



▶
OPALE
OBSERVATOIRE
PARTENARIAL
ECONOMIE
EMPLOI
INSERTION

JUIN 2024

▶
**Panorama des Esat et des
entreprises adaptées
dans la métropole de Lyon**

**Des structures au service de l'emploi des
personnes en situation de handicap**

► Introduction

Les établissements et services d'accompagnement par le travail (Esat) et les entreprises adaptées (EA) font partie des acteurs économiques du territoire, avec la particularité d'employer majoritairement des personnes en situation de handicap. Ils relèvent, tout comme les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), du champ des structures dites « inclusives ».

A ce titre, ils peuvent bénéficier de conditions particulières dans le cadre de la commande publique, notamment celle des collectivités locales : clauses sociales d'insertion, marchés réservés. Depuis fin 2020, les Esat et les EA d'une part et les SIAE d'autre part peuvent répondre aux mêmes appels d'offre.

Cette publication de l'Opale vient apporter un éclairage sur le fonctionnement, le positionnement économique et les enjeux des EA et des Esat, avec un focus sur la métropole de Lyon. Elle vient ainsi compléter les travaux

conduits depuis plusieurs années par l'Opale sur l'insertion par l'activité économique. Cette étude s'inscrit dans un contexte économique difficile pour l'IAE avec : une baisse de l'enveloppe formation (PIC IAE), le gel des aides aux postes et l'arrêt du Fonds de Développement de l'Insertion (FDI). L'enjeu de l'étude est aussi de comprendre les différences et les points communs entre EA, Esat et SIAE, afin de mieux appréhender les effets de marchés réservés à la fois aux SIAE et aux structures du handicap.

Cette étude, menée en collaboration avec la Direction de l'insertion et de l'emploi de la Métropole de Lyon, a été conduite en 2023 et 2024. Elle s'appuie sur une vingtaine d'entretiens auprès de directeurs et responsables d'EA et d'Esat et auprès d'acteurs institutionnels et professionnels, ainsi que sur la lecture d'un certain nombre de rapports. La liste des entretiens et des documents consultés figure en annexe.

► Sommaire

Le secteur du travail protégé et adapté	3
Des établissements pour l'emploi des personnes en situation de handicap	4
Les Esat : travailler en milieu protégé	6
Les EA : des entreprises avant tout	9
Synoptique : acteurs, pilotage et réseaux	12
Secteur de travail protégé et adapté (STPA) et insertion par l'activité économique (IAE) : analyse croisée	13
Panorama local des Esat et entreprises adaptées	15
Chiffres clés	16
Cartographies des Esat	17
Cartographies des EA	18
Caractéristiques et spécificités des structures	19
Les défis	21
Relever le défi des exigences économiques	22
Encourager la mobilité vers le milieu ordinaire	25
La réponse à la commande publique	27
Annexes	29
Lois et réformes du secteur	
Sources : entretiens, bibliographie, sites internet	

Chiffres clés

21
établissements et services d'accompagnement par le travail (Esat)

27
entreprises adaptées

dans la métropole de Lyon



Le secteur du travail protégé et adapté

ESAT ET EA : QUI SONT-ILS ?

Des établissements favorisant l'emploi des personnes en situation de handicap

Les Etablissements et services d'accompagnement par le travail (Esat) et les entreprises adaptées (EA) sont des lieux de travail et de développement des compétences.

6%

C'est l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) à laquelle tout employeur de 20 salariés et plus est assujéti.

Un objectif commun : proposer un parcours professionnel aux personnes en situation de handicap

Les établissements et services d'accompagnement par le travail (Esat) et les entreprises adaptées (EA) ont été créés par la loi pour l'égalité des droits et des chances du 11 février 2005. Les Esat ont succédé aux centres d'aide par le travail (CAT) ; les EA ont pris la suite des ateliers protégés.

Ces structures ont le point commun de proposer aux personnes en situation de handicap, notamment celles éloignées du marché du travail du fait de leur handicap, un parcours professionnel adapté à leurs possibilités.

EA et Esat permettent à chacun d'exercer une activité professionnelle en bénéficiant de conditions de travail appropriées et d'un environnement plus sécurisant que le milieu ordinaire « classique ». Ils forment ainsi le secteur du travail protégé et adapté (STPA).

Les EA comme les Esat sont soumis à autorisation et agrément.

Les évolutions législatives et réglementaires récentes confirment la place particulière des Esat et des EA dans le monde du travail. Mais elles renforcent aussi leur rôle de passerelle et de transition vers d'autres expériences professionnelles, avec la notion de parcours. Cette évolution renforce leur mission d'accompagnement et de formation pour la construction d'un projet professionnel pour chacune des personnes qu'ils emploient.

Un cadre concurrentiel et des financements publics

Comme les entreprises « classiques », les entreprises adaptées et les Esat produisent des biens et des services dans le champ concurrentiel et en dégagent un chiffre d'affaires. Dans les Esat, ce budget commercial se double d'un budget social et médico-social.

En tant qu'établissements autorisés et agréés, EA et Esat sont bénéficiaires de financements publics, et en particulier d'aides au poste (aides versées par l'Etat pour chaque personne handicapée accueillie). Celles-ci contribuent à compenser les conséquences d'une situation de handicap (aménagement de poste, encadrement renforcé, frais engagés, différentiels d'activité etc.).

Une valorisation dans le cadre de l'obligation d'emploi

Les employeurs publics et privés d'au moins 20 salariés à temps plein ou équivalent doivent compter au moins 6% de personnes en situation de handicap dans l'effectif global. C'est l'obligation d'emploi de personnes en situation de handicap (OETH).

La non-atteinte de l'objectif déclenche le versement d'une contribution financière au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) s'il s'agit d'un employeur public, ou à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) s'il s'agit d'une entreprise du secteur privé.

Les dépenses liées à des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services auprès des Esat et des entreprises adaptées peuvent être déduites en partie du montant de la contribution OETH annuelle, à hauteur de 30% du montant facturé hors taxes, déduction faite des fournitures et des matières premières. C'est un atout et un argument de vente importants pour les EA et les Esat.

Des entreprises sociales inclusives : l'ouverture aux marchés réservés

Les Esat et les entreprises adaptées relèvent de l'économie sociale et solidaire (ESS), fondée sur un principe de solidarité et d'utilité sociale. En permettant à leurs salariés d'exercer une activité professionnelle dans un environnement adapté à leurs possibilités ils font partie, au même titre que le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE), des entreprises sociales inclusives dont l'approche globale est centrée sur l'humain et les conditions de travail. De surcroît, en s'adressant spécifiquement à un public en situation de handicap, ils forment le secteur du travail protégé et adapté (STPA).

Les EA et les Esat peuvent bénéficier d'un dispositif de marchés réservés : la possibilité est ouverte aux acteurs publics de leur réserver certains marchés publics ou certains lots au sein d'un marché. Le secteur de l'IAE est concerné de la même façon.

De grandes différences entre Esat et entreprises adaptées

Les Esat sont des établissements et services médico-sociaux. Ils relèvent pour l'essentiel

du code de l'action sociale et des familles (CASF). Ils accueillent, sans critère d'employabilité ou de rentabilité, des personnes en situation de handicap dont les capacités de travail sont limitées. Ils les accompagnent dans leur insertion professionnelle, avec des conditions de travail adaptées, tout en leur offrant un soutien médico-social. Un travailleur d'Esat est mécaniquement bénéficiaire de la reconnaissance de qualité de travailleur handicapé (RQTH) et perçoit une rémunération garantie. La totalité de l'effectif de production d'un Esat est composé de personnes en situation de handicap.

Les EA sont des entreprises du milieu ordinaire de travail qui sont régies par le code du travail. Elles ont la spécificité d'avoir un effectif composé d'au moins 55% de travailleurs handicapés, mesuré en équivalent-temps-plein (ETP). Elles emploient, accompagnent et forment les personnes en situation de handicap en capacité de travailler en milieu ordinaire moyennant un cadre et des conditions de travail adaptés. Les employés sont salariés de l'entreprise et perçoivent un salaire. Les EA ont vocation à favoriser durablement l'accès à l'emploi. Les salariés en situation de handicap de l'EA, bénéficiant de l'aide au poste, sont tous bénéficiaires de la reconnaissance de travailleur handicapé (RQTH).

Les Esat et les EA sont donc des structures fort différentes, par leur cadre juridique, par le statut des personnes employées, par les difficultés du public accompagné et par leur financement.



ESAT ET EA : QUI SONT-ILS ?

Les Esat : travailler en milieu protégé

Les Esat sont des établissements et services médico-sociaux qui relèvent, pour l'essentiel, des dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF). Le travail n'est pas une fin en soi, mais un support au service de l'inclusion.

1 500

Esat en France

120 000

places

126 000

personnes accompagnées en équivalent temps-plein

Source : Enquête ES-Handicap 2018, Drees, France entière

Statut des structures

Depuis la loi du 11 février 2005, les Esat sont les seules structures du milieu protégé. Ils accueillent des personnes en situation de handicap qui ne peuvent pas, durablement ou temporairement, accéder à un emploi en milieu ordinaire de travail.

Les Esat ont pour objectif de permettre à une population en situation de handicap d'exercer une activité professionnelle en milieu protégé, en vue de favoriser son épanouissement, son autonomie et sa sociabilisation. Les Esat ont aussi comme objectif de favoriser la montée en compétences des travailleurs handicapés et de les accompagner dans la réalisation de leur projet professionnel y compris en milieu ordinaire.

La quasi-totalité des Esat est associée à d'autres structures médico-sociales : Services d'accompagnement à la vie sociale (SAVS), Institut médico-éducatif (IME), foyers d'hébergement ou foyers de vie pour adultes handicapés notamment. En France, les trois-quarts des Esat sont pilotés par un gestionnaire ayant d'autres Esat. Il est fréquent qu'un organisme gestionnaire d'un Esat gère aussi une entreprise adaptée ; c'est le cas d'un Esat sur deux au niveau national.

