



Les entreprises adaptées

SEPTEMBRE 2016

Alain **BODON** • Jean-Marie **PALACH** • Paul **BAZIN** •
Roy **DAUVERGNE** • Eve **ROBERT**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES



**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**

N° 2016-M-055

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES**

N° M-2016-066R

RAPPORT

LES ENTREPRISES ADAPTÉES

Établi par

PAUL BAZIN
Inspecteur des finances

ROY DAUVERGNE
Inspecteur des finances

sous la supervision de
ALAIN BODON
Inspecteur général des finances

JEAN-MARIE PALACH
Inspecteur général des affaires sociales

EVE ROBERT
Inspectrice des affaires sociales

- SEPTEMBRE 2016 -

SYNTHESE

La mission commandée à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale des finances par la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, visait à évaluer les entreprises adaptées, comme dispositif d'aide à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap et comme acteurs économiques, et à formuler des propositions afin de leur permettre de concilier les enjeux d'insertion sociale et de performance économique.

Au-delà de leur diversité de tailles, de statuts juridiques et de secteurs d'activité, les entreprises adaptées se caractérisent par leur fonction d'accueil d'une population en situation de handicap de moyenne d'âge élevée, majoritairement masculine, très peu qualifiée, souvent en fin de parcours professionnel et présentant une grande diversité de handicap, avec toutefois une prépondérance du handicap moteur parmi les travailleurs récemment recrutés.

La spécificité de ce public, par rapport aux salariés recrutés par les employeurs « classiques » au titre de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH), n'est pas évidente. Cette trop faible spécialisation du recrutement, rendue possible par des critères d'orientation peu restrictifs, peut induire un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées, voire traduire un effet d'éviction de l'emploi direct en entreprise ordinaire par la sous-traitance au secteur adapté, alternative offerte aux employeurs pour s'acquitter de leur OETH.

Par ailleurs, les entreprises adaptées offrent aux travailleurs handicapés un contrat de droit commun dans des conditions de travail adaptées. Au-delà de ces bénéfices évidents, la mission constate que la performance sociale du secteur adapté est :

- ♦ très variable d'une entreprise adaptée à l'autre, tant du point de vue de l'effort de formation que du taux d'encadrement des salariés en production ou des actions d'accompagnement spécifiques mises en place ;
- ♦ insuffisante en matière de mobilité externe des travailleurs handicapés. L'objectif de sorties vers un emploi « classique », que la mission considère comme indispensable étant donné le nombre de candidats potentiels au recrutement en entreprise adaptée, rencontre de nombreux obstacles et n'est poursuivi que par une minorité d'entreprises dont la démarche volontariste n'est pas transposable à l'ensemble du secteur ;
- ♦ insuffisamment évaluée par les services de l'État, faute d'objectifs, d'indicateurs et de leviers d'intervention clairs et uniformisés sur le territoire national.

En outre, les performances économiques des entreprises adaptées sont extrêmement hétérogènes, témoignant de positionnements sectoriels plus ou moins pertinents et d'une attention variable portée à l'objectif d'équilibre économique, en particulier dans les structures de nature associative dont près d'un tiers est en déficit net et dont la dépendance aux subventions publiques et privées est importante.

Enfin, les relations entre secteur adapté et services de l'État sont presque exclusivement consacrées au sujet du financement public, composé :

- ♦ d'une aide au poste dont la mission estime qu'elle surcompense en moyenne le différentiel de productivité entre un travailleur handicapé et un salarié valide ;
- ♦ et d'une subvention spécifique dont le calcul complexe nuit à l'efficience et à la lisibilité.

Rapport

Ces constats conduisent tout d'abord la mission à formuler un ensemble de recommandations, socle minimal destiné à réduire les risques induits par le cadre juridique et financier actuel du secteur adapté. Afin de consolider l'efficacité sociale des entreprises adaptées, la mission recommande notamment de :

- ◆ définir une doctrine nationale de conventionnement permettant de garantir une égalité de traitement des projets sur le territoire et de sécuriser les services déconcentrés de l'État dans leurs décisions ;
- ◆ limiter l'éligibilité au recrutement en entreprise adaptée aux personnes issues d'un établissement spécialisé pour les personnes en situation de handicap, et aux travailleurs handicapés sans activité pendant 12 mois sur une période de 18 mois ;
- ◆ définir un socle minimum d'actions d'accompagnement social et professionnel devant être mises en œuvre par toute entreprise adaptée pour chacun de ses travailleurs handicapés, et des indicateurs permettant d'en mesurer l'efficacité chaque année ;
- ◆ clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs travailleurs handicapés vers une mobilité externe et impliquer les Cap emploi dans cet accompagnement.

Plus fondamentalement, la mission a acquis la conviction qu'une définition claire et univoque, tant de la nature des entreprises adaptées que du positionnement de l'État lui-même vis-à-vis de ce secteur, était indispensable. De la réponse à cette double question découlent deux scénarios distincts.

1. Dans le premier scénario, l'État pilote un secteur dédié à l'accompagnement de travailleurs handicapés. Ce choix emporte notamment, selon la mission, les conséquences suivantes :

- ◆ l'État doit orienter la création d'entreprises adaptées en définissant leur localisation géographique, leur projet social et le secteur d'activité dans lequel elles exerceront, au moyen d'appels à projets systématiques et d'une priorité donnée aux projets ambitieux sur le plan social et notamment de la mobilité externe des salariés ;
- ◆ la puissance publique doit piloter plus finement la typologie des publics accueillis en confiant au réseau des Cap Emploi la responsabilité du placement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée ;
- ◆ finançant des structures davantage que des postes, l'État doit assumer la surcompensation moyenne par l'aide au poste du différentiel de productivité, redonner une marge de manœuvre financière à ses services déconcentrés en supprimant les critères automatiques de la subvention spécifique, et mener une action de pilotage de réseau dynamique.

2. Dans le second scénario, l'État considère pleinement ces structures comme des entreprises ordinaires et se contente d'un rôle de financeur. Dès lors :

- ◆ s'il laisse les entreprises libres du recrutement de leurs travailleurs handicapés (dans les limites fixées dans le socle de recommandations *supra*), il se donne les moyens d'un contrôle *a posteriori* de l'efficacité de leur action d'insertion, avec un régime de sanctions graduées en cas de non-respect des objectifs fixés lors du conventionnement en matière d'accompagnement social et professionnel ;
- ