

LES MODÈLES SOCIO-ÉCONOMIQUES DES ACI EN ÎLE-DE-FRANCE : UNE ÉTUDE MONOGRAPHIQUE -Synthèse du rapport -

décembre 2019

CADRE GÉNÉRAL DE L'ÉTUDE

- Une étude lancée mi-2017, faisant suite à des premiers travaux sur les « Ateliers et Chantiers d'Insertion » (ACI) franciliens engagés consécutivement à la Réforme de l'IAE adoptée en 2014 et la diffusion d'une première note de positionnement (mars 2017).
- 21 structures porteuses d'ACI en Ile-de-France interrogées dans le cadre de cette étude sur la période 2018-2019.
- Un réseau de partenaires, mobilisés sur ces problématiques, associé à la démarche : DIRECCTE Ile-de-France et Unités Départementales, réseaux de l'IAE, CRESS, DLA...
- Une finalité principale : accompagner la construction d'une culture commune à tous les partenaires des ACI franciliens sur la thématique des modèles socio-économiques.
- Des objectifs pour consolider l'offre de parcours en ACI en Ile-de-France
La démarche a consisté à impulser une dynamique partenariale en Ile-de-France autour des ACI et de leurs modèles socio-économiques. Elle constitue une étape dans un processus qui vise plusieurs objectifs :
 - Identifier les spécificités des modèles socio-économiques des ACI franciliens et les accompagner ;
 - Repérer des difficultés socio-économiques communes aux ACI franciliens et proposer des pistes de solution pour les dépasser ;
 - Travailler à la reconnaissance des spécificités des ACI en termes d'accompagnement social et professionnel et d'accueil des franciliens les plus éloignés de l'emploi ;
 - Valoriser la contribution des ACI à la diversité de l'offre d'insertion et à la réponse aux besoins du territoire en Ile-de-France.

► Méthodologie de l'étude :

- Une méthodologie d'analyse par monographie sur la base d'une trame commune ayant pour objectif d'appréhender les structures dans leur complexité et sur toutes leurs dimensions ;
- Des entretiens qualitatifs auprès des structures et des partenaires ;
- Un échantillon significatif et diversifié de structures franciliennes, mais qui ne peut pas prétendre à l'exhaustivité (21 structures interrogées sur 155) ;
- Des supports d'activités et des territoires d'implantation variés – avec une surreprésentation pour le département de Paris et les départements de la petite couronne ;
- Des projets d'ACI variés - avec une nette majorité de chantier remobilisant¹.

¹ Retrouvez l'ensemble des structures interrogées et de leurs caractéristiques en page 10 du rapport.

QUELQUES ÉLÉMENTS DE CADRAGE SUR LE CONTEXTE ET SUR LES PROBLÉMATIQUES RENCONTRÉS PAR LES STRUCTURES PORTEUSES D'ACI EN ILE-DE-FRANCE

Avant de présenter une synthèse des principaux résultats de cette étude, il nous paraît essentiel de rappeler quelques éléments sur les constats, les problématiques et les inquiétudes quant à la situation des ACI en Ile-de-France, qui ont motivé le lancement de cette enquête.

