

LA REFORME DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE : NOUVELLES MODALITES DE CONVENTIONNEMENT DES SIAE

La réforme de l'insertion par l'activité économique, en réflexion depuis plus d'un an, entre dans sa phase de mise en œuvre. Reconnue chantier prioritaire du Grenelle de l'insertion, cette réforme vise à « replacer l'IAE au cœur des politiques d'emploi en faveur des personnes durablement éloignées du marché du travail » dans un contexte français où « la hausse du taux d'activité de la population est un enjeu social et économique majeur pour répondre à la dynamique économique de nombreux secteurs ».

Après un rappel des différents axes du plan de modernisation de l'IAE, cette note d'information vous présente les nouvelles modalités de conventionnement des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) et le plan d'accompagnement national et régional des SIAE.

LES AXES DU PLAN DE MODERNISATION DE L'IAE 2009-2011

La réforme de l'insertion par l'activité économique qui sera conduite sur une période de trois ans, comprends trois volets présentés dans la circulaire du 13 août 2008 :

→ La redynamisation des Conseils Départementaux de l'Insertion par l'Activité Economique

Initiée par la DGEFP¹ dès janvier 2007, la réforme des CDIAE² vise à renforcer la place de ces instances administratives dans l'élaboration d'une stratégie de développement de l'offre d'insertion dans les départements fédérant les acteurs. (Voir faxnet du 29/05/2007)

Après la phase de diagnostic sur le pilotage de l'IAE et la réalisation d'états des lieux dans les départements, des séminaires interrégionaux des CDIAE ont eu lieu au second semestre 2008 afin de dresser le bilan des forces et faiblesses des CDIAE et de les outiller pour renforcer leur rôle dans le pilotage de l'IAE. Une instruction spécifique sur les CDIAE sera diffusée à l'issue des assises nationales au 1^{er} trimestre 2009.

En Poitou-Charentes, un état des lieux de l'insertion par l'activité économique a été réalisé dans chaque département. Ces tableaux de bord de l'IAE seront mis à jour annuellement grâce à un travail partenarial entre la DRTEFP³, les 4 DDTEFP, IRIS et l'IAAT⁴.

→ La rénovation des nouvelles modalités de conventionnement des SIAE

En cohérence avec les objectifs de performance de la LOLF⁵ appliqués aux politiques de l'emploi et dans le but de mieux mesurer les résultats des SIAE, les nouvelles conventions intégreront des objectifs opérationnels associés à des indicateurs permettant d'apprécier les résultats obtenus par les SIAE.

Ces nouvelles modalités décrites dans la circulaire du 10 décembre 2008 s'appliqueront progressivement à partir du 1^{er} janvier 2009.

→ La rénovation des modalités de financement

Le plan de modernisation de l'IAE prévoit d'homogénéiser les financements de l'IAE pour les EI, ETTI et Chantier d'insertion. La loi généralisant le revenu de solidarité active (rSa) et réformant les politiques d'insertion (actuellement en discussion au Parlement) apporte les ajustements législatifs nécessaires à l'expérimentation de l'aide au poste aux chantiers d'insertion en 2009 lorsque les conditions locales sont réunies.

Les modalités de ce financement ne sont pas encore connues. Le principe de la modulation et de l'encadrement de l'aide au poste sera généralisé progressivement. En 2009, ces nouvelles modalités de financement seront expérimentées localement pour une généralisation en 2010.

Par ailleurs, des diagnostics financiers des SIAE seront réalisés sur une période de cinq ans avec un objectif de 300 diagnostics par an qui permettront de consolider le modèle économique du secteur de l'IAE (en collaboration avec la Caisse des dépôts et consignations et mis en œuvre par les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA)).

Un prochain Faxnet reviendra sur les nouvelles modalités de financement dès que celles-ci seront connues.

¹ Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle

² Conseil départemental de l'insertion par l'activité économique

³ Direction régionale/départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Les DRTEFP intégreront les nouvelles DIRECCTE (direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi) au 1^{er} janvier 2010 issues de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (voir actualité du 1/09/08)

⁴ Institut atlantique d'aménagement du territoire

⁵ Loi organique des lois de finances. Votée en 2001, en application complète depuis 2006, la LOLF a réformé en profondeur la gestion des crédits de l'Etat en passant d'une logique de moyens à une logique de résultat.

