

**Accélérateur d'innovation sociale pour
l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée**

**Projet « Territoire 0 chômeur »
Etude de faisabilité**

**Version finale
Mise à jour le 27 octobre 2015**

Agence nouvelle des
Solidarités
actives

Projet « Territoire 0 chômeur »
Étude de faisabilité de l'accompagnement du projet
dans le cadre de l'Accélérateur d'innovation sociale

SOMMAIRE

Préambule	2
1. Cadre de l'expérimentation.....	5
1.1 Philosophie du projet	5
1.2 Déclinaison opérationnelle.....	5
1.3 Secteurs identifiés	6
1.4 Principes d'action	6
2. Axes d'investigation.....	7
2.1 Territoires d'expérimentation	7
2.2 Définition du public cible.....	10
2.3 Modèle économique du projet	12
2.3.1 Calcul des coûts directs et indirects évités.....	12
2.3.1 Coût de l'expérimentation sur les 4 territoires engagés.....	14
2.3.2 Conditions de mise en place du modèle économique	15
2.4 L'entreprise conventionnée	16
2.4.1 Le statut de l'entreprise conventionnée	16
2.4.2 Les missions de l'entreprise conventionnée	18
2.5 Le contrat de travail : CDI disponible	18
2.6 Modalités d'accompagnement des personnes de l'entrée à la sortie du dispositif	20
2.7 Cadre juridique expérimental et méthodologie de déploiement du projet	21
2.7.1 Loi d'expérimentation	21
2.7.2 Méthodologie de déploiement en vue d'une évaluation.....	22
2.8 Gouvernance du projet	22
2.8.1 Gouvernance au niveau national.....	22
2.8.2 Gouvernance au niveau local	23
3. Schéma synthétique des préconisations opérationnelles formulées.....	24
4. Récapitulatif des 18 préconisations opérationnelles	25
5. Scenarios d'accompagnement au déploiement du projet.....	31
ANNEXE I - Eléments d'appréciation comparative des territoires étudiés	32
ANNEXE II – Calendriers de déploiement de l'expérimentation.....	33
ANNEXE III - Récapitulatif des échanges préparatoires à l'étude	34
ANNEXE IV - Glossaire	35

Préambule

Le 9 février 2015, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, François Rebsamen, a présenté un plan en faveur de la lutte contre le chômage de longue durée, intitulé « Prévenir, aider, accompagner : Nouvelles solutions face au chômage de longue durée ».

Ce plan annonce notamment la création d'un Accélérateur d'innovation sociale pour l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée, en partenariat avec l'Agence nouvelle des solidarités actives (Ansa), dont le but est de permettre le développement rapide et l'évaluation de projets innovants en matière de lutte contre le chômage de longue durée.

L'Ansa (statut associatif) a été créée en janvier 2006 afin de mettre en œuvre des actions locales, expérimentales, innovantes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion avec les pouvoirs publics, les associations et les entreprises en France mais aussi en Europe.

L'Accélérateur d'innovation sociale correspond donc à un programme spécifique en son sein.

Dans ce cadre, les missions de l'Accélérateur d'innovation sociale pour l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée sont les suivantes :

- Repérer des projets innovants identifiés comme prometteurs compte tenu de leurs premiers résultats,
- Expérimenter des projets innovants et prometteurs pour accélérer leurs résultats et leur impact,
- Evaluer l'impact et l'efficacité de chaque projet et en tirer des enseignements sur leur pertinence,
- Synthétiser et diffuser l'état des connaissances auprès des acteurs pour essaimage.

Suite à ce lancement, il fut convenu qu'en 2015, l'Accélérateur d'innovation sociale accompagnerait deux projets innovants :

- Un projet de moyen terme : « Territoire 0 chômeur » porté par le mouvement ATD Quart Monde, d'envergure et de déploiement ambitieux, non initié lors de son entrée dans l'Accélérateur.
- Un projet dont le développement est assuré à court terme, autrement appelé « Quick win » ayant fait l'objet d'une sélection en mai 2015. Il s'agit du projet « VITAAIR » porté par l'association intermédiaire AIRServices.

S'agissant du projet « Territoire 0 chômeur », le mouvement ATD Quart Monde s'est donc vu présenter son appui par l'Ansa. Cet appui sera effectif à la suite d'une étude de faisabilité portant sur son entrée dans l'Accélérateur.

L'étude de faisabilité, ci-après, a pour objet l'étude des différents axes du projet (appelés ici axes d'investigation) afin d'analyser les conditions de réussite et poser un certain nombre de préconisations opérationnelles avant la mise en œuvre effective de l'expérimentation.

Les conclusions de cette étude sont rendues par l'Ansa au début du mois d'octobre 2015, elles doivent ensuite faire l'objet d'itérations avec les membres du COPIIL et le porteur de projet afin de retenir l'option d'accompagnement la plus adaptée possible aux contraintes des parties-prenantes.

Le travail d'analyse, que l'Ansa propose, s'appuie sur le référentiel des politiques de l'emploi concernant les spécificités des publics, des dispositifs d'insertion existants et des données relatives

aux territoires expérimentateurs recueillis auprès du porteur de projet et des services de Pôle emploi.

Cette grille de lecture introduit un biais : celui d'analyser le projet « Territoire 0 chômeur » à partir de dispositifs existants en utilisant une démarche comparative.

Or l'innovation est un processus consistant à chercher à améliorer constamment l'existant de façon radicale. C'est un changement dans le processus de pensée visant à exécuter une action nouvelle dont on ne connaît pas, au stade de la construction, toute la portée. Cette définition de l'innovation reposant sur des pratiques solidaires est en résonance parfaite avec le projet « Territoire 0 chômeur » puisqu'il bouscule radicalement le modèle existant.

Par souci de clarté, tout au long de l'étude, les références au projet tel que le porteur l'envisage sont présentées en encadré.

A la suite de ces références, les conditions de réussite identifiées ainsi que les préconisations opérationnelles sont développées selon les différents axes d'investigation choisis. En fin d'étude, un récapitulatif des 18 préconisations est présenté.

Les 18 préconisations opérationnelles recommandées par l'Ansa dans cette étude de faisabilité pourront éloigner le projet d'expérimentation de la philosophie du projet tel que le porteur le recommande.

Elles correspondent à une lecture par l'Ansa de la faisabilité du projet tel qu'envisagé dans le cadre de l'Accélérateur d'innovation sociale. Elles s'inscrivent notamment dans un cadre contraignant tant du point de vue des finances publiques que du calendrier de mise en œuvre envisagé.

L'Ansa souhaite, dans ce préambule, formuler un certain nombre de réflexions posées par l'étude de faisabilité de ce projet.

En premier lieu, l'analyse du projet d'expérimentation « Territoire 0 chômeur » soulève des questions de société tout à fait actuelles.

Le projet « Territoire 0 chômeur » interroge notre société sur le rapport au travail et les fondements de l'exclusion.

L'exclusion s'enracine dans quelque chose de profond, une déchirure du tissu social, une rupture de liens qui fondent le sentiment d'appartenance pour chaque individu à une communauté.

Tous les travaux sociologiques (S. Paugam, R. Castel, V. De Gaulejac, N. Duvoux) montrent qu'il n'y a pas de personne « désinsérée » type, mais qu'il s'agit d'un engrenage qui peut toucher des catégories sociales différentes.

Les phénomènes de désertion, les situations de chômage de longue durée s'expliquent d'une part par la lourdeur des déterminismes sociaux (faiblesse des ressources économiques et culturelles des personnes) et par l'histoire personnelle de chaque individu et ses capacités à surmonter les épreuves. Le rapport au travail des personnes en situation de chômage est bouleversé car c'est toute la dimension sociale et symbolique – à savoir la place pour chacun dans la société et le groupe d'appartenance – qui est interrogée.

Le projet « Territoire 0 chômeur » répond en partie à ces dimensions sociologiques et psychologiques en assurant à chacun, à travers l'emploi, une place dans la société.

Dans un contexte où il y a un risque de désagrégation des principes organisateurs de la solidarité, où le principe de responsabilité prime, où chaque individu doit être maître de son existence et se prendre en charge, il convient d'être attentif à la philosophie du projet « Territoire 0 chômeur » ou « l'emploi conçu comme un droit ».

Le souhait d'instaurer un « droit à l'emploi » ne doit pas discriminer les personnes qui ne souhaiteraient pas, ou ne seraient pas en capacité d'intégrer un tel dispositif.

De plus, le travail ne signifie pas la fin de la précarité. Comme en témoigne la situation des travailleurs pauvres, que l'Ansa a étudiées en particulier via la mise en place du RSA activité.

En second lieu, le travail d'analyse du projet « Territoire 0 chômeur » a été réalisé durant le printemps et l'été 2015, période durant laquelle le projet a pris une dimension politique forte de par le dépôt d'une proposition de loi par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale le 22 juillet dernier. Cette évolution politique a entraîné une médiatisation très importante d'un projet qui, à ce stade, n'est pas encore mis en œuvre. Elle a eu aussi un impact sur le lancement du projet, freinant les acteurs de terrain dans leur dynamique.

L'Ansa souhaite souligner que la réalisation de cette étude en a été impactée, tant du point de vue des relations avec les acteurs locaux, engagés dans la mise en œuvre opérationnelle du projet, que du point de vue des acteurs nationaux, dont les contraintes et les attentes ont pu évoluer.

Cette étude de faisabilité a donc dû s'adapter afin d'intégrer une analyse du nouveau cadre légal et de son impact sur le modèle initial (loi d'expérimentation à l'étude au Parlement) dans lequel souhaite s'inscrire le porteur de projet. Ces évolutions ont aussi exigé une révision en profondeur des critères d'analyse à mi-parcours, et pourraient à nouveau exiger de faire évoluer certaines préconisations une fois cette loi votée.

1. Cadre de l'expérimentation

Afin de pouvoir construire une étude de faisabilité du projet « Territoire 0 chômeur », il convient de faire référence aux postulats socles de ce projet, par le biais d'un rappel du cadre de l'expérimentation.

1.1 Philosophie du projet

En premier lieu, il est nécessaire de partager la philosophie du projet.

Position d'ATD : « Emploi conçu comme un droit » = Proposer à toute personne un emploi en CDI, au SMIC horaire, à temps choisi, adapté à ses envies et ses compétences.

Le projet repose sur le postulat suivant : si les emplois manquent, ce n'est pas le travail qui manque. Il existe des besoins non satisfaits sur les territoires qui relèvent de travaux d'utilité sociale non pourvus. En effet, ces travaux sont partiellement solvables et donc insuffisamment lucratifs pour le marché classique.

Cette posture renverse le paradigme usuel d'adaptation de l'offre à la demande en partant de la demande et des compétences des personnes pour créer l'offre d'emploi correspondante tout en prenant en compte les besoins identifiés sur les territoires.

La notion d'utilité sociale telle que développée par ce projet est à la base du lien social qui définit la citoyenneté. Elle donne sens au contrat social implicite qui lie le citoyen à la nation par un certain nombre de droits et de devoirs. Le lien social s'appuie dans ce cas sur 2 piliers : le travail et le sentiment d'appartenance à la société.

Cette philosophie valorisant la personne ne doit pas éluder les questions autour d'un emploi perçu comme « occupationnel » qui, au final, ne permette pas aux personnes d'accéder à l'emploi classique et de pouvoir sortir de la précarité afin de « vivre dignement ».

Le risque majeur identifié est de s'installer dans un emploi subventionné sur le long terme.