- Les ACI sont soumis à un cadre réglementaire spécifique, limitant les recettes issues de la commercialisation à 30% des charges (et jusqu'à 50% par dérogation). Ces dispositions ont pour objectif de garantir que le dispositif ACI porte un projet social et s'adresse à des personnes les plus éloignées de l'emploi.
- Les ACI sont en grande majorité des associations, de plus en plus soumises à la fois à la baisse structurelle des financements publics (désengagement des collectivités locales...) et à leur mise en concurrence à travers les appels à projets ou la transformation d'anciens partenariats (sous forme de subvention) en commande publique. De nombreux ACI d'Ile-de-France rencontrent des difficultés grandissantes pour arriver à réunir les co-financements publics nécessaires, en complément des « aides aux postes IAE », pour assurer leurs missions d'insertion. Les ACI ont notamment été impactés fortement par la suppression, en 2015/2016, des aides IAE de la Région Ile-de-France.
- Les modalités de commercialisation des activités ACI ont fortement évolué depuis une dizaine d'années ; Elles recouvrent aujourd'hui des formes très différentes selon les secteurs d'activités et les territoires d'implantation.
- Les ACI, du fait de leur socle de 70% de financements publics, sont très sensibles aux délais de paiement de leurs fournisseurs (notamment du Fonds Social Européen – FSE), ce qui entraîne des baisses de liquidités et de grandes difficultés en matière de trésorerie.
- Les ACI ont également été affectés par des incertitudes et des difficultés liées à l'adoption de la « Loi Pour la liberté de Choisir son Avenir Professionnel », entrée en vigueur en Septembre 2018. Cette Loi a profondément modifié le champ de la formation professionnelle, avec des incidences importantes sur l'accès des structures à certains financements (dispositifs de professionnalisation, fonds mutualisés) pour leurs salariés en insertion et leurs salariés permanents.
- Dans ce contexte, il est nécessaire de s'interroger et d'identifier les stratégies et les solutions mobilisées par les ACI pour rebondir et tenter de rééquilibrer un modèle socio-économique bousculé.
- Si le soutien financier apporté par l'Etat joue un rôle central pour donner un socle au dispositif, la dynamique locale, liée au tissu économique (entreprises, collectivités, particuliers) et à l'environnement social et institutionnel (financements publics dédiés à l'insertion et/ou l'économie solidaire, articulation des financeurs publics, réseaux d'acteurs de l'insertion et appui aux partenariats économiques locaux,) est déterminante pour assurer la viabilité de ce type de projets. Si les porteurs d'ACI disposent d'une capacité d'initiative, ce dispositif dépend, plus que d'autres, des possibilités de mobiliser les ressources auprès des partenaires locaux, pour assurer la viabilité économique des activités. En Ile-de-France, les environnements locaux s'avèrent de fait très inégaux, au regard de leur capacité à offrir des ressources aux structures pour les aider à surmonter un déséquilibre et des difficultés².

² Retrouvez l'ensemble des difficultés rencontrées par les ACI en pages 41-46

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES GRANDES THÉMATIQUES

Les conclusions de ce rapport se fondent sur les analyses menées auprès des 21 structures étudiées. Les conclusions portent sur 7 grandes problématiques interrogées dans le cadre de la démarche. Les résultats détaillés sont disponibles dans le rapport complet publié par CHANTIER école IDF et la Fédération des acteurs de la solidarité IDF³. Retrouvez les 7 hypothèses interrogées dans le cadre de l'étude dans le rapport complet [rapport final, page 8].

Les résultats globaux présentés sont susceptibles de ne pas correspondre aux réalités de certains ACI franciliens dont le profil ne correspond pas aux ACI interrogés.

► Sur les publics accueillis en ACI :

Les ACI accueillent des publics particulièrement éloignés de l'emploi⁴. L'étude a permis de mieux caractériser ces publics et leurs difficultés :

- Des catégories spécifiques : des catégories prioritaires (DELD, allocataires des minima sociaux, personnes peu ou pas qualifiées, personnes sans ressources, habitants de zones prioritaires, réfugiés...). Certaines structures orientent leur offre pour toucher également des publics plus spécifiques : PPSMJ, jeunes de moins de 26 ans, travailleurs handicapés, femmes isolées, femmes victimes de violences ...
- Des personnes cumulant des difficultés sociales : les problématiques linguistiques sont fortement représentées, mais également les difficultés liées à l'absence de logement, les problèmes d'accès aux droits et les problématiques de santé. Par ailleurs, d'autres difficultés ressortent également, notamment celles de l'absence de ressources, de l'isolement, du manque de socialisation professionnelle.
- Des personnes n'ayant pas besoin de disposer de « pré-requis » pour l'embauche. Plus des trois quarts des structures ne demandent pas de pré-requis (maîtrise de la langue, rythme de travail, validation d'un projet professionnel, absence de problématiques sociales lourdes...). Les pré-requis, lorsqu'ils existent, sont souvent liés aux contraintes du poste (compréhension des consignes de sécurité, port de charges...) ou à la validation d'un examen prévu pendant le parcours (passage d'un ou plusieurs modules d'un titre professionnel).
Concernant les évolutions des publics accueillis, constatées au niveau de certaines structures, il s'agit très largement de changements liés aux modifications des politiques publiques (priorisation de certains publics au niveau du dialogue de gestion...). Néanmoins, les structures constatent des situations individuelles qui s'aggravent, avec de plus en plus de personnes sans aucune ressources (financières, relations sociales ...). [Cf. plus d'éléments dans le rapport complet en pages 28-33]

► Sur les moyens d'accompagnement et la pédagogie mise en œuvre dans les ACI franciliens :

En lien avec le profil des personnes accompagnées, les ACI d'Ile-de-France proposent un accompagnement et des pédagogies adaptées.