Faxnet IRIS / Nouvelles modalités de conventionnement des SIAE

LES POINTS CLES DE LA REFORME DES MODALITES DE CONVENTIONNEMENT

La réforme des modalités de conventionnement s'inscrit dans l'exigence de performance de la loi organique des lois de finances (LOLF) et le « *souci de l'efficacité des crédits publics* ». C'est pourquoi les nouvelles conventions devront « *intégrer, sur la base du projet d'insertion présenté par la SIAE, des objectifs opérationnels de retour à l'emploi négociés associés à des indicateurs partagés destinés à apprécier l'atteinte des résultats* ».

La circulaire du 13 août 2008 souligne que « *ces nouvelles modalités doivent sécuriser les SIAE par une contractualisation qui pourra être pluri-annuelle, faciliter les nouvelles orientations du Pôle emploi (nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et des Assédic) vers les SIAE, garantir aux salariés en insertion un service de qualité dans sa performance, et permettre de faciliter les échanges entre partenaires.* »

La DGEFP annonce à cette occasion une révision de la procédure d'agrément des publics.

Les points clés de la réforme :

- Un dialogue de gestion entre les services de l'Etat et les SIAE.
- L'association du Pôle emploi dans le conventionnement.
- La présentation du projet d'insertion selon le référentiel d'appui à la formalisation d'un projet d'insertion et le budget associé.
- La mesure de la performance à travers des objectifs opérationnels de résultat : le retour à l'emploi.

→ Pilotage du conventionnement

Dialogue de gestion entre les services de l'Etat et les SIAE :

Ces nouvelles modalités de conventionnement enrichissent le dialogue de gestion annuel entre l'Etat et les SIAE en prévoyant la **négociation d'objectifs opérationnels sur la base du référentiel du projet d'insertion** (voir ci-dessous) et la **négociation des moyens** nécessaires à la réalisation des objectifs. **La négociation des moyens budgétaires comprend l'ensemble des moyens des services de l'Etat et du Pôle Emploi** : prestations du Pôle Emploi, dispositif local d'accompagnement, partenariat avec des branches professionnelles,.... L'état pourra prévoir un délai maximal de trois ans pour permettre aux SIAE d'atteindre ces objectifs à partir de la première négociation.

Association du Pôle emploi dans la procédure de conventionnement :

Le Pôle emploi (issue de la fusion ANPE/Assédic) sera **associé dans la négociation** des objectifs opérationnels, particulièrement ceux de retour à l'emploi et sera **co-signataire des conventions**. De cette manière, il pourra **contribuer à l'atteinte des objectifs en orientant les publics** correspondant aux critères négociés dans la convention. La convention de partenariat entre le Pôle emploi et la SIAE pourra prévoir des aménagements dans la procédure d'agrément.

Rôle du CDIAE :

Les objectifs opérationnels négociés dans chacune des conventions **s'inscrivent dans les orientations stratégiques définies par le CDIAE**.

Après la phase de négociation entre l'Etat et la SIAE, le CDIAE reste l'instance administrative **saisie pour avis** sur les dossiers de conventionnement. Le CDIAE sera informé de l'état d'avancement des négociations.

Une instruction spécifique sur les CDIAE sera diffusée en 2009.

Rôle des autres financeurs :

Les autres financeurs, particulièrement les collectivités territoriales, peuvent être **associés aux discussions sur les objectifs et les indicateurs afférents**. Ce rapprochement peut également se traduire par la mise en place d'un **dossier unique de demande de subvention**, commun aux services de l'Etat et des collectivités locales. Un exemple de dossier unique est présenté en annexe 3.

→ Référentiel du projet d'insertion

Le dossier de conventionnement comprend une présentation formalisée du projet d'insertion de la SIAE qui s'inscrit dans le cadre d'un **référentiel d'appui à la formalisation d'un projet d'insertion** présenté dans l'annexe 2 et 5 de la circulaire.

