

Actualités analyse

Insertion

La réforme de l'IAE (enfin) sur de bons rails

À compter de 2014, les structures de l'insertion par l'activité économique (IAE) bénéficieront d'un financement plus simple et plus lisible. Une bonne nouvelle saluée par la plupart des réseaux représentatifs du secteur. Les questions de gouvernance et d'accompagnement des publics doivent faire l'objet de préconisations du Conseil national de l'IAE (CNAIE) d'ici la fin de l'année.

Cette réforme, les réseaux de l'insertion par l'activité économique (IAE) l'attendaient depuis longtemps. « C'était devenue une vraie Arlésienne. Nous y avons cru en 2008 avec le Grenelle de l'insertion (1)... Même si tout n'est pas encore fait et que nous restons vigilants sur sa mise en œuvre, nous sommes très satisfaits de voir qu'il se passe enfin quelque chose », affirme Olivier Dupuis, secrétaire général du Comité national des entreprises d'insertion (Cnei).

L'année 2013 aura été celle du changement pour le secteur. D'abord avec le rapport Igas-IGF sorti en avril 2013 (2). Puis avec la nomination de Christiane Demontès à la tête du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNAIE) (3). « La nouvelle présidente a su impulser une forte dynamique et mobiliser les différents acteurs en un laps de temps très court », se réjouit Christophe Chevalier, porte-parole de la fédération **Coorace**. Suite à cette nomination, trois groupes de travail ont été mis en place : l'un portant sur le financement, un autre sur la gouvernance et



© Alain Salesse

► **Christiane Demontès, Benoît Hamon et Michel Sapin, à l'issue de l'installation du CNAIE renouvelé, le 11 avril dernier.**

le troisième sur l'accompagnement des salariés en insertion. C'est le travail du premier qui est sur le point de porter ses fruits. Le 31 juillet dernier, le Premier ministre approuvait les recommandations émises par la présidente du CNAIE pour la réforme du financement de l'IAE, qui s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2014. Une enveloppe de 10 millions d'euros doit être débloquée dès cet automne, auxquels s'ajouteront 15 millions supplémentaires en 2014, *via* le budget du ministère de l'emploi (4).

Première mesure saluée, la généralisation de l'aide au poste pour toutes les structures de l'IAE (SIAE) : entreprises d'insertion (EI), entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), associations intermédiaires (AI) ou ateliers et chantiers d'insertion (ACI). Finis les financements complexes et l'empilement des aides en fonction des statuts. Le but est d'apporter plus de cohérence et une meilleure lisibilité. Autre point positif : l'indexation de cette aide au poste sur le Smic.

(1) TSA Hebdo n° 1164, 30 mai 2008, p. 4.
(2) www.tsa-quotidien.fr, 15 avr. 2013.
(3) www.tsa-quotidien.fr, 12 avr. 2013.
(4) www.tsa-quotidien.fr, 21 août 2013.

Indexation sur le Smic

En mal de financement, face à la montée du chômage et à la crise, bon nombre de structures de l'IAE ont connu d'importantes difficultés ces dernières années. En 2010, comme le relevait le rapport Igas-IGF, la moitié des entreprises d'insertion étaient en déficit. « Cette indexation est pour nous l'un des points les plus importants, souligne O. Dupuis. Le montant forfaitaire accordé aux entreprises d'insertion n'avait pas bougé depuis 12 ans, ce n'était plus tenable. Nous avons fait le calcul : si le financement des entreprises d'insertion avait été indexé sur le Smic, le montant de base serait aujourd'hui de près de 14 000 € par équivalent temps plein. Nous sommes donc déçus par le montant socle retenu qui est de 10 000 €, mais bien conscients de la situation actuelle des finances publiques... »

Les montants alloués par cette nouvelle réforme sont-ils suffisants ? « *A priori*, il ne devrait pas y avoir de dégradation des conditions financières pour les structures, puisque les montants socles devraient être *grosso modo* équivalents aux coûts moyens constatés par le passé », estime Jeanne Dietrich, conseillère technique emploi/logement au sein du pôle lutte contre les exclusions de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniposs). Pour beaucoup, cette revalorisation du budget global consacré à l'IAE constitue déjà une belle avancée.