La grande majorité des organismes gestionnaires d'Esat est associative (85% au niveau national). Les Esat peuvent être privés ou publics.

Fonctionnement

L'autorité de tutelle des Esat est l'Agence régionale de santé (ARS) qui par arrêté

d'autorisation (d'une durée de 15 ans) fixe le nombre de places autorisées pour la structure. Un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) peut en outre être signé entre l'organisme gestionnaire de l'Esat et l'ARS pour une durée de 5 ans.

A noter que du fait à la fois des limitations des financements et de la volonté de privilégier le milieu ordinaire de travail, la capacité (nombre de places) en Esat, est figée depuis 2013.

Pour répondre à leur mission, les Esat emploient des personnels d'encadrement pour les activités de production et des personnels aux compétences médico-sociales (psychologues, ergothérapeutes, travailleurs sociaux etc.) pour assurer l'accompagnement médico-éducatif.

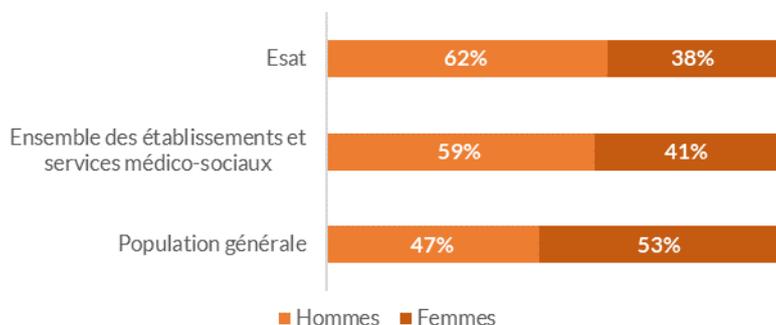
Certains Esat n'ont pas de locaux d'activité en propre et ne proposent que des activités dites « hors-les-murs ». Dans ce cas, les prestations sont délivrées à l'extérieur, soit au sein d'un groupe encadré par un moniteur, soit en immersion complète, à temps souvent partiel.

Public accompagné

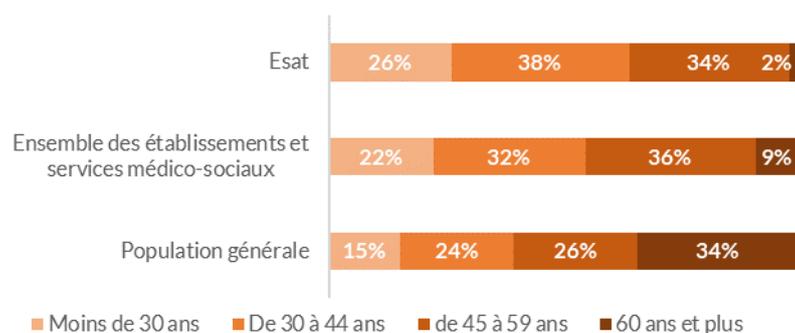
Les Esat accompagnent des personnes qui n'ont pas assez d'autonomie pour travailler en milieu ordinaire classique, en entreprise adaptée ou pour exercer une activité indépendante. Elles ont une capacité de travail réduite ou leur situation nécessite un suivi médico-social, évaluée par l'équipe d'évaluation de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) qui justifie leur orientation en Esat*.

* Art R 243-1, CASF

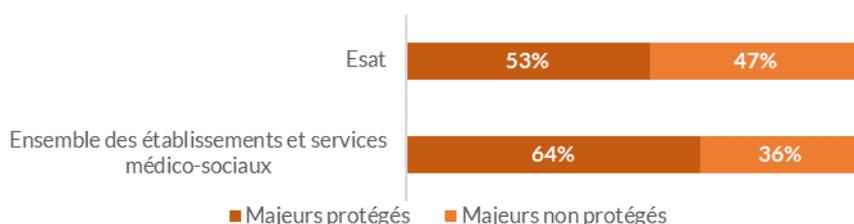
Répartition des adultes handicapés par sexe



Répartition des adultes handicapés par classe d'âge



Répartition des personnes majeures accompagnées selon le bénéfice d'une mesure de protection juridique



Source : Le handicap en chiffres, DREES, édition 2023

Etablissements et services médico-sociaux : outre les Esat, comprend les maisons d'accueil spécialisées, les foyers d'hébergement pour adultes handicapés, les établissements d'accueil médicalisés en tout ou partie pour personnes handicapées, les services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés, etc.

Population générale : hommes et femmes de 20 ans ou plus au 1^{er} janvier 2019.

Le public en Esat présente des déficiences intellectuelles et de plus en plus, souffre de handicap psychique et de troubles du comportement.

Depuis le 1^{er} janvier 2024, la loi du 23 décembre 2023 pour le plein emploi a confié le processus d'instruction pour une orientation en Esat à France Travail. La loi prévoit la mise en œuvre de conventions entre les MDPH et France Travail pour préciser les modalités. Des expérimentations de déploiement devraient se mettre en place.

Les personnes accueillies en Esat ont le statut d'usager d'établissement médico-social et de travailleur handicapé. Elles signent avec l'Esat un contrat de soutien et d'aide par le travail, Certaines règles du droit du travail s'appliquent toutefois, concernant la médecine du travail, l'hygiène et la sécurité. Le temps de travail du travailleur en Esat inclut le temps d'accompagnement médico-social.

Ce statut qui comprend des distorsions avec le code du travail, a été récemment bousculé par différentes évolutions juridiques (cf. page suivante).

Evolution des publics accueillis

Le profil des personnes accueillies en Esat connaît des évolutions significatives depuis une quinzaine d'années.

- Public toujours majoritaire de personnes atteintes de déficiences intellectuelles (travailleurs trisomiques notamment) : environ deux tiers des travailleurs.
- Augmentation du nombre de personnes avec des pathologies psychiques et des troubles du comportement, dont la prise en charge est moins linéaire : près d'un quart des travailleurs.
- Admission croissante de publics en marge du milieu ordinaire, avec des frontières poreuses entre précarité, monde de l'insertion et monde du handicap.
- Tendance au vieillissement des travailleurs.

Pour en savoir plus : rapport sur les Esat de l'IGF et de l'Igas, octobre 2019, pages 14 à 21

Financement

Les Esat retracent leur fonctionnement dans deux budgets distincts : le budget principal de l'activité sociale de l'établissement (BPAS) et le budget annexe de l'activité de production et de commercialisation (BAPC)

Le BPAS concerne l'activité sociale et médico-sociale des Esat. Chaque année, l'ARS verse à chaque Esat une dotation globale de fonctionnement visant à financer l'accompagnement médico-social et éducatif (rémunération des personnels : psychologues, ergothérapeutes, encadrants, conseillers en économie sociale et familiale etc.)

Le BAPC à vocation à s'autofinancer via l'activité de production et de commercialisation. Il concerne toutes les opérations relevant de l'activité économique (ventes de biens et services, charges de rémunérations...). L'aide au poste, versée par l'Etat, vient compléter les revenus d'activité. Elle vise à compenser le différentiel de productivité d'un travailleur et participe à la rémunération garantie du travailleur handicapé.

Une situation économique fragile

L'équilibre économique des Esat est fragile : 29% des Esat ont un budget médico-social (BPAS) déficitaire et leur part est croissante.*.

Ce sont les éventuels excédents du budget commercial (BAPC) qui viennent compenser le déficit du BPAS, ce qui vient peser sur les capacités d'investissement.

*Source : Rapport IGF, février 2024

**Loi 3DS : Différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification

Evolutions récentes

Le « plan de transformation des Esat », entériné par la loi 3DS** du 22 février 2022 et complété par la loi pour le plein emploi du 18 décembre 2023, a apporté des changements importants et porte des enjeux sociétaux forts : en particulier, il ouvre de nouveaux droits aux travailleurs handicapés en Esat et vise à favoriser les logiques de parcours professionnels pour permettre aux personnes d'évoluer librement en Esat, en EA et en entreprise ordinaire « classique ». Il prévoit notamment :

- L'attribution de nouveaux droits aux travailleurs handicapés en Esat, sur le plan collectif et individuel, plus proches des droits des salariés en milieu ordinaire : accès à la formation professionnelle, droit de grève, complémentaire santé, congés supplémentaires...
- La fluidification des évolutions professionnelles avec la mise en place d'un « parcours renforcé en emploi » qui permet la poursuite de l'accompagnement médico-social en milieu ordinaire et le droit de retour à l'Esat pendant 3 ans
- Le soutien financier *ad hoc* au travers du fonds d'accompagnement de la transformation des Esat (Fatesat) pour accompagner la modernisation du secteur, l'amélioration de ses performances économiques ainsi que la montée en compétences des travailleurs.

En mars 2024, le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et de l'Inspection générale des finances (IGF), portant sur la convergence des droits des travailleurs handicapés en Esat vers un statut de quasi-salarié recommande d'abandonner le scénario d'une augmentation de la rémunération garantie au niveau du Smic.



Atelier de conditionnement de l'Esat Myriade à Vaulx-en-Velin

ESAT ET EA : QUI SONT-ILS ?

Les entreprises adaptées (EA) : des entreprises avant tout

Les entreprises adaptées (EA) sont des entreprises du milieu ordinaire. Elles emploient au moins 55% de personnes en situation de handicap dans leur effectif total.

750

entreprises adaptées en France

24 430

équivalents-temps plein en situation de handicap

40 200

salariés en situation de handicap

* Art D.5213-63 : « Les proportions sont déterminées par le rapport, calculé en pourcentage, entre le nombre en équivalents temps plein, de personnes mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 5213-13-1, et l'effectif salarié annuel de l'entreprise adaptée ».

Statut des structures

Les entreprises adaptées sont entrées dans le droit du travail avec la loi du 11 février 2005. Elles sont soumises au même cadre légal que toutes les entreprises. Elles sont autonomes financièrement et doivent assurer leur viabilité économique. Elles évoluent dans le secteur concurrentiel.

