

Ce que prévoit la proposition de loi définitivement adoptée sur l'IAE et Territoires zéro chômeur

L'Assemblée nationale a définitivement adopté, le 30 novembre 2020, la proposition de loi sur l'insertion par l'activité économique et l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée. Le texte, issu de la CMP, a déjà été validé par le Sénat. Pour l'IAE, il vise à "redonner de la souplesse aux acteurs et à leur envoyer un fort signal de confiance", explique l'auteure de la PPL, la députée Marie-Christine Verdier-Jouclas (LaRem). Concernant TZCLD, l'objectif est de permettre la poursuite de l'expérimentation, avec 50 nouveaux territoires, soit 60 en tout. La proposition de loi permet aussi une "clause de revoyure" pour ne laisser aucun territoire de côté. Territoires zéro chômeur de longue durée ainsi que Chantier école et la Fédération des entreprises d'insertion se montrent globalement satisfaits du texte, même s'ils regrettent que certains sujets n'y figurent pas.

La proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation "Territoires zéro chômeur de longue durée" est définitivement adoptée. L'Assemblée nationale a voté à l'unanimité, lundi 30 novembre 2020, le texte issu des travaux de la CMP (commission mixte paritaire). Le Sénat avait également adopté le texte, le 4 novembre 2020.

La proposition de loi comprend deux principaux chapitres. Lun concerne l'insertion par l'activité économique et vise à permettre le renforcement et la croissance du secteur. L'autre prolonge et étend l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée. Le troisième et dernier titre comprend plusieurs mesures diverses, notamment la prolongation de l'expérimentation du contrat de travail à temps partagé. Retrouvez [ici](#) le texte, article par article.

insertion par l'activité économique

Le titre I de cette proposition de loi est consacré à l'insertion par l'activité économique. Ce secteur fait l'objet d'une trajectoire de croissance : le président de la République a annoncé, lors de la présentation du plan pauvreté en septembre 2018, son intention de passer de 140 000 à 240 000 salariés en insertion en 2022. Lors d'un déplacement en octobre 2020, le Premier ministre a annoncé 30 000 postes supplémentaires d'ici 2022 ([lire sur AEF info](#)). Pour permettre cette forte augmentation, le gouvernement s'appuie sur la feuille de route élaborée par Thibaut Guilluy, le "Pacte d'ambition", présenté en septembre 2019. La proposition de loi qui vient d'être adoptée reprend certaines mesures, qui nécessitent

une traduction législative.

fin de l'agrément obligatoire par pôle emploi

C'est le cas pour l'une des dispositions phares de ce texte : la suppression de l'agrément, obligatoire, par Pôle emploi préalablement à l'entrée d'une personne en parcours d'insertion. Cette suppression est déjà expérimentée, dans le cadre de la plateforme de l'inclusion ([lire sur AEF info](#)). L'éligibilité des personnes sera désormais appréciée soit par un prescripteur, soit par une structure d'insertion par l'activité économique elle-même.

"Ce qui est très important, c'est de redonner de la souplesse aux acteurs et de leur envoyer un fort signal de confiance, de reconnaissance, de responsabilité", souligne l'auteure de la PPL, la députée Marie-Christine Verdier-Jouclas. "Cela revient à dire aux acteurs qu'ils sont les mieux placés pour réussir cet objectif ambitieux", commente lélue LaRem du Tarn.

"Le texte permet d'avancer de façon significative sur les éléments d'ordre législatif du pacte, en particulier la bascule du système d'agrément à une prescription élargie. Pour le secteur c'est une évolution très importante", se félicite Olivier Dupuis, secrétaire général de la Fédération des entreprises d'insertion. "Pour embaucher une personne de plus de 55 ans, au RSA depuis 5 ans, le diagnostic de Pôle emploi n'était pas indispensable. La situation factuelle suffit", poursuit-il.

sécuriser les structures

De son côté, Chantier école n'était pas favorable à la suppression de l'agrément. Le réseau, qui représente des ACI, va conseiller à ses adhérents de ne pas s'auto-prescrire et de continuer à passer par un prescripteur pour deux raisons. D'une part, pour l'importance des partenariats : "nous avons un travail d'accompagnement global avec l'ensemble des acteurs, notamment Pôle emploi, avec un diagnostic préalable", indique Alexandre Wolff. D'autre part, pour les risques encourus : "Les aides au poste peuvent représenter plus de 20 000 euros en ACI. Si, pour différentes raisons, une structure n'a pas sécurisé tous les sujets, il y a un risque de perte de financements", ajoute-t-il. Chantier école attend donc les décrets qui seront publiés à la suite de cette loi : il faut que les structures soient "totalement sécurisées."

