



Liberté - Égalité - Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

DELEGATION GENERALE A L'EMPLOI
ET A LA FORMATION PROFESSIONNELLE

SOUS-DIRECTION DES PARCOURS D'ACCES A L'EMPLOI
7 SQUARE MAX HYMANS
75741 PARIS CEDEX 15

Mission Insertion Professionnelle
mip.dgefp@emploi.gouv.fr

La déléguée générale à l'emploi et à la
formation professionnelle

à

Mesdames et Messieurs les Préfets de
région

Mesdames et Messieurs les directeurs
régionaux des entreprises, de la
concurrence, de la consommation, du
travail et de l'emploi (DIRECCTE)

Madame et Messieurs les directeurs des
entreprises, de la concurrence, de la
consommation, du travail et de l'emploi
(DIECCTE), des départements et
collectivités d'outre-mer

Copie à :

Monsieur le directeur général de l'ASP
Monsieur le directeur général de Pôle
Emploi

Instruction DGEFP n°2014-2 du 5 février 2014 relative au pilotage des dispositifs de l'insertion par l'activité économique

Résumé :

Cette instruction présente les modalités de financement à partir de l'année transitoire 2014. Elle donne les principales orientations pour le conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique, le cadre rénové de la gouvernance locale du secteur, l'organisation des dialogues de gestion ainsi que celle de la bourse aux postes.

Textes de référence :

- L.5132-1, L. 5132-2, L. 5132-3-1 et suivants, L. 5134-19-4, L.5134-30-1 du code du travail
- R 5132-1 à R. 5132-43 modifiés
- Instruction DGEFP 2007/07 du 26 janvier 2007 relative à la réforme des Conseils Départementaux de l'Insertion par l'Activité Economique (CDIAE)
- Circulaire DGEFP/DGAS n°2003-24 du 3 octobre 2003
- Circulaire n°2005/28 du 28 juillet 2005 relative aux fonds départementaux d'insertion
- Circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008 relative aux nouvelles modalités de conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique
- Circulaire DGEFP du 16 janvier 2012 relative au conventionnement des structures de l'IAE en 2012.

Fiches en annexe :

- Fiche 1 : Les aides financières
- Fiche 2 : Le conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique
- Fiche 3 : Le dialogue de gestion
- Fiche 4 : La gouvernance locale de l'IAE
- Fiche 5 : La bourse aux postes

Les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) ont pour objet de favoriser l'insertion professionnelle de personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès au marché du travail.

La réforme du financement de l'IAE vise à simplifier l'architecture des aides financières destinées à l'ensemble des structures, afin, d'une part, de garantir une plus grande lisibilité des financements et, d'autre part, de valoriser leur effort d'insertion en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi.

La pleine efficacité de cette réforme repose sur un ajustement du pilotage et de la gouvernance de l'IAE, dans les territoires, selon les principes suivants :

- garantir, dans chaque territoire, une prise en charge prioritaire par les SIAE des publics les plus éloignés de l'emploi ;
- assurer la coordination des acteurs pour un meilleur suivi du parcours des personnes, de leur entrée en SIAE à leur retour à l'emploi (identification, orientation, accompagnement, sortie) ;
- recentrer la gouvernance de l'IAE sur une approche stratégique partagée avec l'ensemble des acteurs du territoire ;
- favoriser le développement équilibré sur le territoire de projets d'insertion de qualité en cohérence avec l'activité économique des structures.

Cette instruction précise les modalités de financement des SIAE en 2014, les évolutions du conventionnement et du dialogue de gestion avec les SIAE ainsi que la nouvelle organisation de la bourse aux postes. Elle définit également le cadre rénové de la gouvernance locale de l'IAE.

La présente instruction remplace les dispositions contraires des circulaires et instructions antérieures.

1. La mise en œuvre des nouvelles modalités de financement des SIAE à partir de 2014

La DIRECCTE assure la cohérence de l'offre d'insertion par l'activité économique sur l'ensemble du territoire régional, à travers le pilotage de l'allocation des moyens entre les unités territoriales et le suivi de l'utilisation de ces moyens en cours d'exercice. Dans le cadre de la réforme, le rôle de la DIRECCTE revêt une importance particulière dans la définition des volumes d'aides au poste des dispositifs de l'IAE mais également en termes d'appui à la mise en œuvre de la réforme dans les départements et d'animation interdépartementale sur les thématiques transversales (formation, articulation avec le monde économique,...).

