

Outils dossier juridique



Insertion

# SIAE : les nouvelles modalités de financement

Annoncée l'an passé par le gouvernement, la réforme des structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier dernier. Au cœur de celle-ci : la généralisation d'une seule modalité de financement étatique pour toutes les structures.

Attendue depuis des années par les acteurs du secteur (1), la simplification des modalités de financement des structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) est désormais effective. Les textes réglementaires qui fixent le cadre juridique de la généralisation de l'aide au poste d'insertion à l'ensemble de ces structures ainsi que les nouvelles règles de conventionnement avec l'État ont en effet été publiés. Pour rappel, les SIAE permettent à des personnes sans emploi de bénéficier à la fois d'un contrat de travail et d'un accompagnement individualisé dans le cadre d'une activité économique. Bénéficiant d'aides financières accordées en particulier par l'État et/ou les collectivités territoriales, ces structures regroupent principalement :

- les entreprises d'insertion (EI) ;
- les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) ;
- les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) ;
- les associations intermédiaires (AI).

Si elles constituent un outil efficace de lutte contre le chômage, ces structures souffrent, depuis des années, de règles de financement et d'intervention de l'État très éparpillées (aide au poste pour les EI et les ETTI, aide à l'accompagnement pour les AI et les ACI, intervention de l'État à travers le dispositif des contrats aidés, exonérations sociales et fiscales diverses, etc.).

Tout cela « pèse sur la lisibilité des modes d'intervention publique, constitue une source de complexité dans l'analyse du secteur et alimente le cloisonnement des différents types de structures » constatait un rapport Igas-IGF, rendu public en 2013 (2).

## Vers une généralisation de l'aide au poste

Aussi, et sur la base des pistes proposées par Christiane Demontès, présidente du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNAIE) (3), le Premier ministre avait-il demandé, l'été dernier, au gouvernement de préparer les textes nécessaires à cette réforme. Avec le décret du 21 février et son arrêté du 6 mars dernier, complétés par une instruction de la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), c'est désormais chose faite. Une nouvelle aide au poste d'insertion est donc généralisée, de manière progressive, à l'ensemble des SIAE et les règles de conventionnement avec l'État sont harmonisées. Dans ce nouveau cadre juridique, toutes les embauches financées par l'État doivent être réalisées sous la forme de contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI). En conséquence, les ACI ne pourront plus recourir au contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE). Toutefois, afin que cette substitution des CDDI aux CUI-CAE reste neutre pour les ACI, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2014, ainsi que la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle, ont prévu d'appliquer aux CDDI certaines dispositions spécifiques aux CUI-CAE, notamment en matière d'exonération de charges. Ces modalités de financement sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour les EI et les ETTI. Elles s'appliqueront à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 aux AI et aux ACI.

(1) tsa n° 46, oct. 2013, p. 10.

(2) www.tsa-quotidien.fr, 15 avr. 2013.

(3) www.tsa-quotidien.fr, 12 avr. 2013.

## ➤ À savoir

### 1. Structures visées

La réforme concerne les SIAE susceptibles d'être conventionnées avec l'État.

### Missions

Trois missions de base constituent le fondement du conventionnement par l'État.

#### PUBLIC SPÉCIFIQUE

Les SIAE doivent assurer la prise en charge des personnes qui, en raison des difficultés sociales et professionnelles particulières qu'elles rencontrent, ne sont pas susceptibles d'être embauchées immédiatement sur le marché du travail. Le public ainsi visé comprend :

- les jeunes de moins de 26 ans en grande difficulté;
- les bénéficiaires de minima sociaux (revenu de solidarité active, allocation de solidarité spécifique, allocation aux adultes handicapés, etc.);
- les demandeurs d'emploi de longue durée;
- les travailleurs reconnus handicapés par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Pour pouvoir être embauchées par une SIAE, ces personnes doivent avoir reçu au préalable l'agrément de Pôle emploi.