1.2 Déclinaison opérationnelle

L'expérimentation se décline en 4 phases sur les territoires :

0. Création du comité local : Rencontre des différents acteurs du territoire (élus, entreprises, associations, citoyens...) afin de construire l'adhésion locale et mise en place de la gouvernance.
1. Rencontre avec les demandeurs d'emploi : Identifier les souhaits de travail des personnes (secteur professionnel, durée du temps de travail, secteur géographique) et répertorier leurs savoir-faire et leurs capacités de travail.
2. Cartographie des besoins : identifier tous les travaux utiles sur un territoire, correspondant aux ressources humaines identifiées précédemment.
3. Mise en œuvre de l'expérimentation et de l'évaluation : création des entreprises conventionnées et déploiement de l'activité. Mise en place de l'évaluation et suivi des indicateurs.

1.3 Secteurs identifiés

Les travaux repérés lors d'une première investigation par le porteur de projet ATD se situent dans six domaines :

- Services administratifs et culturels
- Espaces verts, développement durable, qualité de vie
- Tourisme et accueil
- Services aux collectivités, aux entreprises et aux personnes
- Agriculture, élevage, forêt
- Entretien de bâtiments, peinture, gros nettoyage

Cependant, ATD n'exclut aucun autre domaine d'activité économique qui puisse s'articuler avec l'expérimentation.

1.4 Principes d'action

Les principes d'actions énoncés par le porteur dans ce modèle expérimental sont :

- L'exhaustivité territoriale : proposer un emploi à tous les chômeurs de longue durée sur un territoire,
- Embauche non sélective : aucune sélection ne doit limiter les recrutements, à charge pour les employeurs de proposer des travaux à la hauteur des capacités des personnes,
- Le recours au CDI de droit commun,
- Le maintien des demandeurs d'emploi dans leur inscription auprès de Pôle emploi,
- La disponibilité aux besoins de main d'œuvre de l'économie : ces emplois sont supplétifs aux besoins de main d'œuvre.

2. Axes d'investigation

Le travail d'étude de l'expérimentation « Territoires 0 chômeur » aboutit à un certain nombre de questions analysées par le prisme des points clés du projet ou axes d'investigation.

2.1 Territoires d'expérimentation

Position d'ATD : tout territoire intéressé pour déployer l'expérimentation est invité à constituer son équipe locale.

Le cadre de déploiement de l'expérimentation, conçu au niveau national, propose un certain nombre de documents de référence afin de mener à bien les différentes étapes de l'expérimentation. Ce cadre ne fixe pas de règles concernant la typologie des territoires s'engageant dans la démarche.

Ceci autorise une certaine hétérogénéité des situations, puisque peuvent différer :

- Le nombre de demandeurs d'emplois,
- Le nombre de communes,
- L'existence ou non d'EPCI,
- Le nombre d'entreprises classiques,
- Le nombre et le statut des entreprises d'insertion,
- Le statut de l'entreprise à but d'emploi de la dynamique locale en phase 1.

Or le projet d'expérimentation s'appuie aujourd'hui sur cinq territoires engagés de manière différente dont quatre qui ont fait l'objet d'échanges depuis le début cette étude (en parallèle, la loi d'expérimentation projette un déploiement sur dix territoires dans les cinq ans).

Tableau de suivi de l'avancement des quatre étapes du projet sur les cinq territoires

Etape de mise en oeuvre	Ille-et-Vilaine (35) Pipriac & St Ganton	Meurthe-et-Moselle (54) Colombey-les-Belles	Deux-Sèvres (79) Mauléon	Nièvre (58) Prémery	Bouches-du-Rhone (13) Jouques *
0 - Création du comité local	Engagé	Engagé	Engagé	Engagé	Engagé
1 - Rencontres des demandeurs d'emploi	Engagé	Engagé	Engagé	Engagé	Non encore engagé
2 - Identification des potentiels économiques du territoire	Engagé	Non encore engagé	Non encore engagé	Engagé	Non encore engagé
3 - Déploiement de l'expé.	Non encore engagé	Non encore engagé	Non encore engagé	Non encore engagé	Non encore engagé

* Territoire non pris en compte car entré dans le projet en cours d'étude

Dans le tableau, on entend par « engagé » :

Création du comité local : les différents acteurs ont été rencontrés mais le comité local n'est pas stabilisé.

Rencontre des demandeurs d'emploi : les personnes ont été reçues et un premier recensement de leurs souhaits et de leurs compétences a été initié.

Identification des potentiels économiques : premier recensement des emplois utiles sur le territoire à partir des expressions de besoins des acteurs économiques.

Les quatre territoires étudiés sont donc :

- Pipriac, en Ille-et-Vilaine (35)
- Mauléon, dans les Deux-Sèvres (79)
- Prémery, dans la Nièvre (58)
- Colombey-les-Belles, en Meurthe-et-Moselle (54)

Le cinquième territoire engagé dans l'expérimentation depuis la fin du printemps 2015, n'ayant pas été analysé, est Jouques, dans les Bouches-du-Rhône (13).

Dans le cadre du travail d'étude, un certain nombre d'échanges ont pu se tenir avec les porteurs de projet locaux des quatre territoires engagés, par l'intermédiaire de l'équipe nationale d'ATD.

D'autres contacts ont été initiés avec les conseils départementaux concernés par ces quatre territoires d'expérimentation.

Tous ces échanges ont permis d'appréhender le degré d'investissement des acteurs (citoyens, élus, institutions publiques notamment) et les différences existant entre les territoires.

Les niveaux de déploiement de l'expérimentation et les degrés d'engagement des acteurs, qui diffèrent sur ces territoires, questionnent la capacité d'évaluation robuste de l'expérimentation sociale.

Ainsi, il est constaté que les quatre territoires se situent actuellement entre la construction d'une cohésion territoriale en faveur de ce projet (Etape 0) et le recensement des activités déjà en cours (Etape 2).

De plus, ces quatre territoires sont très différents les uns des autres en termes de nombre de kilomètres-carrés, nombre de communes, nombre d'habitants, nombre de demandeurs d'emploi tel que le démontre le tableau situé en annexe I.

Les éléments chiffrés relatifs au nombre d'entreprises du secteur marchand ou au nombre de structures d'insertion présentes sur les territoires n'ont pu être recueillis précisément pour ce travail. Il conviendra donc de les préciser rapidement.

La dynamique collective locale sur laquelle se base l'expérimentation qui se constitue à partir des liens qui sont (ou pourront être) tissés entre le secteur marchand, les acteurs de l'IAE et le secteur public diffère donc d'un territoire à l'autre, ce qui a pu être confirmé lors de nos échanges avec les acteurs locaux.

Toutes ces différences auront donc un impact sur le modèle de déploiement de l'expérimentation et probablement sur ses résultats.

En outre, les échanges menés avec les acteurs locaux, notamment avec les collectivités départementales sur lesquelles les expérimentations sont envisagées, laissent présager d'un besoin d'articulation et de suivi en phase de déploiement de l'expérimentation. Certains départements envisageant la possibilité d'une mutualisation de cet appui externe.

Ceci fait écho aux positions prises par l'Ansa dans ses travaux antérieurs sur la nécessaire articulation des parties-prenantes par le biais d'un acteur tiers indépendant du porteur de projet : « Une expérimentation s'inscrit dans le maillage partenarial dense qui caractérise l'action sociale en France. Par conséquent, il convient de porter une attention accrue au jeu d'acteurs qui en découle, car impliquer cette multitude de parties prenantes est une tâche complexe et lourde, qui conduit parfois à des partenariats très fragiles. A cet effet, il convient d'anticiper les différentes modalités de coordination, comme par exemple nommer un acteur tiers en tant que pilote de l'expérimentation. Ce tiers aura pour mission de coordonner l'expérimentation, de faire respecter les différents calendriers et d'assurer la fluidité des échanges et une certaine neutralité nécessaire entre les acteurs clés de l'expérimentation sociale.»¹

Conditions de réussite :

La mise en œuvre de l'expérimentation doit faire l'objet au préalable d'un diagnostic territorial pour comprendre les forces et faiblesses de chaque territoire afin de bien préparer la mise en œuvre et le déploiement de l'expérimentation puis de son évaluation.

L'expérimentation telle que proposée par ATD envisage la participation de 10 territoires expérimentaux en zone rurale.

Le choix de territoires ruraux (concernant 100 à 300 demandeurs d'emploi par territoire) permet une mise en œuvre plus facile notamment dans le repérage des travaux utiles. Toutefois, le risque majeur sera la difficulté pour les personnes d'accéder à l'emploi ordinaire faute d'une offre sur le territoire. On peut donc craindre une « pérennisation » des emplois subventionnés.

Il convient donc d'envisager une, deux, voire trois étapes de déploiement de l'expérimentation correspondant à différents groupes de territoires suffisamment homogènes pour unifier les outils de mise en œuvre et faciliter l'évaluation des effets du projet en fonction des spécificités des sous-groupes de territoires.

L'étape deux (ou l'étape trois) de mise en œuvre devrait s'attacher à un déploiement en zones urbaines. A ce stade, plusieurs villes ont déposé leurs candidatures pour expérimenter le projet dans certains quartiers.

Ces différentes étapes de déploiement de l'expérimentation devront être envisagées en cohérence avec les interventions de l'Etat en matière d'égalité des territoires, qu'il s'agisse des quartiers prioritaires politiques de la ville en zones urbaines ou des expérimentations visant à revitaliser les centres-bourgs en zones rurales. D'autant que trois des quatre territoires expérimentaux envisagés (Colombey-les-Belles, Mauléon et Pipriac) se situent à moins de 20 kilomètres de centres-bourgs identifiés dans l'Appel à manifestation d'intérêt lancé par le gouvernement en 2014.

Le déploiement de l'expérimentation de manière homogène sera rendu possible par le pilotage des interventions par un acteur tiers, indépendant des principaux intervenants au niveau local comme national.

Préconisations opérationnelles :

Un diagnostic devra être réalisé sur chaque territoire et selon la même méthode afin :

- d'identifier les forces en présence et plus particulièrement celles relevant du champ de l'IAE,
- d'appréhender finement l'activité économique du territoire pour identifier les risques concurrentiels avec le secteur marchand,
- d'analyser l'évolution du marché de l'emploi,
- d'identifier à terme les secteurs porteurs.

¹ In « L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain – Les contributions n°16 » Ansa mars 2014

Ce diagnostic sera constitué d'un recueil de données objectives (notamment les statistiques relatives aux demandeurs d'emploi du territoire), d'une identification des acteurs en présence et de la densité des échanges entre ceux-ci (IAE/secteur marchand notamment) et d'une analyse des forces et faiblesses économiques et sociales du territoire.

Une méthode définissant le contenu précis de chacune des 4 étapes du projet devra être construite et développée afin de clarifier les étapes suivantes :

- identification des publics,
- création du comité local (définition, composition, mise en place et fonctionnement, missions) avec les demandeurs d'emploi,
- identification des potentiels économiques à partir du diagnostic,
- mise en œuvre de l'expérimentation : démarrage de l'activité de l'entreprise conventionnée.

L'objectif de mener une évaluation rigoureuse de l'expérimentation sociale exige une certaine homogénéité des territoires expérimentateurs.

Si cette condition d'homogénéité n'est pas possible dans la première phase de l'expérimentation, le déploiement du projet devra y veiller dans sa deuxième phase.

Afin d'assurer la bonne articulation entre les différents acteurs qui participeront à cette expérimentation (tant au niveau local et niveau national qu'entre ces deux échelons), l'intervention d'un acteur tiers est fortement recommandée.