Les EA ont la spécificité d'employer plus de la moitié de leur personnel en situation de handicap (55% au minimum)*. Elles accompagnent les projets professionnels et proposent un environnement de travail adapté aux possibilités de leurs salariés. L'objectif affiché est l'accès et le maintien durable dans l'emploi. La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel assigne un rôle supplémentaire aux EA : celui de participer activement au développement de l'emploi durable des personnes en situation de handicap dans les entreprises ordinaires « classiques ».

Les EA peuvent être créées par des organismes privés ou publics. Lorsqu'elles sont constituées en sociétés commerciales, elles prennent la forme de personnes morales distinctes de celle qui a présidé à leur création.

Certaines EA restent proches du milieu protégé du fait de leur intégration à une structure gestionnaire disposant d'Esat ou d'autres établissements médico-sociaux. A l'inverse, certaines EA revendiquent leur pleine intégration au milieu ordinaire concurrentiel.

Les entreprises adaptées peuvent prétendre de droit à l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (Esus) et rejoindre ainsi la sphère de l'économie sociale et solidaire.

Fonctionnement

L'autorité de tutelle des EA est l'Etat *via* la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets).

Depuis la loi 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, pour être agréée « entreprise adaptée », la structure candidate doit signer un contrat d'objectifs et de moyens (CPOM) avec l'Etat. Ce contrat, signé par le préfet de région à l'issue d'un processus d'instruction, précise en particulier le montant de l'aide financière accordée par l'Etat (« aide au poste »). Il est basé sur le projet économique et social de l'entreprise en faveur de l'emploi de personnes en situation de handicap. Le CPOM peut être conclu pour une durée maximale de cinq ans ; cette durée est en réalité souvent de trois ans pour les nouvelles structures créées. Il est revu annuellement par voie d'avenant.

Public accompagné

Pour pouvoir prétendre à un emploi dans une entreprise adaptée au titre du handicap, la personne doit remplir deux conditions : être sans emploi depuis au moins 2 ans continus (ou 4 ans discontinus) et être bénéficiaire de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH). L'accès à l'entreprise adaptée est soit direct (la personne candidate) soit sur proposition du référent emploi de France travail ou d'un Cap emploi

ou d'une mission locale.

En moyenne*, France entière, les salariés dans les EA au titre de leur handicap sont plutôt âgés (la moitié a au moins 50 ans) et masculins (65% des effectifs). Les salariés sont de plus en plus nombreux à présenter des handicaps psychiques, ce qui impose aux EA de s'adapter à ces nouveaux profils.

Les employés des EA, avec ou sans handicap, sont des salariés comme les autres, disposant d'un contrat de travail et dont la rémunération ne peut être inférieure au SMIC.

Financement

Les entreprises adaptées vivent de leurs prestations et/ou de la commercialisation de biens. Pourtant, pour compenser l'efficiency réduite de certains postes de travail, elles bénéficient d'une aide d'Etat pour chaque poste concerné : c'est l'aide au poste. Les critères de l'efficiency réduite sont définis par arrêté.

Depuis la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le montant total annuel d'aide versée ne peut permettre de financer une proportion de salariés en situation de handicap supérieure à 75% de l'effectif salarié annuel de l'entreprise. Le montant de l'aide au poste est modulé en fonction de l'âge du salarié (moins de 50 ans, 50-55 ans, plus de 55 ans).

Modèle économique

Les EA présentent deux profils différents. Certaines EA exercent plusieurs activités dans l'objectif d'être en mesure de proposer une variété de projets d'emploi aux salariés : l'activité s'adapte aux salariés. D'autres EA

préfèrent une démarche plus entrepreneuriale en ciblant une activité pour laquelle les salariés en situation de handicap peuvent apporter leurs compétences.

D'après une enquête réalisée en 2021 par l'UNEA sur un panel représentatif de 200 EA**, 52% des structures prévoient un résultat excédentaire pour 2021 et 24% un résultat déficitaire.

Les aides publiques représentent globalement un quart du chiffre d'affaires ; en 2021, le chiffre d'affaires des EA a atteint 1,55 milliard d'euros pour un montant d'aides publiques de 411 millions d'euros*.

Evolutions récentes

Depuis 2016, le constat d'une inclusion trop limitée des personnes en situation de handicap dans les effectifs des entreprises était pointé.

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel est « une véritable révolution culturelle » pour les entreprises adaptées, selon les mots de la Cour des comptes. La loi porte l'ambition de développer l'emploi direct des travailleurs en situation de handicap dans les entreprises classiques et de faire contribuer les entreprises adaptées à cet objectif en leur assignant un rôle d'accompagnement individualisé pour formaliser un parcours professionnel. Elle instaure, à titre expérimental dans un premier temps, deux outils qui visent à favoriser l'emploi dans le milieu ordinaire : le CDD tremplin (CDDT) et les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT). La formation devient un levier important.

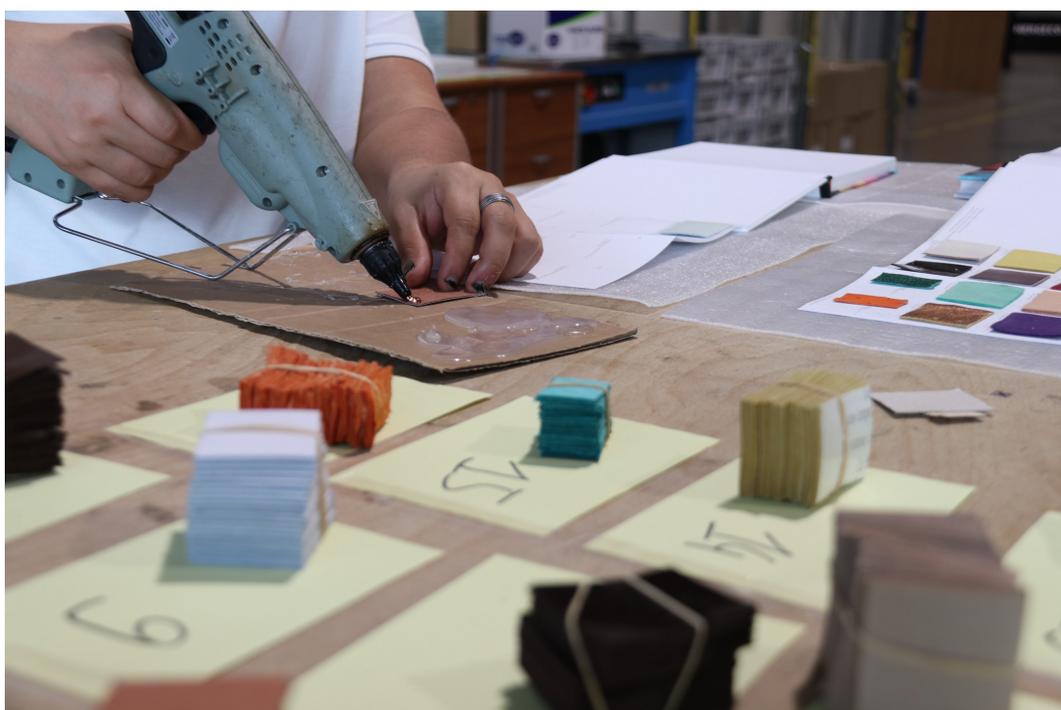
*Source : Rapport de la Cour des comptes, avril 2023

**Source : Une dynamique présente mais des difficultés de recrutement qui s'intensifient, UNEA, janvier 2022

- Les **CDD Tremplin** sont conclus entre une entreprise adaptée volontaire et une personne en situation de handicap. Ils doivent permettre aux personnes en situation de handicap reconnues par la CDAPH de bénéficier d'un accompagnement lui permettant d'acquérir une expérience professionnelle ou une formation qualifiante, dans une optique de recherche d'un emploi durable. La durée maximale du CDD Tremplin est de 24 mois.
- Les **EATT (entreprises adaptées de travail temporaire)** ont pour activité exclusive la mise à disposition à titre onéreux de

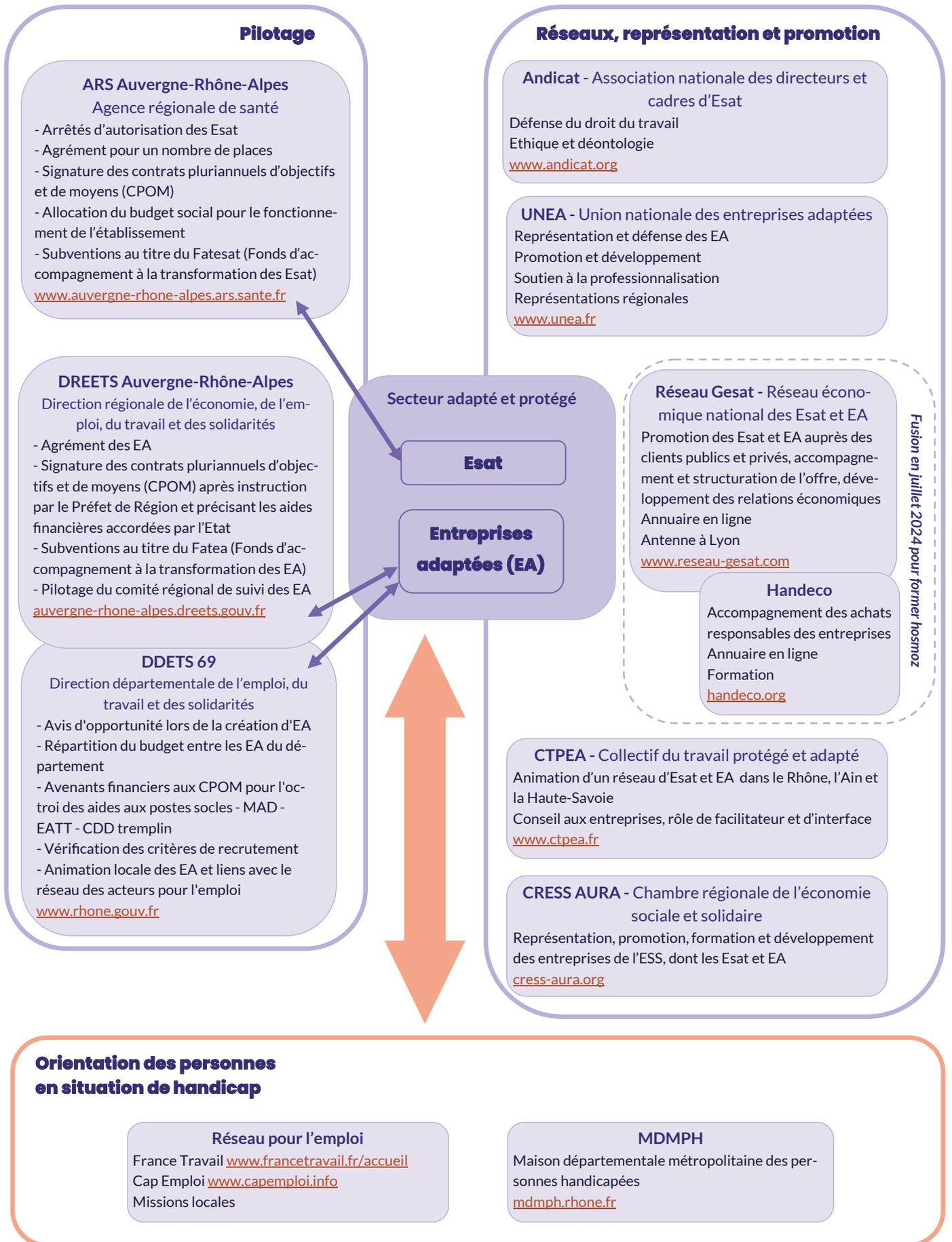
travailleurs handicapés dans le cadre de contrats de travail temporaires (contrat de mission ou CDI intérimaire). Ces contrats doivent permettre l'acquisition d'une expérience professionnelle, un accompagnement individuel et l'accès à des formations notamment pré-qualifiantes et qualifiantes favorisant la réalisation des projets professionnels et de les promouvoir en situation de travail.