#### PARCOURS D'INSERTION

Le parcours d'insertion proposé par une SIAE doit s'inscrire dans le cadre d'une activité de production ou de service, dans la sphère marchande ou d'utilité sociale. La structure doit assurer une mise en emploi qui s'effectue obligatoirement dans le cadre d'un contrat de travail, en tenant compte de la situation de la personne embauchée. Durant ce parcours, les périodes travaillées doivent permettre au salarié d'améliorer son employabilité par l'acquisition d'une expérience professionnelle valorisable, d'accéder à une formation et de trouver un emploi dans les conditions normales du marché du travail.

#### ORGANISATION SPÉCIFIQUE

Enfin, en vue de faciliter l'insertion professionnelle de leurs salariés, les SIAE doivent mettre en place une organisation spécifique qui prévoit un accompagnement socio-professionnel individualisé et de qualité, ainsi qu'un encadrement technique adapté à l'activité ou l'emploi de chaque salarié en insertion. Pour ce faire, elles doivent se doter de moyens humains et matériels suffisants.

Les conseils généraux (CG) peuvent cofinancer avec l'État les nouvelles aides au poste d'insertion dans les SIAE. Maintenu et élargi par la loi de finances pour 2014, cette participation des CG doit être identifiée dans le cadre d'un volet « spécifique IAE » de la convention annuelle d'objectifs et de moyens (CAOM) prévue pour les contrats aidés. Chaque fois que possible, un accord global sur l'articulation des financements entre l'État et le conseil général devra être recherché, pouvant inclure des cofinancements d'aides au poste sur tous les publics et pour tout type de SIAE. À défaut d'accord, le conseil général pourra continuer de participer au financement des aides financières selon les anciennes dispositions. Ces aides devront avoir été allouées à des ACI pour le recrutement de salariés qui étaient, avant leur embauche, bénéficiaires du RSA.

### Catégories

Les missions sus-citées peuvent être remplies par quatre catégories principales de structures (4).

#### ENTREPRISES D'INSERTION

Opérant dans le secteur marchand, ces entreprises, peu important leur forme juridique (SA, SARL, association, etc.), recrutent et assurent un accompagnement socio-professionnel à des personnes en difficulté. Embauchés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI), ces salariés participent à la production de biens ou de services destinés à être commercialisés sur un marché.

#### ENTREPRISES DE TRAVAIL TEMPORAIRE D'INSERTION

Soumises à la réglementation relative aux entreprises de travail temporaire, les ETTI ont pour activité exclusive l'insertion professionnelle de personnes en difficulté, auxquelles elles proposent des missions auprès d'entreprises clientes, mais également un suivi et un accompagnement social et professionnel, pendant et en dehors des missions. Les salariés sont mis à disposition dans le cadre d'un contrat de travail temporaire ou d'un contrat de mission dont la durée est limitée à 24 mois, renouvellement compris.

(4) Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les associations relevant de la prévention spécialisée qui interviennent dans le champ de l'IAE, ainsi que les régies de quartier labellisées par le comité national de liaison des régies de quartier peuvent aussi être candidates à un conventionnement en tant que SIAE.




**Point  
de vue**
**Christophe Chevalier,**

 Porte-parole  
 de **Coorace** (\*)

## "Un essai à transformer ensemble"

« En premier lieu, notre fédération se félicite du travail de concertation impulsé par le CNIAE et sa présidente, nourri de multiples rencontres, ces dix derniers mois, avec la DGEFP, le ministère du travail et les commissions parlementaires. Cette méthode a permis de faire avancer la réforme dans un sens que nous jugeons positif. Elle consacre une vision large de la mission de nos entreprises. Au-delà de l'accompagnement des publics, l'IAE concourt au développement économique local et à la mobilisation des territoires. C'est ce qu'ont reconnu les décideurs politiques et c'est précisément cette vision que porte notre fédération. Le fait que les critères d'évaluation de nos activités s'enrichissent pour prendre en compte la nature des publics et les moyens mis en œuvre est un premier signe de cette reconnaissance. Autre motif de satisfaction : l'aide au poste généralisée permet de donner une vision prospective aux entreprises. Regroupées dans le cadre de groupes économiques solidaires ou de pôles territoriaux de coopération économique, elles seront plus à même de déployer des stratégies de création ou de diversification d'activités et de développement de l'emploi au bénéfice des personnes et des territoires. Ainsi, elles seront plus fortes ensemble pour porter les innovations du secteur et lui permettre de changer d'échelle.