2.2 Définition du public cible

Position d'ATD : Ne pas se limiter à la catégorie administrative des demandeurs d'emploi de longue durée non indemnisés, mais intégrer toutes les personnes appartenant à la population active qui s'estiment privées d'emploi et sont prêtes à accepter un emploi, dans les conditions du code du travail, « à durée indéterminée disponible », adapté à leurs capacités et à « temps choisi », rémunérées au SMIC.

En complément à cette définition, la proposition de loi déposée préconise que les personnes résident depuis un an minimum sur le territoire expérimental à la date de démarrage de l'expérimentation.

D'un point de vue sociologique, le public des DELD (catégorie administrative) est très hétérogène.

La prise en compte des spécificités des différents publics qui le composent (jeunes, seniors, salariés sans qualification, ouvriers, cadres, bénéficiaires du RSA, etc.) n'apparaît pas dans le projet. Les trajectoires individuelles de chacun, les histoires de vie, le rapport au travail des demandeurs d'emploi sont très différents et ont des incidences fortes sur leur employabilité.

Toutefois, afin de garantir l'entrée dans le dispositif des publics prioritaires, *a minima* éloignés du marché du travail ordinaire, nous pouvons retenir la définition des publics prioritaires au sens de la loi « toute personne dont l'embauche apparaît, compte tenu de ses difficultés sociales et professionnelles, nécessaire pour permettre son accès ultérieur au marché du travail ».

En outre, la philosophie du projet, qui consiste à ne pas distinguer les personnes en fonction des politiques sociales dont ils relèvent, reste complexe dans la mise en œuvre de l'expérimentation. En effet, le projet s'attachera à solliciter la réaffectation des allocations perçues par les personnes selon leurs dispositifs d'origine (allocations chômage, RSA, ASS, etc.

Ceci aura un impact sur la place des institutions en présence sur les territoires actuellement chargées d'indemniser les personnes entrant dans le dispositif.

Enfin, il est précisé que les personnes sans emploi qui ne souhaitent pas intégrer le projet « Territoire 0 chômeur » ne peuvent être sanctionnées à ce titre. La question du volontariat à l'entrée dans le dispositif est donc centrale pour ATD. Néanmoins, le risque d'une stigmatisation du public non volontaire n'adhérant pas au dispositif est à anticiper (face aux notions d'assistanat, paresse, fainéantise).

Conditions de réussite :

L'articulation avec le service public de l'emploi ainsi qu'avec les collectivités locales et les opérateurs de l'insertion sociale et professionnelle est indispensable. Cette coopération doit permettre de faciliter l'identification des personnes et leur entrée dans l'expérimentation.

Il apparaît souhaitable de mieux définir le public visé afin de s'assurer de la cohérence globale de l'expérimentation (en premier lieu, ne pas faire entrer dans le projet des personnes qui relèvent de l'emploi classique en termes d'employabilité et de compétences) et préparer son évaluation et ce, pour deux raisons.

D'une part, la proportion des demandeurs d'emploi de longue durée est estimée à 43% de la totalité des chômeurs inscrits à Pôle emploi au niveau national. Ce chiffre laisse donc présager d'un groupe cible très important à intégrer dans le dispositif.

D'autre part, l'intérêt et la valeur-ajoutée des travaux d'utilité sociale proposés aux personnes dans le cadre de l'expérimentation ne seront pas vécus de la même manière par des personnes diplômées que par des personnes sans qualification.

Préconisations opérationnelles :

En phase d'expérimentation, le projet nécessite de circonscrire le public cible aux bénéficiaires des minimas sociaux (demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits, RSA socle et activité, ASS,) et aux personnes à bas niveau de qualification non bénéficiaires de minimas sociaux.

Circonscrire le public présente l'inconvénient de ne pas s'adresser à tout public sur le territoire mais écarte le risque d'intégrer dès le lancement du projet un nombre trop important de personnes dont la charge à l'entrée pourrait perturber la mise en place des entreprises conventionnées nouvellement créées.

Dans cet objectif, il semble nécessaire d'orienter plutôt l'intervention vers les personnes qui disposent a priori du moindre capital social et culturel (diplôme, expérience, réseau, etc.) et dont on peut faire l'hypothèse que sans cette expérimentation ils n'auraient pas trouvé d'emploi.

De plus, la question du groupe cible des jeunes (18-25 ans) se pose. Ce groupe représente 12% des personnes identifiées sur les quatre territoires étudiés.

Il serait intéressant de préciser leur besoin en matière d'insertion dans l'emploi, eu égard aux nombreuses mesures existantes à leur attention (E2C, contrat d'apprentissage, garantie jeune, dispositif Epide, contrat de génération, service civique, etc.).

Le niveau de diplôme et de qualification permettant de trouver plus facilement un emploi et de le garder, il est souhaitable de privilégier hors du dispositif les parcours qualifiants (contrat d'apprentissage, contrat de qualification, etc.).

L'identification des personnes (ou ciblage du public) pourra être assurée par les départements pour ce qui concerne les publics relevant du RSA et par Pôle emploi pour ce qui concerne les demandeurs d'emploi en fin de droit ou les publics relevant de l'ASS.

A ce stade, les équipes projet locales des quatre territoires ont déjà pris l'attache des conseils départementaux et de Pôle emploi afin de pouvoir s'appuyer sur les listings des personnes.

En lien avec les questions soulevées par l'accompagnement des personnes, il est fortement recommandé de s'accorder sur une méthodologie unique d'identification des personnes afin de s'assurer de l'homogénéité de l'intervention sur les territoires d'expérimentation :

- Identification du public : ciblage par Pôle Emploi, département, CCIAS et CCAS (prescription, diagnostic social et professionnel, orientation vers le projet « Territoire 0 chômeur »),
- entretien de validation d'entrée dans le dispositif (réfèrent du parcours au sein de l'entreprise conventionnée) et mise en relation candidat/employeur.

2.3 Modèle économique du projet

Position d'ATD : démontrer à partir de l'expérimentation sur des territoires pilotes (5 à 10), comment la réaffectation des coûts directs et indirects liés à la situation de chômage et de précarité peut permettre le financement des emplois en CDI, à temps choisi sur ces territoires, sans augmentation de la dépense publique.
ATD se base ici sur la notion d'activation des dépenses passives.

Le projet repose sur l'idée selon laquelle les dépenses affectées à la lutte contre les exclusions peuvent être transférées au profit du financement d'emplois durables sur un territoire à coûts constants.

L'Ansa, dans ses travaux antérieurs a été confrontée aux difficultés de financement des expérimentations sociales : « Une expérimentation sociale requiert la mobilisation d'une pluralité d'acteurs, une durée de mise en œuvre plus longue que celle de dispositifs classiques et une évaluation rigoureuse. C'est donc un projet spécifique coûteux, dont le financement peut être difficile à trouver et à justifier. »²

Préalablement à l'analyse du modèle économique proposée par le porteur de projet, il convient donc d'évaluer le coût propre à l'expérimentation et de se poser la question de l'intégrer dans l'analyse macro-économique du projet ; sachant que ceci ne serait pas sans impact sur l'objectif de mener ce projet « à coûts constants ».

Il semble par contre plus réaliste d'intégrer dans l'analyse macro-économique le coût des entreprises conventionnées (frais de fonctionnement inhérents à leur activité).

2.3.1 Calcul des coûts directs et indirects évités

On entend par :

- coûts directs : les dépenses directement liées à la situation d'inactivité (indemnités chômage, RSA, AAH, APL, etc.).
- coûts indirects : dépenses induites par la situation de chômage.

Coûts directs :

Le calcul des bénéfices économiques réalisés dans le cadre du projet « Territoires 0 chômeur » se base sur un ratio déterminé pour chaque poste budgétaire et chaque financeur en fonction du public cible.

Ces bénéfices économiques reposent sur le calcul des coûts directs évités liés à l'emploi (indemnités chômage, ASS, allocations et aides aux jeunes, formation...) et des coûts directs évités liés aux dépenses sociales (RSA, AAH, aides au logement, aides facultatives des différentes institutions, CMU, etc.).

² In « L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain – Les contributions n°16 » Ansa mars 2014

Mode de calcul des coûts directs :

Le tableau ci-dessous reprend les chiffres du porteur de projet.

Individuellement, ces chiffres ne sont pas contestés.

En revanche, le calcul par personne et par an est questionné car la méthode utilisée ne reflète pas la réalité de chaque situation individuelle.

Le calcul est réalisé de la façon suivante : est pris en compte, le montant total de la dépense par poste budgétaire et pour chaque financeur à l'échelle du pays issus du projet de la Loi de finances 2014. Ce montant est ensuite divisé par le nombre de personnes représentant le public cible, en fonction d'un ratio à appliquer.

Les ratios appliqués sont basés sur des hypothèses qu'il sera indispensable de vérifier lors de la phase expérimentale du projet.

Estimation du coût de la privation d'emploi par personne et par an appliquée en fonction du ratio déterminé et ventilé par type de financeur (source ATD Quart Monde) :

Financier	Par personne et par an (€)	Pourcentages
Etat (ASS, ATA, AAH, aides au logement...)	5 644	36,7 %
Pôle emploi (ARE...)	3 071	20 %
Département (RSA, FSL...)	2 645	17,2 %
Conseil Régional (fonds de la formation...)	236	1,5 %
Communes (aides des CCAS, restauration scolaire)	236	1,5%
Sécurité sociale (maladie..)	2 511	16,3 %
Organismes privés complémentaires (maladie..)	1 044	6,8 %
Total	15 387 €	100 %

L'estimation réalisée par ATD du coût de la privation d'emploi, bien qu'hypothétique concernant les coûts indirects (cf. ci-après), reste en deçà du coût d'un emploi chargé au SMIC (environ 20 964€)³. Il y a un delta d'environ 5 000 euros par poste.

De plus, ce calcul du coût de l'emploi chargé au SMIC n'intègre pas les frais de fonctionnement de l'entreprise conventionnée (locaux, charges, frais de personnel, etc.).

Conditions de réussite :

Comme préconisé dans la proposition de loi, une étude économique sur le coût de la privation d'emploi devra être réalisée en amont du déploiement de l'expérimentation afin de vérifier l'intuition économique sur laquelle se base ce projet.

Préconisations opérationnelles :

Afin de s'approcher de la réalité des coûts directs et d'appuyer l'expérimentation sur une démonstration macro-économique plus proche de la réalité, il est recommandé de prévoir 20 000 € par poste, auxquels il faut rajouter les frais de fonctionnement de la structure.

En complément de l'étude macro-économique, il est fortement recommandé de réaliser sur chaque territoire expérimental, dès le démarrage du projet, une étude micro-économique permettant

³ Il s'agit d'une moyenne car selon le type d'entreprise les abattements de charge diffèrent

d'évaluer réellement et finement le coût effectif du chômage et les gains réalisés lors de la reprise d'emploi sur un échantillon de personnes donné.

Coûts indirects :

L'estimation des coûts indirects liés à l'exclusion du marché du travail et à la situation de vulnérabilité des personnes (santé, délinquance, aide sociale à l'enfance, échec scolaire...) repose sur un ratio qui s'avère être un ordre de grandeur, tant ces coûts sont difficilement quantifiables.

En outre, le calcul des pertes pour l'Etat et les caisses de sécurité sociale (en impôts, cotisations patronales et salariales) liées à la situation de chômage reste à évaluer en fonction du nombre d'emplois créés par territoire ; ce qu'il est très difficile de réaliser en amont du projet.

Conditions de réussite :

L'estimation des coûts indirects sur laquelle se fonde le projet « Territoires 0 chômeur » ne semble pas vérifiable à ce stade, son analyse interroge sa véracité.

Il conviendra donc de préciser ces coûts indirects dès la finalisation de la phase 0 car le cadre actuel des connaissances des territoires et des personnes concernées ne le permet pas.