Ce référentiel s'organise autour de 4 axes :

- l'accueil et l'intégration en milieu de travail,
- l'accompagnement social et professionnel,
- la formation des salariés en insertion,
- la contribution à l'activité économique et au développement territorial.

L'objectif du référentiel est de couvrir tous les aspects du projet d'insertion d'une SIAE destiné à favoriser le retour sur le marché du travail des personnes recrutées. **Le projet d'insertion** (adapté aux spécificités des SIAE) **présente les actions prévues par la SIAE visant à lever les freins à l'emploi** et dont l'efficacité se mesure par les résultats qu'elles permettent d'atteindre.

Cependant, toutes les missions présentées dans le référentiel n'ont pas vocation à être reprises par la SIAE dans la présentation de son projet d'insertion.

Le projet d'insertion sera repris en annexe de la convention dans laquelle **seront définis en concertation avec les services de l'Etat les objectifs opérationnels pour chaque axe** et les données quantitatives au regard des données de l'année précédente qui permettront de mesurer le résultat. Un **budget par axe** complète la présentation du projet d'insertion.

→ Objectifs opérationnels de retour à l'emploi

La négociation des objectifs opérationnels reste largement centrée sur le taux de retour à l'emploi pour mesurer les résultats des SIAE.

Trois catégories de sorties « dynamiques » sont présentées dans la circulaire qui permettront de « mesurer l'effet emploi d'un passage par une SIAE » (*voir annexe 4*) :

- **Sorties vers l'emploi durable** : CDI, CDD ou mission d'intérim de plus de 6 mois, stage ou titularisation dans la fonction publique et création d'entreprises
- **Sorties vers « un emploi de transition »** : CDD ou période d'intérim de moins de 6 mois, contrats aidés
- **Sorties positives** : formation qualifiante, embauche dans une autre SIAE...

Cette dernière catégorie peut être enrichie localement en intégrant en fonction de contextes particuliers les sorties revendiquées comme positives par la SIAE.

La circulaire prévoit des **objectifs à atteindre au terme d'un délai de trois ans** :

Un taux de sortie dynamique (somme des trois catégories ci-dessus) de 60% et un taux d'insertion dans l'emploi durable de 25%. Cet objectif est globalisé pour toutes les SIAE. **Ces objectifs sont modulables et peuvent être négociés par SIAE et par bassin d'emploi** pour chacune des catégories.

Les sorties sont calculées sur la base des personnes ayant une ancienneté d'au moins trois mois dans la SIAE et parvenues au terme de leur période d'essai.

Pour les AI, ETTI, sont considérées comme ayant quitté la structure, toutes les personnes n'ayant pas bénéficié d'une mission pendant 6 mois consécutifs.

NB : A noter quelques incohérences entre les objectifs opérationnels présentés dans la circulaire et les indicateurs prévus dans le projet de loi de finances 2009, notamment pour les ACI qui sont englobés dans l'indicateur de sortie des contrats aidés dans le projet de loi de finances 2009 (voir actualité du 13/10/08 sur le site internet IRIS).

Mesure de la performance :

Selon que les objectifs de retour à l'emploi sont dépassés ou inférieurs aux taux fixés dans la convention, les objectifs de l'année suivante pourront s'inscrire dans une logique de progression dans le premier cas ou en déterminant les solutions pour améliorer les performances de la SIAE et les délais nécessaires à leur mise en oeuvre dans le second cas.

Trois principaux leviers peuvent être mobilisés pour améliorer les performances de la SIAE :

- renforcer l'adéquation des publics embauchés avec les objectifs négociés,
- retravailler l'organisation du projet d'insertion, notamment en ayant recourt à un DLA⁶ ou à un réseau de l'IAE,
- adapter l'offre d'emploi et les embauches aux besoins du territoire.

L'évolution du contexte économique local sera prise en compte dans l'analyse des résultats.

L'analyse de la performance « emploi » sera mesurée en fonction de la durée de présence des salariés dans la structure (les sortants de contrats de moins d'un an et les sortants de contrats d'une durée comprise entre un et deux ans). L'examen des sorties sans solution fera partie intégrante de l'analyse, notamment au regard de la durée du parcours qui est limité à 24 mois.

