

LE BIMENSUEL DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF

/// ISSN 0755-0006 /// 24,50 € /// 1^{er} mai 2022

/// www.juriseditions.fr

JURISassociations

658

INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

UN TREMPLIN POUR L'EMPLOI

//// Maillage territorial //// SIAE //// Clauses sociales //// Accompagnement
//// Dialogue social //// Inclusion numérique

P. 16

juris
éditions DALLOZ

Lefebvre Dalloz

LE VŒU

■ Permettre aux personnes les plus éloignées de l'emploi de s'insérer ou se réinsérer professionnellement pour sortir de la précarité et de l'exclusion.

LA STRATÉGIE

■ Moderniser le secteur de l'IAE et lui donner les moyens d'atteindre les objectifs fixés pour miser sur les employeurs inclusifs que sont les SIAE.

INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

UN TREMPLIN POUR L'EMPLOI

Aucun individu ne saurait être considéré comme inemployable. Pourtant, certains, trop éloignés de l'emploi, ne peuvent être embauchés par les entreprises classiques. L'insertion par l'activité économique a comme objectif de les accompagner avant le saut dans le grand bain : l'emploi durable.

SOMMAIRE

- P. 17 — L'IAE en France : contexte et chiffres
P. 19 — L'IAE, une formule tout inclus
P. 25 — Interview : « Réforme de l'IAE : les mesures phares de la loi Inclusion »

- P. 28 — Le dialogue social dans le secteur de l'IAE : un enjeu pour l'avenir
P. 30 — La commande publique socialement responsable et les SIAE
P. 33 — Le virage du numérique en SIAE

■ Mobiliser tous les acteurs de l'inclusion – État, collectivités et entreprises – dans un véritable esprit de coconstruction.

Depuis quelques années, l'ambition de développement de l'insertion par l'activité économique (IAE) s'affirme. Quelles ont été les évolutions récentes de l'IAE et quel est l'état de celle-ci aujourd'hui ?

LES SIAE, ACTRICES DU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Aujourd'hui, plus de 135 000 salariés en insertion sont employés et accompagnés par près de 4 000 SIAE², bénéficiant d'un conventionnement avec l'État – indispensable pour obtenir un des statuts de l'IAE et les aides financières associées.

Au-delà de leur rôle social, ces structures sont des actrices du développement économique durable des territoires. En effet, toutes portent une activité commerciale, qui occupe une place plus ou moins importante dans leur modèle économique global. Présentes dans une grande diversité de secteurs, elles sont nombreuses à mener des activités contribuant à la transition écologique. Enfin, développant de nombreux liens partenariaux sur le territoire, elles peuvent notamment nourrir ou initier des projets de filières à fort impact social, par exemple dans l'économie circulaire ou l'alimentation durable. Les SIAE s'inscrivent dans le champ de l'économie sociale et solidaire (ESS)³.

LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DE L'IAE : VERS UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE

En 2007, lors du Grenelle de l'insertion – processus de négociation collective et d'échange associant toutes les parties

prenantes –, est affirmée une volonté de réformer et développer l'IAE dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie nouvelle pour l'insertion⁴.

Développer la lisibilité de l'IAE en réformant son financement

En 2014, une réforme simplifie et harmonise le financement de l'IAE, jusqu'alors majoritairement forfaitaire⁵. L'aide au poste d'insertion est généralisée comme outil principal de financement public de l'IAE et comprend une part socle, dont le montant varie selon le conventionnement, et une part modulée, qui valorise les efforts d'insertion et les résultats de la structure au regard des spécificités des salariés embauchés.

Une volonté de développement de l'IAE

C'est dans le cadre « d'une mission sur l'innovation sociale au service de la lutte contre l'exclusion »⁶ que le rapport de Jean-Marc

L'IAE EN FRANCE : CONTEXTE ET CHIFFRES

Expérimentées dès les années 1960 puis progressivement institutionnalisées, les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) visent à favoriser l'insertion professionnelle de personnes éloignées de l'emploi en leur proposant un accompagnement socioprofessionnel et des mises en situation de travail.

Borello, en janvier 2018, chiffre l'ambition de développement de l'IAE en proposant 25 000 embauches supplémentaires par an au sein des SIAE jusqu'en 2022⁷. En octobre 2018, le cap d'une hausse de 25 % du nombre de salariés dans l'IAE est inscrit dans la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté⁸.

En 2018 sont mises en œuvre plusieurs recommandations du rapport :

■ la création d'un Fonds d'inclusion dans l'emploi (FIE) qui, via une gestion globale des financements de l'IAE et des parcours emploi compétences (PEC) – qui remplacent alors les contrats aidés –, vise une articulation plus fine de ces outils et une réponse plus adaptée aux besoins territoriaux⁹ ;

■ la transformation du Conseil national de l'IAE en Conseil de l'inclusion dans l'emploi (CIE), créé pour cinq ans, placé auprès du ministère du Travail et devant participer activement au développement des politiques publiques¹⁰ ;



1. C. trav., art. L. 5132-1.

2. *Dares résultats* n° 78, 15 déc. 2021. Chiffres exacts : 39 466 SIAE et 135 400 salariés en insertion au 31 déc. 2020.

3. Telle que définie par la loi relative à l'ESS (L. n° 2014-856 du 31 juill. 2014, JO du 1^{er} août ; v. dossier « Économie sociale et solidaire – Au nom de la loi », JA 2014, n° 506, p. 17).

4. Haut-commissaire aux solidarités actives

contre la pauvreté, « Grenelle de l'insertion : rapport général », 27 mai 2008, p. 30-32.

5. Instr. DGEFP n° 2014-2 du 5 févr. 2014 ; décr. n° 2014-197 du 21 févr. 2014, JO du 23.

6. J.-M. Borello avec le concours de J.-B. Barfety, « Donnons-nous les moyens de l'inclusion », 16 janv. 2018, p. 3, JA 2018, n° 573, p. 6, obs. D. Castel.

7. *Ibid.*, p. 4 et p. 39, JA 2019, n° 605, p. 6, obs. D. Castel.

8. Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, « Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté – Investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous », oct. 2018, p. 32.

9. Circ. n° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janv. 2018, JA 2018, n° 573, p. 6, obs. D. Castel ; JA 2018, n° 574, p. 39, obs. D. Castel.

10. Décr. n° 2018-1002 du 19 nov. 2018, JO du 20.

●●● ■ la mise en place d'un financement spécifique pour la formation des salariés en insertion via un accord-cadre national¹¹.

Une ambition affirmée de changement d'échelle de l'IAE

Recommandation du rapport de Jean-Marc Borello, un pacte d'ambition pour l'IAE, élaboré par le CIE et résultant d'un travail de concertation entre les acteurs, est publié en septembre 2019¹². Il constitue une feuille de route pour créer 100 000 emplois supplémentaires en insertion d'ici à fin 2022.

Par ailleurs, le poste de ministre délégué à l'Insertion, auprès de la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, est créé en juillet 2020 et attribué à Brigitte Klinkert¹³. Pour atteindre l'objectif fixé, plusieurs mesures et outils sont mis en place :

- la loi du 14 décembre 2020¹⁴ qui, notamment, permet à un ensemble de prescripteurs habilités et aux SIAE d'évaluer l'éligibilité à un parcours d'insertion, crée le CDI inclusion pour les publics seniors et lance une expérimentation pour favoriser le recrutement, par les entreprises, de personnes en fin de parcours d'insertion ;
- la mobilisation de 500 millions d'euros pour soutenir les entreprises sociales inclusives¹⁵, notamment via le Fonds de développement de l'inclusion (FDI)¹⁶ ;
- la mise en place d'outils digitaux pour le développement de l'IAE¹⁷ ;
- la création du Campus de l'inclusion, qui accompagne les dirigeants d'entreprise dans leurs démarches inclusives.

L'IAE AUJOURD'HUI : UNE PALETTE DE MODALITÉS¹⁸

Pour répondre aux besoins des territoires, les cinq conventionnements de SIAE offrent une large palette de modes de fonctionnement¹⁹.

Certaines structures embauchent pour leur propre activité :

- les 1947 ateliers et chantiers d'insertion (ACI), principalement sous statut associatif, emploient 54 700 salariés en insertion – généralement des personnes particulièrement éloignées de l'emploi –, principalement dans l'entretien des espaces verts et les services aux collectivités et à la personne ;

- les 1025 entreprises d'insertion (EI), pouvant être des associations ou des sociétés commerciales, emploient 16 900 salariés en insertion, majoritairement dans les services aux collectivités et à la personne.

Certaines de ces structures sont labellisées régies de quartier ou de territoire²⁰ – selon qu'elles sont en milieu urbain ou rural –, ce qui signifie qu'elles placent les habitants du territoire au cœur de leur projet. La majorité des 131 régies sont des SIAE.

Certaines structures pratiquent la mise à disposition :

- les 645 associations intermédiaires (AI), sous statut associatif, mettent 49 200 salariés en insertion à disposition de particuliers ou

de professionnels, majoritairement dans les services à la personne et aux collectivités. Les AI portent également une mission d'accueil, d'information et d'orientation des personnes en situation d'exclusion sur leur territoire ;

- les 329 entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTT), principalement des sociétés commerciales, mettent 14 600 salariés en insertion à disposition de professionnels uniquement, principalement dans la construction et les services aux collectivités et à la personne.

En complément, ont été créées en 2018 les entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI)²¹, au statut expérimental jusqu'à fin 2023 et au nombre de 39 en novembre 2021²².

UN DÉVELOPPEMENT À ACCOMPAGNER

Si l'ambition de développement de l'IAE est affirmée et appuyée par des moyens, il est aujourd'hui essentiel de soutenir et renforcer l'accompagnement des SIAE face à leurs nombreux enjeux (stratégie, pilotage économique, ressources humaines, etc.), à tous les stades : création, consolidation – pour laquelle le DLA, le dispositif local d'accompagnement de l'ESS, est un outil capital – et changement d'échelle. ■



AUTEUR Diane Vanderstegen
TITRE Chargée de mission à l'Avise, agence pour développer l'ESS

11. Accord-cadre national du 28 mai 2018.

12. CIE, « Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique – Permettre à chacun de trouver sa place », 10 sept. 2019.

13. Décr. n° 2020-973 du 31 juill. 2020, JO du 2 août.

14. L. n° 2020-1577 du 14 déc. 2020, JO du 15.

15. Ministère du Travail, « France relance pour l'inclusion », 23 nov. 2021, p. 2.

16. Instr. n° DGEFP/SDPAE/MIP-METH/2020/140

du 14 août 2020 ; appels à projets du 11 sept. 2020 et du 16 avr. 2021.

17. La plateforme de l'inclusion inclusion.beta.gouv.fr et ses services.

18. Dares résultats n° 78, 15 déc. 2021.

19. V. égal. Avise, « IAE – Comment mettre en œuvre des partenariats pour l'emploi durable avec

les entreprises du territoire ? », 25 nov. 2021.

20. www.regiedequartier.org > « Le projet politique » > « Le label ».

21. L. n° 2018-771 du 5 sept. 2018, JO du 6, art. 83 ; décr. n° 2018-1198 du 20 déc. 2018, JO du 22 ; L. n° 2021-1900 du 30 déc. 2021, JO du 31, art. 209.