« Tirer les structures vers le haut »

L'aide au poste se divisera en deux : une partie socle et une partie modulée (qui peut représenter jusqu'à 10 % du montant socle). Cette modulation sera basée sur trois critères : la situation des publics, les efforts d'insertion fournis par la structure et les résultats. Aujourd'hui, le seul élément clair d'évaluation est la sortie dans l'emploi. D'après la circulaire du 10 décembre 2008, les SIAE doivent en effet atteindre un taux d'insertion dans l'emploi durable au moins égal à 25 % (CDI, CDD ou mission d'intérim de plus de 6 mois) et un taux de « sorties dynamiques » (emploi durable, emploi de transition comme CDD ou intérim de moins de 6 mois, contrats aidés et sorties dites « positives » telles que les formations ou les embauches dans une autre SIAE) au moins égal à 60 %.

« Ce seul critère du placement du public était trop limité et dépendait davantage de la conjoncture économique que des efforts de la SIAE. Cette modulation va donc vraiment dans le bon sens », considère Ch. Chevalier, du Coorace.

« En proposant trois critères de modulation de l'aide, la réforme va permettre de mieux apprécier la réalité du travail des SIAE et de mieux connecter le financement avec l'action des structures. C'est en quelque sorte tirer les structures vers le haut, dans une optique qualitative », ajoute Alexis Goursolas, en charge de l'IAE, de l'emploi et de la formation à la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars). Qui plus est, la notion de résultat ne se limitera plus au seul retour à l'emploi mais sera élargie à plusieurs formes de levée de freins à l'insertion (obtention du permis de conduire, accès au logement, etc.). Ne plus se focaliser sur l'accès au contrat de travail, prendre en compte les réalités locales et surtout récompenser les structures proposant des projets d'insertion de qualité et/ou accueillant des publics très éloignés de l'emploi : voilà les atouts reconnus de la réforme.

Trop d'indicateurs ?

Reste que les indicateurs à retenir pour ces trois critères ont largement fait débat lors des discussions au sein du CNIAE. Certains réseaux voulaient mettre l'accent sur le profil des publics pour encourager les structures à embaucher les personnes les plus éloignées de l'emploi. D'autres souhaitaient privilégier les efforts d'insertion. À l'image du Cnei : « Les moyens mis en œuvre, l'encadrement technique, l'accompagnement socio-professionnel, les liens avec Pôle emploi et les missions locales... C'est cela qui fait de bons parcours, pas le profil des gens », plaide O. Dupuis.

Le rapport Demontès n'a finalement pas tranché, préférant proposer des fourchettes : de 20 à 40 % pour la situation des publics, de 40 à 60 % pour les efforts d'insertion et de 20 à 25 % pour les résultats. Et la liste des critères n'est pas encore totalement arrêtée. « Nous arrivons déjà à une cinquantaine d'indicateurs, c'est beaucoup trop, estime O. Dupuis. Dix critères pour l'ensemble de la part modulable me semblent suffisants pour que le système soit lisible et réalisable. Car derrière, il faut que les fonctionnaires et nos structures puissent le mettre en œuvre. En retenir trop me semble en outre bien compliqué au regard du volume financier que la part modulable représente, à savoir 10 % au maximum du montant socle », souligne le secrétaire général du Cnei.

Parmi les différentes composantes de l'IAE, les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) seront très certainement les plus touchés par la réforme. La généralisation de l'aide au poste implique en effet que les structures de l'IAE ne recourent plus aux contrats aidés types CUI-CAE : elles devront

IAE et ESS : une subtile équation

Quelle est la place accordée à l'insertion par l'activité économique dans le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire (1) ? Le texte présenté en conseil des ministres le 24 juillet n'apporte pas une réponse claire et nette pour tout le monde. Seul l'article 49 (portant sur les éco-organismes chargés de la collecte des déchets à recycler) en fait directement mention. « Le fait que l'IAE ne figure que dans cet article montre bien le manque d'ambitions et de perspectives accordées à notre secteur », regrette Olivier Dupuis, secrétaire général du Cnei. « L'IAE a toute sa place dans l'ESS mais ne justifie pas une place particulière », tempère pour sa part Alexis Goursolas, chargé de mission à la Fnars.

L'article 7, portant sur l'agrément entreprise solidaire d'utilité sociale, provoque de vives réactions. « Les structures de l'IAE sont exonérées du respect de critères tels que l'encadrement de l'échelle de salaire. Elles sont de droit agréées entreprises solidaires, ce qui représente un vrai piège et peut nuire à l'image de l'IAE. Nous devons être au moins aussi vertueux que les autres », souligne Christophe Chevalier, porte-parole de la fédération Coorace.

(1) www.tsa-quotidien.fr, 25 juill. 2013.