Alexandre Wolff pointe aussi la question de la "charge administrative, qui représente du temps et du travail". En outre, il se questionne sur les procédures dans le cadre du FSE (Fonds social européen). "L'agrément et le contrat de travail suffisaient, jusqu'ici, pour prouver l'éligibilité des personnes dans les dossiers FSE. Nous ne savons pas si le Pass IAE délivré par la plateforme constituera un justificatif suffisant", ajoute le directeur national.

un CDI inclusion pour les seniors

"Deuxième point très important" pour la rapporteure du texte à l'Assemblée, Marie-Christine Verdier-Jouclas : la création d'un CDI inclusion. Cela concerne les personnes âgées d'au moins 57 ans, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. En parallèle, il reste possible de déroger à titre exceptionnel, pour les salariés seniors rencontrant des difficultés particulières, à la durée maximale de 24 mois de renouvellement des CDD.

"Ce CDI inclusion ne veut pas du tout dire que nous considérons que les personnes n'ont plus d'avenir après 57 ans", commente Marie-Christine Verdier-Jouclas. "Mais, si certaines personnes se trouvent toujours dans un contexte difficile, malgré un passage dans une SIAE, alors il sera possible pour elle de travailler, d'avoir un CDI, de prouver ce dont elles sont capables, jusqu'à leur retraite", déclare la députée.

Chantier école soutient ce CDI senior, proposition notamment portée par le réseau. "C'est une possibilité supplémentaire, pour construire des parcours qui répondent aux besoins de chacun, dans la dentelle. Nous sommes satisfaits même si nous avons proposé de voir cette mesure activée un peu plus tôt", analyse Alexandre Wolff. Il plaide, plutôt, pour un CDI accessible à partir de 50 ans, "âge où nous constatons qu'il devient plus difficile de retrouver un travail durable après un parcours IAE". Il salue, aussi, le maintien de la dérogation permettant de renouveler les contrats pour les seniors.

passerelle pour faciliter les transitions

Pour l'IAE, le texte crée l'expérimentation d'un "contrat passerelle". L'ambition est de faciliter le recrutement par les entreprises de personnes en fin de parcours d'insertion. Cette expérimentation permet à un salarié engagé dans un parcours de ce type depuis au moins quatre mois d'être mis à disposition d'une entreprise utilisatrice, pour une durée de trois mois renouvelable une fois.

"Cela répond au besoin de sécuriser la personne qui va sortir de l'IAE et d'accompagner l'entreprise qui recrute. Nous voyons régulièrement que le passage de l'un à l'autre n'est pas simple", note Alexandre Wolff. Le réseau Chantier école sera toutefois attentif à la mise en œuvre pour "ne pas venir perturber l'écosystème de l'IAE", en particulier les associations intermédiaires qui fonctionnent avec des mises à disposition.

La forme de ce contrat n'est pas "celle que nous proposons", relate Olivier Dupuis (FEI). Mais c'est "une bonne chose d'avoir des outils pour accompagner" la transition vers l'entreprise classique. "Le sujet est de se rendre compte que le moment de fragilité est aussi la sortie dans un parcours. Le format est à construire mais c'est une bonne évolution", poursuit-il.

dialogue social dans l'iae

Autre expérimentation prévue par le texte : la mise en place d'une instance de dialogue social spécifique pour les salariés en insertion. Ils ont, en effet, une durée moyenne de parcours dans une SIAE de 11 mois. Les comités sociaux et économiques des structures de l'IAE, dont les effectifs représentent au moins onze salariés, pourront mettre en place une commission "insertion", pour une durée de trois ans.

"Cela nous convient", commente Alexandre Wolff. Chantier école avait soutenu cette expérimentation au sein du CSE, plutôt que de construire une instance spécifique, comme cela était initialement proposé par le gouvernement. "Cela permettra de résoudre cette difficulté d'associer les salariés en parcours, au vu du temps qu'ils passent dans la structure." Pour Olivier Dupuis, le sujet est très important, mais la loi "n'était pas forcément indispensable", juge-t-il. "Dans ce domaine, beaucoup d'initiatives existent déjà", note le secrétaire général de la Fédération des entreprises d'insertion.

