

*Ministère de l'emploi, du travail
et de la cohésion sociale*

*Ministère délégué
aux relations du travail*

*Ministère à l'intégration ,
à l'égalité des chances et à la
lutte
contre l'exclusion*

Paris, le 31 mars 2005

Le Ministre du travail, de l'emploi
Et de la cohésion sociale

Le Ministre délégué aux relations
du travail

La Ministre déléguée à l'intégration,
A l'égalité des chances et à la lutte
contre l'exclusion

à

Madame et Messieurs les préfets
de région

Mesdames et Messieurs les préfets
de département

Les structures de l'insertion par l'activité économique participent activement depuis vingt ans à l'insertion dans l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées et au développement économique des territoires.

Leurs résultats en matière de retour à l'emploi sont incontestables puisque environ 70% des personnes ayant suivi un parcours d'insertion bénéficient d'un emploi trois ans après leur entrée dans une structure de l'IAE.

Ainsi la loi de programmation pour la Cohésion Sociale promulguée le 18 janvier 2005 a reconnu le secteur de l'insertion par l'activité économique comme un acteur à part entière et ses moyens d'action ont été considérablement renforcés.

Au plan national 66 M€ en 2005, et 428 M€ sur 5 ans supplémentaires sont programmés. Ces nouveaux moyens vont permettre de soutenir les potentialités de développement, de renforcer les actions d'accompagnement social et professionnel, et de sécuriser financièrement les structures.

Le nombre de postes d'insertion dans les entreprises d'insertion augmentera de 35% sur cinq ans. Dès 2005, 2000 postes supplémentaires sont créés.

Pour les associations intermédiaires, l'aide à l'accompagnement social et professionnel devient un dispositif pérenne et accessible pour toutes les structures, alors que seule la moitié en bénéficiait jusqu'alors.

Les ateliers et chantiers d'insertion, par la reconnaissance légale qui leur a été apportée, sont désormais des acteurs du secteur à part entière. Une aide à l'accompagnement est créée. L'Etat y consacrera 24 M€ par an.

En outre, les chantiers d'insertion pourront bénéficier des contrats d'accompagnement dans l'emploi et des contrats d'avenir, avec un taux préférentiel de prise en charge par l'Etat. Une instruction conjointe du Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale et du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie en précisera les modalités particulières.

Le transfert des aides au CNASEA et la mensualisation de ces aides pour les entreprises d'insertion et les ETTI permettra de sécuriser financièrement le secteur, d'alléger les procédures et de mettre en place des actions d'évaluation et un véritable contrôle de gestion.

Enfin le montant du fonds départemental d'insertion est doublé. Cela constitue un levier puissant pour consolider, professionnaliser et développer les structures.

Je souhaite préciser que ces nouvelles aides n'ont pas vocation à se substituer à celles accordées par les collectivités territoriales; c'est en créant les conditions d'un partenariat de qualité que vous réussirez à mobiliser l'ensemble des moyens nécessaires pour atteindre l'objectif de retour à l'emploi des personnes les plus fragiles.

Il vous appartiendra de veiller à ce que l'offre d'insertion par l'activité économique soit pertinente sur le plan territorial, en tenant compte à la fois des besoins du public et du potentiel économique pour permettre l'accès à l'emploi durable.

Avec la réforme de la gestion des finances publiques, les objectifs de résultat des actions menées deviennent majeurs. La finalité de l'IAE est le retour à l'emploi. Le taux de retour à l'emploi a été retenu comme indicateur du plan de cohésion sociale.

Pour s'engager plus activement dans cette voie, vous veillerez à renforcer le conseil départemental d'insertion par l'activité économique dans son rôle d'élaboration stratégique en y associant l'ensemble des partenaires publics et privés, notamment les représentants des entreprises.

Nous comptons sur vous pour que le développement du secteur de l'insertion par l'activité économique, tant quantitatif que qualitatif, contribue à la réussite du plan de cohésion sociale en permettant au plus grand nombre de personnes de sortir de la précarité et des dispositifs d'assistance et de retrouver une dignité par le retour à l'emploi.

