

## Séminaire interrégional des CDIAE – automne 2008 - Paris

Table ronde

### Le plan de modernisation de l'IAE, le rôle et la place des CDIAE

#### **Olivier WICKERS**

Sous-directeur de l'insertion et de la cohésion sociale  
Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

La compétitivité du pays repose en grande partie sur notre capacité à augmenter le taux d'emploi de la population et à lutter contre le chômage, plus particulièrement le chômage de longue durée. Le projet des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) est précisément de transformer de l'exclusion et tous les coûts qui y sont associés en une richesse qui est celle du travail et de la production.

La fonction employeur distingue les SIAE des autres formes d'interventions ou d'outils visant à lutter contre l'exclusion. Le rattachement de la DGEFP au ministère de l'Économie est à ce titre hautement symbolique du lien entre les questions d'emploi au sens strict et la production de richesse.

A l'issue du Grenelle de l'insertion et des travaux menés avec les réseaux, un plan de modernisation de l'IAE a été acté. Ses trois axes sont :

#### **1. La redynamisation des CDIAE**

Elle comporte une double dimension : les CDIAE sont à la fois objet et sujet du plan. Objet au sens où le plan vise à les redynamiser. Il s'agit notamment de les rendre capables d'être des lieux stratégiques où le conventionnement des structures s'inscrit dans un cadre général. Sujet dans la mesure où les CDIAE redynamisés doivent être les instances de pilotage du plan.

#### **2. La réforme des modalités de conventionnement des SIAE**

Il s'agit de systématiser une démarche de négociation avec fixation d'objectifs. Ces objectifs sont des objectifs de retour à l'emploi. A travers la négociation est reconnue la relation de partenariat qui existe entre l'État et les SIAE. Dans les documents remis ce matin aux participants se trouve notamment le référentiel pour la formalisation du projet d'insertion. Ce référentiel sera utilisé dans le cadre de la négociation.

#### **3. La réforme des modalités de financement des SIAE**

L'année 2009 sera une année d'expérimentation car il n'existe pas de travaux suffisamment solides et étayés, permettant de généraliser immédiatement une aide au poste modulable encadrée entraînant un gain d'efficacité. Les modalités de financement des SIAE ne changeront donc pas en 2009, même si des expérimentations seront conduites au second semestre. Seront en revanche menés des diagnostics financiers afin d'identifier leurs besoins en fonds propres.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'Insertion  
par l'Activité Économique



Avec le soutien de :

Avise  
Ingénierie et services pour  
entreprendre autrement

**Delphine PELADE**  
Sous-directrice de l'Emploi  
Conseil régional d'Ile-de-France (CRIF)

## 1. Un soutien fort à l'IAE

Le soutien du Conseil régional d'Ile-de-France à l'IAE se fait à travers : l'Aide régionale aux structures d'insertion par l'économique (Arsie), les emplois insertion environnement, le soutien aux encadrants techniques des ateliers et chantiers d'insertion, les emplois-tremplin et le Fonds régional d'investissement solidaire. La contribution annuelle de la Région en faveur de l'IAE s'élève à 7,5 millions d'euros et s'inscrit dans une politique plus globale de soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS).

## 2. Une région en mouvement

Créés au fur et à mesure, les dispositifs ont eu tendance à s'empiler, ce qui a amené la Région à réfléchir à une rénovation de son intervention. Une concertation régionale autour de six axes a ainsi été lancée en mai dernier lors d'une journée de réflexion. Elle devrait aboutir début 2009 à une rénovation complète de l'intervention de la Région.

## 3. Une région intéressée par la démarche de redynamisation des CDIAE

Cette démarche est nécessaire car elle peut permettre de mieux coordonner l'action publique et de co-construire les politiques en renonçant à des approches trop descendantes. La Région est ainsi prête à participer aux CDIAE. D'ailleurs, elle le fait déjà, mais de manière hétérogène selon les départements, à travers ses délégués territoriaux à la formation, à l'emploi et au développement économique.