22. Fédération des entreprises d'insertion, « L'expérimentation EITI reconduite pour 2 ans ! », 25 nov. 2021.

L'insertion par l'activité économique s'adresse à des personnes sans emploi qui rencontrent « des difficultés professionnelles et sociales particulières »¹ ne leur permettant pas d'accéder à l'emploi dans les conditions habituelles du marché du travail (chômeurs de longue durée, en situation de handicap, jeunes sans qualification, travailleurs handicapés, allocataires de minima sociaux, etc.). L'IAE est portée par un ensemble de structures (SIAE) ayant pour vocation principale, voire pour seule vocation, l'insertion professionnelle de ces publics, auxquels elles proposent des emplois et un accompagnement spécifique. Si les SIAE sont des entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), elles n'ont, en revanche, pas de forme juridique unique : une SIAE peut être une association ou une société commerciale, même si, majoritairement (73 %), les SIAE sont constituées sous forme associative².

Quel que soit le régime propre à leur forme juridique, les SIAE sont régies par un cadre commun qui repose sur quatre principes :

- un conventionnement de l'État ;
- le recrutement de personnes en parcours d'insertion nécessitant un accompagnement spécifique ;
- le versement d'une aide au poste d'insertion ;
- un pilotage local sous la responsabilité de l'État.

DES STRUCTURES CONVENTIONNÉES

Outre le conventionnement, qui confère aux structures la dimension de SIAE, l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »

L'IAE, UNE FORMULE TOUT INCLUS

Les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) assurent une mission d'intérêt général en proposant aux personnes éloignées de l'emploi un travail et un accompagnement *all inclusive*.

(ESUS) leur est attribué de plein droit à la condition qu'elles respectent les principes généraux régissant l'ESS et qu'elles n'aient pas introduit leurs titres sur un marché réglementé³.

Qui sont les SIAE ?

Le conventionnement des structures se fait au regard de l'activité d'insertion qu'elles proposent :

- si l'activité de la structure se situe dans le secteur marchand, quelle que soit sa forme juridique, elle ne peut être conventionnée qu'en tant qu'entreprise d'insertion (EI)⁴. Les EI proposent à des personnes en difficulté une activité productive assortie d'un accompagnement adapté à leurs besoins d'insertion socioprofessionnelle. Pendant l'exécution de ces contrats, une ou plusieurs conventions peuvent prévoir une période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) auprès d'un autre employeur ;
- si l'entreprise est une entreprise d'intérim dont l'activité est centrée sur l'insertion professionnelle, elle sera conventionnée en tant qu'entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI)⁵. Ces entreprises d'intérim, tout en étant soumises aux règles du travail

temporaire, sont spécialisées dans l'insertion professionnelle des personnes en difficulté, à qui elles proposent un accompagnement social et professionnel pendant et en dehors des missions accomplies auprès d'entreprises utilisatrices. La loi du 14 décembre 2020 a précisé que les ETTI doivent obéir à la règle de « triple exclusivité »⁶ : de public (uniquement des salariés en parcours IAE), d'activité (travail temporaire) et de moyens (leurs moyens humains et matériels étant exclusivement au service de leur projet social) ;

■ lorsqu'il s'agit d'une association dont l'activité est le prêt de main-d'œuvre à titre onéreux mais à but non lucratif, la structure sera conventionnée sous la forme d'une association intermédiaire (AI)⁷. Associations à but non lucratif, les AI assurent la mise à disposition de personnes en insertion auprès de divers utilisateurs (particuliers, associations, collectivités territoriales ou entreprises). La durée totale des mises à disposition d'un même salarié ne pouvait, avant la réforme, excéder une durée fixée à 480 heures sur 24 mois ;

■ si la structure publique ou privée à but non lucratif figure dans une liste fixée par ●●●

1. C. trav., art. L. 5132-1.

2. *Dares résultats* n° 01, janv. 2019 : « Si les AI sont des associations par définition, la majorité des ACI et près de la moitié des EI ont également un statut associatif. Seules les ETTI

sont majoritairement constituées de sociétés commerciales. »

3. C. trav., art. L. 3332-17-1, II.

4. C. trav., art. L. 5132-5, art. R. 5132-2 à R. 5132-6.

5. C. trav., art. L. 5132-6, art. R. 5132-10-6 à R. 5132-10-11.

6. L. n° 2020-1577 du 14 déc. 2020, JO du 15, art. 3, JA 2021, n° 631, p. 8, obs. D. Castel ; instr. n° DGEFP/DSPA/E/MIP/2021/212 du 19 oct. 2021, JA 2021, n° 649, p. 10, obs. D. Castel.

7. C. trav., art. L. 5132-7, art. R. 5132-11 à R. 5132-16.

●●● décret⁸ et propose une activité professionnelle aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles et que cette activité, qui se situe nécessairement dans le champ de l'utilité sociale, s'exerce dans des conditions dans lesquelles les aides publiques perçues ne créent pas de distorsion de concurrence ni se substituent à des emplois existants, elle deviendra un atelier et chantier d'insertion (ACI)⁹. Comme dans les EI, les contrats peuvent prévoir une PMSMP auprès d'un autre employeur ;

■ enfin, nouvelle forme de SIAE expérimentale jusqu'à fin 2023¹⁰, l'entreprise d'insertion par le travail indépendant (EITI) permet à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, d'exercer une activité professionnelle en bénéficiant d'un service de mise en relation avec des clients et d'un accompagnement.

Seules les SIAE conventionnées peuvent percevoir les aides spécifiques accordées pour l'emploi des personnes en parcours d'IAE¹¹.

Conventionnement, mode d'emploi

La convention détermine les conditions d'exercice de l'activité de la structure et les aides financières accordées par l'État.

Le conventionnement a une durée d'un an à trois ans maximum¹². Chaque structure candidate soumet à l'État un dossier de demande de conventionnement qui doit détailler précisément le projet d'insertion qu'elle entend porter (modalités d'accueil des publics en milieu de travail, objectifs d'accompagnement socioprofessionnel, formations et encadrement proposés, etc.).

La demande est instruite par les services de l'État¹³. Le conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE) est consulté. Composé des partenaires sociaux, des pouvoirs publics et de représentants des structures de l'IAE, le CDIAE doit émettre un avis qui ne lie pas l'administration. *In fine*, c'est au préfet qu'il appartient de prendre la décision de conventionnement en tenant compte de la qualité du projet d'insertion proposé et de l'offre existante pour assurer un développement équilibré des actions d'insertion sur le territoire.

La convention précise le nombre de postes d'insertion en équivalent temps plein (ETP) qui seront pourvus par les personnes en parcours d'insertion et qui ouvriront droit à l'aide de l'État sous la forme d'aide au poste destinée à compenser au moins en partie la rémunération du poste du chargé d'accompagnement socioprofessionnel. Pour les conventions pluriannuelles, les montants prévisionnels des années N+1 et N+2 figurent dans la convention, sous réserve des crédits votés en loi de finances, des éventuelles revalorisations du Smic et des propositions d'ETP résultant des dialogues de gestion annuels. Chaque année, un bilan d'activité doit être réalisé, le montant des aides réévalué faisant l'objet d'une annexe financière et, éventuellement, d'un avenant. Ce bilan précise « pour les salariés en insertion les actions mises en œuvre et leurs résultats à l'issue du parcours dans la structure »¹⁴ et est transmis au préfet.

Après signature de la convention, la SIAE dispose d'un délai de trois mois maximum pour démarrer son activité. En cas de recrutement incomplet des ETP conventionnés,

un délai d'un mois supplémentaire lui est accordé pour finaliser le recrutement total de tous les ETP. Passé le délai de quatre mois, la convention devient caduque.

Ensuite, en cas de non-respect des dispositions de la convention par la SIAE, le préfet peut l'informer de son intention de prononcer la résiliation de la convention. La SIAE peut faire connaître ses observations dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois¹⁵. Au final, si la résiliation est prononcée, le préfet peut demander le remboursement des sommes indûment perçues¹⁶.

UN MODÈLE ÉCONOMIQUE HYBRIDE

Toute SIAE est confrontée à la conciliation de logiques qui peuvent être différentes, voire contradictoires : garantir le retour à l'emploi des personnes en insertion tout en assurant sa propre viabilité financière. Un équilibre est à trouver qui « repose sur l'hybridation des ressources. Parallèlement au soutien de l'État, [les SIAE] développent une offre de biens et de services leur procurant des revenus commerciaux »¹⁷.

L'aide au poste d'insertion

L'aide au poste est composée d'un montant socle destiné à financer les missions de base de chaque SIAE et d'un montant modulé permettant de valoriser les efforts et les résultats de chaque structure¹⁸. Pour 2022, le crédit global disponible pour l'aide au poste est de 1 183,9 millions d'euros¹⁹.

Le montant socle correspond au montant moyen par poste des aides précédemment versées par l'État et couvre les missions de

8. C. trav., art. R. 5132-27.

9. C. trav., art. L. 5132-15, art. R. 5132-27 à R. 5132-32.

10. L. n° 2018-771 du 5 sept. 2018, JO du 6, art. 83 ;

décr. n° 2018-1198 du 20 déc. 2018, JO du 22 ;

L. n° 2021-1900 du 30 déc. 2021, JO du 31, art. 209.

11. C. trav., art. L. 5132-3.

12. C. trav., art. R. 5132-3 (EI), art. R. 5132-10-8 (ETI),

art. R. 5132-13 (AI), art. R. 5132-29 (ACI) ;

L. n° 2018-771, préc., art. 83, III (EITI).

13. C. trav., art. R. 5132-2 (EI), art. R. 5132-10-7

(ETI), art. R. 5132-12 (AI), art. R. 5132-28 (ACI) ;

décr. n° 2018-1198, préc., art. 2 (EITI).

14. Instr. n° DGEFP/DSPA/E/MIP/2021/212, préc.

15. Fixé à deux mois pour les EITI : décr.

n° 2018-1198, préc., art. 5, al. 2.

16. C. trav., art. R. 5132-5 (EI), art. R. 5132-10-10

(ETI), art. R. 5132-16 (AI), art. R. 5132-32 (ACI) ;

décr. n° 2018-1198, préc., art. 5 (EITI).

17. www.avise.org > « Découvrir l'ESS » > « Insertion par l'activité économique » > « Les SIAE, des entreprises de l'ESS bien spécifiques », 10 janv. 2020.

LES AIDES AU POSTE AU 1^{er} JANVIER 2022¹

	France métropolitaine	Contrats passerelles ³	Mayotte	Contrats passerelles Mayotte ³	Milieu pénitentiaire
EI	11 087 euros	2 050 euros	8 367 euros	1 596 euros	6 593 euros
ETTI	4 253 euros	-	3 210 euros	-	-
AI	1 441 euros	-	1 087 euros	-	-
ACI	21 286 euros ²	2 050 euros	16 065 euros	1 596 euros	12 658 euros
EITI	5 847 euros	-	4 412 euros	-	-

1. Circ. n° DGEFP/MIP/METH/MPP/2022/29 du 7 févr. 2022.

2. Dont 1 067 euros au titre des missions d'accompagnement socioprofessionnel et d'encadrement technique.

3. Pour un ETP sur six mois.

base d'une structure d'insertion par l'activité économique. Il vient financer l'organisation spécifique que la structure met en place en vue de faciliter l'insertion professionnelle. Il concourt au financement des coûts liés à la rotation des personnes embauchées, à leur faible productivité ainsi qu'à l'accompagnement socioprofessionnel mené en relation avec les autres partenaires du territoire.

Le montant modulé a vocation à valoriser les efforts particuliers déployés par certaines SIAE et correspond à un pourcentage compris entre 0 % et 10 % du montant socle. Il est déterminé sur la base de trois critères : les caractéristiques des personnes embauchées, les actions et les moyens d'insertion mis en œuvre et les résultats constatés à la sortie de la structure. L'aide est versée à la structure pour chaque ETP et est proratisée en fonction de l'occupation des postes et selon les structures : 1 505 heures par an pour les EI et EITI, 1 600 heures par an pour les ETTI, 1 607 heures par an pour les AI et 1 820 heures par an pour les ACI.