Les SIAE, accueillant près de 120 000 salariés en moyenne chaque mois, constituent un outil important de la politique de l'emploi. **Vous devrez veiller à ce que l'évolution des modes de financement ne se traduise pas par une diminution du nombre de personnes accueillies dans les structures d'insertion.**

Phase transitoire 2014 :

Les nouvelles modalités de financement, se traduisant par la généralisation d'une aide au poste, sont en vigueur pour les entreprises d'insertion (EI) et les entreprises de travail temporaires d'insertion (ETTI) depuis le 1er janvier 2014, et pour les associations intermédiaires (AI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), à compter du 1er juillet 2014. Cette aide comprend un montant socle et un montant modulé. Ce montant modulé est déterminé en fonction des caractéristiques des personnes embauchées, des actions et des moyens mis en œuvre et des résultats constatés à la sortie de la structure.

Pour les AI et les ACI, deux périodes sont ainsi à distinguer : du 1er janvier 2014 au 30 juin 2014, ces structures pourront continuer de bénéficier de l'aide à l'accompagnement et recruter des personnes en contrats aidés, puis du 1er juillet au 31 décembre 2014, elles bénéficieront de l'aide au poste.

Pour toutes les SIAE, le montant modulé de l'aide au poste au titre de l'année 2014 sera perçu en un seul versement en fin d'année.

La participation des conseils généraux au financement des aides aux postes d'insertion, prévue par le code du travail (cf.1), sera identifiée dans le cadre d'un volet spécifique IAE de la convention annuelle d'objectifs et de moyens (CAOM) prévue pour les contrats aidés.

Il s'agit de s'assurer que le nombre de personnes accueillies en ateliers et chantiers d'insertion ne diminuera pas, et de prévoir à cette fin un volume d'aides au poste cofinancées pour le 2ème semestre garantissant une continuité avec le stock des CUI jusqu'à présent cofinancés dans les ACI.

Les modalités financières pour l'année de transition 2014 sont précisées dans la fiche 1.

2. Le conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique

La procédure de conventionnement vise à :

- reconnaître le projet d'insertion de la SIAE qui associe 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 composée d'un montant socle par ETP d'insertion et d'un montant modulé exprimé en pourcentage du montant socle ;
- donner un cadre d'action pluriannuel stable à la structure.

A cette fin, l'architecture de la convention type a été adaptée et harmonisée pour les quatre catégories de structures.

Ainsi, le conventionnement doit être pluriannuel pour une durée maximale de trois ans et privilégier le cadre de l'année civile. Le recours aux conventions annuelles est limité au cas des nouvelles structures ou des structures qui ne présentent pas de garanties suffisantes, notamment en termes de stabilité financière.

Le renouvellement des conventions des EI et ETTI pourra intervenir au début de l'année lors des réunions des CDIAE ; celui des conventions pour les AI et les ACI interviendra au cours du 1er semestre en vue du basculement de ces structures dans le nouveau système de financement prévu le 1er juillet 2014.

Les conventions sont signées par l'Etat, Pôle emploi, la structure et les conseils généraux (ou tout autre financeur) lorsqu'ils cofinancent les aides au poste d'insertion.

Pôle emploi participe à la négociation avec la structure et contribue ainsi à garantir un accès prioritaire aux personnes les plus éloignées de l'emploi. Sa présence offre l'occasion d'ajuster en la matière le partenariat opérationnel avec chaque structure.

Les modalités pratiques du conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique sont précisées dans la fiche 2.

3. Le dialogue de gestion

Le dialogue de gestion est un outil central du pilotage des dispositifs de l'IAE.

¹ Art L. 5132-2 et L. 5132-3-1 modifié par amendement à l'article 142 de la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013

Le dialogue de gestion avec la structure est organisé par l'unité territoriale de la DIRECCTE, en présence de Pôle emploi. Les services de l'Etat proposeront systématiquement aux autres financeurs de participer au dialogue de gestion, permettant ainsi de procéder à un examen commun et de porter une appréciation cohérente sur l'efficacité de la structure, tout en simplifiant les démarches pour les structures.

Le dialogue de gestion doit permettre d'organiser une vision partagée sur la mise en œuvre du projet d'insertion, de s'assurer de sa cohérence avec les objectifs fixés et de s'accorder sur les parcours d'insertion au regard des caractéristiques des personnes embauchées. A cet effet, il s'appuie sur la production, par les structures, d'un bilan annuel d'activité.

Les modalités du dialogue de gestion doivent être adaptées à la durée de la convention. Il peut être organisé sous les formes suivantes :

- complet/approfondi dans le cas d'une nouvelle convention ou d'un renouvellement ;
- allégé en cours de convention, en s'appuyant sur le bilan annuel d'activité. Il doit permettre de déterminer la part modulée de l'aide au poste et le nombre de postes financés pour l'année.

Enfin, le dialogue de gestion doit faciliter la prise en compte d'éventuelles difficultés des structures et favoriser la recherche de solutions le plus en amont possible, sans attendre la fin de la convention. Il s'agira d'alerter le CDIAE sur les structures dont l'organisation ou les conditions d'exercice de l'activité d'insertion ne permettent pas ou plus de réaliser une insertion de qualité, situations pouvant déboucher au final sur un déconventionnement.