- Des outils pédagogiques mis en place dans les ACI franciliens (livret d'accueil, livret de suivi de la progression des salariés, organisation des postes et du planning...);
- Des sas d'accueil et de découverte sont très souvent aménagés pour le démarrage sur le poste (parcours d'intégration/découverte, passage sur les différents postes de travail, adaptation du rythme pour une phase de mise à niveau et/ou aider à la résolution des difficultés sociales ...);

³ Le rapport complet de l'étude est consultable sur les sites :

⁴ L'insertion des chômeurs par l'Activité Économique, une politique à conforter, Rapport de la Cour des Comptes, (Janvier 2019)
L'insertion par l'Activité Économique : une hausse importante des embauches en 2017 (DARES, 2019)

- Une fonction d'encadrement technique centrée sur un rôle d'animation du collectif de travail, d'accompagnement des apprentissages, d'évaluation des progrès et de formation aux savoir-faire techniques. Dans l'immense majorité des cas, les salariés en ACI exercent leurs activités au sein d'un collectif de travail sous la responsabilité de l'encadrement. L'encadrant technique organise une évolution progressive des situations de travail en fonction du besoin d'autonomie nécessaire sur le poste de travail ;
- Un accompagnement social et professionnel renforcé dans les ACI franciliens, avec notamment un volet social et/ou citoyen spécifique (accès aux droits, travail sur l'estime de soi, accès à la culture...). Les actions d'accompagnement professionnel sont également très diversifiées (élaboration du projet, technique et recherche d'emploi, droits du travail et règles en entreprise,...), et modulées en tenant compte de la dynamique de parcours de chaque salarié accompagné ;
- La formation est un volet important au sein des parcours. Les actions conjuguent un travail pédagogique d'acquisition des compétences en poste de travail (dans une logique de Formation En Situation de Travail) et des actions de formation individuelles et collectives (linguistique, formations courtes métiers, Sauveteur secouriste au travail, actions qualifiantes...). Le volume d'heures de formation mobilisé par salarié dépend du type de projets ACI (remobilisant, pré-qualifiant ou qualifiant) et/ou des domaines d'activités concernés.

► **Sur le lien entre augmentation du taux de commercialisation et la baisse des financements publics :**

Nous nous sommes basés sur les comptes de résultats consolidés sur 3 ans (2014/2016 ou 2015/2017) pour analyser cette problématique.

- Le panel des 21 ACI interrogé se caractérise par des taux de commercialisation extrêmement contrastés (toute une palette allant de 0% à 51%).
- L'étude de l'évolution des taux de commercialisation sur une période de 3 ans montre que seulement 8 structures ont un taux qui augmente sur la période et ce, d'une manière limitée (entre +1 et +4 points). L'augmentation est un peu plus marquée pour les ACI dont le niveau de commercialisation de départ est plus faible (inférieur à 30 %).
- Les 8 situations de hausse du taux de commercialisation sont corrélées à une baisse des co-financements publics insertion (financements « territoriaux » insertion et/ou aides liées à la formation professionnelle) Les structures impactées par une baisse de financement sont contraintes, lorsqu'elles le peuvent, de développer leur activité commerciale pour compenser cette baisse.

► **Sur le lien entre l'augmentation du taux de commercialisation ACI et l'affaiblissement des missions d'insertion mises en œuvre :**

Nous avons émis l'hypothèse que le développement de l'activité commerciale pouvait avoir un impact sur la production attendue des salariés en insertion et sur les moyens d'accompagnement mis en œuvre.