L'accompagnement, une priorité

L'embauche de salariés dans les SIAE doit s'inscrire dans une logique d'inclusion, un parcours d'insertion vers l'emploi²⁰ : c'est l'essence même des SIAE. « L'accompagnement en SIAE est doublement dual. Tout d'abord, il est à la fois un

accompagnement social et un accompagnement professionnel. Ensuite, il est également un accompagnement dans l'emploi et un accompagnement vers l'emploi. Il s'agit simultanément de permettre l'occupation d'un poste de travail et de préparer le retour à un emploi de droit commun. »²¹ Par opposition aux entreprises classiques, basées sur un modèle commercial dont l'objectif principal est la recherche du profit, les SIAE sont d'utilité sociale, leur objectif résidant dans leur mission d'insertion. Cela ne signifie pas que les SIAE ne recherchent pas le profit, seulement que ce n'est pas leur objectif premier. Elles doivent donc combiner leur dimension sociale avec leur dimension économique. Si elles bénéficient d'aides au poste, c'est pour compenser, d'une part, la faible productivité des personnes en insertion qu'elles recrutent et, d'autre part, le surcoût de l'encadrement de ces personnes dû à l'accompagnement personnalisé.

Cet accompagnement spécifique peut prendre des formes très variées (évaluations, ateliers de recherche d'emploi, bilans de compétences, etc.)²². Il doit en principe être effectué par des salariés permanents de la structure, sous la forme du tutorat. L'accompagnement est une notion très large qui dépasse le simple cadre du travail et comprend des éléments périphériques. Dans un premier temps, il doit permettre de résoudre l'ensemble des difficultés rencon-

trées qui entravent l'exercice d'une activité professionnelle, liées notamment au logement ou à l'accès aux soins, aux problèmes administratifs ou judiciaires, aux addictions, au surendettement. L'accompagnement peut passer par l'apprentissage et la maîtrise de certains savoirs de base (cours de français, établissement d'un budget personnel, etc.). Ensuite, il se poursuit par l'élaboration du projet professionnel. Pour cela, les salariés en insertion peuvent bénéficier de formations préqualifiantes et/ou qualifiantes pour acquérir des savoir-faire.

Une logique de parcours

La suppression de l'agrément obligatoire des publics bénéficiaires par Pôle emploi, perçu comme un frein à l'IAE, a fait partie des revendications du secteur dans le cadre du « Pacte ambition IAE »²³. Cette suppression a été effective au 1^{er} septembre 2021, l'agrément préalable ayant été remplacé par une procédure de déclaration d'éligibilité des personnes à un parcours d'IAE, dénommée « Pass IAE »²⁴. Préalablement à la prescription du parcours, un diagnostic individuel portant sur la situation sociale et professionnelle ainsi que sur les besoins de la personne doit être réalisé. Les règles de mise en œuvre du parcours, les critères d'éligibilité et la liste des organismes prescripteurs ont été précisés²⁵.

Parmi les prescripteurs, on retrouve Pôle emploi, qui détenait précédemment le monopole de l'agrément, mais également les services départementaux chargés de l'action sociale et de l'aide sociale à l'enfance (ASE), des structures du secteur social comme les centres d'accueil ●●●

18. Décr. n° 2014-197 du 21 févr. 2014, JO du 23 ; instr. DGEFP n° 2014-2 du 5 févr. 2014.

19. Circ. n° DGEFP/MIP/METH/MPP/2022/29 du 7 févr. 2022, p. 4, JA 2022, n° 655, p. 8, obs. D. Castel.

20. V. Soc. 5 juin 2019, n° 17-30.984, JA 2019, n° 605, p. 9, obs. D. Castel.

21. P. Semenowicz, « Les dilemmes de l'insertion

par l'activité économique : à la recherche du meilleur compromis », RFSS n° 141, 2018/1, p. 175.

22. Circ. DGEFP/DGAS n° 2003-24 du 3 oct. 2003.

23. Conseil de l'inclusion dans l'emploi (CIE), « Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique – Permettre à chacun de trouver sa place », 10 sept. 2019, JA 2019, n° 598, p. 10, obs.

D. Castel ; JA 2019, n° 602, p. 6, obs. D. Castel.

24. L. n° 2020-1577, préc.

25. Décr. n° 2021-1128 et 2021-1129 du 30 août 2021, JO du 31, JA 2021, n° 644, p. 41, étude D. Castel ; arr. du 1^{er} sept. 2021, JO du 2, texte n° 21, JA 2021, n° 645, p. 9, obs. D. Castel ; instr. n° DGEFP/SDPAE/MIP/2022/83 du 5 avr. 2022, v. en p. 8 de ce numéro.

●●● de demandeurs d'asile (CADA) ou des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA). Grande nouveauté issue de la réforme, les SIAE elles-mêmes peuvent prescrire des parcours d'insertion.

Les conditions d'éligibilité d'une personne à un parcours sont appréciées « en fonction de ses difficultés sociales et professionnelles ainsi que de son besoin d'un accompagnement renforcé »²⁶. Peuvent ainsi être éligibles à un parcours d'IAE :

- les bénéficiaires et allocataires du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- les demandeurs d'emploi depuis plus de deux ans.

Une personne peut également en bénéficier si elle répond à plusieurs critères en fonction, notamment, de son âge, de son handicap ou de sa situation familiale.

Les déclarations d'éligibilité à un parcours effectuées par les SIAE font l'objet d'un contrôle par les services de l'État l'année suivant leur enregistrement. S'il apparaît que les critères d'éligibilité n'ont pas été respectés, le préfet du département peut supprimer et demander le remboursement des aides au poste versées, mais également décider de suspendre ou de retirer à la structure la capacité de prescrire un parcours²⁷.

Un « **toiletage** » des dispositions du code du travail a été nécessaire pour pouvoir appliquer la réforme du Pass IAE. Pour des raisons historiques, les AI se distinguaient des autres SIAE en ce que seulement certains



© Hurcal

de leurs salariés en insertion étaient soumis à l'agrément de Pôle emploi, à savoir ceux mis à disposition dans le secteur marchand travaillant pendant une durée hebdomadaire supérieure à 16 heures²⁸. Autrement dit, les salariés mis à disposition pendant une durée inférieure à 16 heures par semaine et ceux mis à disposition dans le secteur non marchand n'étaient pas soumis à l'agrément de Pôle emploi. Pour pouvoir conférer au Pass IAE le statut de droit commun à l'ensemble des salariés des AI en insertion, l'obligation d'obtenir l'agrément de Pôle emploi et toute référence à un seuil hebdomadaire d'heures travaillées ont été supprimées, ainsi que l'obligation de passation d'une convention de coopération avec Pôle emploi. En outre, sous certaines conditions, l'AI peut prolonger au-delà de 24 mois la durée d'un contrat de travail. Du côté des ACI, l'octroi de dérogations à la durée hebdomadaire de travail minimale de 20 heures par semaine n'est plus de la compétence de Pôle emploi mais du préfet.

DES CONTRATS DE TRAVAIL SUR MESURE

Tous les types de contrats de travail peuvent être conclus par les SIAE, mais seuls certains ouvrent droit à l'aide au poste. Les effectifs hors insertion ou les permanents des structures sont exclus du dispositif et sont recrutés selon les règles de droit commun. Pour

que la structure perçoive les aides au poste, elle doit recruter le nombre de candidats éligibles au Pass IAE prévu par sa convention en termes d'ETP. Les contrats de travail d'insertion varient selon les structures, selon qu'elles recrutent pour leur compte, pour mettre à disposition d'autres employeurs ou pour pourvoir des missions d'intérim²⁹. Traditionnellement, des contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) peuvent être conclus par les AI, les EI et les ACI et des contrats de mission peuvent être conclus par les AI et les ETTI.

EI, AI³⁰, ACI : le contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI)

Ce type de CDD a été généralisé à l'occasion de la réforme du financement des SIAE en juillet 2014³¹. Le contrat doit être conclu pour une durée minimale de quatre mois pouvant être renouvelée dans la limite d'une durée totale de 24 mois³². À titre exceptionnel, la durée maximale de 24 mois peut être prolongée au regard d'une situation particulière liée aux besoins d'accompagnement en fin de contrat et aux caractéristiques de la personne :

- pour permettre à l'intéressé d'achever une action de formation professionnelle en cours de réalisation à l'échéance du contrat, sans que le renouvellement puisse excéder la durée de l'action concernée ;
- à titre exceptionnel, sur avis d'un prescripteur de parcours, après examen de la

26. Décr. n° 2021-1128, préc. ; C. trav., art. R. 5132-1-7.

27. C. trav., art. R. 5132-6 (EI), art. R. 5132-10-11 (ETTI), art. R. 5132-26 (AI), art. R. 5132-43 (ACI) ; décr. n° 2018-1198, préc., art. 5 (ETI).

28. C. trav., anc. art. L. 5132-9 et R. 5132-18.

29. Les SIAE peuvent également recruter en

contrat de professionnalisation (CDD ou CDI).

Depuis le 1^{er} janvier 2021, elles peuvent d'ailleurs percevoir une aide maximum de 4 000 euros ; JA 2021, n° 649, p. 41, étude D. Castel.

30. Les AI mobilisent peu les CDDI car elles ont d'abord recours au CDD d'usage (C. trav., art. L. 1242-2

et D. 1242-1) ; *Dares résultats* n° 01, janv. 2019, préc.

31. Décr. n° 2014-19, préc. ; instr. DGEFP n° 2014-2, préc.

32. C. trav., art. L. 5132-5, al. 3 et 4 (EI) ; art. L. 5132-11-1, al. 3 et 4 (AI) ; art. L. 5132-15, al. 3 et 4 (ACI).

situation du salarié en insertion au regard de l'emploi, de la capacité contributive de l'employeur et des actions d'accompagnement et de formation conduites dans le cadre de la période initiale du contrat. Pour les EI, le texte précise que cette prolongation ne peut intervenir que pour les travailleurs âgés de 50 ans et plus ou pour les travailleurs handicapés qui rencontrent des difficultés particulières pour s'insérer durablement dans l'emploi³³.

Le volume hebdomadaire d'un CDDI peut varier entre 20 heures (minimum dérogatoire) et la durée légale hebdomadaire en fonction des besoins d'accompagnement spécifiques à chaque salarié. Il existe trois dérogations possibles à cette durée³⁴ :

- pour les ACI, une demande de dérogation à la durée hebdomadaire minimale de travail peut être accordée à titre individuel pour tenir compte des difficultés particulièrement importantes de la personne intéressée³⁵ ;

- pour les ACI, l'octroi d'une dérogation à la durée hebdomadaire de travail minimale de 20 heures peut être accordé à titre collectif pour tous les salariés présentant, lors d'un diagnostic, des difficultés communes particulièrement importantes et caractérisant un risque de grande exclusion dont l'absence de prise en charge renforcée ferait obstacle à leur insertion professionnelle. Une telle demande doit être présentée au préfet et peut être accordée à l'employeur pour 12 mois maximum³⁶ ;

- pour les ACI, les EI et les AI, la loi du 14 décembre 2020 prévoit qu'une dérogation à la durée hebdomadaire minimale de travail peut être obtenue au titre du cumul de contrats³⁷. La durée pendant laquelle

la dérogation est accordée est de 12 mois maximum pour chaque salarié concerné. Il est cependant possible de demander une prolongation au-delà de 12 mois s'agissant de la dérogation individuelle en ACI.