Préconisations opérationnelles :

Lors du déploiement de l'expérimentation, le calcul des coûts indirects du chômage ainsi que le calcul des coûts évités par la puissance publique du retour à l'emploi devront être réalisés. Cela permettra de confirmer/infirmier les intuitions sur lesquelles se fonde le projet et d'apporter des éléments tangibles au modèle.

2.3.1 Coût de l'expérimentation sur les 4 territoires engagés

Une projection sur 5 ans, comprenant une file active de personne correspondant à 40 % du public cible par territoire, permet une première estimation du coût de l'expérimentation sur quatre territoires.

Estimation du coût de l'expérimentation sur 4 territoires et sur 5 ans

Territoires étudiés	Nombre de personnes concernées par territoire *	Estimation de la file active annuelle soit 40% du nombre total de personnes concernées	Coût total par territoire et par an en € **	Coût total par territoire et pour 5 ans en €
35 – Pipriac & St Ganton	200	80	1 677 120,00 €	8 385 600,00 €
54 - Colombey les Belles	400	160	3 354 240,00 €	16 771 200,00 €
58 – Prémery	300	120	2 515 680,00 €	12 578 400,00 €
79 – Mauléon	280	112	2 347 968,00 €	11 739 840,00 €
Total	1180	472	9 895 008,00 €	49 475 040,00 €

* Chiffres ATD (mai 2015)

** A partir de l'estimation du coût pour une personne = 20 964 €

Le nombre total de personnes concernées par territoire est une estimation faite par le porteur de projet, il comprend vraisemblablement le nombre de demandeurs d'emploi et de personnes bénéficiaires du RSA (données Pôle emploi et département).

Toutefois, cette estimation ne comprend ni les frais de fonctionnement des entreprises conventionnées, ni le coût du pilotage et de l'évaluation de l'expérimentation.

2.3.2 Conditions de mise en place du modèle économique

Position d'ATD (notamment suite au dépôt de la proposition de loi) : La mécanique de transfert budgétaire pourra s'opérer par la création d'un Fonds dédié, organisme privé assurant une mission de service public.

Ainsi que le démontre la proposition de loi, il convient de mettre en place un cadre légal qui devra permettre ce transfert des coûts (Etat, Unédic, départements, CAF, MSA, autre) vers un Fonds spécifique.

Seul un transfert des prestations vers un fonds parait envisageable car sans incidence sur le projet de loi de finances 2016.

La mise en place de ce fonds est conditionnée par l'identification des différents transferts (indemnités chômage, RSA, ASS, AAH...) qui restent des allocations rattachées à la personne, allouées par différents acteurs publics.

Deux scénarios sont encore d'actualité, dont un seul (le premier de cette liste) figure dans la proposition de loi d'expérimentation :

1. Création d'un Fonds national de péréquation (à l'image du fonds de péréquation de solidarité entre départements : contraint à une inscription dans le PLF 2015)
2. Création de Fonds locaux de péréquation : dont la forme juridique n'est pas encore définie (ex. : portage par un GIP).

Dans les deux cas, les différents financeurs abonderaient le Fonds par le biais de conventions (ou de subventions en ce qui concerne particulièrement l'Etat).

Position d'ATD : L'autre partie du financement étant constituée du chiffre d'affaires réalisé par la vente des travaux « semi-solvables ».

Ce point requiert probablement un véritable travail d'analyse, à partir de l'identification des potentiels besoins sociaux non couverts sur chaque territoire.

En effet, à ce stade aucune étude n'a réellement été initiée et les formes de mobilisation des acteurs de l'économie « classique » n'ont pas porté sur la tarification des activités menées par l'entreprise conventionnée.

Conditions de réussite :

Dans ce projet, la proposition d'activation des dépenses passives engage la collaboration de plusieurs institutions qui pourraient avoir un point de vue divergeant sur la forme du Fonds (national ou local) envisagé. En ce qui concerne les conseils départementaux qui accueillent un territoire expérimental, les avis divergent.

Il est important de comprendre le calcul des ratios par financeurs afin de comprendre sur quelles bases ils reposent réellement. Ceci doit permettre ensuite de clarifier quelles institutions doivent être parties-prenantes du (des) Fonds d'expérimentation.

D'autant plus qu'un certain nombre de coûts évités (dépenses de formation, coût de l'accompagnement des personnes, d'aides financières, d'allocations - types allocation logement, etc.) persistent et seront probablement maintenus lors de la reprise d'emploi au sein de l'entreprise conventionnée.

Enfin, le modèle s'appuie sur des transferts de fonds à l'attention de l'entreprise conventionnée employeur des personnes, or l'attribution d'aides économiques reste très encadrée par la Commission européenne. En fonction du statut envisagé pour l'entreprise conventionnée (cf. infra.) le projet devra donc s'attacher à vérifier sa compatibilité avec ces règles.

Préconisations opérationnelles :

La proposition de construire le modèle d'expérimentation basé sur un fonds national unique facilitant le reversement des minimas sociaux (RSA, ASS) permettra d'assurer la continuité du dispositif et l'homogénéité des interventions financières sur tous les territoires. Cependant, cette proposition requiert la validation de tous les acteurs en présence (notamment l'Etat, Pôle emploi et les collectivités locales).

En outre, il est fortement recommandé que le fonds unique soit créé sous le statut d'établissement public (sur le modèle du Fonds de solidarité créé en 1982) afin de s'assurer de la parfaite gestion des multiples réallocations publiques envisagées durant l'expérimentation au risque de générer des situations de gestion de fait.

Selon l'article 60-XI de la loi de finances n°63-156 du 23 Février 1963, la gestion de fait s'applique à « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public », ou « reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ».

2.4 L'entreprise conventionnée

2.4.1 Le statut de l'entreprise conventionnée

Position d'ATD : Le projet repose sur la création d'une entreprise conventionnée dont le principal objectif, le principal produit, est l'emploi.

A ce stade du projet, il est très difficile d'établir une différence entre l'entreprise conventionnée et les structures de l'IAE notamment les structures de type ateliers et chantiers d'insertion (ACI).

D'autant que sur deux des quatre territoires d'expérimentation étudiés le projet se base sur une structure d'insertion de l'économie sociale et solidaire. C'est le cas de l'association « RéCOLTES » dans la Nièvre et de l'entreprise d'insertion « Les ateliers du bocage » dans les Deux-Sèvres.

Rappel du cadre de l'insertion par l'activité économique - article L5132-1 du code du travail :

« L'insertion par l'activité économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement.

L'insertion par l'activité économique, notamment par la création d'activités économiques, contribue également au développement des territoires. »

Préconisations opérationnelles :

En ce qui concerne le statut de l'entreprise conventionnée, l'option d'un Atelier Chantier d'Insertion (ACI) paraît réaliste tout en respectant les fondements du projet. Les ACI de par leur définition paraissent les plus adaptés au projet.

En effet, les ACI mènent prioritairement des activités d'utilité sociale, visant à répondre à des besoins collectifs émergents et non satisfaits sur le territoire. Mais ils peuvent également développer une activité de biens et de services.

Il est donc suggéré de créer ou de s'appuyer sur une structure porteuse d'un Atelier et Chantier d'insertion (ACI) déjà présente sur le territoire.

Cette proposition s'éloigne de l'innovation initiale (création d'un nouveau modèle d'intervention). Elle répond cependant à deux contraintes partagées par tous les acteurs : la contrainte calendaire (inventer le nouveau modèle d'intervention sera long puisque exigera l'écriture de normes nouvelles et/ou dérogations) et la contrainte budgétaire (exigence partagée par tous les acteurs).

Sur le plan de l'activité, l'ACI ne doit pas être en concurrence avec des emplois privés ou publics existants, ce qui répond à la philosophie du projet.

De plus, le statut de l'ACI permet une certaine souplesse dans sa mise en œuvre à travers des activités ponctuelles ou pérennes.

Sur un plan juridique, et selon le Code du travail, articles L.5132-15 et R.5132 – 27, plusieurs types d'organismes peuvent mettre en place un ou plusieurs chantiers d'insertion : un organisme de droit privé, un Centre d'Action Communal ou Intercommunal d'action sociale (CCAS ou CCIAS), une commune, un établissement public de coopération intercommunale, un syndicat mixte, un département, une chambre d'agriculture, l'Office national des Forêts. La palette des organismes habilités est en adéquation totale avec l'approche territoriale du projet d'une part et avec les travaux d'utilité visés et les publics d'autre part.

Toutefois ce format a ses limites qu'il conviendra d'adapter.

D'une part, les recettes de l'ACI, tirées de la commercialisation des biens et services doivent être inférieures à 30% des charges liées à ces activités mais peuvent être augmentées dans la limite de 50%, sur décision du préfet et après avis du CDIAE.

Cette dérogation permet une montée en charge progressive de l'activité qui en cas de validation pourrait s'adapter à notre projet.

Si ces plafonds venaient à être dépassés lors de la phase expérimentale, il sera possible de transformer la structure dans le secteur marchand afin d'assurer la poursuite de son activité.

D'autre part, le second point qui requiert une attention particulière est le contrat de travail en ACI.

Il est ainsi possible de conclure avec des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières des contrats de travail à durée déterminée (en application de l'article L. 1242-3 du Code du travail).

Ces contrats de travail à durée déterminée dits « d'insertion » (CDDI) sont régis par l'article L. 5132-15-1 du Code du travail (contrat d'une durée de 24 mois et pouvant aller jusqu'à cinq ans pour les plus de 50 ans et les travailleurs handicapés).

Ils ne correspondent pas tout à fait au CDI envisagé dans le cadre du projet d'ATD.

Il conviendra donc d'envisager une dérogation au modèle le cas échéant (cf. ci-après « le contrat de travail ») afin de permettre de prolonger la durée des CDDI jusqu'à cinq ans, ce qui correspond à la fin de l'expérimentation, pour tous les salariés de l'entreprise conventionnée.

En outre, l'étude propose que le modèle financier des ACI soit adapté afin de ne pas s'appuyer sur le modèle existant « d'aides aux postes » mais de l'articuler avec l'intervention du Fonds envisagé.

Cette proposition devra être confrontée à la possibilité d'adapter le cadre légal pour la durée de l'expérimentation.

Enfin, un ACI signe des conventions annuelles ou pluriannuelles mais ne peut à ce stade au regard de la loi, signer de convention de plus de trois ans.

Le choix de calquer les entreprises conventionnées du projet sur le modèle d'un ACI nécessite donc la dérogation à cette règle pour une durée de cinq ans.

2.4.2 Les missions de l'entreprise conventionnée

Position d'ATD : Mettre en place le recrutement en CDI à temps choisi de tous les chômeurs de longue durée et prospecter de manière permanente les travaux et services utiles en fonction des qualifications des personnes recrutées.

L'entreprise doit également recruter d'autres salariés qualifiés et sans difficulté d'accès à l'emploi.

La question de l'étanchéité des activités développées par l'entreprise conventionnée avec le secteur marchand, bien que posée par les notes du projet ne propose pas de réponses à ce stade.

Or elle se situe au cœur de l'exemplarité du modèle.

En outre, le projet repose sur le postulat que l'entreprise conventionnée se doive d'être polyvalente afin de répondre à la multiplicité des besoins d'un territoire sans concurrence avec le secteur marchand.

Cette polyvalence a un coût important dans le modèle économique de l'entreprise puisqu'elle requiert du personnel encadrant adapté aux différents secteurs d'intervention, aux différentes tâches déployées. Or ce coût reste à calculer précisément afin de stabiliser le modèle économique de chaque entreprise conventionnée.