Les modalités pratiques du dialogue de gestion avec les structures de l'insertion par l'activité économique sont précisées dans la fiche 3.

4. La gouvernance locale de l'IAE

4.1. Les Conseils Départementaux de l'IAE

Le secteur de l'IAE est fortement ancré dans le paysage départemental, gage d'une offre d'insertion adaptée aux besoins des territoires portée par les CDIAE.

Le rôle du CDIAE doit prioritairement porter sur les enjeux stratégiques du développement de l'IAE sur le territoire. A ce titre, il définit des orientations opérationnelles dans le cadre du plan départemental de l'insertion par l'activité économique (PDIAE) en prenant en compte, notamment, les enseignements des diagnostics territoriaux, des bilans des comités techniques d'animation (CTA) sur la situation des bénéficiaires dans les SIAE et s'articule avec les priorités des pactes territoriaux d'insertion (PTI).

La consultation du CDIAE doit être adaptée aux nouvelles modalités de conventionnement en recourant notamment aux consultations par voie électronique.

4.2. Les Comités Techniques d'Animation

Les Comités Techniques d'Animation, dont le pilotage est assuré par Pôle emploi, doivent être recentrés sur leurs missions autour du suivi global des parcours, de la coordination opérationnelle des acteurs de l'IAE du territoire et assurer l'efficacité du dispositif. Pôle emploi est le pilote et l'animateur du CTA. Pôle emploi communique au CDIAE les informations relatives au parcours des personnes en insertion résultant du travail des CTA.

4.3. Les conférences de financeurs

Le secteur de l'insertion par l'activité économique fait l'objet de financements provenant de différents contributeurs en particulier : l'Etat ; les conseils généraux ; les conseils régionaux et les autres collectivités territoriales ainsi que leurs groupements.

La réforme crée les conditions favorables à la simplification des démarches des structures et une amélioration de l'efficacité des financements. La mise en place d'un dossier unique de demande de conventionnement et de financement et, dans toute la mesure du possible, l'organisation de conférences des financeurs sont de nouvelles modalités de coopération essentielles.

Aussi, les services de l'Etat proposeront, dans le respect du principe de la libre administration des collectivités, de mettre en place ces conférences visant à coordonner les interventions des financeurs et à faire émerger une vision partagée du secteur.

Les conditions d'un cadre rénové pour la gouvernance de l'IAE sont précisées dans la fiche 4.

5. La bourse aux postes

La bourse aux postes vise à optimiser les moyens nationaux alloués au secteur de l'IAE en permettant de redéployer les postes conventionnés mais non réalisés, quel que soit le type de SIAE, au bénéfice des structures ayant exprimé des besoins en cours d'année et des nouvelles structures qui n'auraient pas pu être conventionnées en début d'année.

Cette procédure annuelle, organisée par la DIRECCTE, doit s'appuyer sur un examen régulier de la consommation des crédits au niveau départemental et régional. Pour l'année 2014, seules les EI et ETTI relèvent de la bourse aux postes.

Les AI et ACI ne basculant dans le nouveau dispositif qu'au 1er juillet 2014, elles ne seront concernées par ce mécanisme qu'à compter de 2015.

Les modalités pratiques de la bourse aux postes sont précisées dans la fiche 5.

6. Le recours au FSE

Le Programme Opérationnel 2014-2020 du FSE est en cours d'élaboration et sera diffusé dans le courant du 1er semestre 2014.

Le FSE ne sera plus mobilisé pour le financement des aides au poste. Néanmoins, il pourra être mobilisé pour financer des projets portés par une ou plusieurs SIAE et financés par le FDI.

Des précisions sont apportées dans la fiche 1.

7. L'accompagnement de la réforme sur 2014-2015

L'INTEFP à la demande de la DGEFP a prévu un module de formation de formateurs relais en direction des responsables de la mise en œuvre opérationnelle du conventionnement.

Dès maintenant, le plan régional de formation de chaque DIRECCTE doit prévoir ces modules de formation destinés à présenter le cadre général de la réforme et ses modalités pratiques d'application dans ses différentes composantes.

La DGEFP organise, entre février et mars 2014, avec le concours de l'INTEFP, des séminaires interrégionaux qui permettront de présenter aux acteurs locaux les modalités pratiques du déploiement de la réforme. Dans le prolongement de ces séminaires, vous pouvez organiser des réunions d'information dans vos régions et départements.

Vous pourrez également mobiliser en priorité les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) et tout autre structure disposant de l'expertise nécessaire pour apporter un appui juridique et technique aux dirigeants de SIAE.

Un questions-réponses sera régulièrement mis à jour par la DGEFP.

* * *

Mes services (reformeciae@emploi.gouv.fr) se tiennent à votre disposition pour toute question relative à la mise en œuvre de cette instruction.

Emmanuelle WARGON


Déléguée générale à l'emploi
et à la formation professionnelle