AI, ETTI : le contrat de travail temporaire

Les contrats passés par les ETTI et les AI sont des contrats de travail temporaire, l'activité de ces structures étant soumise à l'ensemble des dispositions relatives au travail temporaire : elles recrutent des salariés pour les mettre à disposition d'autres personnes dans le cadre d'une opération de prêt de main-d'œuvre à titre onéreux, pour des missions de travail ponctuelles ou régulières. Les AI et les ETTI concluent un contrat de travail avec le salarié et un contrat de mise à disposition avec l'utilisateur. Le contrat est appelé « de mission » quand il est conclu avec une ETTI³⁸ et « d'usage » quand il est conclu avec une AI³⁹. Il n'est pas soumis à la durée hebdomadaire minimale de 24 heures afin de permettre d'adapter le temps de travail pendant le parcours d'insertion pour des personnes en grande difficulté ou très éloignées du marché du travail. Par dérogation, la durée des contrats de mission peut être portée à 24 mois, renouvellement compris. Précédemment, pour pouvoir mettre à disposition des salariés auprès d'une personne morale à but lucratif, une AI devait avoir conclu une convention de coopération avec Pôle emploi portant sur l'organisation des fonctions d'accueil, de suivi et d'accompagnement des salariés⁴⁰. La mise à disposition pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire d'une durée supérieure à

16 heures n'était ensuite autorisée que pour les personnes ayant fait l'objet de l'agrément par Pôle emploi. La durée totale des mises à disposition d'un même salarié ne pouvait par ailleurs excéder une durée fixée à 480 heures sur 24 mois à compter de la première mise à disposition⁴¹. Le décret n° 2021-1129 prévoit que, depuis le 1^{er} septembre 2021, une AI peut demander au préfet à être autorisée à déroger à cette durée de 480 heures⁴². Afin de prévenir les situations de concurrence avec les ETTI, le préfet doit prendre en compte l'activité de ces dernières dans le département concerné pour se prononcer sur la demande de l'AI. La dérogation, une fois accordée, l'est pour une durée maximale de trois ans renouvelable après examen du bilan d'activité de l'AI.

Les nouveautés apportées par la réforme⁴³

La loi du 14 décembre 2020 a créé une autre forme de contrat – le contrat à durée indéterminée (CDI) inclusion –, a permis le cumul de contrats de travail à temps partiel et créé l'expérimentation des contrats passerelles.

Le CDI inclusion⁴⁴. Mis en place depuis le 1^{er} septembre 2021, le CDI inclusion permet aux quatre catégories de structures de l'IAE d'embaucher en CDI des personnes âgées d'au moins 57 ans rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières⁴⁵. Ce contrat est conclu après examen de la situation de la personne par l'employeur et dans un délai minimal de 12 mois après le début du parcours d'insertion du salarié. Il n'est pas possible, pour une SIAE, de proposer un CDI inclusion ●●●

33. C. trav., art. L. 5132-5, al. 6.

34. Décr. n° 2021-1128, préc.

35. C. trav., art. D. 5132-43-6.

36. C. trav., art. D. 5132-43-7 à D. 5132-43-10.

37. V. *infra*.

38. C. trav., art. L. 5132-6.

39. C. trav., art. L. 5132-7.

40. C. trav., art. L. 5132-8 et s. dans leur rédaction antérieure à la L. n° 2020-1577, préc.

41. Sauf en cas de mise à disposition auprès de personnes physiques ou de personnes morales de droit privé à but non lucratif (C. trav., anc. art. L. 5132-9).

42. Décr. n° 2021-1129, préc. ; C. trav., art. D. 5132-18-1.

43. V. égal. en p. 25 de ce dossier.

44. Décr. n° 2021-1128 et 2021-1129, préc.

45. C. trav., art. L. 5132-5-1, D. 5132-10-5, D. 5132-10-5-1 et D. 5132-10-5-2 (EI) ; art. L. 5132-6-1, D. 5132-10-15 à D. 5132-10-16 (ETTI) ; art. L. 5132-14-1, D. 5132-26-9 à D. 5132-26-11 (AI) ; art. L. 5132-15-1-1, D. 5132-43-11 à D. 5132-43-13 (ACI).

●●● à des personnes qui ont achevé leur parcours en IAE et qui ne sont donc plus salariées de la SIAE, le passage en CDI inclusion devant être anticipé et intervenir dans la continuité de la fin du parcours IAE. Les embauches en CDI inclusion ne peuvent représenter plus de 20 % des ETP en insertion – limite pouvant être portée à 30 % par le préfet si la situation de la SIAE le justifie. Par exemple⁴⁶ :

- une SIAE conventionnée pour 10 ETP au total, dont 8 ETP IAE et au maximum 2 ETP CDI inclusion ;
- une SIAE conventionnée pour 5 ETP au total, dont 4 ETP IAE et au maximum 1 ETP CDI inclusion ;
- une SIAE conventionnée pour 4 ETP au total, dont 3,2 ETP IAE et au maximum 0,8 ETP CDI inclusion ;
- avec relèvement du plafond à 30 % au lieu de 20 % : une SIAE conventionnée pour 4 ETP au total, dont 2,8 ETP IAE et au maximum 1,2 ETP CDI inclusion.

Les AI et les ETII peuvent proposer une durée de travail hebdomadaire inférieure à la durée minimale de 24 heures lorsque le parcours d'insertion le justifie⁴⁷. S'agissant uniquement des ETII, le CDI inclusion peut être conclu pour l'exécution de missions successives conformément au CDI intérimaire prévu par les dispositions de l'article L. 1251-58-1 du code du travail. Dans ce cadre, la durée totale d'une mission chez une même entreprise utilisatrice ne peut excéder 36 mois ; la durée du CDI, par nature, n'est pas limitée à 36 mois.

Sur la base d'un temps plein, le montant de l'aide au poste associée à la conclusion d'un CDI inclusion est de⁴⁸ :

■ 100 % du montant socle fixé pour chaque SIAE pour la première année d'exécution du contrat ;

■ 70 % de ce même montant socle à partir de la deuxième année d'exécution du contrat, sans limitation de durée.

La dégressivité à 70 % est appliquée à partir du mois suivant la date de passage à la seconde année d'exécution. Par exemple, pour un CDI signé le 10 novembre 2021, la dégressivité à 70 % s'appliquera à partir du mois de décembre 2022⁴⁹. L'aide financière relative au CDI inclusion n'est pas cumuleable pour un même salarié avec l'aide au poste IAE de droit commun. Il doit être mis fin au versement de l'aide au poste de droit commun dès la signature du CDI inclusion.

Le cumul de contrats de travail à temps partiel⁵⁰.

Il vise à faciliter la transition entre un CDD d'insertion auprès d'une SIAE et un autre contrat de travail à temps partiel à durée indéterminée ou déterminée auprès d'une structure autre qu'une SIAE⁵¹. Le salarié cumule deux contrats de travail différents, tous deux à temps partiel et devant atteindre une durée globale d'activité correspondant à un temps plein ou au moins égale à 24 heures. Son contrat en SIAE est maintenu, mais fait l'objet d'avenants diminuant la durée hebdomadaire minimale de travail de manière progressive. Le second contrat est conclu au sein d'une structure de droit commun et se caractérise par une augmentation progressive du volume horaire hebdomadaire. La SIAE conserve une aide au poste en raison du maintien de l'accompagnement socioprofessionnel du salarié. Le montant de cette dernière diminue à

mesure que le nombre d'heures de travail effectuées dans la SIAE décroît.

Expérimentation du « contrat passerelle »⁵². Prévue pour une durée de trois ans, elle a pour finalité de faciliter le recrutement, par des entreprises de droit commun, de personnes en fin de parcours d'insertion et permet aux EI et ACI de mettre un salarié à disposition d'une telle entreprise dans les conditions du prêt de main-d'œuvre à but non lucratif⁵³. Le contrat passerelle est conclu pour une durée de trois mois, renouvelable une fois. Ce dispositif est limité aux salariés engagés dans un parcours d'IAE depuis au moins quatre mois. L'aide financière relative au contrat passerelle n'est pas cumuleable avec l'aide au poste IAE de droit commun. Il doit être mis fin au versement de l'aide au poste de droit commun dès la signature du contrat passerelle. La structure d'insertion prêteuse bénéficie d'une aide financière versée au titre de l'accompagnement socioprofessionnel individualisé visant à favoriser la réalisation du projet professionnel du salarié et à faciliter son embauche. Cette aide est versée pour chaque poste de travail occupé à temps plein et son montant est réduit à due proportion de l'occupation des postes.

La mise à disposition d'un salarié en contrat passerelle dans une entreprise classique ne lui permet pas de cumuler, sur la même période, des heures de travail dans la structure d'insertion. Le parcours d'IAE est suspendu durant la période en contrat passerelle. La mise à disposition doit faire l'objet d'une contractualisation entre la SIAE et l'entreprise utilisatrice, ainsi que d'un avenant au contrat de travail du salarié. ■

46. Instr. n° DGEFP/SDPAE/MIP/2022/16 du 18 janv. 2022.

47. C. trav., art. L. 5132-6, al. 2 et art. L. 5132-7, al. 2.

48. C. trav., art. R. 5132-8-2 (EI), art. R. 5132-10-13-2 (ETII), art. R. 5132-24-2 (AI), art. R. 5132-39-1 (ACI).

49. Instr. n° DGEFP/SDPAE/MIP/2022/16, préc.

50. Décr. n° 2021-1129, préc.

51. C. trav., art. L. 5132-5, al. 7 et 13 (EI) ; art. L. 5132-11-1,

al. 9 et 15 (AI) ; art. L. 5132-15-1, al. 9 et 14 (ACI).

52. Décr. n° 2021-1129, préc.

53. Sur le prêt de main-d'œuvre, v. not. JA 2020, n° 617, p. 24, étude D. Castel.



AUTEUR

Delphine Castel

TITRE

Chef de rubrique droit social,

jurisassociations



FABRICE MASI

Sous-directeur des parcours d'accès à l'emploi, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

INTERVIEW

La réforme de l'insertion par l'activité économique (IAE) est presque achevée : quelle en est la philosophie générale ?

La réforme portée par la loi Inclusion du 14 décembre 2020¹ met en œuvre certaines des propositions du « Pacte ambition IAE » remis au gouvernement le 10 septembre 2019 par le Conseil de l'inclusion dans l'emploi (CIE)². Elle a contribué à concrétiser la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, qui prévoyait, entre 2018 et 2022, de porter de 140 000 à 240 000 le nombre de salariés en parcours d'insertion dans des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE). Dans cette stratégie, l'IAE occupe le rôle pivot du dispositif de retour à l'emploi des plus précaires.

Si l'on devait résumer, quels en sont les axes majeurs ?

La réforme est articulée autour de quatre axes :

- simplifier et fluidifier les recrutements dans l'IAE ;
- poursuivre l'adaptation des formats de parcours IAE aux besoins des publics ;
- renforcer le lien des SIAE avec les entreprises ;
- garantir la qualité des parcours.

Simplifier et fluidifier les recrutements dans l'IAE : s'agit-il de nouvelles modalités de parcours ?

Les règles relatives aux modalités de parcours ont été assouplies avec la mise en place d'une procédure désintermédiée et dématérialisée : l'agrément a été supprimé et le Pass IAE a été mis en place.

“ Réforme de l'IAE : les mesures phares de la loi Inclusion ”

Auparavant, lorsqu'elles avaient sélectionné un candidat éligible ayant bénéficié d'une prescription par le service public de l'emploi (SPE), les SIAE devaient formaliser une demande d'agrément auprès de Pôle emploi. En effet, si tous les acteurs du SPE étaient habilités à prescrire un parcours d'IAE, seules les embauches agréées par Pôle emploi ouvraient droit aux aides au poste. Outre la charge de gestion administrative qu'une telle procédure faisait peser sur Pôle emploi, tous les acteurs auditionnés par le rapporteur parlementaire³ faisaient état d'une complexité administrative et d'inégalités territoriales concernant la pratique de délivrance de l'agrément. De plus, les SIAE peinaient à recruter en raison d'orientations ou de prescriptions insuffisamment adaptées aux caractéristiques des différentes structures compte tenu des besoins d'accompagnement des personnes.