Conditions de réussite :

Lors de la première phase d'expérimentation il faudra définir clairement les missions de l'entreprise conventionnée (statut juridique, fonctionnement, nombre et profils des salariés).

Préconisations opérationnelles :

Préalablement au lancement du projet, il apparaît nécessaire de réaliser une véritable cartographie des emplois d'utilité sociale émergeant sur chaque territoire expérimental auprès des clients (particuliers, collectivités et services publics, entreprises et autres) et s'assurer de leur non concurrence avec les activités existantes.

De plus, les entreprises conventionnées des territoires expérimentaux devront être accompagnées durant le projet afin d'adapter leur modèle économique, permettant d'assurer la viabilité économique de la structure et acquérir progressivement une autonomie financière sur les 5 ans de l'expérimentation.

2.5 Le contrat de travail : CDI disponible

Position d'ATD : Le contrat de travail proposé est un contrat à durée indéterminé (CDI) de droit commun.

La notion de « CDI disponible » implique un certain nombre d'engagements des différents acteurs définis par ATD Quart Monde.

Pour le salarié :

- toute personne salariée en entreprise conventionnée s'engage à postuler « aux offres d'emplois acceptables ».

Pour l'entreprise conventionnée :

- reprendre le salarié s'il y a eu échec de son intégration dans une entreprise classique

Pour Pôle emploi :

- maintien de l'inscription du salarié comme demandeur d'emploi
- transmission au salarié des offres d'emploi
- proposition d'actions de découverte des entreprises locales
- accompagnement avant, pendant et après le recrutement en entreprise ordinaire

Ce modèle expérimental interroge l'organisation actuelle comme le fait d'être inscrit à Pôle emploi et non comptabilisé dans aucune catégorie de chômeur en fin de mois, ou encore en cas de transmission des offres d'emplois, la radiation suite au refus de deux offres.

De plus, deux questions émergent en lien avec l'étude macro-économique et le postulat d'une expérimentation « à coûts constants » pour les pouvoirs publics :

- Comment parler d'accompagnement de l'entrée à la sortie du dispositif voire même dans l'entreprise ordinaire alors qu'on parle de coût évité de l'accompagnement et de réallocation des montants potentiellement économisés par Pôle emploi ?
- Comment assurer aux personnes la sortie définitive de situations précaires s'il s'agit de leur permettre de choisir leur temps de travail ; un temps partiel payé au SMIC permet-il de sortir de la précarité et de ne plus nécessiter d'aides sociales complémentaires (de type APL) ?

Conditions de réussite :

Le modèle expérimental devra donc s'articuler plus précisément avec l'organisation actuelle du service public de l'emploi afin d'assurer la parfaite corrélation entre droits des demandeurs d'emploi et droit des salariés de l'entreprise conventionnée.

Préconisations opérationnelles :

Tel que prévu dans la PPL, le CDI de droit commun permet au salarié de rester inscrit comme demandeur d'emploi auprès de Pôle emploi.

Si l'on se réfère à la préconisation formulée dans cette étude, d'appuyer l'entreprise conventionnée sur le modèle d'un ACI, il convient de faire évoluer le modèle de CDDI en CDDI de 5 ans pour tous les publics (conformément à la durée de l'expérimentation). Pour rappel, cette prolongation de la durée du contrat est déjà possible aujourd'hui pour les personnes âgées de plus de 50 ans et les travailleurs handicapés.

L'évaluation permettra ensuite d'attester (ou non) de la pérennisation de ces contrats.

La proposition de loi fait référence à une convention prévue à l'article L. 5411-6 du Code du travail avec l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du Code du travail, ces personnes restent inscrites à l'institution mentionnée et s'engagent à accomplir des actes de recherche d'emploi acceptables qui leurs sont proposées.

Il est donc recommandé d'inscrire le salarié de l'entreprise conventionnée à Pôle emploi en fonction du temps de travail souhaité soit :

- dans la catégorie B (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte, i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois-),
- dans la catégorie C (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue, i.e. de plus de 78 heures au cours du

mois) en fonction de la durée de travail que la personne aura souhaité réaliser (plus ou moins 78h).

A ce statut, devront être adossées des règles relatives aux libertés des personnes accueillies dans l'expérimentation (liberté d'entrée, de sortie, etc.), règles qui devront être en cohérence avec les droits et devoirs des demandeurs d'emploi inscrit à Pôle emploi.

En outre, il conviendra de développer un suivi pour les personnes en emploi, avec leur accord, afin de favoriser leur retour à l'emploi ordinaire.

Ce suivi comprendra :

- Un entretien régulier avec un référent,
- La possibilité de mobiliser les outils d'immersion en entreprise : périodes de mise en Situation Professionnelle (PMSMP) prévues par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et sous certaines conditions,
- La mobilisation des outils de la formation pour acquérir de nouvelles compétences ou valider/certifier celles acquises en situation d'emploi (accéder à l'offre du conseil régional et de Pôle emploi et favoriser la Validation des Acquis de l'Expérience - VAE).

2.6 Modalités d'accompagnement des personnes de l'entrée à la sortie du dispositif

Dans ce projet, l'accompagnement des personnes n'est envisagé qu'à l'entrée dans le dispositif lors de la phase 0 par le recueil des savoir-faire et souhaits exprimés.

L'accompagnement tout au long du parcours n'est pas envisagé réellement dans ce modèle expérimental, ce qui pose un certain nombre de questions.

Le projet « Territoire 0 chômeur » réside dans le postulat que l'estime de soi étant restaurée, l'inclusion sociale et la réassurance sont effectives grâce au statut de salarié en CDI.

Les personnes ne nécessitent plus d'accompagnement social ni professionnel au sens où on l'entend dans les dispositifs classiques ; le coût évité de l'accompagnement étant même quantifié (accompagnement renforcé Pôle emploi, accompagnement social...).

C'est donc la situation de travail qui est formatrice et évite ainsi l'émergence de problématiques liées à la vulnérabilité.

En outre, le modèle expérimental ne semble pas prendre en compte le rapport au travail des personnes partant du principe que toute personne souhaite un emploi et que la situation d'emploi est plus favorable à la situation de recherche d'emploi.

Condition de réussites :

Il sera important de coordonner l'accueil des personnes réalisé par ATD en phase 0 avec les acteurs de l'accompagnement sur le territoire (PE, département, CCAS, associations...) selon des règles communes.

Le modèle expérimental se doit de clarifier l'articulation entre les ressources d'un territoire et les savoir-faire et souhaits des salariés de l'entreprise conventionnée.

Cette articulation offre/demande devra être réalisée au sein de l'entreprise conventionnée par des profils de salariés respectant les règles éthiques et déontologiques du travail social.

En outre, il conviendra d'expérimenter différentes formes de suivi tout au long du parcours afin de s'assurer que les salariés de l'entreprise conventionnée nécessitent/ne nécessitent plus d'accompagnement au long cours et à la sortie.

Préconisations opérationnelles :

Le travail d'affectation des missions aux personnes salariées de l'entreprise conventionnée devra être réalisé grâce à une matrice précise conçue afin de pouvoir par la suite envisager les comparatifs entre territoires.

La situation de travail n'évite pas la précarité (l'aspect économique ne compte pas uniquement). Il convient donc de mettre en place (ou maintenir) l'accompagnement, tant social que professionnel, des publics. Le coût de l'accompagnement devra donc être maintenu dans les calculs de coûts évités de l'étude macro-économique.

Il conviendra de déterminer pour quelles problématiques identifiées lors de l'orientation dans le dispositif, les accompagnements suivants sont à prévoir et selon quelle articulation (un ou plusieurs) :

- un accompagnement social avec un professionnel de l'action sociale et ou de l'intervention sociale spécialisé dans la prise en charge et soumis à des règles éthiques et déontologiques,
- un accompagnement professionnel : suivi tout au long du parcours par le référent de l'entreprise conventionnée qui assure le lien avec les clients,
- mettre en place à minima un bilan/une évaluation, assorti d'un plan d'actions pour construire le retour vers l'entreprise classique (identification des secteurs professionnels, constitution d'un CV, formation aux techniques de recherche d'emploi, etc.).

2.7 Cadre juridique expérimental et méthodologie de déploiement du projet

Position d'ATD : le calendrier du projet s'inscrit dans le calendrier de la Proposition de loi déposée en juillet 2015, pour un débat prévu à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale du 25 novembre.

A ce stade, le projet bénéficie d'un soutien politique fort. Il est porté par Laurent Grandguillaume, député de la Côte d'or, et il s'appuie sur la mise en place d'une task-force composée de plusieurs députés et personnalités qui se réunissent toutes les deux semaines à l'Assemblée nationale.

2.7.1 Loi d'expérimentation

Dans son ouvrage « L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain », édité en 2014, l'Ansa posait un certain nombre de contraintes à la bonne tenue d'expérimentations sociales dont « *la complexité du cadre légal existant. Le droit commun en France est caractérisé par une couverture sociale relativement complète et par un maillage dense d'acteurs. Toute expérimentation doit s'inscrire en complément du droit commun afin d'en corriger ses lacunes. Cela nécessite une analyse fine de l'existant et de ses faiblesses.* ».

Cette loi d'expérimentation a pour intérêt de faciliter la mise en place des transferts de fonds vers le Fonds national (ou Fonds locaux). Cependant, le travail législatif exige un calendrier de mise en place long et décalé par rapport aux dynamiques locales déjà engagées.

Condition de réussite :

Prolonger la dynamique de mobilisation des acteurs locaux en parallèle aux travaux législatifs nationaux afin de ne pas risquer le désengagement tant des citoyens, des acteurs publics, des entreprises locales, que des personnes sans emploi déjà sollicitées dans le cadre de la phase 1.

Préconisation opérationnelle :

Durant toute la phase législative, une présence, des messages, des échanges d'information seront maintenus avec les personnes impliquées dans la dynamique du projet afin de pérenniser leur engagement.

2.7.2 Méthodologie de déploiement en vue d'une évaluation

La définition classique de l'expérimentation sociale correspond à une innovation de politique sociale initiée dans un premier temps à une échelle limitée, compte tenu des incertitudes existantes sur ses effets, et mise en œuvre dans des conditions qui permettent d'en évaluer les effets dans l'optique d'une généralisation.

Cette définition fait référence à des méthodes évaluatives scientifiquement validées afin de permettre l'analyse de l'impact des résultats du dispositif expérimenté, déployées par un évaluateur externe au projet.

Elle s'appuie sur des projets d'une dimension suffisamment ambitieuse afin d'envisager leur généralisation au niveau national, ce qui est le cas du projet « Territoire 0 chômeur ».

Cependant cette exigence évaluative a des conséquences sur la manière dont le projet sera déployé dans les différents territoires tests, afin notamment d'assurer la possibilité d'une analyse comparative fine, sans biais, des effets de la nouvelle organisation.

Conditions de réussite :

Deux options restent ouvertes concernant le déploiement de l'expérimentation :

- Soit s'assurer d'un déploiement unique de l'expérimentation sur les territoires (selon une méthode très stricte de mise en œuvre) afin d'assurer l'homogénéité des expériences locales et donc permettre une évaluation stricte de l'impact du dispositif ;
- Soit construire des protocoles d'évaluation adaptés aux différents modèles de déploiement de l'expérimentation sur les territoires tests. Cette option plus lourde nécessitera un accompagnement fin par une structure tiers, interface entre les différents territoires et les évaluateurs.

Préconisations opérationnelles :

En cohérence avec les préconisations formulées précédemment, et avec le degré d'investissement des quatre premiers territoires identifiés, la seconde option sera privilégiée durant la première phase de l'expérimentation.

