professionnelle et d'emploi ;
- de développement de l'emploi dans le secteur des aides à la personne ;
- d'insertion professionnelle et sociale des jeunes ;
- de prévention des expulsions ;
- d'hébergement et d'accès au logement social ;
- d'offre de logement adaptée ;
- de lutte contre l'insalubrité et l'habitat indigne ;
- d'accueil et d'intégration des populations immigrées ;
- de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité ;
- de réussite éducative ;
- de lutte contre les discriminations ;
- .../...

Elles visent, notamment, à faciliter :

- la territorialisation des mesures du plan de cohésion sociale, en cohérence avec les

dispositifs existants, de la responsabilité de l'Etat ou des collectivités territoriales (*cf. ci-dessus*) ;

- la mutualisation des moyens entre les institutions partenaires, dans le respect des compétences de chaque institution, en vue d'améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques (équipes de réussite éducative, maisons de l'emploi, maisons de santé, points d'accueil et d'écoute jeunes, pôles d'accueil en réseau pour l'accès aux droits sociaux, etc.).

Ces chartes doivent permettre de définir une approche conjointe du territoire pour déterminer les zones (urbaines ou rurales) justifiant d'un traitement différencié.

Leur élaboration doit donc reposer sur un diagnostic commun du territoire départemental au service duquel les différents outils d'observation existants seront mobilisés pour faciliter le recueil des données :

- les observatoires locaux, tels que les plates-formes d'observation sociale et sanitaire, les bases de données sociales locales, (BDSL) outil partagé entre les services de l'Etat, les conseils généraux, les CAF, et les unions départementales de l'UNCCAS, les observatoires locaux des ZUS ainsi que tous autres observatoires existants ;

- les observatoires nationaux, tels que l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale ou l'Observatoire national des ZUS, via le système d'information géographique de la DIV, l'observatoire de l'immigration et de l'intégration placé auprès du Haut Conseil à l'intégration ;

- les observatoires de l'emploi et de la formation professionnelle.

### 2.2.2. Les chartes locales

Sur les mêmes principes (diagnostics, approche conjointe, identification de priorités...), des chartes locales peuvent être élaborées à l'initiative d'acteurs locaux pour répondre à des objectifs locaux définis préalablement.

C'est ainsi que, par exemple, les missions locales, les maisons de l'emploi s'inscriront dans ce cadre pour mobiliser les partenaires identifiés par le diagnostic social local pour une prise en compte globale des difficultés des personnes accompagnées vers l'emploi (logement, santé, accompagnement social...).

Dans le contexte du nouveau paysage politique et administratif de consolidation de l'intercommunalité, l'accent sera mis sur les rôles complémentaires de la structure intercommunale et des communes pour atteindre l'objectif d'une réelle solidarité territoriale.

### 2.2.3. Mise en oeuvre des chartes de cohésion sociale dans les sites en politique de la ville

Le plan de cohésion sociale concernant en priorité les territoires concentrant une population en difficulté sociale (taux de chômage élevé, particulièrement chez les jeunes, retard scolaire...), il s'appliquera en premier lieu dans les sites en politique de la ville dans lesquels les contrats de ville assurent la cohérence des interventions publiques, concourant à la cohésion sociale et territoriale.

Afin de prendre en compte les nouveaux outils du plan de cohésion sociale, et de manière à conforter les actions mises en oeuvre en matière de développement social, des chartes locales pourront être élaborées, en particulier dans les sites faisant l'objet d'une intervention lourde au titre de la rénovation urbaine.

Ces chartes prendront la forme de contrats de solidarité territoriale et de cohésion sociale. Elles constitueront alors une expérimentation en vue d'une contractualisation renouvelée à l'échéance des actuels contrats de ville.

Elles devront engager l'Etat et les collectivités locales, sur l'ensemble des champs de la

cohésion sociale, notamment dans le cadre des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 sur la ville et la rénovation urbaine relatives aux programmes d'action concertés dans les ZUS.

Ces contrats seront signés au niveau des agglomérations entre l'EPCI concerné, les communes concernées, le conseil régional, le conseil général, les CAF, les caisses d'assurance maladie, le préfet de département. Ils s'appuieront notamment sur les équipes projet existantes et comporteront des dispositions relatives à la formation des personnels des différentes institutions engagées. Ils désigneront les priorités d'intervention des politiques publiques et les territoires prioritaires au sein de l'agglomération.

### **3. Pilotage**

Les chartes devront prévoir les conditions de pilotage et d'évaluation.

Au plan départemental, le pilotage et le suivi de cette démarche doivent être assurés par un comité de suivi, sous la présidence du préfet (circulaire du 1<sup>er</sup> février 2005)

Au plan national, le suivi de la mise en oeuvre des chartes de cohésion sociale sera réalisé par le comité de suivi du plan de cohésion sociale installé par le ministre le 9 février dernier.

Un groupe d'appui, pour le programme 18, constitué de représentants des directions techniques concernées et des services déconcentrés pourra être sollicité en tant que de besoin et faciliter le recueil des bonnes pratiques.

### **4. Le rôle du représentant de l'Etat**

La démarche d'élaboration des chartes doit laisser toute sa place à l'initiative locale. L'élaboration d'une charte territoriale de cohésion sociale peut donc être lancée à l'initiative de l'Etat ou des collectivités territoriales, en fonction du contexte local et des contractualisations existantes ou expérimentées (*cf.* ci-dessus).

Le préfet doit faciliter l'émergence de projets et favoriser l'appui des services de l'Etat à leur mise en oeuvre.