- Deux critères retenus pour étudier les missions d'insertion ACI mises en œuvre et leurs évolutions : les moyen d'accompagnement socio professionnel mobilisés par l'ACI et l'évolution de la politique de recrutement sur les postes de travail (ajout de pré-requis, augmentation des exigences...);
- Les ACI avec des taux de commercialisation plus élevés (entre 30% et 50%) ne se distinguent pas par un taux d'accompagnement socio-professionnel moindre, ils se caractérisent plutôt par des taux supérieurs à la moyenne ;
- Pas d'éléments significatifs concernant l'évolution des politiques de recrutement des ACI allant vers une plus grande sélectivité en raison d'une augmentation du niveau de commercialisation ;
- Pas (ou peu) d'impacts du développement du niveau de commercialisation sur l'organisation de la fonction production et des postes de travail des salariés IAE (stabilité du taux d'encadrement, stabilité du volume horaires et des tâches confiées au niveau des postes de travail IAE).

⚠ Ces résultats et ces conclusions mériteraient d'être développés en élargissant l'analyse à une plus grande variété de situations, notamment à des ACI dont l'évolution du niveau de commercialisation est la plus forte (+10 points par exemple) [voir aussi sur ce point les remarques dans le rapport final pages 32-33].

► Sur le lien entre secteur d'activité de l'ACI et la hausse du taux de commercialisation :

Nous sommes partis de l'hypothèse que chaque secteur d'activité avait ses spécificités (coût d'achats des matières premières, investissements, frais de locaux et de stockage, niveau d'encadrement ...), et que cela pouvait induire des variations au niveau du taux de commercialisation et/ou de l'organisation de la fonction production.

- Les conclusions de l'étude n'ont pas permis de faire un lien direct entre les secteurs d'activité et les modèles socio-économiques et ce, dans la mesure où plusieurs des paramètres interviennent plutôt de manière indirecte.
- Les ACI appartenant au même secteur d'activités se révèlent avoir des modèles socio-économiques souvent très différents (entre 0% ou 30% de taux de commercialisation par exemple). D'autres dimensions influent ou se combinent pour expliquer ces différences de modèles : le « type » d'actions ACI (remobilisant/pré-qualifiant/qualifiant), les axes prioritaires du projet d'insertion, les spécificités au niveau des publics, les partenaires économiques du projet, l'implantation territoriale et l'environnement local ;
- Le niveau du poste de charges « Achats des matières premières » a bien un impact sur les modèles socio-économiques des ACI, mais le niveau de ce poste de charges n'est pas strictement déterminé par le secteur d'activité d'un ACI.

► Sur l'ancrage local des ACI et les relations avec les collectivités territoriales :

Les ACI sont de véritables acteurs du développement économique et social de leur(s) territoire(s). Cette fonction s'appuie sur des liens denses et riches nécessaires à la coopération avec d'autres structures implantées localement (autres structures de l'ESS, entreprises, partenaires publics, acteurs sociaux...). Les collectivités territoriales et/ou locales (communes et agglomérations, Département, Région) constituent, pour une grande majorité de structures, des partenaires essentiels pour mettre en œuvre leurs projets. L'étude a permis de caractériser quelques éléments forts concernant l'ancrage local des ACI franciliens :

- Les ACI contribuent à l'animation du territoire en s'impliquant sur certains temps forts (événements, organisation de portes-ouvertes ...), et aussi à leur vitalité en proposant des projets innovants (mobilité, restauration sociale, jardin solidaire, ressourcerie...);
- L'ensemble des ACI interrogés s'inscrit dans une dynamique de réseaux avec d'autres acteurs de l'ESS, des acteurs économiques (à l'échelle locale, départementale et/ou régionale);
- Une majorité des structures expérimente et/ou développe des pratiques de coopération (PTCE ou collectif informel, mutualisation et partage de bonnes pratiques, coopération autour des parcours, développement économique, ...);
- Une grande majorité d'ACI franciliens a noué des partenariats privilégiés avec une(des) commune(s) ou agglomération(s). Pour autant, on constate que certaines collectivités locales (communes ou agglomérations) n'apportent aucun soutien aux ACI présents sur leur territoire. Par ailleurs, l'échelon des EPT semble monter en puissance comme partenaire sur certains territoires;
- Une partie des structures bénéficie d'un soutien financier direct via un co-financement de leurs projets en subvention et plus largement par le biais d'autres formes de soutien (mise à disposition de locaux, du soutien public, promotion sur le territoire, ...).
- Pour les structures qui bénéficient d'un soutien financier direct des communes et/ou des agglomérations sur leurs projets d'insertion, l'étude montre que la part de ces co-financements locaux a tendance à diminuer (en raison de la baisse des montants alloués ou parce que ces financements ne progressent pour accompagner le développement des structures);
- L'étude montre, par ailleurs, que la quasi-totalité des ACI bénéficie d'un soutien financier du Conseil Départemental sur leur projets d'accompagnement et d'insertion. Toutefois, l'étude constate un phénomène de plafonnement ou de réduction du niveau de ces co-financements ACI, de manière plus ou moins marquée, sur plusieurs départements.