➤ désormais utiliser le contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI). « Ce mode de gestion sera plus adapté, considère Luis Semedo, délégué national de Chantier École. L'enveloppe des contrats aidés étant directement liée à la conjoncture, il pouvait arriver qu'on soit à cours en fin d'année, comme cela s'est produit en 2010. Cette réforme va permettre une meilleure lisibilité des moyens alloués à l'IAE. »

Le recours aux CDDI signifie aussi un rapprochement vers le droit commun des salariés car, contrairement aux CUI-CAE, les CDDI comptent dans les effectifs salariés. « C'est une avancée forte pour les intéressés, qui auront plus de droits. Ils pourront par exemple se présenter aux élections de délégués du personnel, souligne Jean-Michel Mourouvin, du Syndicat national des métiers de l'insertion (Synami) CFDT. Compter les salariés en insertion dans les effectifs n'est pas anodin. C'est aussi une manière de dire "vous n'êtes pas des sous-salariés, vous êtes comme tout le monde". Ce qui peut être important en termes de reconnaissance et de confiance en soi. »



L'IAE a toute sa place dans l'émergence des filières de demain."

Chantal Richard

Ce nouveau contrat va impliquer de gros bouleversements pour les ACI, qui ont déjà connu des modifications majeures en matière de convention collective. Et de nombreux points restent toujours en suspens. « Nous ne savons pas encore comment vont être compensées les exonérations de cotisations sociales dont bénéficiaient les CUI-CAE », souligne Charles-Hervé Moreau, président du Syndicat national des employeurs spécifiques d'insertion (Synesi). Les questions de la formation et de l'accès à la période de professionnalisation figurent aussi dans les préoccupations des fédérations représentatives.

S'il reste encore plusieurs inconnues, la réforme suscite globalement un satisfecit. « C'est une réforme ambitieuse qui va aller au-delà du financement, puisque le CNIAE travaille aussi sur la gouvernance et l'accompagnement du public », se félicite A. Goursolas de la Fnars. Améliorer le fonctionnement des conseils départementaux de l'IAE, renforcer les liens entre IAE et développement des territoires, décloisonner le système en faisant mieux travailler ensemble toutes les parties prenantes sont quelques-unes des priorités du secteur. « On ne peut pas envisager l'IAE qu'en termes de coûts pour les finances publiques. Elle a un vrai rôle à jouer en tant qu'acteur économique pour le développement local et la cohésion sociale sur le territoire », souligne L. Semedo, de Chantier École. Pour le réseau Coorace, le futur, c'est aussi de participer à la construction d'un nouveau modèle économique: « L'IAE a été créée à partir d'une crise, celle de la fin des années 70. Nous vivons aujourd'hui une



© Leonardo Antoniadis

➤ Les ACI vont être particulièrement impactés par la réforme. Ici, un atelier d'insertion axé sur le maraîchage, à Ezanville (Val-d'Oise).

transformation profonde de l'économie, je suis convaincu que l'IAE a un avenir fort dans la construction d'une nouvelle forme d'économie durable, avec par exemple la mise en place de nouvelles filières liées à la transition énergétique ou le traitement des déchets », affirme Ch. Chevalier. Un point de vue partagé par Chantal Richard, secrétaire confédérale en charge de l'insertion à la CFDT: « Le secteur de l'IAE fait preuve de beaucoup d'innovation et d'imagination, il a toute sa place dans l'émergence des filières de demain. »

Créer des emplois

Est-ce à dire que la raison d'être de l'IAE – servir de sas vers des emplois durables au sein des entreprises « classiques » – est en train d'évoluer? « Face à la raréfaction des emplois peu qualifiés et au niveau d'exigence de plus en plus élevé des entreprises du système économique classique, l'IAE va devoir se résoudre à créer elle-même des emplois pour les publics auprès desquels elle intervient », soutient Michel Abhervé, professeur d'économie sociale à l'université de Paris Est Marne-la-Vallée. Plusieurs structures ont déjà fait de ce principe une réalité, notamment en milieu rural où les débouchés en terme d'emploi sont peu évidents. « L'IAE doit être à la fois ce sas vers les entreprises classiques et aussi participer à la construction de nouveaux emplois et à la création d'une économie de proximité, assure Ch. Chevalier. Avec le niveau de chômage actuel, la question de l'insertion est capitale et l'IAE doit contribuer à l'avènement d'une économie plus participative et solidaire. » ■

Aurélien Vion