Les CDD Tremplin et les Entreprises adaptées de travail temporaires ont été pérennisés par la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi.



Façonnage d'un ouvrage à l'Esat Myriade à Vaulx-en-Velin

Synoptique : acteurs, pilotage et réseaux





Secteur du travail protégé et adapté (STPA) et insertion par l'activité économique (IAE) : analyse croisée

Il existe des similitudes et des différences entre les Etablissements et services d'accompagnement par le travail (Esat), les entreprises adaptées (EA) et les structures de l'IAE.

Des entreprises sociales inclusives

Les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) comme les structures du secteur de travail protégé et adapté, (EA et Esat) sont des entreprises sociales inclusives : elles agissent pour l'insertion sociale et professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Cependant, les EA et les Esat ne visent pas principalement à réintégrer les travailleurs dans le marché du travail ordinaire, mais plutôt à offrir des conditions de travail adaptées et durables aux personnes en situation de handicap. Le secteur de l'insertion par l'activité économique, quant à lui, a pour objectif de réinsérer les personnes éloignées de l'emploi dans le marché du travail traditionnel, en les accompagnant de manière temporaire et en les préparant à une autonomie professionnelle.

L'insertion par l'activité économique

Les structures de l'IAE mettent en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement de publics éloignés de l'emploi. Elles contribuent au développement des territoires.

Avec le Pacte Ambition remis en 2019, l'IAE est identifiée comme « l'un des leviers les plus pertinents et les plus puissants pour dessiner les contours d'une société plus inclusive ». De ce fait, depuis le 1er septembre 2021, la capacité de prescrire des parcours d'insertion a été élargie à de nombreux acteurs. Avant cette date, seule France Travail (alors, Pôle emploi) était en mesure de prescrire ces parcours.

Les publics visés par l'IAE sont éloignés de l'emploi, souvent invisibles, bénéficiaires de minima sociaux, en marge d'une activité professionnelle depuis longtemps, avec parfois une problématique d'apprentissage du français, de mobilité, de qualification ou de handicap (8 % des salariés de l'IAE sont des travailleurs handicapés*). L'IAE a pour objet d'adapter des formats de parcours pour ces personnes et de les accompagner vers une immersion durable dans le travail. Les parcours ont une durée maximum de 24 mois. Les salariés sont accompagnés sur le plan technique et socio-professionnel ; certaines structures mobilisent également un accompagnement social ou médico-social.

Cinq types de structures composent le secteur : les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), les entreprises d'insertion (EI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises de travail temporaires d'insertion (ETTI) et depuis récemment les entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI); Les AI et les ETTI mettent des personnels à disposition tandis que les ACI et les EI produisent des biens et services.

Les SIAE conventionnent avec l'Etat ; elles sont financées par l'Etat (via des aides aux postes), par les collectivités (départements, région) par des partenaires privés ou d'autres partenaires publics.

Ces dernières années, l'IAE fait face à un certain nombre de difficultés, avec des politiques de financement incertaines fragilisant leurs activités et leur organisation.

« L'insertion par l'activité économique a pour objet 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 professionnelle »

Art. L322-4-16 du code du travail.

*Source : Dares Résultats n° 73, décembre 2023

Après une forte période de développement économique entre 2020 et 2022, 2023 marque un virage dans les financements mettant les structures en difficultés.

- Au niveau national, l'annulation de 10 M€ de crédits sur le PIC IAE destinés à la formation des salariés, le gel des aides aux postes pour l'année, la rupture du principe d'indexation sur le SMIC et la suppression du Fonds de développement de l'insertion (FDI).
- Au niveau régional, le changement des critères d'attribution de l'aide à l'accompagnement de la Région Auvergne-Rhône-Alpes pour les ACI, entraînant une baisse drastique pour certaines structures.

Les secteurs d'activité de l'IAE sont variés. Néanmoins, cinq piliers d'activités caractérisent le secteur : en 2021, le nettoyage/la propreté/l'entretien est de loin le secteur le plus investi ; viennent ensuite les activités d'entretien des espaces verts et des espaces naturels ; puis les services aux particuliers et aides à la personne. Le secteur du bâtiment et des travaux publics (incluant le second œuvre) comme celui du conditionnement et de la logistique occupent la quatrième position*.

Le travail protégé et adapté

Le secteur du travail protégé et adapté s'adresse à des personnes en situation de handicap éloignées de l'emploi. Il accueille et accompagne dans le travail des personnes dont les capacités ne leur permettent pas de travailler dans le milieu ordinaire « classique » de travail. Elles bénéficient d'aménagements en fonction de leurs possibilités, allant de la fabrication personnalisée d'un outil pour réaliser une tâche de travail par exemple à un temps partiel.

Le STPA regroupe quatre types de structures : les établissements et services d'accompagnement par le travail (Esat), les entreprises adaptées (EA) et des acteurs plus récents comme les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT) et les travailleurs

indépendants handicapés (TIH).

Les Esat et les EA vendent des biens et services en propre ou en prestations, les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT) ont pour activité exclusive la mise à disposition à titre onéreux de travailleurs handicapés dans le cadre de contrats de travail temporaire (contrat de mission ou CDI intérimaire), les travailleurs indépendants en situation de handicap (TIH) disposent d'une reconnaissance administrative du handicap et d'un numéro de SIRET associé à leur statut de travailleur indépendant.

Les structures du STPA sont aidées financièrement par l'Etat et par des partenaires publics ou privés. Dans le cas des Esat, l'ARS apporte son financement via le budget principal de l'activité sociale.

Les secteurs d'activité investis par les EA et les Esat sont variés mais concentrés. 78% des Esat et 41% des EA proposent des prestations liées au conditionnement/logistique/transport ; 77% et 37% des Esat et des EA sont dans l'entretien des espaces verts et services paysagers ; le secteur du nettoyage et de l'entretien concerne 65% et 35% des Esat et des EA**.

Le STPA et l'IAE, deux secteurs de l'ESS qui se côtoient peu

Les liens avec les SIAE sont peu nombreux, même si certains Esat ont de bonnes relations avec elles. Les deux secteurs se côtoient peu, pourtant l'embauche d'un salarié d'une SIAE en Esat ou en EA constitue une sortie positive du parcours d'insertion.

Le réseau Andicat souligne que les ACI sollicitent déjà les Esat pour des situations de stage ou des projets d'insertion et conseille aux Esat d'explorer le développement de conventions de partenariats avec ces structures.

Les structures se connaissent parfois lorsqu'elles se positionnent sur le même marché et se retrouvent en concurrence (par exemple, les espaces verts).