L'échelon régional ne doit toutefois pas être négligé. Il serait ainsi souhaitable de renforcer la coordination au niveau régional, à travers la création de Conseils régionaux de l'insertion par l'activité économique (CRIAE) par exemple. D'autre part, la feuille de route issue du Grenelle de l'insertion évoquait la possibilité pour les différents niveaux territoriaux, donc pour la Région, de signer des contrats d'objectifs et de moyens. Cette possibilité n'est malheureusement pas reprise dans le projet de loi relatif au RSA et aux politiques d'insertion.

Enfin, la Région est impliquée au niveau infra-départemental à travers les Pactes pour l'emploi, la formation et le développement économique. Signés avec des intercommunalités et pouvant associer également l'Etat et les départements, les Pactes comportent tous un volet ESS.



# Donner un nouvel élan à l'insertion par l'activité économique



## **Olivier WICKERS**

Sous-directeur de l'insertion et de la cohésion sociale  
Délégation générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP)

a) Concernant la proposition de création de CRIAE, il ne faut pas oublier existe déjà le Conseil régional de l'emploi, institué par la loi de février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

b) Le projet de loi relatif au RSA et aux politiques d'insertion prévoit la mise en place de Pactes territoriaux d'insertion (PTI). Dans le cadre des PTI, une articulation est à trouver avec les Conseils régionaux.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'insertion  
par l'activité économique



Avec le soutien de :



## **Etienne CHAMPION**

Directeur général adjoint des services  
Conseil général de la Seine-Saint-Denis

L'IAE est au cœur du projet politique du Conseil Général de la Seine-Saint-Denis qui vise à concilier solidarité et développement économique. Le département connaît une activité économique forte mais qui ne profite pas assez à ses habitants. L'IAE peut constituer une des réponses à ce hiatus.

### **1. La gouvernance de l'IAE**

Le Conseil Général de la Seine-Saint-Denis est disponible pour un renforcement de la concertation et du dialogue partenarial. Il convient toutefois d'être attentif à une bonne articulation entre les différentes instances existantes (CDIAE, Conseil départemental d'insertion, Comité de liaison pour l'emploi, etc.).

### **2. Le financement des SIAE**

Le Conseil général de la Seine-Saint-Denis est évidemment pour un renforcement de l'efficacité des SIAE puisqu'il contribue lui-même au financement de l'IAE à titre complémentaire. L'efficacité ne doit cependant pas être synonyme de rationnement : aussi le Conseil général de la Seine-Saint-Denis sera-t-il très vigilant sur l'évolution des crédits consacrés par l'Etat au secteur.

Dans le plan de modernisation, il est question d'aide au poste modulable encadrée. Ce nouveau mode de financement qui reste à définir précisément ne devra pas tomber dans l'écueil d'une complexité excessive.

### **3. RSA et IAE**

Même si le RSA n'est pas évoqué dans le plan de modernisation, il est important de réfléchir à la convergence avec l'IAE, dans la mesure où de nombreux salariés en insertion seront allocataires du RSA.

**Olivier WICKERS**

Sous-directeur de l'insertion et de la cohésion sociale  
Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

a) Tel que défini dans la loi de finances, le budget du ministère de l'Emploi va baisser. Dans le cadre de ce budget qui baisse, le financement de l'IAE est stable. Le maintien de l'enveloppe traduit donc une augmentation de la part relative des crédits consacrés à l'IAE dans les politiques de l'emploi.

b) Couplé avec le contrat unique d'insertion, le RSA contribuera à la simplification du régime juridique pour les gestionnaires des SIAE.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'insertion  
par l'activité économique



Avec le soutien de :

Avise  
Ingénierie et services pour  
entreprendre autrement

## Yann FRADIN

Administrateur et président de la commission régionale IAE  
FNARS Ile-de-France

Administrateur de la FNARS Ile-de-France, je parlerai plus largement au nom du GRAFIE (Groupement régional des acteurs franciliens de l'insertion par l'économique) qui réunit l'ensemble des réseaux de l'IAE en Ile-de-France.