Avec la réforme, sont mis en place deux modes de prescription d'un parcours d'IAE : soit par un prescripteur habilité, soit directement par une SIAE⁴. Cette refonte de la procédure de prescription, baptisée « Pass IAE », inclut un axe numérique avec le développement de la « Plateforme de l'inclusion »⁵, qui constitue une mesure centrale du « Pacte ambition IAE » et qui

contribue à la modernisation de la politique publique. Pour plus de souplesse encore, la liste des prescripteurs habilités est fixée par arrêté⁶ ; cette liste, qui pourra ainsi être enrichie plus facilement au fur et à mesure du déploiement de la « Plateforme de l'inclusion », est composée d'acteurs diversifiés intervenant notamment dans le champ de l'accompagnement social (hébergement, prévention, santé, etc.) et permettra d'aller chercher les publics les plus en difficulté.

Quelles sont les mesures prises concernant l'adaptation des formats de parcours IAE aux besoins des publics ?

Il s'agit principalement de deux mesures :

- la création du contrat à durée indéterminée (CDI) inclusion pour les personnes de 57 ans et plus ;
- l'adaptabilité des formats de parcours en termes de durée, d'intensité et d'accompagnement des ruptures de parcours potentielles.

Le CDI inclusion répond à un besoin : celui d'offrir un cadre de travail sécurisant jusqu'à la retraite pour des personnes âgées de plus de 57 ans qui seraient restées sans solution à l'issue de leur parcours d'insertion. Les seniors, minoritaires parmi les bénéficiaires des politiques d'insertion, repré- ●●●

1. L. n° 2020-1577 du 14 déc. 2020, JO du 15, JA 2021, n° 631, p. 8, obs. D. Castel.

2. CIE, « Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique – Permettre à chacun de trouver sa place », 10 sept. 2019.

3. Sénat, rapport n° 17 du 7 oct. 2020, p. 13.

4. C. trav., art. L. 5132-3.

5. inclusion.beta.gouv.fr.

6. Arr. du 1^{er} sept. 2021, JO du 2, texte n° 21, JA 2021, n° 645, p. 9, obs. D. Castel.

●●● sentent un public particulier dans la mesure où la logique de tremplin sous-tendue par des contrats de travail de courte durée et une durée de parcours d'insertion limitée à quelques années peut perdre de son sens en ce qui les concerne. En effet, pour des personnes proches de l'âge légal de la retraite et qui ont été frappées par le chômage de longue durée, le retour à l'emploi classique à l'issue d'un parcours d'insertion peut s'avérer un objectif diffici-

lement atteignable. Or, aucun citoyen ne saurait être considéré comme inemployable et chaque individu doit pouvoir trouver sa place.

Par ailleurs, la loi permet une meilleure adaptabilité des parcours : avec la mise en place du Pass IAE, qui permet un suivi de la personne sur l'ensemble de son parcours, il est possible d'allonger la durée du parcours au-delà de 24 mois dans un plus grand nombre de cas qu'auparavant, de mettre en

place un parcours progressif, ou bien encore de suspendre ou de rompre le parcours avec davantage de souplesse que dans le cadre de l'agrément IAE. Pour les personnes qui en ont le plus besoin et de manière dérogatoire, la durée hebdomadaire du travail peut, dans certains cas, par exemple être inférieure à 20 heures ou varier sur tout ou partie du parcours. L'entrée en parcours peut ainsi être progressive pour permettre au salarié qui était précédemment éloigné de l'emploi de retrouver un rythme de travail. Le parcours, qui pouvait déjà être suspendu dans certaines situations, peut désormais être suspendu dès lors que la personne n'est plus accompagnée par une structure IAE afin de préserver le droit à un accompagnement effectif de 24 mois. Concernant l'allongement de la durée maximale de 24 mois, elle vise les contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI), qui peuvent être renouvelés au-delà de cette durée. Auparavant, ce renouvellement ne pouvait être accordé que par Pôle emploi et, désormais, la prolongation peut être accordée soit par un des prescripteurs de parcours, soit directement par la SIAE⁷.

Qu'en est-il du lien entre les SIAE et les entreprises ?

L'IAE n'a qu'une raison d'être : permettre à des personnes éloignées du marché du travail d'y revenir de manière stable. La loi crée ainsi de nouvelles transitions entre l'IAE et les entreprises classiques afin que les personnes en parcours en sortent avec un emploi.

En cours de parcours, la durée de travail peut donc être modifiée pour permettre

ZOOM SUR...

LES TEXTES DE LA RÉFORME

■ Loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée », JO du 15.

■ Décret n° 2021-1128 du 30 août 2021 relatif à l'insertion par l'activité économique, JO du 31.

■ Décret n° 2021-1129 du 30 août 2021 relatif à l'insertion par l'activité économique et à l'expérimentation visant à faciliter le recrutement par les entreprises de droit commun de personnes en fin de parcours d'insertion, JO du 31.

■ Arrêté du 1^{er} septembre 2021 fixant la liste des critères d'éligibilité des personnes à un parcours d'insertion par l'activité économique et des prescripteurs mentionnés à l'article L. 5132-3 du code du travail, JO du 2, texte n° 31.

■ Arrêté du 10 décembre 2021 fixant le montant de l'aide financière versée au titre du contrat passerelle conclu par une entreprise d'insertion ou un atelier et chantier d'insertion, JO du 16, texte n° 37.

■ Instruction n° DGEFP/SDPAE/MIP/2021/212 du 19 octobre 2021 relative à la mise en œuvre opérationnelle des mesures relatives à l'insertion par l'activité économique (IAE) prévues par la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ».

■ Instruction n° DGEFP/SDPAE/MIP/2022/16 du 18 janvier 2022 actualisant les procédures relatives au CDI inclusion, au contrat passerelle ainsi qu'à la dérogation collective à la durée hebdomadaire de travail en atelier et chantier d'insertion à compter de l'année 2022.

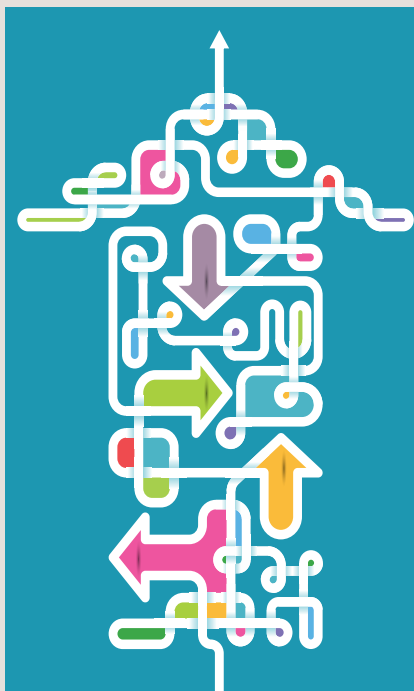
7. C. trav., anc. art. L. 5132-5, L. 5132-11-1 et L. 5132-15-1.



au salarié de compléter son temps partiel dans l'IAE par un contrat de travail de droit commun à temps partiel. La réforme vise notamment à créer une logique de « vases communicants » entre le CDDI et le contrat de travail classique. Un tel cumul doit permettre au salarié de continuer à bénéficier de l'accompagnement de la SIAE tout en accomplissant une transition progressive vers l'emploi de droit commun.

À la différence des associations intermédiaires (AI) et des entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), dont la vocation est de mettre à disposition des salariés au sein d'entreprises, d'associations ou au domicile de particuliers, les entreprises d'insertion (EI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont des dispositifs basés sur la production de biens ou de services en leur sein. Même si les EI et les ACI peuvent conclure des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) auprès d'autres employeurs, ces périodes sont limitées à une durée d'un mois et ne peuvent notamment être conclues pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste permanent. L'expérimentation des « contrats passerelles » en direction des EI et des ACI doit donc leur permettre de mettre un salarié à disposition d'une entreprise de droit commun dans les conditions du prêt de main-d'œuvre à but non lucratif afin de favoriser les sorties en emploi durable et de faciliter les transitions professionnelles.

Enfin, pour les AI, la dérogation à la durée totale des mises à disposition d'un même salarié⁸ porte un double enjeu : favoriser le développement des AI au service de la



© akindo

qualité des parcours d'insertion de leurs salariés en créant de nouvelles possibilités pour ces derniers avec de potentiels nouveaux débouchés en sortie de parcours.

Pour conclure, comment garantir la qualité des parcours ?

L'expérimentation du dialogue social en SIAE⁹, qui permet la représentation des salariés en parcours d'insertion, participe également à la qualité des parcours. La création d'une commission « insertion » au sein du comité social et économique (CSE), dont

les représentants des salariés en insertion sont désignés par le CSE parmi les volontaires remplissant les conditions, présente en outre l'avantage d'être un dispositif relativement souple pour l'employeur.

Enfin, concernant les entreprises de travail temporaire d'insertion, la triple exclusivité est désormais mise en œuvre : comme toute entreprise de travail temporaire, une ETTI a pour activité exclusive la mise à disposition de salariés auprès d'entreprises utilisatrices, elle s'adresse exclusivement aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières et elle consacre l'intégralité de ses moyens à son projet social d'inclusion des personnes vulnérables. Cette règle est garante de la qualité des parcours d'insertion des salariés des ETTI.

En conclusion, si la loi Inclusion permet la mise en œuvre de mesures phares du « Pacte ambition IAE », elle s'inscrit dans une dynamique plus large de croissance, mais aussi de professionnalisation et d'innovation du secteur, lancée notamment dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté en septembre 2018. À ce titre, en 2022, les pouvoirs publics devront tirer les enseignements de l'essai-nage national des expérimentations portant notamment sur le renforcement de l'accompagnement socioprofessionnel des salariés en parcours d'insertion par les permanents des SIAE (Convergence, SEVE Emploi, Tapaj¹⁰) et du déploiement du plan d'investissement dans les compétences (PIC) à destination des salariés en insertion en parcours IAE.

Propos recueillis par Delphine Castel

8. C. trav., art. R. 5132-18 (480 heures sur 24 mois).

9. V. en p. 28 de ce dossier.

10. Travail alternatif payé à la journée.

LE DIALOGUE SOCIAL DANS LE SECTEUR DE L'IAE : UN ENJEU POUR L'AVENIR

Le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) est pris par l'effervescence autour du dialogue social dans les TPE-PME ces dernières années. Pourtant, et contre toute logique, les règles et l'objectif d'insertion qui s'attachent à ce secteur sont autant d'écueils à son essor.



Nées d'une volonté de favoriser l'insertion sociale et professionnelle de personnes en difficulté, les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) se sont développées à travers des régimes qui dérogent au droit commun, issus le plus souvent de la pratique. À ce titre, l'intégration des salariés en parcours dans le dialogue social n'a pas toujours été la règle. Aujourd'hui, de nombreuses SIAE doivent mettre en place un comité social et économique (CSE), mais elles sont à la recherche d'un cadre plus adapté au dialogue avec tous et pour tous¹.

Le réseau Coorace², fortement engagé sur cet enjeu, porte des valeurs d'inclusion sociale et d'émancipation tant individuelle que collective.

L'HÉRITAGE DE LA REPRÉSENTATION DES SALARIÉS PERMANENTS

Le dialogue social dans l'IAE est en pleine mutation ces dernières années car il n'est pas naturel pour les structures. Si elles ont toujours eu l'obligation de mettre en place des institutions représentatives du personnel (IRP), concernant spécifiquement les associations intermédiaires (AI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), ces IRP n'ont longtemps concerné que les salariés permanents.