Elle ne pourra être mise en œuvre sans la présence d'un acteur tiers en charge de la bonne articulation entre les différents acteurs qui participeront à cette expérimentation (tant au niveau local, au niveau national qu'entre ces deux échelons).

2.8 Gouvernance du projet

2.8.1 Gouvernance au niveau national

Position d'ATD : Un comité national de l'expérimentation ou comité des sages sera créé.

Composition :

- Représentants de l'Etat,
- Représentants de Pôle Emploi,
- Représentants des partenaires sociaux,
- Représentants des réseaux de l'IAE et associations,

- Initiateur du projet ATD : Patrick Valentin,
- Autres personnalités qualifiées.

Autorité responsable du comité : représentant qualifié d'ATD Quart Monde

Rôle et missions du comité national :

- Assurer la coordination des expérimentations locales, piloter et capitaliser leur évaluation locale, répondre aux difficultés éventuelles

2.8.2 Gouvernance au niveau local

Position ATD : Constitution d'un comité local de l'expérimentation et mise en place d'une direction opérationnelle.

Le comité local de l'expérimentation détermine ses méthodes de travail lors de son installation.

Préalablement à la constitution des comités locaux seront associés à la dynamique locale :

- Les élus locaux,
- Le secteur associatif et IAE,
- Les entreprises du secteur marchand,
- Les citoyens.

Composition du comité local :

- Représentants de l'Etat, des collectivités locales et du service public de l'emploi local,
- Représentants des chambres consulaires et le cas échéant des syndicats d'employeurs,
- Représentants des syndicats de salariés,
- Représentants de l'entreprise conventionnée,
- Représentant de la direction opérationnelle,
- Représentants des personnes bénéficiant du dispositif,
- Conseils départementaux de l'IAE.

Rôle et missions du comité local :

- Animer la dynamique territoriale
- Initier la création d'entreprise conventionnée
- Superviser le fonctionnement du dispositif en particulier la performance des entreprises conventionnées (recul du chômage), et la répartition des embauches entre entreprises conventionnées d'un même territoire expérimental
- Organiser la fonction « relais » et accompagnement des salariés (placement des chômeurs et évolution professionnelle de ces derniers)
- Définir les règles de l'aide financière attribuée par le fonds aux entreprises conventionnées

Préconisations opérationnelles :

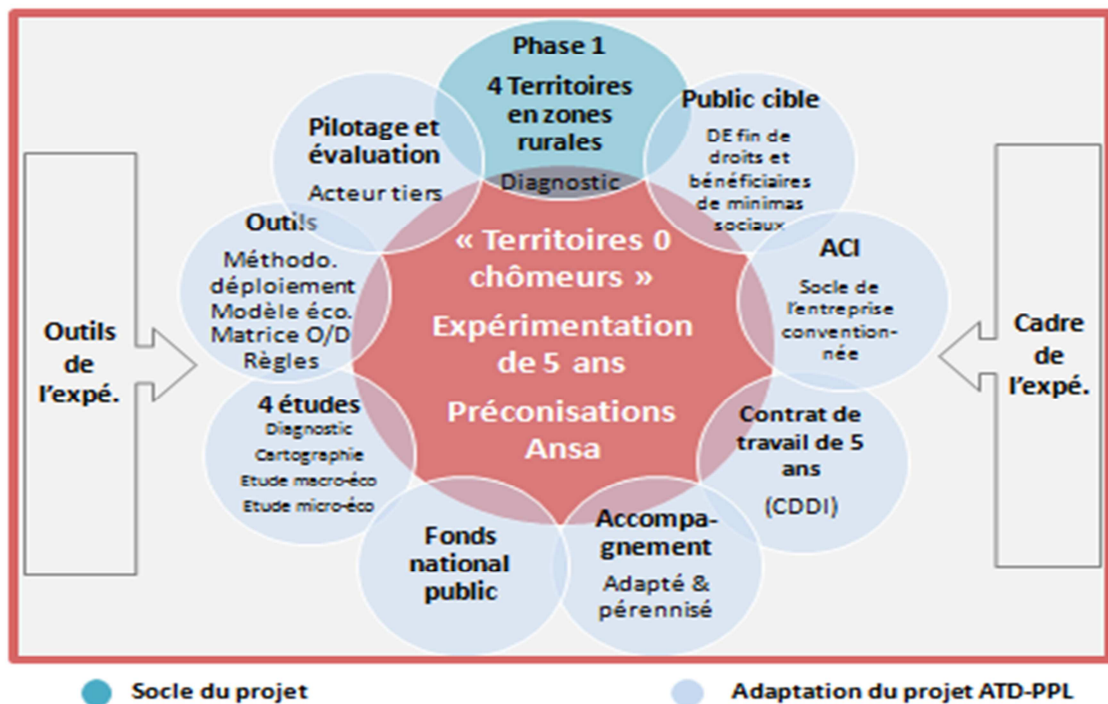
Dans le but de s'assurer de l'engagement de toutes les parties prenantes dès la phase 0 de déploiement de l'expérimentation il est fortement conseillé de rencontrer individuellement les représentants de tous ces groupes d'acteurs.

Dans le cas d'un déploiement de l'expérimentation sur des territoires où le mouvement ATD Quart Monde ne serait pas présent, et sur la base des propositions de la PPL, il conviendra de s'assurer de la représentation équilibrée des têtes de réseau nationales au comité de pilotage national.

3. Schéma synthétique des préconisations opérationnelles formulées

Les 18 préconisations opérationnelles formulées par l'Ansa se structurent en trois groupes :

- Une préconisation de maintien du système actuel de prise en charge des demandeurs d'emploi de longue durée ou personnes très éloignées de l'emploi
- Des préconisations d'adaptation du projet tel que porté par ATD Quart Monde et présenté dans la proposition de loi
- Des préconisations d'adaptation du projet tel que porté par ATD Quart Monde et présenté dans la proposition de loi exigeant des dérogations légales au système actuel



4. Récapitulatif des 18 préconisations opérationnelles

Préconisations opérationnelles relatives aux territoires d'expérimentation

1. Diagnostic territorial

Un diagnostic devra être réalisé sur chaque territoire et selon la même méthode afin :

- d'identifier les forces en présence et plus particulièrement celles relevant du champ de l'IAE,
- d'appréhender finement l'activité économique du territoire pour identifier les risques concurrentiels avec le secteur marchand,
- d'analyser l'évolution du marché de l'emploi,
- d'identifier à terme les secteurs porteurs.

Ce diagnostic sera constitué d'un recueil de données objectives (notamment les statistiques relatives aux demandeurs d'emploi du territoire), d'une identification des acteurs en présence et de la densité des échanges entre ceux-ci (IAE/secteur marchand notamment) et d'une analyse des forces et faiblesses économiques et sociales du territoire.

2. Méthodologie de déploiement en 4 étapes

Une méthode définissant le contenu précis de chacune des 4 étapes du projet devra être construite et développée afin de clarifier les étapes suivantes :

- identification des publics,
- création du comité local (définition, composition, mise en place et fonctionnement, missions) avec les demandeurs d'emploi,
- identification des potentiels économiques à partir du diagnostic,
- mise en œuvre de l'expérimentation : démarrage de l'activité de l'entreprise conventionnée.

3. Sélection des territoires

L'objectif de mener une évaluation rigoureuse de l'expérimentation sociale exige une certaine homogénéité des territoires expérimentateurs.

Si cette condition d'homogénéité n'est pas possible dans la première phase de l'expérimentation, le déploiement du projet devra y veiller dans sa deuxième phase.

Afin d'assurer la bonne articulation entre les différents acteurs qui participeront à cette expérimentation (tant au niveau local et niveau national qu'entre ces deux échelons), l'intervention d'un acteur tiers est fortement recommandée.

Préconisations opérationnelles relatives à la définition du public cible :

4. Circonscription du public cible

En phase d'expérimentation, le projet nécessite de circonscrire le public cible aux bénéficiaires des minimas sociaux (demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits, RSA socle et activité, ASS,) et aux personnes à bas niveau de qualification non bénéficiaires de minimas sociaux.

Circonscrire le public présente l'inconvénient de ne pas s'adresser à tout public sur le territoire mais écarte le risque d'intégrer dès le lancement du projet un nombre trop important de personnes dont la charge à l'entrée pourrait perturber la mise en place des entreprises conventionnées nouvellement créées.

Dans cet objectif, il semble nécessaire d'orienter plutôt l'intervention vers les personnes qui disposent a priori du moindre capital social et culturel (diplôme, expérience, réseau, etc.) et dont on peut faire l'hypothèse que sans cette expérimentation ils n'auraient pas trouvé d'emploi.

De plus, la question du groupe cible des jeunes (18-25 ans) se pose. Ce groupe représente 12% des personnes identifiées sur les quatre territoires étudiés.

Il serait intéressant de préciser leur besoin en matière d'insertion dans l'emploi, eu égard aux nombreuses mesures existantes à leur attention (E2C, contrat d'apprentissage, garantie jeune, dispositif Epide, contrat de génération, service civique, etc.).

Le niveau de diplôme et de qualification permettant de trouver plus facilement un emploi et de le garder, il est souhaitable de privilégier hors du dispositif les parcours qualifiants (contrat d'apprentissage, contrat de qualification, etc.).

5. Catégorie des demandeurs d'emploi

La proposition de loi fait référence à une convention prévue à l'article L. 5411-6 du Code du travail avec l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du Code du travail, ces personnes restent inscrites à l'institution mentionnée et s'engagent à accomplir des actes de recherche d'emploi acceptables qui leurs sont proposées.

Il est donc recommandé d'inscrire le salarié de l'entreprise conventionnée à Pôle emploi en fonction du temps de travail souhaité soit :

- dans la catégorie B (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte, i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois-),
- dans la catégorie C (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue, i.e. de plus de 78 heures au cours du mois) en fonction de la durée de travail que la personne aura souhaité réaliser (plus ou moins 78h).

6. Identification ou ciblage des publics et méthodologie

L'identification des personnes (ou ciblage du public) pourra être assurée par les départements pour ce qui concerne les publics relevant du RSA et par Pôle emploi pour ce qui concerne les demandeurs d'emploi en fin de droits ou les publics relevant de l'ASS.

A ce stade, les équipes projet locales des quatre territoires ont déjà pris l'attache des conseils départementaux et de Pôle emploi afin de pouvoir s'appuyer sur les listings des personnes.

En lien avec les questions soulevées par l'accompagnement des personnes, il est fortement recommandé de s'accorder sur une méthodologie unique d'identification des personnes afin de s'assurer de l'homogénéité de l'intervention sur les territoires d'expérimentation :

- Identification du public : ciblage par Pôle Emploi, département, CCIAS et CCAS (prescription, diagnostic social et professionnel, orientation vers le projet « Territoire 0 chômeur »),
- entretien de validation d'entrée dans le dispositif (réfèrent du parcours au sein de l'entreprise conventionnée) et mise en relation candidat/employeur.

Préconisations opérationnelles relatives au modèle économique du projet :

7. Réévaluation des coûts et études complémentaires

Afin de s'approcher de la réalité des coûts directs et d'appuyer l'expérimentation sur une démonstration macro-économique plus proche de la réalité, il est recommandé de prévoir 20 000 € par poste, auxquels il faut rajouter les frais de fonctionnement de la structure.

En complément de l'étude macro-économique prévue dans la proposition de loi, il est fortement recommandé de réaliser sur chaque territoire expérimental, dès le démarrage du projet, une étude micro-économique permettant d'évaluer réellement et finement le coût effectif du chômage et les gains réalisés lors de la reprise d'emploi sur un échantillon de personnes donné.