### 1. Le financement des SIAE

A l'heure où l'on s'oriente vers la mise en place d'un contrat unique d'insertion, nous souhaiterions réaffirmer le besoin d'une stabilité des dispositifs. Par exemple, pour les ACI, cela fait deux ans à peine que le dispositif contrat d'avenir est stabilisé.

Nous sommes opposés au projet de suppression des CAE (contrat d'accompagnement dans l'emploi) pour les ACI. A travers les CAE est reconnue la dimension d'intérêt général que revêt l'action des ACI. Dès lors que l'on passe à du CDDI, on se rapproche du dispositif "entreprise d'insertion" : ce qui est pris en compte n'est plus l'intérêt général de l'action menée, mais bien l'activité économique et purement économique. Or on ne peut assimiler les ateliers et chantiers d'insertion aux entreprises d'insertion.

Ceci amène à poser la question suivante : quel type d'action souhaitons-nous promouvoir dans nos territoires ? Aujourd'hui, de grands groupes investissent le secteur de l'IAE par le biais des clauses sociales notamment : au-delà du travail d'insertion qui est mené, on peut s'interroger sur l'intérêt général de leur action. Nous sommes évidemment favorables aux clauses sociales. Mais elles doivent servir à faire entrer des personnes aujourd'hui en insertion dans l'économie classique, et non à transformer une économie classique en un marché d'insertion avec des objectifs qui ne sont pas principalement sociaux.

Cette fonction de passerelle avec l'économie classique a d'ailleurs amené le GRAFIE à signer au mois de juin une convention avec l'Union nationale des entrepreneurs du paysage (UNEP) Ile-de-France/Oise. Le GESAT, réseau national du travail protégé et adapté, est également signataire.

Pour les ACI, le principe de la non-sélectivité des publics à l'entrée est intangible. Or derrière la modularité des aides pointe le risque d'une sélectivité.

Nous serons attentifs à la stabilité des financements évoquée par M. Wickers. En décembre dernier 2007 - mesure applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2008 - les ACI ont par exemple subi la suppression d'exonération de la cotisation accident du travail sur les contrats aidés ! Si nous sommes favorables au droit commun, cette suppression n'a toujours pas été compensée malgré les promesses de Madame le Ministre.

## 2. La gouvernance de l'IAE

Nous sommes favorables à une concertation au niveau régional. Les SIAE sont ainsi prêtes à participer au service public de l'emploi régional comme cela se fait déjà dans certaines régions, Pays de Loire par exemple. Nous constatons d'ailleurs qu'il est peu question de l'échelon régional dans le plan de modernisation, alors même que les Régions ont institutionnellement la charge du développement économique et jouent un rôle de pilotage à travers les Schémas régionaux de développement économique (SRDE).

Nous souhaitons :

- que les collectivités locales et les entreprises soient plus présentes au sein des CDIAE ;
- que les CDIAE soient davantage un lieu d'impulsion, à travers par exemple le lancement d'appels à projets susceptibles de favoriser l'émergence d'initiatives locales.

## 3. Autres enjeux du plan de modernisation

Des enjeux importants restent à travailler dans le cadre du plan de modernisation. Ils concernent notamment :

- les jeunes sans qualification ou à bas niveau de qualification  
Comment les amener vers l'emploi ?

- les seniors

La dispense de recherche d'emploi pose question. Si cette dispense venait à disparaître, comment faire ? Quels types d'emploi les seniors peuvent-ils occuper ?

- la limitation du parcours et de l'agrément à 24 mois

Nous y sommes opposés. La circulaire de mise en place de l'agrément en 2001 prévoyait d'ailleurs explicitement une évaluation de cette nouvelle procédure au bout d'un an. Cette évaluation nationale, maintes fois réclamées par les réseaux de l'IAE, n'a jamais eu lieu... comme c'est malheureusement le cas pour beaucoup de politiques publiques. Or sont apparus très rapidement les effets pervers de cette limitation à deux ans : aujourd'hui, des milliers de personnes sont ainsi renvoyées au chômage au bout de deux ans et perdent les aides dont elles pouvaient bénéficier auparavant (droits connexes au Rmi, etc.). L'argent public investi, la dynamique créée, les espoirs de la personne, le travail des professionnels de l'IAE, du SPE et de l'action sociale sont ainsi niés et considérés comme inutiles. Aussi demandons-nous à ce que l'agrément, sur demande de la SIAE (ou du salarié en insertion) puisse être renouvelé pour deux ans après évaluation par l'ANPE, et ce autant de fois que nécessaire jusqu'à stabilisation de la personne dans un emploi durable.