"une évolution, une simplification"

Enfin, la proposition de loi permet de prolonger de deux ans l'expérimentation du contrat de professionnalisation portant sur des compétences définies par l'employeur et le salarié, issue de la loi "Avenir professionnel" du 5 septembre 2018. Le but est de permettre aux structures de l'insertion par l'activité économique de s'en saisir. Olivier Dupuis salue cette disposition : "faute d'un décret spécifique, prévoyant des modalités spécifiques" pour l'IAE, les structures n'avaient pas pu mettre en œuvre cette expérimentation. Le décret a été présenté en CNNCEFP en novembre ([lire sur AEF info](#)).

"La proposition de loi n'a pas radicalement changé les règles mais ce n'est pas ce que nous demandions. D'ailleurs le pacte

ne l'a pas fait non plus donc le texte se trouve dans la lignée. C'est une évolution, une simplification", résume Olivier Dupuis. "Globalement, nous sommes satisfaits du texte qui est intéressant. Nous pensons toutefois qu'il aurait pu aller un peu plus loin", résume Alexandre Wolff, directeur national de Chantier école. Ce dernier aurait souhaité que la proposition de loi permette de "rénober la gouvernance, notamment au niveau local" et de résoudre les problèmes rencontrés par les ACI pour la formation des salariés.

absence de mesures sur la commande publique

"La grande absente, c'est la formation", regrette Alexandre Wolff. Il souhaitait notamment attirer l'attention sur la situation des permanents. "Nous développons la Fest mais cela veut dire que les permanents doivent former les salariés, or le droit commun est insuffisant pour eux. Ils ne bénéficient que des financements classiques de toute entreprise", explique le directeur national de Chantier école. Il pointe, en outre, le sujet du seuil des 50 salariés pour la mutualisation, qui pénalise les SIAE le dépassant.

Alexandre Wolff aurait également souhaité que le texte aborde la commande publique. Olivier Dupuis (FEI), regrette aussi ce manque, le principal selon les entreprises d'insertion. "L'enjeu, pour nous, est de doubler de taille. C'est considérable. Mais pour doubler les entreprises d'insertion, il faut doubler le chiffre d'affaires", détaille-t-il. "Il faudrait que l'État et les collectivités soient plus volontaristes. Il faut être plus ambitieux, plus exigeant sur les outils juridiques pour faire de l'achat au secteur", avance le secrétaire général de la Fédération des entreprises d'insertion. Olivier Dupuis précise que les dispositions proposées ont été rejetées car perçues comme un "cavalier législatif" mais qu'il est question d'une nouvelle proposition de loi sur ce sujet. "Nous avons porté le débat", conclut-il.

extension de territoires zéro chômeur de longue durée

Le deuxième grand chapitre de cette proposition de loi, et le plus commenté, concerne l'extension de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée. "C'est la poursuite de l'expérimentation TZCLD, que j'aime aussi appeler Territoires de plein-emploi volontaire. C'est une satisfaction de prolonger ce dispositif pour une durée supplémentaire de cinq ans", analyse la députée Marie-Christine Verdier-Jouclas. Elle ajoute un "engagement moral" qui permet de dire "l'idée derrière cette deuxième expérimentation est ensuite de pérenniser".

"Il y a un an, nous menions le combat pour cette nouvelle loi et ce n'était pas facile. Ce texte sécurise les 10 premiers territoires et nous permet de préparer la suite. Les fondamentaux du projet sont respectés", se félicite Laurent Grandguillaume, président de Territoires zéro chômeur de longue durée. L'ancien député, qui a porté la première loi, salue le "travail collectif" sur cette proposition de loi.

60 territoires et une "soupape"

Le nombre de territoires, qui a cristallisé les débats au Parlement, est fixé finalement à 60, dont les dix territoires habilités en 2016, soit 50 nouveaux. Lorsque ce nombre est atteint, des territoires supplémentaires peuvent être habilités, à titre dérogatoire, par décret en Conseil d'État. Cette disposition reprend une promesse de l'exécutif. "L'engagement de la ministre du Travail a été tenu, avec cette clause de revoyure qui a été au cœur des débats dans l'hémicycle. Il y aura la possibilité de rajouter des territoires, au-delà des 50, pour ne laisser personne devant la porte", indique l'auteur de la proposition de loi.