Ainsi, depuis 1987 et jusque dans les années 2010, les AI appliquaient une circulaire qui prévoyait expressément l'exclusion des IRP des salariés en parcours³. De même, jusqu'en 2014, les ACI embauchaient leurs salariés en parcours en contrats aidés, ce qui

les excluait de fait du décompte des effectifs pour l'organisation des élections. Ces pratiques ont cristallisé, au sein des SIAE, une différence de traitement : alors que le statut de salarié permanent peut permettre l'accès à certains avantages – par exemple, la prise en charge de jours de carence en cas d'arrêt maladie ou le versement d'une prime de treizième mois –, instaurés le plus souvent par les usages ou même par des accords collectifs, celui de salarié en parcours ne permettait pas d'en bénéficier. Cette scission est accentuée par le fait que les AI n'entrent dans aucun champ d'application de convention collective. De fait, elles peuvent décider d'appliquer une convention collective de manière volontaire et seulement à une certaine catégorie de salariés⁴.

1. V. égal. F. Charbonnel, M. Trezeguet, « Faire vivre le dialogue social dans les structures de l'insertion par l'activité économique », Coorace, avr. 2022.

2. Coorace est le réseau des entreprises d'utilité sociale territoriale. Avec ses 600 membres, il agit pour inventer et essayer des solutions qui créent

de la valeur économique, sociale, écologique et citoyenne au cœur des territoires (www.coorace.org).

3. Circ. du 3 mai 1987, art. 1.2.4.

4. Soc. 5 oct. 1993, n° 89-43.869.

5. Ord. n° 2017-1386 du 22 sept. 2017, JO du 23, JA 2017, n° 565, p. 40, étude J. Marfisi ; JA 2017,

n° 566, p. 7, obs. J. Marfisi ; dossier « Relations du travail – Les ordonnances bousculent les codes », JA 2018, n° 575, p. 15 ; JA 2018, n° 578, p. 7, obs. D. Castel ; JA 2018, n° 580, p. 40, obs. D. Castel.

6. C. trav., art. L. 2311-2.

7. C. trav., art. L. 1111-2.

Aussi, la réforme issue des ordonnances Macron qui a supprimé les anciennes IRP⁵ a également permis de balayer avec elles les anciennes pratiques. L'avènement du CSE a été l'occasion pour de nombreuses structures de se questionner sur la place des salariés en parcours dans la vie de l'entreprise.

LE CSE, UNE INSTANCE A PRIORI COMMUNE AUX SALARIÉS

Le CSE est désormais l'organe central du dialogue social dans les entreprises. Les SIAE étant soumises au droit commun sur ce point, elles ont l'obligation, depuis le 1^{er} janvier 2020, de procéder à l'élection des membres du CSE si elles atteignent 11 salariés pendant 12 mois consécutifs⁶.

Mais, dans la pratique, les SIAE doivent se montrer agiles dans la mise en place du CSE pour favoriser l'intégration de l'ensemble des salariés de la structure sans se mettre dans l'illégalité.

Le calcul des effectifs en AI est une illustration de ce jeu d'équilibriste : embauchant des salariés à temps partiel, elles devraient procéder à une proratisation de leur temps de travail en divisant la somme totale de l'horaire inscrit dans le contrat de travail par la durée légale du travail⁷. Or, les AI sont également autorisées à ne pas indiquer dans le contrat de travail une durée de travail⁸. Dans ce cas, comment procéder à cette proratisation du temps de travail du salarié sans durée de travail inscrite dans le contrat de travail ? La pratique consiste aujourd'hui à effectuer cette proratisation sur les heures effectivement travaillées chez les utilisateurs⁹.

Mais le plus gros élément de blocage pour les SIAE reste l'impossibilité de faire coïncider la durée des mandats des élus du CSE, qui doit être de quatre ans¹⁰, et l'exigence d'un an d'ancienneté pour pouvoir être candidat avec une durée de parcours des salariés qui est, au plus, de 24 mois¹¹ et, en moyenne, entre 9 et 15 mois¹².

Aussi, on se rend compte qu'il est très difficile pour une SIAE d'avoir un dialogue social vivant si un salarié en parcours est élu car cela oblige l'employeur à procéder constamment à des élections partielles, privant les salariés d'une représentation stable.

LA CONSTRUCTION DE SOLUTIONS ADAPTÉES À LA SINGULARITÉ DES SALARIÉS EN PARCOURS

La crise sanitaire a marqué un tournant dans le besoin d'entendre la voix des salariés en parcours. À titre d'exemple, la consultation obligatoire des salariés lors de la mise à jour du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) a favorisé la prise de parole des salariés en parcours sur les questions de santé, de sécurité et de conditions de travail, qui plus est dans un cadre où le rapport hiérarchique qu'il pouvait y avoir au quotidien entre les salariés permanents et les salariés en parcours était atténué.

Mais, surtout, afin de dynamiser le dialogue social dans un cadre légal plus souple, la loi du 14 décembre 2020¹³ propose une expérimentation de trois ans dans les SIAE : les CSE peuvent mettre en place une commission « insertion » qui se compose de l'employeur, d'au moins un membre du CSE et d'une délégation de salariés en parcours

volontaires ayant au moins un mois d'ancienneté dans la structure.

Si cette commission est décrite dans la loi comme ayant pour rôle de préparer les délibérations du CSE sur les questions d'insertion et de débattre sur les conditions de travail des salariés en parcours et sur la qualité des parcours proposés, il ressort des premiers retours des SIAE qu'elle est un véritable espace de dialogue avec les salariés en parcours et qu'elle a vocation à traiter de thèmes beaucoup plus larges que ceux édictés par la loi – par exemple, la qualité de vie au travail. À ce titre, elle permet d'apporter un regard plus proche du terrain et du quotidien de certains sujets, de nature à déconstruire parfois l'image que pouvaient en avoir les salariés permanents.

Mais si cet espace expérimental de dialogue est aujourd'hui apprécié, de l'aveu des structures, sa pérennisation passera par la capacité des salariés en parcours à s'en saisir véritablement. L'accompagnement proposé par les structures devra adopter une dimension plus citoyenne : la formation d'une personne en difficulté sociale à représenter et/ou à porter la parole d'un collectif ou encore la sensibilisation d'une personne en grande précarité sur son pouvoir d'agir sont les clés de la réussite. Pour le réseau Coorace, il s'agit autant d'un défi social que démocratique.

Et c'est là que réside tout l'enjeu du dialogue social dans ce secteur : ce sujet ne concerne pas seulement l'IAE ; c'est un vrai sujet sociétal dont les syndicats, les institutions et l'ensemble des acteurs de l'économie française vont devoir se saisir car ces personnes accompagnées sont les salariés de demain dans les entreprises. ■

8. C. trav., art. L. 5132-11, al. 2.

9. Soc. 7 mars 1990, n° 89-60.156 ; Soc. 23 oct. 2013, n° 12-19.150.

10. C. trav., art. L. 2314-33.

11. C. trav., art. R. 5132-1-2.

12. *Dares résultats* n° 11, mars 2021, p. 5.

13. L. n° 2020-1577 du 14 déc. 2020, JO du 15, art. 18.



AUTEUR Fanny Charbonnel
TITRE Juriste en droit social,
réseau Coorace

LA COMMANDE PUBLIQUE SOCIALEMENT RESPONSABLE ET LES SIAE

Environ 6 000 structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) sont concernées par les mesures du troisième plan national pour des achats durables (PNAD), qui prévoit que 30 % des achats publics entre 2022 et 2025 devront comporter une considération sociale¹. Zoom sur les clauses sociales.

Selon le code de la commande publique, « la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale »².

Les acheteurs publics doivent « prendre en compte la dimension sociale d'un marché public » et donc définir, selon l'expression consacrée, une stratégie d'achats socialement responsables. Si le montant total de leurs achats est supérieur à 100 millions d'euros – bientôt 50 millions d'euros –, ils doivent même établir un schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (Spaser)³. Ils disposent à cet effet d'au moins trois dispositifs : les clauses sociales d'insertion, les marchés de services de réinsertion sociale – souvent

dénommés marchés d'insertion – et les marchés réservés. Pour assurer leur mise en œuvre, ils peuvent compter sur les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), qui ont pour objectif de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle⁴.

LES CLAUSES SOCIALES D'INSERTION

On connaît le principe des clauses sociales d'insertion qui n'a pas changé depuis sa création. Imaginé dans les années 1993-1995 par les gouvernements Balladur et Juppé sous la forme de circulaires interministérielles⁵, le dispositif a été confirmé par décret en 2001 par le gouvernement Jospin⁶. Depuis, il a traversé toutes les réformes et figure

aujourd'hui à l'article L. 2112-2 du code de la commande publique : « Les conditions d'exécution d'un marché public peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social, à l'emploi ou à la lutte contre les discriminations. »

L'idée est simple : l'acheteur public demande à l'entreprise attributaire du marché de réserver une partie des heures de travail que lui procure le marché à des personnes qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles. Le marché prévoit, dans son cahier des charges administratives, les catégories de personnes éligibles au dispositif, le nombre d'heures d'insertion à réaliser, le dispositif d'accompagnement des entreprises et les trois solutions proposées à l'entreprise pour réaliser les heures d'insertion.

Parmi ces trois solutions, les entreprises attributaires de marchés « clausés » font le plus souvent le choix du prêt de main-d'œuvre. Dans ce cadre, elles peuvent solliciter deux types de structures de l'insertion par l'activité économique : les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) et les associations intermédiaires (AI), avec un très net avantage pour les premières. Mais les ETTI et les AI sont fortement concurrencées dans la solution de la mise à disposition de salariés par les structures de droit commun prévues par le code du travail, à savoir les entreprises de travail d'insertion – les grandes enseignes du travail intérimaire – et les groupements d'entreprises pour l'insertion et la qualification (GEIQ).

Les entreprises d'insertion (EI) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont peu

1. V. JA 2022, n° 657 p. 9, obs. D. Castel.

2. CCP, art. L. 2111-1.

3. CCP, art. L. 2111-3.

4. C. trav., art. L. 5132-1.

5. Circ. intermin. CAB. TEFP 14/93 du 29 déc. 1993 ; circ. n° 95-94 du 14 déc. 1995, non publiées.

6. Décr. n° 2001-210 du 7 mars 2001, JO du 8.

“ La mise en œuvre des clauses sociales d'insertion dépend de la bonne volonté des acheteurs publics dans la mesure où le dispositif n'est pas obligatoire. Selon l'OECP, pour l'année 2020, 12,11 % des marchés ont été « clausés ». ”

concernés car la solution de la sous-traitance ou de la cotraitance est très peu utilisée dans la mise en œuvre des clauses sociales d'insertion. On peut le regretter car toutes les formes de rapprochement entre le secteur privé et le secteur de l'insertion sont souhaitables. Pour remédier à cette situation, il faudrait que les acheteurs publics acceptent de valoriser l'insertion au niveau des critères de choix dans les marchés publics. Il est en effet possible d'utiliser le critère des performances de l'entreprise soumissionnaire en matière d'insertion professionnelle de publics en difficulté⁷. Dans cette configuration, les entreprises qui doivent, dans leurs offres, faire des propositions pour répondre au critère de leurs performances en matière d'insertion pourraient être incitées à se rapprocher des EI et des ACI.

À noter que les entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI) seraient susceptibles de trouver leur place dans la mise en œuvre des clauses sociales d'insertion. En effet, les autoentrepreneurs de l'insertion portés par les EITI pourraient se voir confier en sous-traitance, voire en cotraitance, la réalisation des heures d'insertion dues par les entreprises, notamment pour les obligations contractuelles de courte durée.