## **Olivier WICKERS**

Sous-directeur de l'insertion et de la cohésion sociale  
Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

a) A propos de la limitation de l'agrément à 24 mois, il convient de rappeler que ce délai est opposable à la structure, qui ne peut donc conserver un salarié plus de 24 mois, et pas à la personne en insertion qui, à l'issue de ce délai, pourra bénéficier d'une orientation vers une autre structure.

b) La mission de l'IAE n'est pas d'accueillir tout le monde. Il ne s'agit pas pour autant d'émettre des doutes sur l'effet bénéfique pour quiconque du passage dans une SIAE. Simplement, la mission de l'IAE est de travailler avec des personnes pour lesquelles on pense pouvoir produire un effet emploi à moyen terme. Reste à définir ce qu'est un effet emploi, c'est l'objet même de la négociation sur le conventionnement. Il y a donc bien un enjeu d'orientation des publics au regard d'objectifs "emploi". Cette position ne remet absolument pas en cause la responsabilité d'accueil inconditionnel qui incombe à l'Etat et aux collectivités vis-à-vis des personnes en situation d'exclusion mais l'IAE n'épuise pas les solutions qui peuvent être offertes. Il relève de la responsabilité des différents acteurs publics de mettre en place, au nom des principes républicains, cette réponse globale.

c) La notion de parcours renvoie à notre capacité à avoir une vision globale, c'est-à-dire à savoir ce qui a été fait par les personnes avant leur entrée dans la SIAE, pendant et après. Pour attester de l'efficacité de l'IAE, il est essentiel de mettre en œuvre les outils nécessaires au suivi de ces parcours.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'insertion  
par l'activité économique



Avec le soutien de :



**Marie-Alexia VEYER**  
Responsable de la sous-direction Métier  
Direction régionale ANPE

## 1. Le partenariat ANPE/SIAE

Au niveau régional, l'ANPE essaie d'avoir une démarche partenariale avec les SIAE suivant plusieurs axes, parmi lesquels :

- le suivi des personnes après leur parcours dans une SIAE

A l'ANPE de prendre le relais, que le parcours se soit soldé ou non par une sortie vers l'emploi. A ce sujet, il faut souligner que plus de 20 % des salariés en insertion ne sont pas inscrits à l'ANPE.

- le placement des salariés en insertion

Des conventions de partenariat permettent aux opérateurs des SIAE d'avoir accès à une grande partie des offres que traite l'ANPE. D'autre part, l'ANPE peut faire bénéficier les SIAE des relations de confiance qu'elle entretient avec un certain nombre d'employeurs.

## 2. La place du nouvel opérateur dans la gouvernance de l'IAE

Il est prévu que la présence du nouvel opérateur, issu de la fusion de l'ANPE et des Assedic, soit renforcée au niveau départemental, très important en termes d'animation, de stratégie et de politique locale. Ceci facilitera sa participation au CDIAE et lui permettra de collaborer efficacement avec les autres acteurs du service public de l'emploi, avec les entreprises dites classiques, avec les SIAE, etc., pour favoriser l'insertion durable des personnes. Parallèlement, il est nécessaire de travailler à l'échelle des bassins d'emploi sur des actions spécifiques concrètes, ce qui sera fait par le nouvel opérateur. D'autre part, il ne faut pas négliger le niveau régional : une collaboration forte existe entre l'ANPE et le Conseil régional d'Ile-de-France à travers une convention structurante. Enfin, le nouvel opérateur aura un réseau dense à travers 250 points d'implantation.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'insertion  
par l'activité économique



Avec le soutien de :