Laurent Grandguillaume, le président de l'association nationale TZCLD, se dit satisfait du compromis trouvé : "Nous sommes passés de 30 nouveaux territoires, lors du dépôt de la PPL à 50, avec une soupape prévue. Cela permettra aux territoires qui sont préparés et répondent au cahier des charges du fond d'expérimentation d'expérimenter."

Le texte prévoit la participation financière obligatoire des départements. "La compétence sociale revient aux départements, il semble naturel qu'ils contribuent", estime Marie-Christine Verdier-Jouclas. "Actuellement ils participent mais pas tous à la même hauteur. Ensuite, il y aura un débat sur le montant", analyse Laurent Grandguillaume.

une évaluation "qui reste quantitative" pour TZCLD

La députée (LaRem) souligne, en outre, la possibilité d'habiliter les territoires au fil de l'eau, pendant trois ans. "Pour la première vague, les territoires se sont tous lancés et certains n'étaient peut-être pas assez mûrs. Habilitier pendant trois ans permet de laisser le temps aux acteurs de se préparer et ainsi cela donne plus de chance au projet", remarque-t-elle.

Le texte accorde aussi une place importante à l'évaluation : "c'est une façon d'être encore plus transparent, d'avoir des données, dans le but de pérenniser", explique la rapporteure du texte. Le président de Territoires zéro chômeur de longue durée critique, lui, le contenu de ces dispositions jugées "peu innovantes". "Cela reste une évaluation quantitative, en comparaison avec l'insertion et peu qualitative. Le risque est de ne pas prendre en compte l'impact pour les territoires et les personnes", souligne Laurent Grandguillaume.

Lancien député PS regrette, également, que le texte n'ait pas prévu de financement pour les comités locaux. "Ne pas les aider dans ce moment d'ingénierie c'est aussi ne pas aider les territoires qui ont besoin de ces moyens", déclare-t-il. Il souhaite donc "trouver des solutions" par la discussion puisque ces financements ne sont pas prévus dans le texte "mais ils ne sont pas empêchés non plus".

rapprocher les deux secteurs

Enfin, dans le texte, la députée Marie-Christine Verdier-Jouclas juge important "d'avoir fait le lien avec l'IAE, [pour] que les acteurs soient partenaires sur le terrain". "Ce ne sont pas des dispositifs qui s'opposent. Ils sont complémentaires", met en avant la rapporteure.

Chantier école note que les discussions, dans le cadre de la PPL, ont permis un rapprochement avec Territoires zéro chômeur de longue durée. "Nous soutenons la démarche et l'idée de développer de nouvelles possibilités pour l'emploi de tous. Mais nous sommes attentifs car il ne faut pas que le déploiement se fasse au détriment d'acteurs existants", précise Alexandre Wolff. "Quand un nouvel acteur arrive sur un territoire où il y a des ACI, cela peut rendre difficile certains sujets. Il peut y avoir de la concurrence sur l'activité ou des difficultés de gouvernance", indique le directeur national. Il compte donc travailler "les collaborations, les articulations et le portage des EBE par des structures existantes de l'IAE". Il ajoute que Chantier école sera vigilant sur le budget, opposé à une fongibilité des lignes IAE et TZCLD.

Olivier Dupuis juge le "projet intéressant" : "Nous portons un regard d'intérêt, d'autant que nous sommes nés de

l'expérimentation nous-mêmes", rappelle le secrétaire général de la Fédération des entreprises d'insertion. "Nous souhaiterions que les liens se renforcent car nous ne sommes pas très associés sur le terrain", poursuit-il.

AEF info est un **groupe de presse professionnelle numérique et organisateur d'évènements**. AEF info produit tous les jours une information de haute qualité qui mobilise une équipe de **80 journalistes** spécialisés permanents à Paris et en régions.

C'est un outil de travail, d'aide à la décision, d'information et de documentation utilisé tous les jours par plus de **20 000 professionnels et 2 000 organisations abonnées** (médias, institutions, collectivités territoriales, entreprises, fédérations, syndicats, associations).

5 SERVICES D'INFORMATION, 18 DOMAINES ET 2 HEBDOS

Les cinq services d'information spécialisés d'AEF info diffusent (Social RH, Enseignement Recherche, Développement durable, Habitat & urbanisme, Sécurité Globale) à leurs abonnés un service d'information continue par courrier électronique et via l'application mobile. Être abonné à ces services, c'est avoir l'assurance d'être informé rapidement, précisément et objectivement des faits essentiels.

[Cliquez ici pour tester gratuitement les services d'information AEF info](#)