Néanmoins, si cette réforme est globalement positive pour bon nombre des entreprises du secteur, elle peut se révéler fatale pour d'autres. En effet, certaines AI notamment, perdront beaucoup dès lors que leur nombre d'heures d'ETP, malgré un accompagnement extrêmement qualitatif, ne permettra pas de reconstituer l'ancienne aide à l'accompagnement et que leur isolement en milieu rural ne leur permettra pas de se regrouper avec d'autres pour avoir les reins plus solides. Les modalités de compensation pour ces entreprises n'ont pas encore été parfaitement précisées. Notre fédération est évidemment extrêmement attentive à ce qu'elles le soient rapidement ! En outre, il reste à organiser l'articulation entre le financement des SIAE par l'État et par les collectivités locales et d'une manière plus générale, à traiter la question du pilotage local de l'IAE en définissant le rôle des collectivités territoriales. Enfin, pour répondre aux dynamiques de regroupement, les modalités de fonctionnement des groupes économiques solidaires devraient faire l'objet d'une étude approfondie. »

(\*) Fédération nationale de l'économie sociale et solidaire.

### ASSOCIATIONS INTERMÉDIAIRES

L'activité de ces associations est le prêt de main-d'œuvre à titre onéreux mais à but non lucratif. Elles embauchent des personnes en difficulté afin de les mettre à disposition de particuliers ou de personnes morales (entreprises, associations, administrations, etc.) pour la réalisation de travaux occasionnels (jardinage, garde d'enfants, garde de personnes âgées, etc.).

Les salariés sont embauchés dans le cadre d'un CDD, d'un CDI à temps partiel ou d'un CDDI. La durée totale de mise à disposition du salarié (auprès d'une ou plusieurs entreprises) ne doit pas excéder 480 heures sur une période de 24 mois suivant la date de première mise à disposition.

### ATELIERS ET CHANTIERS D'INSERTION

Créés par une structure porteuse (commune, département, centre communal ou intercommunal d'action sociale, association, etc.), les ACI exercent des activités d'utilité sociale, c'est-à-dire visant à répondre à des besoins collectifs non satisfaits (environnement, rénovation de bâtiment ancien, etc.).

Pour ce faire, ils recrutent, accompagnent, encadrent et forment des personnes en difficulté. Les embauches se font sous la forme de CUI-CAE principalement.

## 2. Conventionnement

Pour ouvrir droit à la nouvelle aide financière (ci-dessous), une SIAE doit bénéficier d'un conventionnement avec l'État.

### Objet

La procédure de conventionnement des SIAE vise à :

- reconnaître le projet d'insertion de la structure. Il doit associer un accompagnement social et professionnel à une activité économique comme support d'un parcours d'insertion vers l'emploi ;
- attribuer les moyens financiers en adéquation avec les objectifs développés dans le projet d'insertion par une aide au poste d'insertion ;
- donner un cadre d'action pluriannuel stable à la structure.



Pour être conventionnée, une structure doit déposer un dossier de demande de conventionnement et de subvention auprès de l'unité territoriale de la Direccte du département de son siège social. Outre une présentation générale (statut juridique, moyens humains et matériels, publics accueillis, synthèse des subventions demandées, activités proposées, etc.), elle devra formaliser de manière précise et complète son projet d'insertion à partir des référentiels établis en 2008. Pour rappel, les actions à mettre en place dans ce cadre se déclinent en quatre axes :

- accueil et intégration en milieu ordinaire des personnes recrutées ;
- accompagnement social et professionnel des salariés ;
- formation des salariés en insertion ;
- contribution à l'activité économique et au développement territorial.