Il reste que la mise en œuvre des clauses sociales d'insertion dépend de la bonne volonté des acheteurs publics dans la mesure où le dispositif n'est pas obligatoire. Selon l'Observatoire économique de la commande publique (OECP), pour l'année 2020, 12,11 % des marchés ont été « clausés », soit 15,17 % du montant total des marchés qui était de 111 399 millions d'euros⁸.

LES MARCHÉS D'INSERTION

La procédure des marchés désignés comme « marchés d'insertion », c'est-à-dire de marchés dont l'objet est l'insertion de publics en difficulté, est issue du décret n° 2001-806 du 7 septembre 2001⁹ dont l'article 1, 4° mentionne le marché de « services de qualification et d'insertion professionnelles ». Aujourd'hui, le code de la commande publique le désigne sous l'appellation de marché de services de réinsertion¹⁰.

Avec ce type de marché, le pouvoir adjudicateur achète des prestations d'insertion. Il recherche un opérateur en mesure d'accompagner des personnes éloignées de l'emploi dans une démarche d'insertion sociale et professionnelle. Pour que cet opérateur puisse réaliser cet objectif, il lui propose de réaliser les prestations d'insertion à partir d'une activité de travaux ou de services qui est simplement le support de la prestation d'insertion objet du marché. Les activités supports des prestations d'insertion sont diverses. Il peut s'agir de la rénovation des entrées d'immeubles, de travaux de dévitalisation préalables à la démolition, de travaux de second œuvre, ou encore de l'entretien d'espaces naturels ou de locaux. Cette procédure est particulièrement bien adaptée aux ACI qui ont notamment pour mission « d'organiser le suivi, l'accompa-

gnement, l'encadrement technique et la formation de leurs salariés en vue de faciliter leur insertion sociale et de rechercher les conditions d'une insertion professionnelle durable »¹¹.

Un exemple récent pour bien comprendre : le département du Nord ayant décidé d'externaliser la gestion des espaces verts de ses collèges a considéré, à partir de 2018, que cette activité pouvait être un excellent support pour un achat de prestations d'insertion en direction des ateliers et chantiers d'insertion. Le marché d'insertion a été signé en 2018 pour une durée de quatre années avec l'objectif de réaliser des actions d'insertion, voire de réinsertion, à l'intention de ses nombreux allocataires du revenu de solidarité active (RSA) employés dans les ACI.

Jusqu'en 2016, on peut considérer que les marchés d'insertion ont suppléé l'absence de marchés réservés pour les SIAE. La procédure conserve néanmoins tout son intérêt pour les collectivités locales. Pour un maire ou un président de collectivité territoriale, le marché de services de réinsertion sociale permet de prendre en compte des personnes de son territoire éloignées de l'emploi. C'est de la préférence locale sécurisée car, en vertu de l'intérêt local à agir, avec l'argent de la collectivité, on ne peut que viser l'insertion des habitants éloignés de l'emploi de ladite collectivité. ●●●

7. CCP, art. R. 2152-7.

8. www.economie.gouv.fr/daj/oeep-recensement-economique-commande-publique.

9. JO du 8.

10. Avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques, JO du 31 mars 2019, texte n° 83.

11. C. trav., art. L. 5132-15.

●●● LES MARCHÉS RÉSERVÉS

Dans la directive du 31 mars 2004, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne relevaient que les structures d'accueil de personnes handicapées n'étaient pas en mesure de remporter des marchés dans des conditions de concurrence normale et qu'il convenait de prévoir que les États membres puissent leur réserver le droit de participer aux procédures de passation de marchés¹². En 2014, la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil sur la passation des marchés publics élargit cette possibilité aux structures d'insertion par l'activité économique¹³. Il en résulte l'article L. 2113-13 du code de la commande publique qui énonce : « Des marchés ou des lots d'un marché peuvent être réservés à des structures d'insertion par l'activité économique mentionnées à l'article L. 5132-4 du code du travail et à des structures équivalentes, lorsqu'elles emploient une proportion minimale, fixée par voie réglementaire, de travailleurs défavorisés. »

À l'inverse des clauses qui bénéficient aux SIAE qui font de la mise à disposition de salariés, les marchés réservés vont profiter aux ACI et aux EI. Les seuls marchés réservés auxquels peuvent accéder les ETII et les AI sont de rares marchés de services de mise à disposition de personnes.

Les clauses sociales d'insertion et les marchés réservés sont donc deux dispositifs très complémentaires.

D'une part, à l'entrée du parcours d'insertion, les ACI accueillent des personnes qui ne peuvent pas accéder aux entreprises privées via le dispositif des clauses. Elles sont trop éloignées de l'emploi pour répondre

aux exigences minimales de ponctualité et de régularité des entreprises, qui doivent assurer la formation et l'encadrement technique des salariés en insertion qui leur sont proposés. L'insertion professionnelle ne peut se faire sans le préalable de la levée des freins sociaux que représente le travail d'insertion, voire de réinsertion sociale, mené par les ACI.

De leur côté, les entreprises d'insertion accueillent des personnes plus proches de l'emploi. À l'instar des ETII, elles sont sur le secteur marchand avec des aides au poste réduites de moitié par rapport aux ACI. Elles assurent aux personnes éloignées de l'emploi une ultime étape dans leur parcours d'insertion, qui doit les conduire vers les emplois du secteur privé ou public.

Développer les marchés réservés est une nécessité pour mieux prendre en compte la totalité des SIAE dans la mise en œuvre d'une commande publique socialement responsable. Il ne faut donc pas se limiter aux clauses sociales d'insertion.

Cela dit, le précédent des marchés réservés aux structures de travail protégé et adapté fait réfléchir. Autorisés depuis 2005, ils restent très peu pratiqués par les acheteurs publics. L'insertion risque de connaître le même sort sans une réelle prise de conscience collective de l'utilité des marchés réservés.

Cela passe, bien sûr, par une manifestation de volonté des élus et autres décideurs. Mais il faut aussi développer davantage la formation des techniciens en charge des marchés publics et leur faire découvrir, par des visites, la réalité des structures d'accueil des personnes handicapées et défavorisées.

On peut regretter qu'à la suite d'un amendement déposé le 24 septembre 2020 par un groupe de députés¹⁴, la loi du 7 décembre 2020¹⁵ ait modifié le code de la commande publique qui interdisait expressément qu'une même procédure soit réservée à la fois aux SIAE et au secteur du travail protégé et adapté (STPA). Au motif « d'encourager la constitution de groupements d'entreprises par les acteurs des différents secteurs pour répondre ensemble aux appels d'offres », les députés ont promu une nouvelle rédaction de l'article L. 2113-14¹⁶ qui aboutit à l'effet inverse en laissant entendre que l'on peut désormais les mettre en concurrence. Déjà, certains acheteurs l'ont compris ainsi. Il y a lieu de s'interroger sur le bien-fondé d'une initiative qui aboutit à mettre en concurrence des personnes défavorisées et des personnes handicapées. Il faut souhaiter un retour rapide à la rédaction initiale ou à une rédaction adaptée à l'objectif recherché du travail en commun. ■



AUTEUR Patrick Loquet
TITRE Maître de conférences
en droit et consultant spécialisé
achats socialement responsables

12. Dir. 2004/18/CE du 31 mars 2004.

13. Dir. 2014/24/UE du 26 févr. 2014.

14. Ass. nat., texte n° 3347, amendement n° 1113 déposé le 24 sept. 2020.

15. L. n° 2020-1525 du 7 déc. 2020, JO du 8.

16. « Un acheteur peut réserver un même marché ou un même lot d'un marché à la fois aux opérateurs économiques qui répondent aux conditions de l'article L. 2113-12 et à ceux qui répondent aux conditions de l'article L. 2113-13. »



CLAIRE TURNBULL
Directrice du
programme IAE
de WeTechCare

La crise sanitaire et les confinements successifs ont mis en lumière les difficultés rencontrées par les 40 % de Français qui maîtrisent mal les outils numériques. Elle n'a en réalité fait qu'exacerber un processus de dématérialisation déjà croissant dans la société : 75 % des emplois nécessitent des compétences numériques et, plus globalement, c'est l'ensemble des services du quotidien qui se numérise (accéder à ses droits, prendre un rendez-vous médical, consulter ses comptes, suivre la scolarité de ses enfants, etc.). Posséder un équipement et maîtriser les usages numériques deviennent donc des prérequis pour l'insertion. Pourtant, au moins 56 000 salariés en insertion par an sont en précarité numérique. Si la problématique est largement identifiée par les salariés permanents, l'intégration du numérique dans les parcours est loin d'être systématique.

En septembre 2019, le « Pacte ambition IAE »¹ incitait les SIAE à « assurer l'accès aux compétences digitales de base à toute personne en parcours d'insertion ». Mais il s'avère que ce bouleversement des pratiques professionnelles nécessite un accompagnement au changement au long cours : sensibiliser, former et donner aux professionnels les ressources nécessaires pour leur permettre d'accompagner à leur tour les salariés en insertion. C'est l'objectif de l'association WeTechCare, qui accompagne au quotidien les acteurs sociaux dans cette transition. Avec le soutien du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, nous avons initié en 2020 un programme visant à soutenir l'intégration des enjeux numériques dans les parcours des salariés de l'IAE.

“ L'inclusion numérique, un défi à relever pour les SIAE ”

Depuis lors, nous avons outillé et formé plus de 1000 SIAE, nous permettant d'identifier les nombreux défis auxquels elles sont confrontées sur ce sujet.

Les professionnels manquent de formation sur les postures d'accompagnement numérique, quand ils ne sont pas eux-mêmes en difficulté sur l'outil. L'accompagnement numérique est souvent lié à la proactivité d'un salarié permanent qui impulse la dynamique, sans prise en compte systématique dans le diagnostic social du salarié. À cela s'ajoutent les freins des publics, comme

le manque d'équipement ou encore les barrières psychologiques largement répandues chez les publics en précarité (peur du numérique, manque de motivation, sentiment d'être trop âgé, etc.).

Parce que le numérique vient impacter l'ensemble du parcours d'insertion, il nécessite une réponse globale :

- systématiser la prise en compte des enjeux numériques dans le diagnostic social préalable au parcours d'accompagnement ;
- s'appuyer sur des initiatives locales pour accéder à des équipements et de la ●●●

PAROLE D'ACTEURS

LE VIRAGE DU NUMÉRIQUE EN SIAE

Dans une société de plus en plus dématérialisée, le numérique dépasse la seule question de l'accès aux droits et touche l'ensemble des interactions sociales. Les personnes en parcours d'IAE, accompagnées parce qu'éloignées de l'emploi, sont souvent tout autant éloignées du numérique. La question de l'inclusion numérique en SIAE est donc pressante car la possibilité d'accéder au numérique peut ouvrir la possibilité de trouver un emploi pérenne. Visions croisées.

1. Conseil de l'inclusion dans l'emploi (CIE), « Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique – Permettre à chacun de trouver sa place », 10 sept. 2019, JA 2019, n° 598, p. 10, obs. D. Castel ; JA 2019, n° 602, p. 6, obs. D. Castel.

connexion à tarif solidaire (notamment des structures d'insertion de reconditionnement) ;

- mobiliser les directions sur cet enjeu clé pour impulser et pérenniser une dynamique globale au sein de leur structure et permettre la formation et l'outillage des professionnels, avec des outils tels que la plateforme « Les Bons Clics » qui propose une bibliothèque de ressources pédagogiques et un programme d'animation continue sur les différentes thématiques de l'inclusion numérique ;

- s'appuyer sur les compétences numériques des salariés en insertion eux-mêmes : nous avons expérimenté avec plus de 300 SIAE des formations collectives sur smartphone animées en pair à pair. En plus de la valeur pédagogique d'un tel dispositif, de nombreux salariés formés à l'animation de ces formations ont vu leur parcours d'insertion s'accélérer grâce à une prise de confiance et une acquisition réelle de compétences !