Jean-Louis BORLOO

Gérard LARCHER

Nelly OLIN

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

Le Ministre de l'emploi, du travail
et de la cohésion sociale

Madame et Messieurs les préfets de région

*Directions régionales du travail, de l'emploi et de
la formation professionnelle*

Mesdames et Messieurs les préfets de département

*Directions départementales du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle*

Monsieur le directeur général à l'action sociale
(pour information)

Monsieur le directeur général de l'ANPE
(pour information)

Monsieur le directeur général de l'AFPA
(pour information)

Monsieur le directeur général du CNASEA
(pour information)

Délégation générale à l'emploi
et à la formation professionnelle

7 square Max Hymans
75741 Paris cedex 15

Services d'informations
du public :
3615 Emploi 0,15 €/mn
(Modulo)
internet : www.travail.gouv.fr

**Circulaire n°2005/15 du 5 avril 2005 relative au développement et au renforcement de
l'insertion par l'activité économique.**

Textes de référence :

Articles L. 322-4-16 à L. 322-4-16-8 du code du travail

Article 80 de la loi 2005- 32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

Décret n° 99-107 du 18 février 1999 relatif aux entreprises d'insertion

Décret n° 99-108 relatif aux entreprises de travail temporaire d'insertion

Décret n° 99-109 du 18 février 1999 relatif aux associations intermédiaires modifié

Circulaire DGEFP n°99/25 du 2 juin 1999 relative aux fonds départementaux pour l'insertion

Instruction DGEFP n°2004/34 du 13 décembre 2004

Annexe 1 : Indicateurs de la LOLF relatifs à l'IAE– Programme 2

Annexe 2 : Moyens du Plan de Cohésion Sociale pour l'IAE (2005-2009)

La présente circulaire a pour objet d'exposer les orientations nationales relatives au renforcement et au développement de l'insertion par l'activité économique (IAE), prévus par le Plan de cohésion sociale (Programme 6).

Le succès des dispositifs IAE est attesté par leur développement continu depuis la loi de lutte contre les exclusions et par leurs résultats en matière de retour à l'emploi de personnes éloignées du marché du travail. Environ 70% de ceux qui ont suivi un parcours d'insertion en SIAE sont en emploi trois ans après leur entrée dans ces structures.

Pour accompagner le développement des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), leurs moyens sont considérablement renforcés par la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Ces moyens sont affectés au renforcement des actions d'accompagnement et à l'augmentation de l'offre d'insertion afin d'améliorer l'accès et le retour à l'emploi des personnes durablement exclues du marché du travail, et au développement et à la création d'activité .

1. L'efficacité des méthodes d'accompagnement mises en œuvre par les SIAE justifie le renforcement considérable des moyens affectés au secteur.

Les structures d'insertion par l'activité économique ont pour mission d'assurer l'insertion professionnelle de personnes exclues du marché du travail par l'exercice d'une activité professionnelle.

Cette méthode d'accès ou de retour à l'emploi par l'acquisition de savoir-être et de savoirs professionnels constitue un outil privilégié de la politique de l'emploi. Les échanges de bonnes pratiques, tant au plan national qu'au plan communautaire, confirment l'intérêt d'un accompagnement personnalisé en matière d'accès à l'emploi.

Le plan de Cohésion sociale prévoit l'accroissement des crédits affectés à l'aide à l'accompagnement dans les associations intermédiaires, la revalorisation de l'aide au poste d'accompagnement dans les entreprises de travail temporaire d'insertion et la création d'une aide à l'accompagnement dans les ateliers et chantiers d'insertion ; Cet axe concrétise les recommandations du plan national d'action pour l'emploi (ligne directrice n°1) sur la personnalisation des parcours d'insertion professionnelle.

Une forte augmentation du nombre de postes d'insertion en entreprises d'insertion est programmée ; elle s'élève à 13 000 en 2005 et à 15 000 en 2007.

Enfin les moyens des fonds départementaux d'insertion sont également renforcés afin de soutenir la création de structures nouvelles et leurs efforts d'investissement ainsi que le développement économique des structures existantes

Par ailleurs, la prise en compte des contraintes de gestion des SIAE, cohérente avec la démarche de simplification des formalités administratives souhaitée par le Premier ministre, et le souci d'une plus grande efficacité du circuit de la dépense publique ont motivé le transfert au Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA) du versement des aides au secteur de l'insertion par l'activité économique.

Ce transfert permet :

- 1/ d'assurer la sécurité financière des SIAE, notamment les EI et les ETTI, en autorisant un paiement mensuel des aides de l'État et en réduisant leurs frais de trésorerie,
- 2/ d'alléger les procédures de gestion administrative et comptable et de rendre plus efficaces le suivi, le contrôle et la déclaration des dépenses des crédits du FSE,
- 3/ de mettre en place un système d'information et de contrôle de gestion.

2. Des exigences de performance accrues.

Le vote de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances initie une réforme profonde des modalités de gestion des finances publiques. La nouvelle nomenclature budgétaire traduit l'abandon d'une logique de moyens au profit exclusif d'une logique de résultats.

L'accroissement des moyens affectés à l'insertion par l'activité économique justifie d'autant plus le renforcement des exigences de résultat formulées à l'égard du secteur.

2.1. Amener à l'emploi des personnes durablement exclues du marché du travail.

Les crédits affectés à l'insertion par l'activité économique seront dans la nouvelle nomenclature budgétaire intégrés, à compter de 2006, au sein du programme 2 – « accès et retour à l'emploi » - de la mission Travail.