LES STRATÉGIES DÉVELOPPÉES PAR LES ACI POUR CONSOLIDER ET POUR ANTICIPER DES DIFFICULTÉS SUR LEURS MODÈLES SOCIO-ÉCONOMIQUES.

Dans cette enquête, nous avons recensé les stratégies de repositionnement mises en œuvre par les structures porteuses d'ACI afin de rééquilibrer et/ou de renforcer leurs modèles socio-économiques, en fonction des marges de manœuvre dont ils disposent⁵.

Les stratégies relatives à l'organisation et à la gestion de l'activité :

- Optimisation des coûts (par exemple sur l'achat de matières premières) ;
- Optimisation des moyens de production (amélioration de la capacité productive) ;
- Modification/réajustement de la politique tarifaire ;
- Fidélisation et diversification des partenariats économiques ;
- Augmentation de la part des financements privés (dons, mécénat) ;
- Repositionnement des activités portées en lien avec la capacité de la structure à compenser des pertes (fermeture de certaines actions ACI s'avérant déficitaires et développement d'autres ACI sur des activités permettant d'atteindre un équilibre économique).

Les stratégies de création d'activités et/ou de développement (dans l'IAE ou hors IAE) :

- Création d'une entité commerciale au-delà/complémentaire au(x) dispositif(s) ACI existants ;
- Création ou diversifications d'activité dans le cadre d'un ensemblier, afin de consolider l'offre de parcours et d'élargir le potentiel de partenaires économiques ;
- Création de nouveaux lieux de production/vente et développement de l'implantation sur d'autres territoires ;
- Renforcement des activités portées par la structure hors des dispositifs IAE ;
- Positionnement et réponse sur des marchés publics.

CONCLUSION ET PRÉCONISATIONS

Les ACI franciliens sont des organismes dynamiques qui cherchent en permanence à concilier leur projet économique et leur finalité sociale. Certaines dimensions de leurs modèles socio-économiques conjuguées à leur environnement institutionnel (contraintes réglementaires, changements d'orientations des partenaires) tendent à exposer ces projets à une plus grande fragilité.

L'étude montre que sur la période étudiée, malgré les difficultés touchant de nombreuses structures, la grande majorité des ACI franciliens a su agir pour maintenir les fondamentaux de leur projet d'insertion et leur niveau d'accompagnement auprès des personnes. Ce maintien de projets d'insertion mobilisant une offre adaptée aux publics en grande difficulté a été rendu possible grâce à une action volontariste des structures mais n'est pas sans incidences. Pour une partie d'entre elles, cette action volontariste a conduit les structures à supporter une fragilisation de leur modèle économique.

L'étude a également mis en exergue et permis de documenter deux aspects essentiels des structures ACI en Ile-de-France :

- Un dispositif IAE marqué par une grande hétérogénéité des modèles socio-économiques ;
- Un dispositif IAE qui permet de mobiliser une offre d'accompagnement spécifique en Ile-de-France et de s'adresser à des publics avec de grosses problématiques sociales et professionnelles [pour des éléments plus développés voir le rapport complet pages 56-57].

La grande diversité de modèles socio-économique, en lien avec la diversité de l'offre d'insertion et de l'accueil des publics les plus éloignés de l'emploi, fait qu'il n'est guère possible de réduire ces projets en les enfermant dans une typologie schématique.

⁵ L'ensemble de ces stratégies est exposé de manière détaillée dans le rapport en pages 47-52.