*Source : L'insertion par l'activité économique en 2021, Dares, février 2023

**Source: Rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales, février 2024



Panorama local des Esat et entreprises adaptées



PANORAMA LOCAL

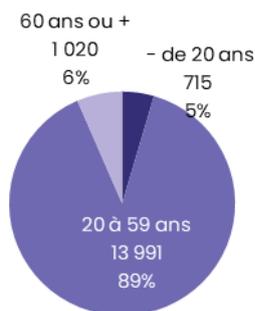
Chiffres clés de la métropole de Lyon

Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé

RQTH

15 730

accords de RQTH en 2023



98 %

des demandes examinées

964

accords d'orientation en Esat en 2023

95 %

des demandes examinées

Source : MDMPH - Métropole de Lyon

Allocation aux adultes handicapés

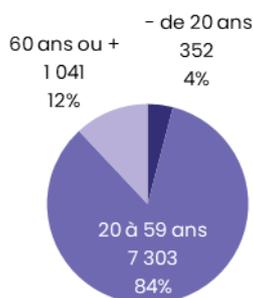
AAH

26 000

allocataires de l'AAH fin 2022

8 700

accords d'AAH en 2023



64 %

des demandes examinées

Source : Caf du Rhône ; MDMPH - Métropole de Lyon

Travail protégé et adapté

EA et Esat

48

structures en 2023 dont

27

entreprises adaptées et

21

établissements et services

d'accompagnement par le travail

De 3 000

à 3 500

travailleurs handicapés estimés*

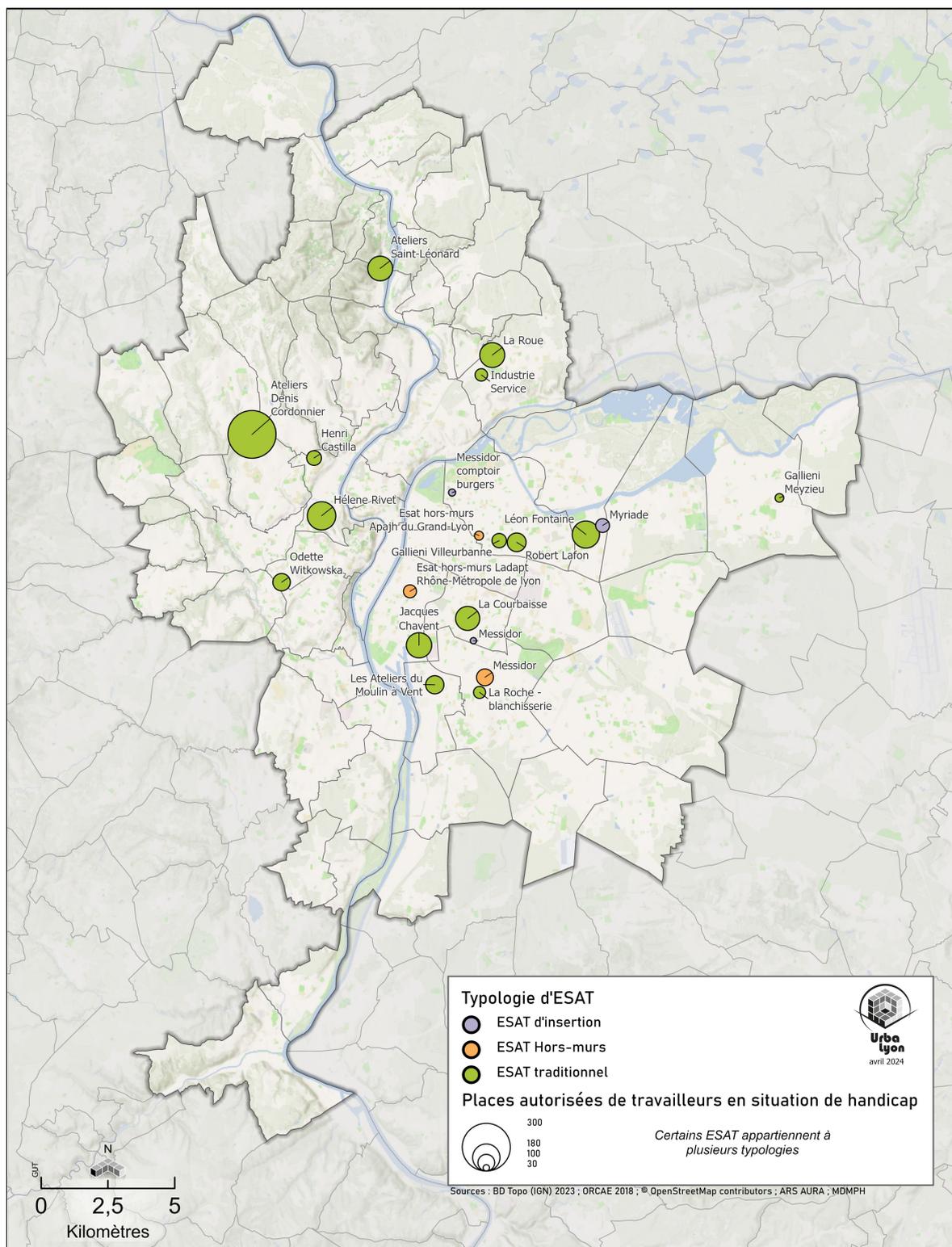
* Hypothèses faites de 35 heures de travail hebdomadaires pour la fourchette basse de l'estimation et de 30 heures hebdomadaires pour la fourchette haute.

Source : ARS du Rhône ; Gesat



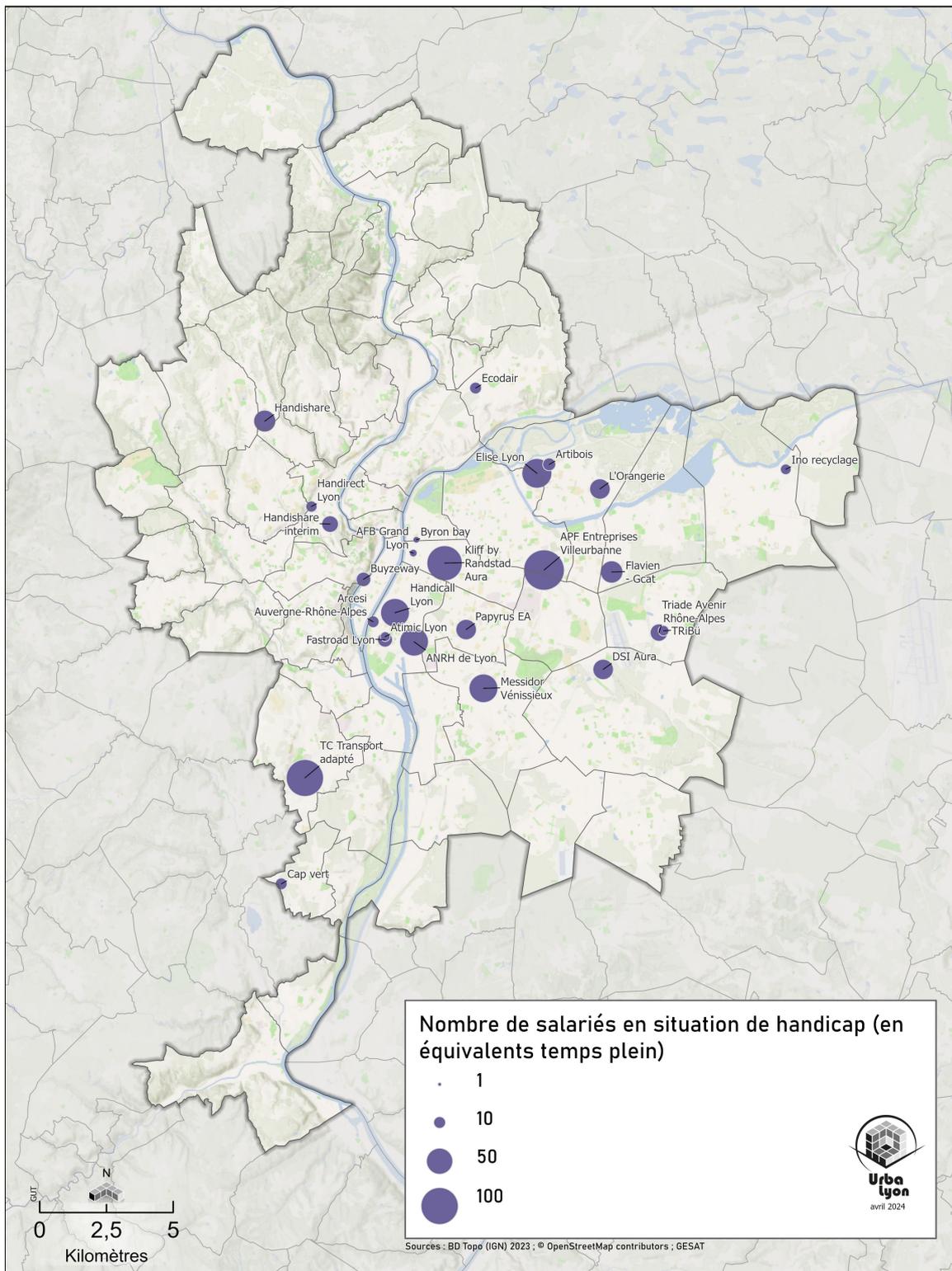
PANORAMA LOCAL

Cartographie des Etablissements et services d'accompagnement par le travail (Esat)



PANORAMA LOCAL

Cartographie des entreprises adaptées



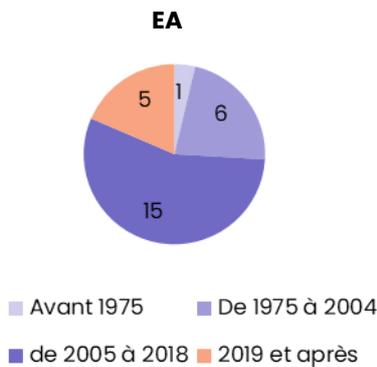


PANORAMA LOCAL

Caractéristiques et spécificités des structures

Le paysage local du STPA se compose de 48 structures dont 27 EA et 21 Esat. Les Esat, plus « gros » et plus anciens, font souvent partie d’une offre globale d’établissements et services sanitaires et médico-sociaux. Les EA apparaissent de plus petite taille et plus récents.

Répartition des établissements par période de création



Une ancienneté nettement plus marquée pour les Esat

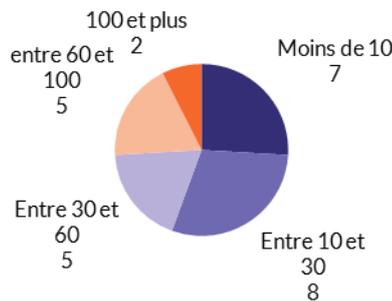
Près de neuf Esat sur 10 localisés dans la métropole de Lyon ont été créés avant 2004. Parmi les plus anciens (créés avant 1970) figurent les ateliers Denis Cordonnier à Dardilly, les ateliers Saint Léonard à Couzon-au-Mont-d’Or et l’Esat Witkowska à Sainte-Foy-lès-Lyon, qui sont tous trois des Esat traditionnels.