Lors du déploiement de l'expérimentation, le calcul des coûts indirects du chômage ainsi que le calcul des coûts évités par la puissance publique du retour à l'emploi devront être réalisés. Cela permettra

de confirmer/infirmar les intuitions sur lesquelles se fonde le projet et d'apporter des éléments tangibles au modèle.

8. Modèle de Fonds national

La proposition de construire le modèle d'expérimentation basé sur un fonds national unique facilitant le reversement des minimas sociaux (RSA, ASS) permettra d'assurer la continuité du dispositif et l'homogénéité des interventions financières sur tous les territoires. Cependant, cette proposition requiert la validation de tous les acteurs en présence (notamment l'Etat, Pôle emploi et les collectivités locales).

En outre, il est fortement recommandé que le fonds unique soit créé sous le statut d'établissement public (sur le modèle du Fonds de solidarité créé en 1982) afin de s'assurer de la parfaite gestion des multiples réallocations publiques envisagées durant l'expérimentation au risque de générer des situations de gestion de fait. Selon l'article 60-XI de la loi de finances n°63-156 du 23 Février 1963, la gestion de fait s'applique à « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public », ou « reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ».

Préconisations opérationnelles relatives à l'entreprise conventionnée :

9. Statut juridique de l'entreprise conventionnée

En ce qui concerne le statut de l'entreprise conventionnée, l'option d'un Atelier Chantier d'Insertion (ACI) paraît réaliste tout en respectant les fondements du projet. Les ACI de par leur définition paraissent les plus adaptés au projet.

En effet, les ACI mènent prioritairement des activités d'utilité sociale, visant à répondre à des besoins collectifs émergents et non satisfaits sur le territoire. Mais ils peuvent également développer une activité de biens et de services.

Il est donc suggéré de créer ou de s'appuyer sur une structure porteuse d'un Atelier et Chantier d'insertion (ACI) déjà présente sur le territoire.

Cette proposition s'éloigne de l'innovation initiale (création d'un nouveau modèle d'intervention). Elle répond cependant à deux contraintes partagées par tous les acteurs : la contrainte calendaire (inventer le nouveau modèle d'intervention sera long puisque exigera l'écriture de normes nouvelles et/ou dérogations) et la contrainte budgétaire (exigence partagée par tous les acteurs).

Sur le plan de l'activité, l'ACI ne doit pas être en concurrence avec des emplois privés ou publics existants, ce qui répond à la philosophie du projet.

De plus, le statut de l'ACI permet une certaine souplesse dans sa mise en œuvre à travers des activités ponctuelles ou pérennes.

Sur un plan juridique, et selon le Code du travail, articles L.5132-15 et R.5132 – 27, plusieurs types d'organismes peuvent mettre en place un ou plusieurs chantiers d'insertion : un organisme de droit privé, un Centre d'Action Communal ou Intercommunal d'action sociale (CCAS ou CCIAS), une commune, un établissement public de coopération intercommunal, un syndicat mixte, un département, une chambre d'agriculture, l'Office national des Forêts. La palette des organismes habilités est en adéquation totale avec l'approche territoriale du projet d'une part et avec les travaux d'utilité visés et les publics d'autre part.

Toutefois ce format a ses limites qu'il conviendra d'adapter.

D'une part, les recettes de l'ACI, tirées de la commercialisation des biens et services doivent être inférieures à 30% des charges liées à ces activités mais peuvent être augmentées dans la limite de 50%, sur décision du préfet et après avis du CDIAE.

Cette dérogation permet une montée en charge progressive de l'activité qui en cas de validation pourrait s'adapter à notre projet.

Si ces plafonds venaient à être dépassés lors de la phase expérimentale, il sera possible de transformer la structure dans le secteur marchand afin d'assurer la poursuite de son activité.

D'autre part, le second point qui requiert une attention particulière est le contrat de travail en ACI.

Il est ainsi possible de conclure avec des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières des contrats de travail à durée déterminée (en application de l'article L. 1242-3 du Code du travail).

Ces contrats de travail à durée déterminée dits « d'insertion » (CDDI) sont régis par l'article L. 5132-15-1 du Code du travail (contrat d'une durée de 24 mois et pouvant aller jusqu'à cinq ans pour les plus de 50 ans et les travailleurs handicapés).

Ils ne correspondent pas tout à fait au CDI envisagé dans le cadre du projet d'ATD.

Il conviendra donc d'envisager une dérogation au modèle le cas échéant (cf. ci-après « le contrat de travail ») afin de permettre de prolonger la durée des CDDI jusqu'à cinq ans, ce qui correspond à la fin de l'expérimentation, pour tous les salariés de l'entreprise conventionnée.

En outre, l'étude propose que le modèle financier des ACI soit adapté afin de ne pas s'appuyer sur le modèle existant « d'aides aux postes » mais de l'articuler avec l'intervention du Fonds envisagé. Cette proposition devra être confrontée à la possibilité d'adapter le cadre légal pour la durée de l'expérimentation.

Enfin, un ACI signe des conventions annuelles ou pluriannuelles mais ne peut à ce stade au regard de la loi, signer de convention de plus de trois ans.

Le choix de calquer les entreprises conventionnées du projet sur le modèle d'un ACI nécessite donc la dérogation à cette règle pour une durée de cinq ans.

10. Cartographie des emplois d'utilité sociale (ex-ante)

Préalablement au lancement du projet, il apparaît nécessaire de réaliser une véritable cartographie des emplois d'utilité sociale émergeant sur chaque territoire expérimental auprès des clients (particuliers, collectivités et services publics, entreprises et autres) et s'assurer de leur non concurrence avec les activités existantes.

11. Accompagnement au développement des entreprises conventionnées

Les entreprises conventionnées des territoires expérimentaux devront être accompagnées durant le projet afin d'adapter leur modèle économique, permettant d'assurer la viabilité économique de la structure et acquérir progressivement une autonomie financière sur les 5 ans de l'expérimentation.

Préconisations opérationnelles relatives au contrat de travail : le CDI disponible :

12. Modèle de contrat à durée indéterminé « disponible »

Tel que prévu dans la PPL, le CDI de droit commun permet au salarié de rester inscrit comme demandeur d'emploi auprès de Pôle emploi.

Si l'on se réfère à la préconisation formulée dans cette étude, d'appuyer l'entreprise conventionnée sur le modèle d'un ACI, il convient de faire évoluer le modèle de CDDI en CDDI de 5 ans pour tous les publics (conformément à la durée de l'expérimentation). Pour rappel, cette prolongation de la durée du contrat est déjà possible aujourd'hui pour les personnes âgées de plus de 50 ans et les travailleurs handicapés.

L'évaluation permettra ensuite d'attester (ou non) de la pérennisation de ces contrats.

Préconisations opérationnelles relatives aux modalités d'accompagnement des personnes de l'entrée à la sortie du dispositif :

13. Matrice d'articulation de l'offre et de la demande

Le travail d'affectation des missions aux personnes salariées de l'entreprise conventionnée devra être réalisé grâce à une matrice précise conçue afin de pouvoir par la suite envisager les comparatifs entre territoires.

La situation de travail n'évite pas la précarité (l'aspect économique ne compte pas uniquement). Il convient donc de mettre en place (ou maintenir) l'accompagnement, tant social que professionnel, des publics. Le coût de l'accompagnement devra donc être maintenu dans les calculs de coûts évités de l'étude macro-économique.

14. Règles d'accompagnement des personnes

Il conviendra de déterminer pour quelles problématiques identifiées lors de l'orientation dans le dispositif, les accompagnements suivants sont à prévoir et selon quelle articulation (un ou plusieurs) :

- un accompagnement social avec un professionnel de l'action sociale et ou de l'intervention sociale spécialisé dans la prise en charge et soumis à des règles éthiques et déontologiques,
- un accompagnement professionnel : suivi tout au long du parcours par le référent de l'entreprise conventionnée qui assure le lien avec les clients,
- mettre en place à minima un bilan/une évaluation, assorti d'un plan d'actions pour construire le retour vers l'entreprise classique (identification des secteurs professionnels, constitution d'un CV, formation aux techniques de recherche d'emploi, etc.).

15. Règles relatives aux entrées, sorties et au suivi des personnes

A ce statut, devront être adossées des règles relatives aux libertés des personnes accueillies dans l'expérimentation (liberté d'entrée, de sortie, etc.), règles qui devront être en cohérence avec les droits et devoirs des demandeurs d'emploi inscrit à Pôle emploi.

En outre, il conviendra de développer un suivi pour les personnes en emploi, avec leur accord, afin de favoriser leur retour à l'emploi ordinaire.

Ce suivi comprendra :

- Un entretien régulier avec un référent,
- La possibilité de mobiliser les outils d'immersion en entreprise : périodes de mise en Situation Professionnelle (PMSMP) prévues par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et sous certaines conditions,
- La mobilisation des outils de la formation pour acquérir de nouvelles compétences ou valider/certifier celles acquises en situation d'emploi (accéder à l'offre du conseil régional et de Pôle emploi et favoriser la Validation des Acquis de l'Expérience - VAE).

Préconisations opérationnelles relatives au cadre juridique et au déploiement de l'expérimentation :

16. Maintien de la dynamique sur les territoires durant la phase législative

Durant toute la phase législative, une présence, des messages, des échanges d'information seront maintenus avec les personnes impliquées dans la dynamique du projet afin de pérenniser leur engagement.

17. Acteur tiers, gage de cohérence de l'expérimentation sur les territoires

En cohérence avec les préconisations formulées précédemment, et avec le degré d'investissement des quatre premiers territoires identifiés, l'option d'évaluation à privilégier durant la première phase de l'expérimentation est de construire des protocoles d'évaluation adaptés aux différents modèles de déploiement de l'expérimentation sur les territoires tests. Cette option plus lourde nécessitera un accompagnement fin par une structure tiers, interface entre les différents territoires et les évaluateurs.

Elle ne pourra être mise en œuvre sans la présence de cet acteur tiers en charge de la bonne articulation entre les différents acteurs qui participeront à cette expérimentation (tant au niveau local, au niveau national qu'entre ces deux échelons).

Préconisations opérationnelles relatives à la gouvernance nationale et locale :

18. Engagement et représentation de tous les acteurs au sein des instances de gouvernance

Dans le but de s'assurer de l'engagement de toutes les parties prenantes dès la phase 0 de déploiement de l'expérimentation il est fortement conseillé de rencontrer individuellement les représentants de tous ces groupes d'acteurs.

Dans le cas d'un déploiement de l'expérimentation sur des territoires où le mouvement ATD Quart Monde ne serait pas présent, et sur la base des propositions de la PPL, il conviendra de s'assurer de la représentation équilibrée des têtes de réseau nationales au comité de pilotage national.

5. Scenarios d'accompagnement au déploiement du projet

Le projet « Territoire 0 chômeur » a connu une certaine évolution depuis les débuts de l'étude notamment suite à l'entrée d'un nouveau territoire et surtout suite au dépôt de la PPL en juillet 2015.

Ces évolutions ont eu un impact sur le calendrier du projet (cf. ANNEXE II), freinant l'engouement des territoires en attente du format que prendra le projet suite aux négociations législatives.

Ces évolutions auront aussi un impact sur l'accompagnement et ses modalités opérationnelles par l'Ansa.

C'est pourquoi, la sélection du(des) scenario(s) d'accompagnement ne sera rendue possible que suite à la validation d'une à plusieurs des préconisations formulées précédemment avec les membres du COPIL ainsi que le porteur de projet.