► Les préconisations

Le rapport a permis de lister les principales causes qui fragilisent les modèles socio-économiques des ACI franciliens et qui sont susceptibles de remettre en cause l'offre de parcours IAE proposée globalement par ces acteurs [cf. rapport page 55]. Les marges de manœuvres et la capacité à rebondir se resserrent pour certaines structures, avec des difficultés récurrentes à pérenniser le niveau des co-financements publics nécessaires à la mise en œuvre de leurs missions d'insertion. L'étude menée a mis en exergue plusieurs facteurs sur lesquels il est possible d'agir afin d'accompagner une consolidation et un renforcement des modèles socio-économiques des ACI franciliens. Ces éléments nous ont permis d'orienter les propositions formulées pour soutenir et développer les actions ACI en Ile-de-France.

CHANTIER école IDF et la Fédération des acteurs de la Solidarité IDF ont identifié 7 grands axes de travail déclinés sous la forme de préconisations [pour une présentation plus détaillée des préconisations, voir la partie V.I du rapport pages 59-66].

Ces axes s'inscrivent dans les orientations portées, concernant le dispositif ACI, par 6 réseaux, dans le cadre de la concertation du pacte ambition IAE « 42 propositions pour accompagner les acteurs de l'emploi agir sur les territoires, accroître la qualité des parcours⁶ » .

- 1. Mieux reconnaître et mieux valoriser les spécificités et les apports des actions ACI pour l'offre de parcours IAE en Ile-de-France**
- 2. Sécuriser les co-financements publics et les aides nécessaires aux missions d'insertion mises en œuvre par les ACI, à travers notamment :**
 - L'organisation, à l'initiative de l'Etat, de « conférences de financeurs », visant à mobiliser et/ou garantir des cofinancements territoriaux (complémentaires aux aides aux postes).
 - La mobilisation de l'ensemble de la palette de outils de soutien financier de l'Etat, dont le volet «consolidation» du Fonds Départemental d'Insertion (FDI).
 - L'accompagnement et la mobilisation de solutions pour l'accès aux financements des formations, dans un contexte marqué par des changements liés aux réformes en cours
- 3. Analyser et accompagner les modèles socio-économiques ACI dans leurs diversités.**
- 4. Accompagner les stratégies de diversification et de consolidation des modèles socio-économiques des structures ACI avec des projets de développement**

Les partenaires institutionnels (DIRECCTE, CD, ...) et les réseaux doivent accompagner les ACI franciliens, engagés dans des démarches de développement économique, à la mise en œuvre de stratégies variées, en adéquation avec la dynamique concernée au niveau des porteurs de projets. L'étude montre que ces stratégies de repositionnement ou de développement ne se limitent pas à la transformation d'une activité ACI en Entreprise d'Insertion (EI). Cet accompagnement d'une structure dans une étape de transition nécessite de mobiliser une approche agile autorisant une phase d'expérimentation qui permette à la structure de revenir aux modalités antérieures lorsque la phase de test n'est pas concluante.
- 5. Stabiliser l'environnement réglementaire et favoriser les ajustements au niveau local dans le cadre du dialogue avec les partenaires institutionnels**
 - Renforcer l'expertise partagée et les « repères communs » sur les modèles socio-économiques ACI, mobilisables par les membres du CDIAE, afin de favoriser une analyse globale des projets ACI (dimension sociale, pédagogique, formative et économique) et de leurs évolutions dans le cadre des travaux de cette instance ;
 - S'appuyer sur cette expertise partagée et sur une analyse individualisée de chaque demande, pour activer au niveau du CDIAE la souplesse autorisée par la réglementation sur les ACI (dérogation au 30%, adaptation des durées de parcours, ...).
- 6. Soutenir l'accès aux achats socialement responsables pour les ACI positionnés sur l'accès aux marchés**
- 7. Développer les actions d'accompagnement aux changements (réseaux IAE, DLA) à destination des responsables de structures ACI et de leurs équipes.**

⁶ « Pacte ambition IAE - L'économie inclusive de demain : 42 propositions pour accompagner les acteurs de l'emploi, agir sur les territoires, accroître la qualité des parcours » - CHANTIER école, COORACE, Fédération des Acteurs de la Solidarité, Emmaüs France, Restos du Cœur et Réseau Cocagne – mai 2019