**Avise**  
Ingénierie et services pour  
entreprendre autrement

**Yves CALVEZ**  
Directeur  
DRTEFP Ile-de-France

## 1. La gouvernance de l'IAE

a) Pour rappel, le Préfet est le responsable de la politique de l'emploi au niveau régional. Pour autant, il se passe beaucoup de choses sur les territoires et selon les sujets, les niveaux de compétence sont certainement à moduler.

b) Au-delà de la création des nouvelles instances, comme le Conseil régional de l'insertion par l'activité économique (CRIAE) évoqué par Mme Pelade, la représentante du Conseil régional, le plus important est de savoir travailler ensemble, en utilisant la voie de la contractualisation par exemple. L'enjeu principal est ainsi notre capacité collective à nous saisir d'un sujet et à articuler nos compétences. Par exemple, lorsque l'un de nous lance un grand chantier, il faudrait au préalable un minimum de concertation. Nous sommes ainsi dans un système de gouvernance complexe, ce qui implique de fixer ensemble des règles partenariales.

c) Même si une logique de régionalisation des services de l'emploi prévaut dans le cadre de la RGPP (révision générale des politiques publiques), l'échelon départemental, voire infra-départemental, garde toute sa pertinence parce que c'est là que se nouent des partenariats, que se mesurent des réalités, etc., et donc que peuvent se mettre en place des plans d'action adaptés. Dans cette perspective, la redynamisation des CDIAE est ainsi pleinement nécessaire.

## 2. Le conventionnement des SIAE

Les services de l'emploi sont passés depuis plusieurs années d'une logique de gestion avec simple application de mesures à une logique de projet territorial, de partenariat avec de la négociation et donc des moyens affectés au regard d'objectifs. Aujourd'hui, il manque pour un pilotage efficace un système d'information permettant de savoir en temps réel quand les personnes entrent dans une SIAE, quand elles en sortent, etc.

En partenariat avec :

Le Conseil National  
de l'insertion  
par l'activité économique



Avec le soutien de :



**Claude SCHNEEGANS**  
Directeur territorial  
Caisse des Dépôts - Direction Ile-de-France

## 1. Le soutien de la Caisse des Dépôts à l'IAE

L'accompagnement des politiques publiques (Etat et collectivités territoriales) constitue l'une des principales missions de la Caisse des Dépôts. La CDC a signé avec l'Etat une convention "Agir pour l'emploi" couvrant la période 2008-2012.

La CDC fait de l'intermédiation. Autrement dit, elle n'intervient pas directement auprès des structures d'insertion par l'activité économique, mais passe par des intermédiaires. Dans le secteur de l'IAE, ces intermédiaires sont : les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA), financés à hauteur de 20 %, soit 600 000 € en Ile-de-France ; France Active ; le Centre régional de ressources de l'Economie sociale et solidaire, dit l'Atelier.

La CDC travaille à la consolidation des modèles économiques des SIAE, c'est-à-dire à leur professionnalisation et leur pérennisation. Elle accompagnera au cours des prochains mois des opérations d'autodiagnostic économiques et financiers des SIAE.

La CDC est prête à envisager une participation aux CDIAE, en tant que de besoin et selon ses disponibilités, notamment en termes de moyens humains.

## 2. Une volonté d'expérimentation

La CDC est porteuse d'expérimentations. Elle a par exemple créé le Fonds de cohésion sociale et elle est à l'origine du développement du micro-crédit social. Elle est également très présente dans les quartiers dits ANRU : par exemple, en Seine-Saint-Denis, elle a signé 33 conventions ANRU et mis en place des services d'amorçage de projets, qui permettent d'identifier des porteurs de projets et de les orienter vers les structures ad hoc.

## 3. Une région en retard

Le secteur de l'IAE est peu développé en Ile-de-France par rapport aux autres régions. Il représente 10 à 12 % rapporté au plan national, alors même que l'Ile-de-France contribue au PIB à hauteur de 28 % et concentre 24 % des créations d'entreprises. L'Ile-de-France a ainsi un retard certain à combler.