Le dossier de demande doit être remis au plus tard dans le courant du dernier trimestre de l'année N-1, afin de permettre la programmation des consultations du conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE) au premier trimestre de l'année N.

## Instruction

La demande de conventionnement est instruite par le préfet, puis elle est présentée pour avis au CDIAE. Ce dernier doit se prononcer dans un délai maximum d'un mois à compter de sa saisine. Son avis ne lie pas l'administration. Dans un délai maximum de 15 jours à compter de l'avis du conseil, le préfet notifie à la structure la décision d'acceptation ou de refus de conventionnement. Sa décision doit être motivée. Elle ne peut se limiter à reprendre un avis du CDIAE ou des textes émanant de la DGEFP.

Concernant les avenants annuels des conventions pluriannuelles, les modalités de dépôt et d'instruction sont identiques à celles des demandes initiales de conventionnement. Toutefois, ces avenants ne sont pas soumis pour avis au CDIAE en l'absence de modification du nombre de postes. Ils font l'objet d'une simple information.

## 3. Régime des conventions

À la suite d'un dialogue de gestion avec les différents acteurs concernés (État, Pôle emploi, conseils généraux, etc.), la structure peut conclure avec ces derniers une convention.

Les conventions peuvent être conclues pour une durée maximale de trois ans avec des structures présentant des perspectives de viabilité économique. En pratique, la DGEFP demande de privilégier des conventionnements pluriannuels pour trois années, ce qui permet de « sécuriser la structure et son activité ». Dans ce cas, les stipulations financières doivent faire l'objet d'avenants annuels. Il est également possible de prévoir des conventions à durée variable, de deux ans à trois ans, afin d'organiser « une rotation des dates de renouvellement de l'ensemble des conventions et de lisser la charge des services ». S'agissant, en revanche, du recours aux conventions annuelles, il doit être limité « au cas des nouvelles structures ou des structures qui ne présentent pas de garanties suffisantes, notamment en termes de stabilité financière ».

## Contenu

Désormais, quelle que soit la catégorie de SIAE concernée, la convention doit comporter :

- une présentation du projet d'insertion de la structure ;
- une présentation des moyens en personnel ainsi que des moyens matériels et financiers mobilisés pour mettre en œuvre le projet d'insertion et accomplir les tâches administratives et les obligations comptables ;
- le nombre de postes d'insertion ouvrant droit à l'aide financière ;
- la nature et le montant des autres aides publiques directes ou privées dont la structure a bénéficié les années antérieures ;
- les engagements d'insertion pris par la structure et les indicateurs destinés à rendre compte des actions et des résultats ;
- les modalités de dépôt des offres d'emploi auprès de Pôle emploi ;
- les modalités de suivi, de contrôle et d'évaluation de la convention.

S'agissant des EI, la convention devra en outre préciser, d'une part, les règles selon lesquelles les salariés en insertion sont rémunérés et, le cas échéant, la nature des différents contrats proposés et, d'autre part, la durée collective de travail applicable.

## Suivi et contrôle

Afin d'assurer un suivi annuel de l'activité, la structure transmet chaque année au préfet ses comptes annuels et un bilan d'activité mentionnant notamment :

- les moyens humains et matériels affectés à la réalisation des actions ;



- les caractéristiques des personnes embauchées et celles de leur contrat de travail;
- la nature, l'objet, la durée des actions de suivi individualisé et d'accompagnement social et professionnel des personnes;
- les propositions d'orientation professionnelle ou d'emploi faites aux personnes;
- les résultats en termes d'accès et de retour à l'emploi des personnes sorties de la structure.

Le préfet contrôle l'exécution de la convention. Il peut la résilier et demander le reversement des aides indûment perçues :

- en cas de non-respect des dispositions par l'employeur;
- lorsque l'aide financière est obtenue à la suite de fausses déclarations;
- lorsque la convention est détournée de son objet.