Aux programmes et à leurs actions seront associés des objectifs et des indicateurs. Des indicateurs propres à l'insertion par l'activité économique sont prévus. Vous en trouverez en annexe 1 le rappel. Ces indicateurs portent sur le taux de retour à l'emploi, la part des publics prioritaires dans les SIAE et les délais de versement des aides.

Ils motiveront en priorité, en complément des objectifs de montée en charge définis dans le Plan de cohésion sociale, les choix que vous effectuerez dans la programmation de vos crédits.

La fongibilité des crédits au sein des programmes (voir paragraphe suivant) vous conduira à fixer des objectifs ambitieux en matière d'accès ou de retour à l'emploi,

Vous veillerez toutefois à prendre en compte les spécificités des publics accueillis par les SIAE.

Celles-ci doivent s'adresser aux publics les plus éloignés de l'emploi. Vous vous assurerez, en lien avec les agences locales de l'emploi, du respect des procédures d'agrément rappelées et modifiées dans la circulaire DGEFP/DGAS n°2003-24 du 3 octobre 2003.

Vous veillerez aussi, en favorisant les conventions tripartites avec les agences locales pour l'emploi et les prescripteurs sociaux du département, à faciliter l'accueil dans les SIAE des personnes rencontrant des difficultés sociales spécifiques.

2.2 De nouveaux outils de pilotage .

2.2.1. La mise en œuvre de la LOLF.

L'ensemble des crédits du programme 2 de la mission Travail, qui incluent notamment ceux affectés aux contrats aidés, seront fongibles à compter de 2006 en fonction de l'efficacité comparée des dispositifs en matière de retour à l'emploi. Il appartiendra à la DGEFP d'affecter, selon ce critère, au sein du programme 2 les crédits entre les différents outils qui y sont inclus.

Les DRTEFP auront pour responsabilité d'affecter les crédits de l'enveloppe IAE régionale entre les différents dispositifs IAE afin d'améliorer les résultats du secteur en matière de réinsertion dans l'emploi. Afin d'anticiper l'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, une procédure de fongibilité des crédits affectés à l'insertion par l'activité économique est mise en œuvre dès 2005, en application de l'instruction DGEFP n°2004/34 du 13 décembre 2004.

2.2.2. L'élaboration d'une stratégie locale partagée.

La décentralisation de nouvelles compétences relatives à l'insertion et à la formation professionnelle d'une part, les outils mis à disposition des collectivités locales dans le Plan de cohésion sociale d'autre part (maisons de l'emploi, contrats d'avenir, CI-RMA, reconfiguration du SPE...) imposent de coordonner votre action avec les démarches entreprises par vos partenaires locaux.

Il vous appartient d'identifier les outils les plus pertinents pour fédérer les moyens existants.

Vous veillerez à renforcer le CDIAE dans son rôle de coordination, d'information et d'impulsion en matière d'IAE en y associant l'ensemble des partenaires publics (collectivités territoriales, autres administrations de l'État, etc.) et privés (organisations syndicales et patronales, réseaux associatifs, chambres consulaires, institutions financières, etc.) susceptibles de contribuer à l'insertion professionnelle des personnes exclues du marché du travail

Vous pourrez également élaborer un plan départemental pluriannuel d'insertion par l'activité économique pour la durée du Plan de cohésion sociale (2005-2009) contenant un diagnostic des besoins et des capacités des territoires et des secteurs économiques, et une description des actions et des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs que vous aurez fixés.

2.2.3. L'appui aux SIAE.

Un pilotage actif des crédits d'insertion par l'activité économique doit vous permettre d'accompagner les structures dans l'atteinte des objectifs fixés. L'attribution des crédits publics devra donc être plus sélective. Outre l'objectif de retour à l'emploi, elle sera fondée sur la qualité des projets d'accompagnement, de professionnalisation et de développement des structures.

Vous veillerez à cet effet à inscrire dans les conventions des indicateurs de performance. Ces indicateurs doivent à la fois mesurer la contribution des structures conventionnées à l'atteinte des objectifs fixés à la politique de l'emploi et prendre en compte les spécificités locales.

Vous subordonnerez également toute décision de reconduction du conventionnement à l'instruction des bilans mentionnés dans les textes réglementaires. Dans l'instruction des bilans que vous remettront les structures, vous serez particulièrement attentifs aux initiatives prises pour mobiliser les acteurs susceptibles de contribuer à l'insertion professionnelle et sociale des personnes suivies. Vous accorderez une attention particulière aux demandes des structures développant un partenariat avec les branches professionnelles. A ce titre, vous favoriserez au plan départemental ou régional le partenariat avec les entreprises, notamment dans les secteurs confrontés à des pénuries de main d'œuvre ainsi que dans les secteurs en développement, dont celui des services à la personne, qui offrent un potentiel d'emplois important pour les personnes en réinsertion professionnelle.