Les sorties positives peuvent intégrer la poursuite du parcours dans une autre SIAE répondant à une logique de parcours d'insertion professionnelle au bénéfice des personnes.

Pour les **EI ayant un co-financement FSE**, d'autres indicateurs de résultat sont demandés (Voir annexe 1 FSE).

LES DIFFERENTES ETAPES DU CONVENTIONNEMENT

(Voir le calendrier de gestion en annexe 1)

- **Présentation de la demande de subvention** : la SIAE présente son projet d'insertion à l'aide du référentiel d'appui à la formalisation du projet d'insertion (annexe 2).

- **Dialogue de gestion** : négociation des objectifs opérationnels d'activité et de résultat et négociation des moyens avec les services de l'Etat.

- **Passage en CDIAE pour avis.**

- **Signature de la convention entre la DDTEFP, Pôle emploi et la SIAE** (voir modèle en annexe 6 et 6 bis pour les entreprises d'insertion co-financées par le fonds social européen) enclenchant le versement du financement.

Entre la transmission du dossier complet de demande de financement et la signature de la convention, le délai est de deux à quatre mois.

Les services de l'Etat ont la possibilité de signer une seule convention au titre de plusieurs dispositifs de l'IAE.

- **Accompagnement et suivi de l'état d'avancement des actions** prévues dans l'annexe à la convention de manière à anticiper les éventuelles difficultés pour atteindre les objectifs et rechercher les solutions envisageables nécessitant un avenant modificatif le cas échéant.

- **Bilan intermédiaire et final** : La SIAE remet un rapport d'activité avec un budget réalisé du projet d'insertion et les comptes certifiés de l'année précédente permettant au services de l'Etat de vérifier que les actions subventionnées ont bien eu lieu et d'attester du service fait. Cela nécessite pour les SIAE de tenir une **comptabilité spécifique retraçant l'ensemble des ressources et charges du projet d'insertion.**

Le passage aux nouvelles modalités de conventionnement doit s'effectuer à échéance des précédentes conventions. **Pendant la première année**, les procédures pourront être aménagées afin d'éviter toute rupture dans le conventionnement. Même si toutes les conventions devront prévoir des objectifs de sorties dynamiques, les annexes pourront être intégrées postérieurement à la signature de la convention par avenant.

DEMARCHE D'ACCOMPAGNEMENT DES SIAE POUR L'APPROPRIATION DES NOUVELLES MODALITES DE CONVENTIONNEMENT

Pour permettre aux services déconcentrés de l'Etat et aux dirigeants des SIAE de s'approprier les nouvelles modalités de conventionnement, un plan d'accompagnement a été défini au niveau national, relayé au niveau régional et départemental.

→ Plan national (voir annexe 8)

- Information des membres des CDIAE sur les nouvelles modalités de conventionnement dans le cadre des séminaires interrégionaux organisés cet automne sur la redynamisation des CDIAE.

- Information des SIAE par les services de l'Etat sur les nouvelles modalités de conventionnement.

- Plan d'accompagnement piloté par le CNAR IAE⁶ :

- réalisation d'un guide de conventionnement à destination des dirigeants des SIAE disponible au 1^{er} janvier 2009,

- prestation gratuite d'accompagnement individuel et collectif destinée à appuyer les dirigeants des SIAE. D'une durée de trois jours, elle sera dispensée prioritairement par les DLA⁷.

(En Poitou-Charentes, voir le plan régional ci-dessous).

- Formation des agents de l'Etat en charge du conventionnement des SIAE.

→ Plan régional IRIS/IPCA⁸

IRIS, l'union régionale des SIAE de Poitou-Charentes et IPCA, fonds territorial de garantie de France Active, s'associent pour proposer aux SIAE de Poitou-Charentes un accompagnement à la mise en œuvre des nouvelles modalités de conventionnement et un diagnostic économique et financier avec le soutien financier du C2RA Poitou-Charentes. A partir des diagnostics réalisés, un plan d'accompagnement spécifique à chaque SIAE sera défini.