Le préfet doit alors informer l'employeur par lettre recommandée de son intention de résilier la convention. Celui-ci dispose d'un délai, qui ne peut être inférieur à un mois, pour faire connaître ses observations.

## 4. Aide financière

La réforme du financement des SIAE se traduit par la généralisation à l'ensemble de ces structures d'une seule aide financière.

### Définition

La nouvelle aide au poste d'insertion vient compenser le coût des actions mises en place par une SIAE dans l'exercice de ses missions. Elle concourt également au financement des coûts liés à la rotation des personnes embauchées, à leur productivité restreinte, à l'encadrement technique nécessaire à l'accomplissement des missions professionnelles qui leur sont confiées et à leur accompagnement social.

Cette aide remplace les aides versées par l'État, exception faite de celles apportées par le fonds départemental d'insertion (FDI). Elle est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 dans les EI et les ETTI. Jusqu'alors, l'État versait :

- dans les EI, une aide au poste pour financer la rémunération et l'accompagnement de chaque équivalent temps plein (ETP) en insertion (9681 € par an et par ETP d'insertion);
- dans les ETTI, une aide au poste pour financer la rémunération des salariés permanents chargés d'accompagner les salariés en insertion (51000 € par an pour chaque ETP permanent accompagnant 12 ETP d'insertion).

Dans les AI et les ACI, la nouvelle aide entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014. Elle se substituera :

- dans les AI, à l'aide à l'accompagnement dont le montant est modulable en fonction du projet de la structure, dans la limite maximale de 30000 € par an;
- dans les ACI, à l'aide à l'accompagnement dont le montant est également modulable dans la limite maximale de 15000 € par an. Cette aide peut se cumuler avec l'aide financière accordée par l'État lorsque la structure recrute ses salariés en CUI-CAE. La part du salaire pris en charge est de 105 % du Smic brut par heure travaillée, dans la limite de la durée légale hebdomadaire du travail.

La nouvelle aide est versée à la structure, pour le compte de l'État, par l'Agence de service et de paiement (ASP), pour chaque poste de travail occupé à temps plein. Le cas échéant, son montant est réduit à due proportion de l'occupation des postes.

## Montants

L'aide au poste d'insertion est composée d'un montant socle et d'un montant modulé.

### MONTANT SOCLE

La partie socle est destinée à financer les missions de base de la SIAE. Fixé par arrêté, le montant accordé pour chaque ETP d'insertion est spécifique à chaque catégorie de structure. Pour cette année, il est fixé à :

- 10000 € pour les EI et 4250 € pour les ETTI;
- 19200 € pour les ACI et 1300 € pour les AI.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, ces montants seront revalorisés chaque année en fonction du Smic. Le montant versé mensuellement à une SIAE correspond au douzième du montant total des aides aux postes d'insertion indiqué dans la convention. Il peut être régularisé sur les deux derniers mois de la convention en fonction notamment du niveau réel d'occupation des postes.

### MONTANT MODULÉ

La partie modulée vise à valoriser les efforts particuliers déployés par une SIAE au-delà de ses missions de base. Elle correspond à un pourcentage, allant de 0 à 10 %, des montants socles fixés ci-dessus. C'est le préfet qui détermine chaque année le montant de cette aide sur la base des résultats obtenus par les SIAE au regard de



trois critères : caractéristiques du public accueilli ; efforts d'insertion ; résultats constatés à la sortie de la structure. À compter de 2015, cette part sera déterminée en année N à partir des résultats de l'année N et versée en une fois au premier semestre de l'année N+1. Cette modulation peut être attribuée dès cette année selon des règles simplifiées. Pour l'appréciation de chacun des trois critères, un indicateur national de référence a été retenu. Il s'agit :

- pour le critère « public accueilli », de la part des publics bénéficiaires de minima sociaux parmi les salariés en insertion ;
- pour le critère « efforts d'insertion », du taux d'encadrement (ETP encadrement et ETP accompagnement social rapporté aux ETP de salariés en insertion) ;
- pour le critère « résultats », de l'examen des sorties dynamiques telles que définies par la convention.