Au stade d'écriture de ce rapport, l'Ansa identifie un certain nombre de pistes d'intervention afin d'accompagner le déploiement le plus homogène et dynamique possible de l'expérimentation sur les territoires qui prendront plusieurs formes possibles en lien avec la mise en œuvre de l'expérimentation et l'évaluation du projet.

L'évaluation du projet qui débutera parallèlement à la mise en œuvre de l'expérimentation, devra prendre en compte à minima 3 dimensions :

- Evaluation in itinere du dispositif,
- Evaluation d'impact sur les personnes,
- Evaluation financière du modèle innovant.

Les propositions d'accompagnement suivantes s'attachent donc à répondre aux besoins et attentes des acteurs des territoires ainsi qu'à l'évolution du modèle de projet suite au dépôt de la PPL. Elles se déclinent en quatre volets :

1. Appui à la construction du projet en amont du déploiement (travaux possibles pendant la période législative) :
 - Appui à la modélisation et à la construction des entreprises conventionnées
 - Appui à la construction et à la mise en œuvre du Fonds d'expérimentation national
2. Appui méthodologique à la conduite du projet sur les territoires (instances de gouvernance, processus d'identification des publics, diagnostic territorial, etc.)
3. Appui au déploiement de l'expérimentation
 - Appui à la méthodologie d'expérimentation (ex : modélisation des outils de déploiement)
 - Appui au déploiement de l'expérimentation sur 4 territoires ruraux
 - Construction de la méthodologie d'essaimage et appui à la généralisation
4. Appui à l'évaluation qui pourra prendre trois formes différentes :
 - L'évaluation du déploiement de l'expérimentation (théorie du changement d'échelle ; analyse de réseaux ; etc.)
 - L'évaluation de l'impact financier (coût du dispositif, coût de fonctionnement de l'entreprise conventionnée, coûts sociaux évités, etc.)
 - L'évaluation de l'impact sur les personnes (méthodologie ex-ante/ex-post ou randomisation)

ANNEXE I - Eléments d'appréciation comparative des territoires étudiés

Territoires d'expérimentation étudiés	35 – Pipriac & St Ganton	54 - Colombey les Belles	58 – Prémery	79 – Mauléon	TOTAL
Superficie du territoire (km2) **	62,65	398	286,38	119	866,03
Nb de communes engagées **	2	39	14	7	62
Nb habitants**	4050	11500	4569	900	21019
Nb DE *	nc	nc	282	nc	282
Nb DELD (cat ABC) *	174	346	166	233	919
Nb DE -26 ans *	25	24	39	23	111
% DELD / habitants du territoire	4%	3%	4%	26%	4%
% DE -26 ans / DELD	14%	7%	23%	10%	12%
Nombre de personnes concernées par territoire **	200	400	300	280	1180
Estimation de la file active annuelle soit 40% du Nb de personnes concernées	80	160	120	112	472
Présence SIAE sur le territoire	Faible	Importante	Faible	Faible	-

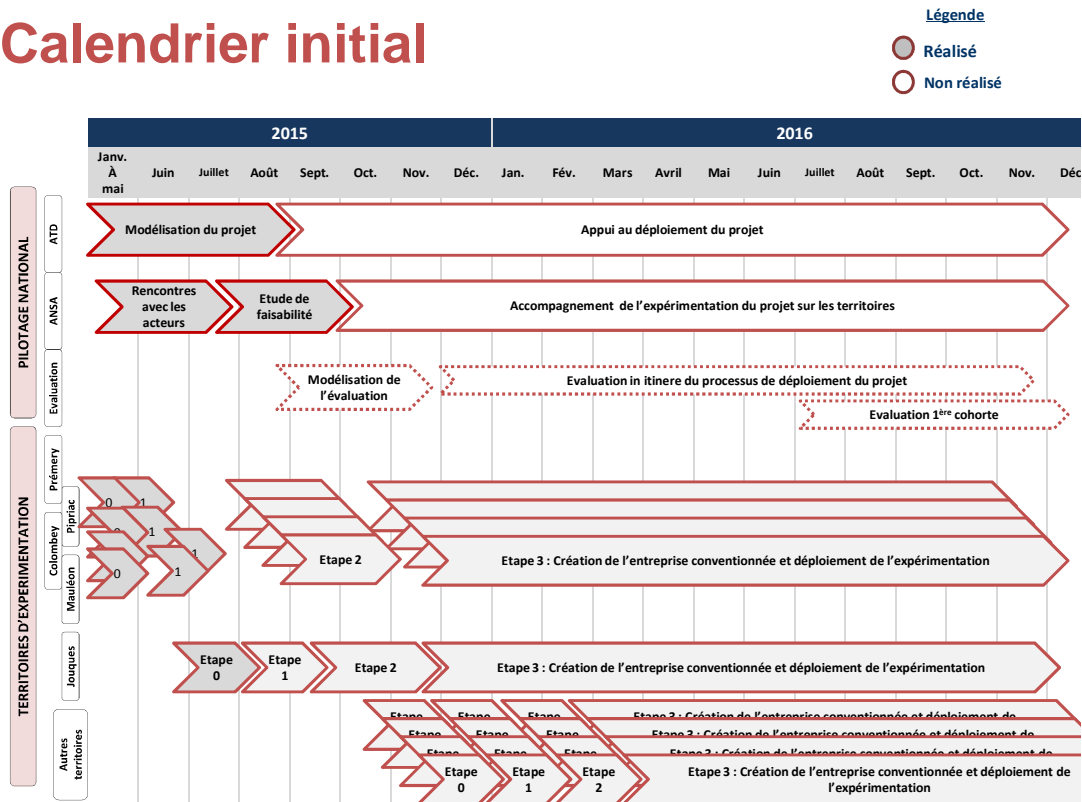
* Chiffres Pôle emploi (août 2015)

** Chiffres ATD (mai 2015)

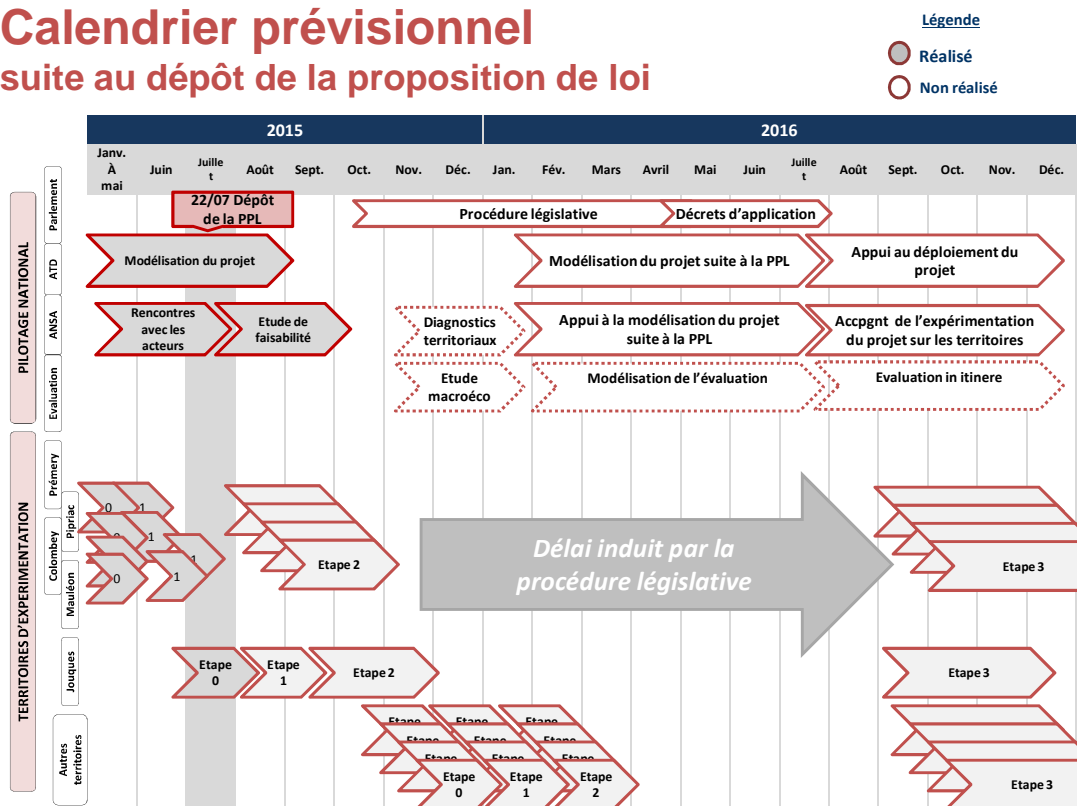
nc : non communiqué

ANNEXE II – Calendriers de déploiement de l'expérimentation

Calendrier initial



Calendrier prévisionnel suite au dépôt de la proposition de loi



ANNEXE III - Récapitulatif des échanges préparatoires à l'étude

- Réunion de travail avec l'équipe projet nationale ATD Quart Monde partager sur le cadre du projet et construire l'accompagnement de l'Ansa
- Déplacement à Nevers et Prémery afin de suivre en qualité d'observatrices les échanges politiques le matin et la réunion citoyenne l'après-midi
- Participations aux réunions publiques nationales (Assemblée Nationale notamment) pour les présentations du projet
- Réunion de travail avec le département des synthèses, DGEFP, pour prendre connaissance de leur lecture du projet « Territoire 0 chômeur »
- Echange avec la directrice des partenariats de Pôle emploi à propos de l'intérêt de l'institution pour le projet et du financement prévu pour l'évaluation de l'expérimentation « Territoires 0 chômeur »
- Echanges avec les services de Pôle emploi afin de recueillir des données à jour sur la situation des demandeurs d'emploi sur les quatre territoires expérimentaux étudiés
- Rendez-vous avec M. Laurent Grandguillaume, député engagé dans la démarche d'assouplissement législatif (Assemblée nationale)
- Echanges réguliers avec le CD 35 afin de partager sur l'avancement du projet avec les partenaires institutionnels du territoire de Pipriac de valider un certain nombre de préconisations formulées dans l'étude
- Echanges téléphoniques réguliers avec le CD 54 à propos de la mise en œuvre du projet sur le territoire de Colombey et de valider un certain nombre de préconisations formulées dans l'étude
- Deux réunions téléphoniques et une réunion à Paris avec les quatre conseils départementaux des quatre territoires expérimentaux étudiés afin d'analyser leur implication dans le projet et valider un certain nombre de préconisations formulées dans l'étude
- Réunions avec les représentants des têtes de réseau associatives du secteur de l'IAE (FNARS-COORACE) afin d'analyser leur implication dans le projet et valider un certain nombre de préconisations formulées dans l'étude

ANNEXE IV - Glossaire

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACI	Atelier et chantier d'insertion
ANSA	Agence Nouvelle des Solidarités Actives
APL	Aide au logement
ARE	Allocation d'aide au retour à l'emploi
ASS	Allocation de solidarité spécifique
ATA	Allocation temporaire d'attente
ATD	Agir Tous pour la Dignité
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCAS	Centre communal d'action social
CCIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CD	Conseil départemental
CDDI	Contrat à durée déterminée d'insertion
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDIAE	Conseil départemental d'insertion par l'activité économique
CMU	Couverture maladie universelle
CV	Curriculum vitae
DE	Demandeur d'emploi
DELD	Demandeur d'emploi de longue durée
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunal
GIP	Groupement d'intérêt public
IAE	Insertion par l'activité économique
MSA	Mutuelle sociale agricole
ONF	Office national des forêts
PE	Pôle emploi
PLF	Projet de loi de finances
PMSMP	Période de mise en situation en milieu professionnel
PPL	Proposition de loi
RSA	Revenu de solidarité active
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
VAE	Validation des acquis de l'expérience