Il devient donc urgent de donner les clés aux SIAE pour conduire ce changement et penser ainsi l'inclusion à l'ère du numérique². ■



LILA SENTA-LOÏS
Chargée de mission
développement des activités
d'insertion, Chantier École
Île-de-France

“ Pour un numérique vecteur d'inclusion et d'insertion ”

Le 17 mars 2020 débutait le premier confinement lié à la pandémie de Covid-19. Cet événement a provoqué une transformation de nos organisation et fonctionnement professionnels en généralisant le recours aux outils numériques collaboratifs. Cette transformation sociétale, qui a bouleversé le monde du travail, a intensifié la fracture numérique.

L'illectronisme regroupe le manque d'équipement informatique couplé à un manque de compétences dans l'usage des outils numériques et touche près de 17 % de la population française³. En Île-de-France, 36 % des foyers à bas revenus ne bénéficient pas d'un équipement informatique, alors que 100 % des démarches administratives sont accessibles en ligne⁴.

Enfin, près de 56 000 salariés en parcours d'insertion sont considérés en précarité numérique⁵. L'innovation technologique a donc engendré une nouvelle forme et un nouveau facteur d'exclusion sociale et professionnelle.

Depuis 2016, à l'initiative de Chantier École Île-de-France⁶, au titre du Grafie⁷, un groupe de travail réunit les différentes structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) franciliennes qui investissent le numérique comme support de production. Il rassemble toutes formes de SIAE et envisage l'activité numérique dans sa globalité, du reconditionnement de matériel informatique au développement web. Ces SIAE sont encore peu reconnues auprès des acteurs publics et privés, alors qu'elles représentent un tremplin d'insertion pour l'accès aux emplois numériques. Par le biais de leurs divers services, elles sont également des partenaires et ressources possibles pour les autres SIAE, dans leur procédure de digitalisation.

Dans le contexte de crise, Chantier École IDF et le Grafie se sont mobilisés afin de répondre à cette problématique rencontrée par les SIAE et accentuée par la crise, pour faciliter un accès au numérique adapté aux besoins des structures et des personnes, à travers des outils et des contenus. Ainsi, en



© Julien Eichinger

2. Pour en savoir plus : www.wetechcare.org/
cturnbull@wetechcare.org.

3. Sénat, R. Vall, rapp. d'information n° 711 fait au nom de la mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique, 17 sept. 2020.

4. Ibid.

5. Ibid.

6. Chantier École est un réseau national d'acteurs

qui rassemble les entreprises sociales apprenantes porteuses d'ateliers et chantiers d'insertion (ACI). Le réseau compte des associations régionales qui déploient des missions de représentation, de formation, de professionnalisation et d'accompagnement.
7. Le groupement régional des acteurs franciliens d'insertion par l'économie est l'inter-réseaux francilien de l'insertion par l'activité économique.

Ses membres fondateurs sont : Ardie Île-de-France, Chantier École Île-de-France, CNLRQ, Coorace Île-de-France, FAS Île-de-France et la Fédération des entreprises d'insertion Île-de-France. Le Grafie porte des actions en faveur des SIAE et leur développement.
8. Grafie, Chantier École Île-de-France, « SIAE et numérique : le kit de l'accompagnement à distance », déc. 2020, disponible sur www.grafie.org/siae-et-



RAPHAËLE GUBERT
Directrice
de Colombbus

“ Le groupe Colombbus, acteur majeur contre la fracture numérique ”

décembre 2020, un premier guide pour l'accompagnement à distance des publics en parcours d'insertion a été publié pour proposer des solutions aux structures et maintenir le lien avec les salariés⁸.

Si l'accès au numérique représente un enjeu sociétal pour la prochaine décennie, les SIAE demeurent peu soutenues financièrement pour faire face à cette transformation. Elles n'ont ni les moyens financiers, ni les ressources humaines formées pour accompagner l'ensemble de leurs salariés à la prise en main ou la montée en compétences numériques. Nous nous efforçons donc de produire des formations ou contenus pédagogiques adaptés à leur fonctionnement. Nous coopérons, par exemple, avec France Active Île-de-France pour la mise en place d'un accompagnement gratuit centré sur les besoins identifiés liés à la digitalisation des SIAE⁹. Aussi, au premier semestre 2022, sera mis en ligne un site qui présentera des outils numériques (applications, logiciels) gratuits et accessibles. L'objectif est d'enrichir, par le numérique, les pratiques quotidiennes des SIAE, notamment dans la formation ou l'accompagnement des salariés en parcours. Cette plateforme a été construite en collaboration avec Colombbus, une structure porteuse d'ACI, membre du groupe de travail sur le numérique.

À l'inverse du « tout numérique », facteur d'exclusion, l'utilisation et la formation aux outils numériques, adaptées aux objectifs et besoins des territoires et des personnes, constituent autant de vecteurs de professionnalisation, d'intégration et de citoyenneté. ■

Depuis 20 ans, l'association Colombbus développe ses actions dans le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) et auprès des publics précaires pour les accompagner vers une autonomie dans leurs démarches. Chantiers d'insertion, parcours d'accompagnement aux outils numériques, initiation des publics jeunes aux métiers du web : l'organisation du groupe Colombbus permet un accompagnement de tous les publics, d'une première prise en main des outils numériques à une certification bac +2. À l'heure où les démarches administratives sont de plus en plus dématérialisées – voire totalement dématérialisées –, la structure œuvre en faveur des personnes confrontées à l'illectronisme.

Le pôle médiation numérique : un premier pas vers le numérique. Que vous soyez senior, jeune décrocheur ou en reconversion professionnelle, un accompagnement individualisé est proposé à travers plusieurs offres de parcours. Tout a commencé en 2013 lorsque Colombbus a inauguré le « Passage numérique » au cœur du quartier prioritaire du Grand Belleville à Paris. Aujourd'hui, l'illectronisme peut se révéler de plus en plus précarisant et c'est dans ce cadre que les actions de la médiation numérique prennent toute leur importance :

- « rencontres numériques » : ateliers personnalisés avec des médiateurs numériques pour résoudre un problème technique ou recevoir un accompagnement spécifique ;
- « parcours d'appropriation des outils numériques (PAON) » : ces parcours de formation de 15 heures sont régulièrement organisés pour des publics en grande difficulté ;

■ parcours « Numerik'Up » : dispositif phare du pôle, il s'agit d'actions de formation préqualifiantes de quatre semaines destinées en priorité aux jeunes âgés entre 16 et 25 ans en décrochage. L'objectif ? Leur permettre de s'initier aux métiers du numérique (graphiste, développeur web, *game designer*, etc.).

L'insertion et le retour à l'emploi.

Colombbus propose des ateliers et chantiers d'insertion (ACI) qui ont pour but de faciliter le retour à l'emploi des personnes en situation précaire ou non diplômées. La spécificité d'un ACI réside dans l'accompagnement social et professionnel effectué par les conseillers en insertion professionnelle. Aujourd'hui, on dénombre cinq chantiers certifiants d'insertion délivrant un diplôme de niveau bac +2 en Île-de-France pour devenir responsable d'espace numérique ou développeur web.

Dans le cadre de ces chantiers, les personnes accompagnées profitent de plusieurs aides. La première est économique : les « apprenants » de Colombbus ont le statut de salarié en contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) et perçoivent un salaire pour toute la durée du chantier. La seconde concerne leur insertion professionnelle : ils participent à la production de l'agence digitale 10mentionWeb, labellisée entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS). Les salariés ont des temps d'entretien durant lesquels divers freins d'accès à l'emploi sont levés. À titre d'exemple, sur le chantier de Suresnes de 2021, 75 % des apprenants ont trouvé un travail ou une formation à la suite de leur passage chez Colombbus. ■

numérique-le-kit-de-l'accompagnement-a-distance.
9. Depuis 2002, le dispositif local d'accompagnement (DLA) permet aux structures associatives et d'utilité sociale de bénéficier d'un accompagnement gratuit pour le développement de leurs structures et de leurs projets. En Île-de-France, le DLA est porté par France Active. Pour toute information : www.info-dla.fr.

DÉBUT
D'ANNÉE
OFFERT

JURISassociations

Tous les quinze jours, toute l'actualité juridique, fiscale, sociale et comptable concernant les organismes sans but lucratif.

Un dossier complet et transversal, des articles et des rubriques proches de votre pratique : tribune, communiqués, événements, tableau de bord chiffré, fiche pratique...

...Toutes les réponses opérationnelles pour vous accompagner dans votre gestion quotidienne !

BULLETIN D'ABONNEMENT à retourner à Juris éditions
80, avenue de la Marne · 92541 Montrouge Cedex
Pour toute information, contactez notre service clients au 01 40 92 20 85

OUI, JE M'ABONNE À JURIS ASSOCIATIONS POUR L'ANNÉE 2022
Je bénéficie de 25% de réduction

PAPIER + NUMÉRIQUE FEUILLETABLE INCLUS

20 numéros de l'année 2022 avec la version numérique feuilletable offerte : moteur de recherche et fonctionnalités avancées (annoter, copier, imprimer, classer par dossiers personnels...).

	PRIX HT	PRIX TTC	QTÉ	TOTAL
	213,75 € au lieu de 285 €	218,24 € au lieu de 290,99 €		
Total à régler				

☐ Madame ☐ Monsieur

Nom

Prénom

Organisme

Adresse

Code postal Ville

Tél. Fax

Courriel

Code NAF ou activité

RÉSERVÉ AUX ADMINISTRATIONS

Merci d'indiquer les informations
de votre bon de commande Chorus Pro :

Référence d'engagement* :

N° de SIRET* :

Code service exécutant :

* Informations obligatoires pour le traitement de votre commande

RÈGLEMENT PAR

☐ Chèque bancaire ou postal à l'ordre de Dalloz

☐ Mandat administratif
Virement à effectuer sur le compte
IBAN : FR 76 3000 4013 2800 0116 2303 004

☐ Carte bancaire (signature obligatoire)

☐ CB internationale ☐ Visa ☐ Eurocard/Mastercard

N°

Expire fin

Signature ou cachet

790501

juris
éditions **DALLOZ**

Lefebvre Dalloz

*Offre valable jusqu'au 30/06/2022 pour tout nouvel abonnement. Abonnement en année civile, renouvelable d'année en année par tacite reconduction pour une période d'un an sauf dénonciation écrite de votre part deux mois avant échéance de votre abonnement. Les informations recueillies par Éditions DALLOZ à partir de ce formulaire font l'objet d'un traitement informatique destiné à la gestion des demandes, commandes et abonnements, et à la constitution d'un fichier clientèle à des fins de prospection commerciale en conformité avec vos centres d'intérêt. Conformément à la loi « informatique et libertés » du 6 janvier 1978 modifiée, vous disposez d'un droit d'accès, de rectification, de portabilité, d'effacement ou de limitation du traitement de vos données. Vous pouvez vous opposer au traitement des données vous concernant et disposez du droit de retirer votre consentement à tout moment en vous adressant à : droitsrgpd@lefebvre-sarrut.eu. Pour connaître et exercer vos droits, veuillez consulter notre Politique de confidentialité sur www.boutique-dalloz.fr TVA à 2,10 % pour les revues en version papier et numérique feuilletable.
La revue Juris Associations est éditée par Juris éditions, un département des Éditions Dalloz - SAS au capital de 3 956 040 € - RCS Paris 572 195 550