Une EA sur quatre seulement a été créée avant 2004. Cinq ont été créées après 2018. A noter que la loi de 2018 et l’expérimentation des CDD tremplin a permis à des entreprises existantes d’obtenir l’agrément parfois existant de longue date et à de nouvelles entreprises de se créer. C’est le cas notamment des EA TRiBù à Chassieu et TC Transport adapté à Saint-Genis-Laval, qui emploient depuis leur création il y a plus de dix ans majoritairement voire exclusivement des personnes handicapées et qui n’ont été agréées qu’en 2020. La métropole accueille par ailleurs la première entreprise adaptée de travail temporaire (EATT) française, Handishare intérim, créée en 2020 et filiale de l’EA Handishare créée en 2011. La région compte à ce jour quatre EATT et la France une vingtaine.

Répartition des établissements par capacité d’accueil

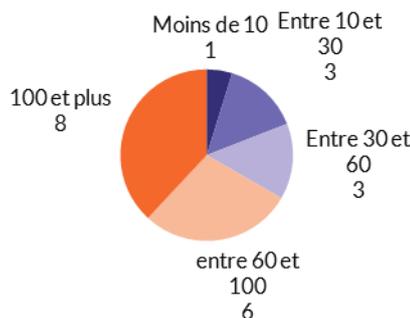
EA : nombre de salariés en situation de handicap (ETP)

Source : Annuaire Gesat



Esat : capacité autorisée de travailleurs en situation de handicap

Source : ARS du Rhône



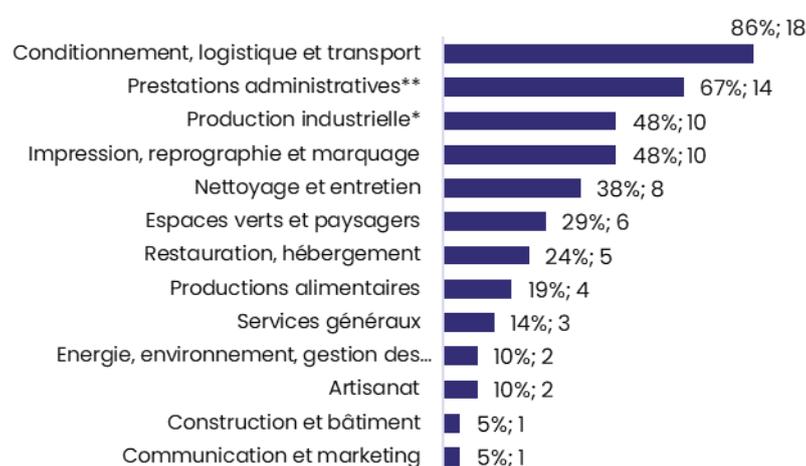
Des capacités d’accueil globalement plus réduites dans les EA

Les tailles des structures en termes de travailleurs accueillis sont très diversifiées. Les plus petites, comptant moins de 10 travailleurs sont quasi exclusivement (sept

Les domaines de compétences des EA



Les domaines de compétences des Esat



*La production industrielle regroupe l'électricité et électronique (maintenance de matériel, câblage, fabrication et montage, contrôle essais), l'industrie textile (couture, maroquinerie petites et s séries), la mécanique, la métallurgie et le travail des métaux (usinage des métaux, soudure sur métaux, tôlerie, chaudronnerie), le travail du bois (menuiserie, production de mobilier

**Les prestations administratives regroupent les services administratifs (tri et destruction de documents, mise sous plis, mailing, routage, numérisation emails, gestion de bases de données, saisie informatique, prise de note et compte-rendu, gestion de courriers, gestion électronique des documents, audiotypie, traduction de documents), les services RH (cabinet de recrutement, gestion des visites médicales (support technique et assistance utilisateur).

sur huit) des EA. Parmi les structures comptant 10 travailleurs et plus, on dénombre 8 Esat et 2 EA.

Parmi les plus gros établissements figurent les Ateliers Denis Cordonnier qui accueillent 330 travailleurs en situation de handicap localisés sur le même site de production à Dardilly. Viennent assez loin derrière les Esat Hélène Rivet (groupe Alged) et Léon Fontaine (groupe Adapei 69) avec près de 200 travailleurs chacun.

Les prestations administratives et le conditionnement, la logistique et le transport très largement proposés par les structures

Une EA sur deux (soit 14 entreprises) et sept Esat sur 10 (soit 14 établissements) proposent des prestations administratives**. Au total ce sont 28 structures sur 48 qui comptent localement le secteur du travail protégé et adapté qui proposent ces prestations. Le conditionnement, la logistique et le transport font également partie des activités « phares » et concernent 86 % des Esat et 33 % des EA.

Les activités de production industrielle arrivent au troisième rang. Quatorze structures en proposent, dont 10 Esat. Non loin derrière se positionnent le nettoyage et l'entretien et l'impression et la reprographie avec respectivement 12 structures.

L'énergie, l'environnement et la gestion des déchets apparaît plutôt comme un domaine de compétences spécifique aux EA puisque 6 EA sont positionnées sur ces activités contre 2 Esat seulement.

Source : Gesat



Les défis



LES DÉFIS

Relever le défi des exigences économiques

Si la volonté d'inclusion n'est jamais remise en cause, les nombreuses réformes ont des impacts très concrets sur le fonctionnement des structures. Les enjeux rencontrés par les EA et les Esat sont souvent proches de ceux des SIAE.

A la recherche de l'équilibre budgétaire

Tout comme les structures d'insertion, les Esat et les EA évoluent dans le champ concurrentiel et commercialisent des biens ou des services. Les Esat cherchent l'équilibre de leur budget annexe de production et de commercialisation (BAPC). Les EA, comme toutes les entreprises classiques et les SIAE visent à être rentables, en particulier les EA sous statut commercial (qui représentent un peu moins de la moitié des EA au niveau national).

- Dans la plupart des structures, les objectifs de coût, de qualité et de délai sont les mêmes que ceux des entreprises classiques. Les aides aux postes viennent compenser la plus faible productivité des salariés et travailleurs, les coûts d'encadrement et l'aménagement des postes de travail.
- Malgré les aides et subventions reçues, l'équilibre budgétaire est parfois difficile à trouver. L'aménagement des postes de travail, la formation, l'accompagnement, et, dans les Esat, le suivi médico-social, représentent des coûts souvent supérieurs à l'aide reçue.
- L'amortissement des investissements est par ailleurs moins rapide que dans les entreprises classiques. En Esat, les équipements industriels sont utilisés au mieux 30 heures par semaine, alors qu'une entreprise classique, avec les mêmes

machines, pourrait faire travailler deux équipes en alternance.

Les Esat accueillent plutôt favorablement l'évolution du statut des travailleurs handicapés, la convergence des droits et le rapprochement avec le statut des salariés, tels qu'ils sont envisagés par le plan de transformation des Esat. Mais les directeurs d'Esat rencontrés, pour certains déjà en équilibre économique précaire, sont inquiets de l'impact financier :

- Le financement obligatoire d'au moins la moitié du coût de la complémentaire santé collective est acté par la loi pour le plein emploi de 2023. Si certains Esat étaient précurseurs et finançaient déjà une complémentaire santé, d'autres doivent inscrire dans leur budget annexe de production et de commercialisation (BAPC) cette nouvelle charge. La mission Igas-IGF* estime que 41% à 43% des Esat auront un BAPC déficitaire du fait de cette mise en place (contre 29% actuellement).
- L'augmentation de la rémunération directe minimale de 5% à 15% du Smic suscite encore plus d'inquiétude et a été au cœur de la mission d'inspection de l'IGF et de l'Igas*. La mission reconnaît que cette augmentation « ferait prendre un risque significatif pour l'équilibre économique des Esat » et que le « risque apparaît disproportionné par rapport aux avantages financiers potentiels pour les travailleurs ». Il semble d'ailleurs probable que cette mesure ne soit donc pas mise en place.

* Rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), février 2024

Une démarche commerciale permanente

Comme toutes les entreprises classiques et les SIAE, les EA et les Esat ont besoin de clients pour générer de l'activité et des revenus. Elles mettent donc en place des démarches commerciales pour trouver des marchés et des débouchés.

- Ces marchés sont le plus souvent locaux, avec un besoin de proximité avec le client (espaces verts, logistique...) mais ils peuvent se faire aussi avec des clients plus lointains (fabrication en petites séries, conditionnement...).
- Les relations de proximité sont très importantes et sans cesse renouvelées : participation aux réseaux d'entreprises locaux, jobdating, liens avec la MMIE, etc. La visibilité est aussi recherchée à travers l'adhésion aux réseaux (Gesat, CRESS, Unea, CTPEA...) et à travers la Plateforme de l'inclusion.
- Si les activités proposées sont assez stables dans le temps, les EA et Esat sont parfois confrontés, comme les autres entreprises, à des fluctuations d'activité, voire des arrêts brutaux de contrats. Ceux-ci sont source de fragilisation et de difficultés financières. La réorientation de l'activité et des travailleurs concernés est plus délicate en Esat ; elle nécessite un temps d'adaptation et de formation à de nouvelles tâches.
- La plupart des EA et Esat étant de petites structures, la réponse à des marchés publics classiques est souvent impossible.
- Plusieurs Esat rencontrés au cours de l'étude ont insisté sur l'indispensable dialogue préalable à la signature d'un marché, qu'il soit privé ou public. Ils revendiquent leur capacité à co-construire les projets avec les clients, pour adapter les besoins et les capacités de réponse avec une bonne anticipation.
- La diversification des activités et des marchés, ainsi que la veille active sur les nouveaux débouchés possibles sont donc au cœur du pilotage des structures inclusives.

Des freins spécifiques liés au mécanisme de l'agrément

Plusieurs EA rencontrées au cours de l'étude ont souligné les disparités d'agrément entre les entreprises. De manière schématique, les plus anciennes EA disposent d'aides aux postes socle nombreuses et donc de subventions importantes, alors que les EA plus récentes, du fait du contingentement appliqué par la DREETS, n'ont parfois qu'une seule aide au poste ou uniquement des CDD Tremplin, et donc des subventions limitées. Certaines EA sont donc dans la situation d'employer majoritairement des salariés en situation de handicap, s'engagent à respecter le seuil de 55% des effectifs, mais ne reçoivent qu'une seule aide au poste pour financer l'accompagnement et la formation nécessaires.