^{6 7} Centre national d'appui et de ressources de l'insertion par l'activité économique : lancé en 2007, la CNAR IAE propose un appui technique aux dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) et aux centres régionaux de ressources et d'animation (C2RA) dans le champ de l'insertion par l'activité économique.

⁸ Insertion Poitou-Charentes Active : Fonds territorial de garantie de France Active en Poitou-Charentes (garantie bancaire) et animation des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) des 4 départements de Poitou-Charentes
Faxnet IRIS / Nouvelles modalités de conventionnement des SIAE

Dès le mois de mai 2008, nous avons présenté à la DRTEFP et communiqué au CNAR IAE un plan régional d'accompagnement qui sera mis en œuvre dès le 17 novembre prochain à titre expérimental sur 2008 et poursuivi en 2009 dans la mesure des financements disponibles.

Le plan régional d'accompagnement servira de terrain d'expérimentation en vue de l'élaboration du guide méthodologique réalisé par le CNAR IAE.

Il prévoit des temps d'intervention collectifs et des temps d'intervention individuels à la demande des SIAE.

↳ **Diagnostic/Etat des lieux de la fonction d'accompagnement socioprofessionnel : pilotage IRIS**

Action collective : regroupement de SIAE sur un territoire de proximité sur deux demi-journées

1^{ère} demi-journée :

- Présentation et échanges autour du métier des SIAE.
- Présentation du référentiel de conventionnement DGEFP.
- Présentation de l'autodiagnostic économique et financier.
- Présentation et première appropriation de la grille d'autodiagnostic de l'offre de services.

Il sera demandé à chaque participant de faire un travail d'auto-évaluation de sa situation économique et financière et de son offre de services pour la session suivante (en utilisant les grilles présentées) et de l'envoyer en amont de la 2nde rencontre.

2^{ème} demi-journée :

- Echanges autour de la mise en œuvre des autodiagnostic : recueil des points à clarifier et des difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre.
- Identification des structures en demande d'une action individuelle d'aide à la formalisation de l'offre de services et des outils de gestion.

Publics visés : Responsables / Présidents des SIAE

Action individuelle de repérage des pratiques et de l'offre de service interne à partir de l'autodiagnostic réalisé par la structure :

Cette action se fait à la demande sur deux demi-journées pour une SIAE qui a participé aux réunions collectives ou trois demi-journées pour une SIAE qui n'aurait pas participé aux temps collectifs.

Repérage du fonctionnement global de la SIAE :

- Entretiens individuels et travail collectif sur l'offre de services en interne à partir de l'autodiagnostic.
- Restitution écrite : Schéma du parcours au sein de la SIAE, mise à plat de l'offre de services et pistes de travail pour la structure.

Ce travail contribuera à structurer le cadre de réponse de la structure au conventionnement IAE.

↳ **Diagnostic économique et financier : pilotage IPCA**

Accompagnement à la mise en place des outils de gestion spécifique au nouveau conventionnement :

- 1 demi-journée pour une SIAE (qui a participé à l'action collective).
- 1 journée répartie en deux demi-journées pour une SIAE qui n'aurait pas participé aux temps collectifs.

↳ **Définition d'un plan d'accompagnement DLA spécifique**

Dans le cadre de leurs missions respectives d'Appui-Conseil aux SIAE, IRIS et IPCA bâtiront, à partir des conclusions des interventions « diagnostics » réalisées, un plan d'accompagnement pour les structures identifiées qui sera mis en œuvre dans le cadre du dispositif DLA.

Pour toute information sur le plan régional d'accompagnement, contactez IRIS au 05.49.88.07.29 :
- Alain Ribager, Directeur d'IRIS
- Emmanuelle Buard, Fabienne Monneau et Cécile Autin du Pôle « développement du métier de l'IAE » d'IRIS

Sources :

Circulaire du 13 août 2008

Circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008 et ses annexes (à paraître au bulletin officiel travail et emploi)
en téléchargement sur le site IRIS : www.iris.asso.fr rubrique Faxnet

Faxnet IRIS / Nouvelles modalités de conventionnement des SIAE