Vous veillerez à ce que les activités choisies lors de la création de nouvelles structures favorisent la qualification professionnelle des salariés en insertion et leur retour à l'emploi et qu'elles assurent durablement la viabilité économique de ces structures.

Les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA), auxquels vous prendrez une part active, permettront d'accompagner la mise en œuvre de démarches de professionnalisation des structures.

Enfin, le renforcement des aides de l'Etat au secteur de l'IAE ne se substitue pas aux aides déjà existantes. Vous porterez une attention particulière à la qualité des partenariats noués avec d'autres financeurs, afin d'assurer l'équilibre et le développement des structures.

L'annexe 2 détaille, année par année et sur toute la période de programmation du Plan de cohésion sociale, les moyens prévus pour l'IAE. Ce tableau vous permet ainsi de voir sur une longue période les moyens qui seront mobilisés sur le secteur de l'IAE.

ANNEXE 1

MISSION TRAVAIL – PROGRAMME 2

Objectif n°10: Améliorer l'offre d'insertion professionnelles pour les publics très éloignés du marché du travail

L'insertion par l'activité économique permet de répondre efficacement aux besoins des personnes connaissant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi pour lesquelles une période de réadaptation plus ou moins longue au monde du travail, ainsi que le développement de nouvelles compétences sont nécessaires afin de retrouver un emploi dans les conditions ordinaires du marché du travail. L'éligibilité à l'IAE repose sur un diagnostic social et professionnel réalisé par l'ANPE qui délivre alors un agrément pour les personnes qui seront embauchées dans une telle structure. La durée maximale de passage dans une ou plusieurs SIAE successivement est limitée à 24 mois, soit la durée de l'agrément.

Les structures d'insertion par l'activité économique sont financièrement dépendantes. Leur viabilité économique et leur pérennité sont conditionnées au respect par l'État des délais de versement des aides nécessaires à la réalisation de leurs missions d'insertion. Il convient donc de tirer profit des dispositifs opérationnels et financiers existant pour raccourcir les délais et améliorer la régularité du versement des aides.

Indicateur 1 : taux de retour à l'emploi (CDD de + 6mois ou CDI) des personnes sortant d'une structure d'insertion (source : enquêtes statistiques annuelles DARES ou panels des bénéficiaires DARES)

Indicateur 2 : population ciblée parmi les bénéficiaires de l'IAE :

- nombre de bénéficiaires de titulaires du RMI, de l'ASS et de l'API / nombre de personnes agréées
- nombre de CLD +2 ans / nombre de personnes agréées
- nombre de jeunes non qualifiés / nombre de personnes agréées

(source : « Intranet IAE » de l'ANPE et statistiques DARES)

Indicateur 3 : délai entre la date de conventionnement de la structure et le premier versement (objectif de réduire à deux mois le délai entre la date de conventionnement de la structure et le premier versement au cours des deux prochaines années).

ANNEXE 2

CREDITS AFFECTES A L'INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE DANS LE CADRE DU PLAN DE COHESION SOCIALE

La programmation des aides aux structures d'insertion par l'activité économique s'établit comme suit :

1° Le nombre de postes aidés dans les entreprises d'insertion en application de l'article L. 322-4-16 du code du travail, et dans les groupements d'employeurs mentionnés à l'article L. 127-1 du même code, qui conduisent une action d'insertion, est fixé comme suit pour les années 2005 à 2009 :

Année	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de postes aidés	13 000	14 000	15 000	15 000	15 000

2° Les ateliers et chantiers d'insertion bénéficient d'une aide destinée à financer l'accompagnement. Un montant de 24 millions d'euros en valeur 2004 est inscrit à cet effet en loi de finances, chaque année, de 2005 à 2009 ;

3° La dotation de l'Etat au titre de l'aide à l'accompagnement pour les associations intermédiaires prévue à l'article L. 322-4-16-3 du code du travail est financée par des crédits ouverts par les lois de finances des années 2005 à 2009 selon la programmation suivante :

(en millions d'euros valeur 2004)					
Année	2005	2006	2007	2008	2009
Dotation de l'Etat	13	13	13	13	13

4° La dotation de l'Etat au fonds départemental d'insertion prévu à l'article L. 322-4-16-5 du code du travail est financée par des crédits ouverts par les lois de finances des années 2005 à 2009 selon la programmation suivante :

(en millions d'euros valeur 2004)					
Année	2005	2006	2007	2008	2009
Dotation de l'Etat	13,4	18	21	21	21