De même, certaines EA ont souligné le manque de visibilité sur le financement de l'Etat dans le temps. La durée limitée des agréments et des CPOM, parfois un ou deux ans seulement pour les nouvelles EA, crée de l'incertitude.

Lorsque les structures, notamment les Esat hors les murs, accompagnent les personnes dans leur projet professionnel, elles les aident à formaliser leur projet, éventuellement à trouver une formation et à chercher un stage ou une possibilité d'immersion dans un nouvel environnement qui corresponde au projet des personnes. Lorsque les personnes quittent l'EA ou l'Esat, l'aide au poste s'arrête, mais souvent le suivi des personnes continue.

Les préjugés encore tenaces

Les acteurs rencontrés au cours de l'étude sont nombreux à regretter la mauvaise image attribuée au monde du handicap et à l'activité économique réalisée au sein des Esat et des EA.

Les préjugés portent principalement sur la capacité des établissements, et notamment des Esat, à effectuer un travail de qualité et à respecter les délais.

A noter, que l'on retrouve les mêmes préjugés pour le secteur de l'insertion.

Les difficultés de recrutement

Les EA et Esat font face à d'importantes difficultés de recrutement, non seulement de salariés et travailleurs en situation de handicap, mais aussi de personnels encadrants.

Ces difficultés sont largement partagées avec les entreprises classiques, mais avec des freins supplémentaires : un Esat ou une EA doit non seulement trouver un bon professionnel dans son métier, mais aussi quelqu'un à même d'encadrer des personnes en situation de handicap et d'accepter un salaire souvent contraint et peu attractif.

Dans les Esat, la préoccupation concerne également les postes liés aux métiers du sanitaire et du médico-social. La pénurie de personnel dans ces métiers et les niveaux de salaires plus élevés ailleurs expliquent les difficultés rencontrées.

Les besoins de nouvelles compétences

Depuis les récentes réformes, l'objectif donné aux EA et Esat de construire des parcours professionnels personnalisés génère de nouvelles problématiques pour les structures.

La recherche de stages, de périodes d'immersion et de débouchés en adéquation avec les projets professionnels des travailleurs crée des besoins de nouvelles compétences. En particulier, pour accompagner les personnes, les conseillers en insertion professionnelle (CIP) sont des métiers nouveaux dans ces structures.

Le développement de la relation commerciale conduit les EA et les Esat à recruter des métiers spécifiques pour la prospection de nouveaux débouchés, engendrant des coûts supplémentaires.

Dans les structures inclusives, les directions se chargent souvent de la partie commerciale sans en avoir pleinement le temps ni les compétences.



Atelier logistique de l'Esat Myriade à Vaulx-en-Velin

LES DEFIS

Encourager la mobilité vers le milieu ordinaire

Les nombreuses réformes en cours concernant le secteur du travail protégé et adapté ont une ambition très claire : favoriser les parcours professionnels et en particulier l'inclusion.

Les réformes récentes visent l'inclusion dans le milieu ordinaire des personnes en situation de handicap. Elles s'appuient sur les dispositifs (EA, Esat), utilisent la formation comme levier et la notion de parcours à construire pour chaque personne qui le peut et qui le souhaite. Les EA et les Esat sont dorénavant pensés comme des lieux de transition, comme un support vers l'inclusion. Elles envisagent également le rapprochement du statut de travailleurs en Esat vers celui de salariés. Pourtant, des freins et des inquiétudes demeurent.

Les nouvelles mesures en faveur de la mobilité

Les EA et les Esat rencontrés au cours de l'étude sont d'accord : il existe peu de liens entre ces deux types de structures. Il n'y a donc pas de continuum entre Esat-> EA -> milieu ordinaire. Contrairement à ce qui avait été pensé lors de leur création en 2005, les EA ne sont pas un débouché « naturel » pour les travailleurs d'Esat. S'il existe bien sûr des cas de passage entre Esat et EA ou inversement, ils sont loin d'être nombreux. Certains Esat regrettent ce manque de passerelles et de coopération.

Cette situation devrait évoluer à l'avenir. Le plan de transformation des Esat prévoit une obligation de conventionnement de chaque Esat avec au moins une EA de son département, pour favoriser les trajectoires professionnelles entre les deux types de structures. La mise en place de ces conventionnements est en cours.

De plus, la loi 3DS du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la dé-

concentration prévoit la possibilité de cumul d'un mi-temps en Esat et d'un autre mi-temps en entreprise ordinaire (adaptée ou non), ainsi qu'un droit au retour d'une durée de trois ans si l'immersion en milieu ordinaire n'est pas concluante.

Les expérimentations des CDD tremplin et des EATT pérennisées avec la loi pour le plein emploi du 18 décembre 2023 vont également dans le sens des parcours professionnels vers le milieu ordinaire classique.

Les freins à la mobilité

Dans les faits, la mobilité vers le milieu ordinaire ou classique des personnes en situation de handicap n'est pas toujours possible ou souhaité. Les freins s'observent pour les travailleurs handicapés en Esat et pour les salariés en EA :

- Le suivi médico-social s'avère, pour certains, indispensable, ce qui n'engage pas les personnes à quitter l'Esat.
- La question des savoir-être et l'absence de repères sont parfois problématiques en milieu ordinaire (adapté ou non).
- La question des transports peut être un frein au parcours professionnel (peu de personnes sont véhiculées, certaines ne sont pas autonomes).
- Le caractère sécurisant des Esat est indéniable : ils n'ont pas le droit de licencier.
- Le rythme de travail : le temps plein est généralisé dans le milieu ordinaire ; il est parfois trop lourd pour la personne.
- la question financière pour les travailleurs en Esat n'est pas à négliger.

La question financière dans le choix de la mobilité des travailleurs en Esat

Les travailleurs handicapés en Esat n'ont pas de salaire mais une rémunération garantie. Celle-ci est en général inférieure au SMIC (son montant est compris entre 55,7 % et 110,7 % du SMIC).

Cette rémunération, du fait de son montant inférieur au Smic dans la plupart des cas, est complétée dans la quasi-totalité par l'Allocation pour adultes handicapés (AAH), une aide au logement, la prime d'activité, d'autres prestations/aides...

Il peut arriver que, pour les travailleurs en Esat qui feraient le choix de travailler en milieu ordinaire (adapté ou non), leurs ressources diminuent du fait de la diminution voire la perte des aides. Ce mécanisme n'incite donc pas les travailleurs en Esat à la mobilité en milieu ordinaire.

Le défi des recrutements

Les Esat comme les EA font face à des difficultés de recrutement, qui, combinés aux départs à la retraite massifs et aux incitations à la mobilité, deviennent problématiques.

Les exigences économiques des Esat et des EA nécessitent que les travailleurs et salariés participent à la production. Devant les situations déjà tendues, les incitations à la mobilité qui encouragent les travailleurs les plus productifs à aller vers le milieu ordinaire adapté (pour les travailleurs en Esat) ou le milieu ordinaire classique (pour les travailleurs en Esat ou salariés en EA) rend la situation compliquée.

Encourager les parcours vers le milieu ordinaire

- La loi 3DS du 21 février 2022 prévoit les

cumuls de temps partiels entre milieu ordinaire et milieu protégé. Elle prévoit également un « droit au retour » qui permet à la personne de réintégrer dans l'Esat si elle le souhaite, après une expérience en milieu ordinaire.

- Les Esat hors les murs sont un moyen qui permet de décroquer le milieu protégé du milieu ordinaire. Un Esat hors les murs est un Esat sans capacité de production qui cherche les activités de travail hors de sa structure, dans les entreprises adaptées ou classiques. Elle a pour rôle d'accompagner et former les travailleurs handicapés et de les guider durablement dans l'emploi. Les travailleurs handicapés dans les Esat hors les murs ont des profils proches des salariés.
- La formation et le développement des compétences sont des leviers importants pour sécuriser et favoriser durablement les parcours professionnels vers le milieu ordinaire.
- En particulier, les CDD tremplin (CDDT) au sein des EA proposent des parcours de formation accompagnés de 4 à 24 mois avec l'objectif d'intégrer une entreprise ordinaire classique.
- L'autre forme innovante pour favoriser l'inclusion proposée par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, et pérennisée en 2022, est l'entreprise adaptée de travail temporaire (EATT). Ce dispositif adossé à une entreprise adaptée se comporte comme une structure d'interim tout en proposant un accompagnement fort aux personnes. Elle propose à des personnes bénéficiaires d'une RQTH une mise en situation de travail dans le milieu ordinaire, l'objectif étant l'inclusion durable dans le milieu ordinaire classique.



LES DÉFIS

La réponse à la commande publique

L'insertion des personnes éloignées de l'emploi, qu'elles soit en situation de handicap ou non, entre dans le champ des considérations sociales qui peuvent être prises en compte dans la commande publique.

La progression du nombre de marchés publics comportant des considérations sociales fait partie des objectifs du Plan national pour des achats durables 2022-2025. Ce plan prévoit qu'en 2025, 30 % minimum des contrats (marchés et concessions) notifiés au cours de l'année comprennent au moins une considération sociale.

La part des marchés publics dans l'activité des Esat et des EA est relativement faible. La commande publique représente 8,8% du chiffre d'affaires des Esat en 2022 au niveau national*. La part des marchés publics représente 7% du chiffre d'affaires des entreprises adaptées en Auvergne-Rhône-Alpes en 2021, d'après le bilan social réalisé par la DREETS**.

La concurrence : un sujet entre IAE, EA et Esat ?

Depuis la modification de l'article L.2113-14 du code de la commande publique en décembre 2020, les entreprises adaptées, les établissements et services d'accompagnement par le travail d'une part et les structures d'insertion par l'activité économique d'autre part peuvent répondre aux mêmes appels d'offre***.

Les objectifs souhaités sont d'une part de favoriser les synergies et le rapprochement des deux secteurs et d'autre part de développer la commande publique dans les entreprises adaptées et les Esat.