Dans l'appréciation des résultats, le critère « public accueilli » représente 35 %, celui des « efforts d'insertion » 40 % et celui des « résultats » 25 %.

La part modulée sera attribuée à une structure en fonction des résultats obtenus comparativement aux autres structures de même catégorie au niveau régional. Selon la DGEFP, « seules les structures qui réalisent les meilleurs résultats peuvent obtenir le montant maximum de part modulée, à savoir 10 % du montant socle. La moyenne des parts modulées allouées aux différentes catégories de SIAE doit s'établir à 5 % du montant socle ». Pour cette année, l'aide sera versée une seule fois au mois de décembre.

## 5. Spécificités des AI et ACI

Les associations intermédiaires (AI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) ne seront concernés par la réforme qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2014. Jusqu'au 30 juin prochain, les anciennes dispositions restent donc applicables.

## Régime transitoire

Du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2014, les AI et les ACI peuvent continuer de bénéficier d'une aide à l'accompagnement d'un montant égal :

- pour les AI, à 50 % de l'aide versée en 2013 ;
- pour les ACI, à 75 % de l'aide versée en 2013.

En outre, durant cette période, les ACI peuvent continuer à cumuler l'aide à l'accompagnement et l'aide accordée par l'État dans le cadre des CUI-CAE. La prescription de ces contrats aidés avec un taux de prise en charge de 105 % pour des salariés en insertion reste possible. Toutefois les nouveaux contrats conclus au cours du premier semestre 2014 devront avoir un terme au plus tard le 31 décembre 2014.

## Nouveau régime

À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014, les AI et les ACI devront se conformer aux nouvelles règles de financement.

### ATELIERS ET CHANTIERS D'INSERTION

À partir du 1<sup>er</sup> juillet, les ACI bénéficieront de la nouvelle aide au poste. Les embauches seront réalisées *via* des CDDI. Afin qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015, il n'y ait plus de salariés en insertion placés sous CUI-CAE, il est prévu que :

- les contrats signés au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2014 se poursuivent jusqu'à leur date d'échéance, soit au maximum le 31 décembre 2014 ;
- les contrats arrivant à l'échéance au cours du deuxième semestre 2014 et pouvant faire l'objet d'un renouvellement soient prolongés sous la forme d'un CDDI ;
- les contrats en cours dont la date d'échéance est postérieure au 31 décembre 2014 soient transformés en CDDI le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Pour accompagner cette substitution, la LFSS 2014 a permis aux ACI qui embauchent en CDDI de bénéficier du dispositif d'exonération de charges instauré initialement pour le CUI-CAE. En outre, la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle a étendu au CDDI la possibilité de déroger à la durée hebdomadaire de travail de 20 heures et a permis aux collectivités territoriales, qui sont susceptibles de porter des ACI, de recruter en CDDI.

### ASSOCIATIONS INTERMÉDIAIRES

Si cette réforme peut se traduire par des montants d'aide en augmentation significative pour certaines AI de taille importante, elle peut aussi conduire à des diminutions de financement pour d'autres, employant peu de salariés en insertion et bénéficiant jusqu'alors d'une aide à l'accompagnement élevée. Ces variations des montants de financement dans les AI nécessitent « la mise en place d'un système de péréquation entre grandes et petites structures », a indiqué la DGEFP. « La réserve dégagée, le cas échéant, sur les grandes AI pourra alimenter des financements *via* le fonds départemental d'insertion (FDI) pour les structures financièrement fragilisées ». ■

Sorithi Sa

## dossier juridique

### Références

#### Textes

- ➔ D. n° 2014-197, 21 févr. 2014 : JO, 23 févr.
- ➔ Arr. 6 mars 2014 : JO, 15 mars.
- ➔ Instr. DGEFP, n° 2014-2, 5 févr. 2014.
- ➔ Note DGEFP, n° 2014-01, 13 janv. 2014.