Il semble pourtant que le texte ait ouvert la porte à la concurrence entre les deux secteurs****. De plus, les deux secteurs n'ayant pas les mêmes obligations

d'accompagnement (notamment, la durée des parcours dans l'IAE est limitée à 24 mois) et ne disposant pas des mêmes montants d'aide aux postes, la Cour des comptes envisage une possible « concurrence inégale » entre les deux secteurs : les entreprises adaptées seraient en mesure de proposer des prix très inférieurs à ceux que sont en capacité de proposer les SIAE.

Selon la Cour, il est indispensable de rester vigilant à ce que l'ouverture des mêmes marchés aux deux secteurs ne conduise pas à favoriser un public aux dépens d'un autre public également prioritaire en matière d'insertion professionnelle.

Trois activités principales sont communes aux deux secteurs et seraient à surveiller dans le cadre de la concurrence qui pourrait se jouer : celle du nettoyage/propreté/entretien, celle des activités d'entretien des espaces verts et des espaces naturels et celle du conditionnement et de la logistique.

Pour répondre au nouveau cadre des marchés réservés, le service des achats de la Métropole de Lyon a mis en place un groupe de travail en 2023 qui réunit notamment la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (Cress) et le réseau Gesat. Ce groupe a pour objectif de réfléchir à des marchés réservés, pour lesquels les structures de l'IAE et celles du handicap pourraient s'associer ou du moins, s'organiser pour répondre ensemble à un appel d'offre. Un premier résultat positif s'est concrétisé en 2024 avec un marché de mobilier de réemploi remporté par le groupement Reed/Alged/Artibois, qui associe deux structures d'insertion et un Esat.

* Rapport sur la mise en œuvre de la politique en direction des travailleurs handicapés mise en place par les Esat, 2022, GIP de l'inclusion.

** Et si la commande publique constituait encore un levier de développement pour les entreprises adaptées ?, UNEA, décembre 2023

*** « 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. » art L.2113-14, Code de la commande publique.

**** Rapport de la Cour des comptes, avril 2023

La commande publique : une aubaine ou trop compliqué ?

Les réponses à appels d'offre publics nécessitent de respecter un certain nombre de règles ressenties voire vécues comme des contraintes trop fortes :

- Les entreprises adaptées comme les Esat se sentent parfois découragés devant la complexité des marchés publics et ne vont pas chercher ces opportunités.
- Les délais de réponse imposés par les appels d'offre sont trop courts et les procédures de réponses trop lourdes.
- La terminologie dans certaines clauses d'insertion laisseraient à penser que le marché cible les structures d'insertion par l'activité économique. Les clauses d'insertion ou clauses sociales visent à favoriser l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi.
- Les petites structures n'ont pas les moyens de recruter une personne dédiée aux appels d'offre.
- Le marché est parfois inadapté aux possibilités des structures, à la fois sur le contenu et sur la taille.
- Les marchés publics ont parfois une taille trop importante pour être assumé par une seule structure.
- Le besoin du marché est parfois en décalage avec la production ou le service des structures.

La préférence locale ne pouvant être un critère de la commande publique, les petites structures se retrouvent en concurrence avec de plus grosses qui proposent des prix plus attractifs.

Le mode de facturation lié aux marchés publics est jugé « archaïque ».

Se saisir de la commande publique

Les entretiens ont permis de dégager des pistes qui encourageraient les structures à répondre aux appels d'offre publics :

- Un rapprochement entre les acteurs de l'insertion et les acheteurs s'avère nécessaire. Une piste serait de limiter les freins administratifs en acculturant les équipes à la démarche de la commande publique.
- Si un marché public permet d'assurer une stabilité du chiffre d'affaires, le fait qu'il soit trop limité dans le temps et risque de ne pas être reconduit, fragilise les structures. Les acteurs du STPA souhaiteraient que les marchés soient envisagés dans des temporalités plus longues malgré le fait qu'ils soient à durée limitée.
- Pour que les structures repèrent les besoins en amont et ajustent leur production, il est indispensable de co-construire les marchés avec les structures. Une piste serait de mettre en place une démarche qui soit un véritable partenariat pour éviter les marchés inadaptés au secteur.
- Pour permettre aux structures de répondre aux appels d'offre, découper certains marchés est une solution. L'allotissement des marchés déjà mis en œuvre par la Métropole de Lyon permettrait d'augmenter les possibilités de réponses à appels d'offre.

Les SPAR (Schéma de promotion de l'achat responsable) ou SPASER (Schéma de promotion des achats publics socialement et économiquement responsables) adoptés par les collectivités territoriales et certains acheteurs soumis au code de la commande publique sont des outils utiles pour concrétiser ces pistes.



Annexes



Lois et réformes concernant les Esat et EA : ce qu'il faut retenir

Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, dite aussi Loi Handicap

- Modernise la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales
- Crée les Esat (anciennement Centres d'aides par le travail) et les EA (en remplacement des ateliers protégés)

Loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel

- Transforme en profondeur les conditions d'obligation d'emploi des travailleurs handicapés
- Transforme le modèle des entreprises adaptées, avec pour objectif d'accroître la mixité des publics accueillis et de réduire la dépendance aux financements publics.
 - * Réforme des modalités d'agrément.
 - * Modification du seuil plancher de salariés reconnus travailleurs handicapés : passage de 80 % des effectifs de production à 55 % des effectifs totaux à compter de 2019.
 - * Mécanisme d'écrêtement dit « plafond » aux aides versées, pour favoriser la mixité la mixité (pas d'incitation financière au-delà de 75 % de l'effectif total de l'entreprise).
 - * Objectif de progression de la part des EA sous statut de sociétés commerciales.
- Expérimente de formes nouvelles d'accompagnement : CDD Tremplin (durée de 24 mois maximum), entreprises adaptées de travail temporaire (EATT)...
- Vise un « changement d'échelle », avec un objectif de doublement des effectifs de personnes handicapés dans les EA au niveau national.

Loi du 21 février 2021 dite 3DS - Décret du 13 décembre 2022 relatif aux parcours professionnels et aux droits des travailleurs handicapés admis en établissements et services d'aide par le travail (Esat)

- Aménage les conditions d'accueil et d'orientation des travailleurs handicapés au sein des Esat
- Sécurise et personnalise les parcours professionnels (parcours renforcé en emploi), fluidifie des passages entre milieu protégé et milieu ordinaire
- Attribue de nouveaux droits, sur le plan collectif et individuel, aux travailleurs handicapés en ESAT, plus proches de ceux attribués aux salariés en milieu ordinaire

Loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi

- Pérennise les CDD Tremplin (inscrits dans le code du travail) et les EATT
- Crée le « sac à dos numérique » (informations relatives aux aménagements dont a bénéficié la personne en situation de handicap durant sa scolarité et sa vie professionnelle)
- Met en place la complémentaire santé collective obligatoire
- Crée le droit au retour (trois ans) et permet le cumul de temps de travail en Esat et en milieu ordinaire
- Rebaptise les Esat : « Etablissements et services d'accompagnement par le travail
- Transfère la proposition d'orientation en Esat à France Travail



Sources

Entretiens

- Marion Baud, UNEA Auvergne-Rhône-Alpes
- Marie Bonnard, CRESS Auvergne-Rhône-Alpes
- Muriel Brosse, ARS
- Nassima Eddagni, DDETS
- Laetitia Laurent, CTPEA
- Muriel Passi-Petre, MDMPH
- Elise Viné, Réseau Gesat

- Natacha Baviera, Messidor (EA et Esat)
- Alexandra Cellier, Apajh Hors les murs Grand Lyon (Esat)
- Bruno Dandoy, Alged (Esat)
- Luc Denimal, Ateliers Denis Cordonnier (Esat)
- Jacques Feyer, TRiBü (EA)
- Maud Georget, Handishare Interim (EATT)
- Karine Lambert-Brunel et Clara Robert, Myriade (Esat)
- Franck Maheo, L'Orangerie (EA)
- Philippe Mandier, TC Transport adapté (EA)
- Olivier Picard, Ateliers Saint Léonard (Esat)
- Brigitte Poveda, GCAT Flavien (EA)

Nous remercions toutes les personnes et structures qui nous ont accordé du temps pour des entretiens et des visites.

Nous remercions particulièrement l'Esat Myriade pour le partage des photos.

Bibliographie

- Convergence des droits des travailleurs handicapés en établissement et services d'aide par le travail (Esat) vers un statut de quasi-salarié : rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales, février 2024 [Lien vers le rapport](#)
- Les entreprises adaptées : observations définitives de la Cour des comptes, 5 avril 2023 [Lien vers le document](#)
- Les entreprises adaptées : des ambitions prometteuses mais des réformes encore inabouties : rapport d'information au Sénat n° 18, déposé le 5 octobre 2022 [Lien vers le rapport](#)
- Portrait des Esat de la région Auvergne-Rhône-Alpes et de leurs travailleurs. CREA, ARS, 2020 [Lien vers la synthèse](#)
- Les Etablissements et services d'aide par le travail (Esat) : rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales, octobre 2019 [Lien vers le rapport](#)
- Guide sur les aspects sociaux de la commande publique / Observatoire économique de la commande publique, 2023. Voir en particulier les fiches 5 (Les acteurs de l'insertion), 6 (Clauses sociales d'insertion) et 8 (Les marchés réservés) [Lien vers le guide](#)

Sites internet

- www.reseau-gesat.com
- www.unea.fr/annuaire-des-entreprises-adaptees
- lemarche.inclusion.beta.gouv.fr
- www.ctpea.fr
- auvergne-rhone-alpes.dreets.gouv.fr
- mdmph.rhone.fr

Directeur de la publication : **Damien Caudron**

Référent : **Caroline Testut Simeu** - c.testut@urbalyon.org

Ce rapport résulte d'un travail associant les métiers
et compétences de l'ensemble du personnel de l'Agence d'urbanisme

Tour Part-Dieu, 23^e étage
129 rue Servient
69326 Lyon Cedex 3

La réalisation de ce rapport a été permise par la mutualisation
des moyens engagés par les membres de l'Agence d'urbanisme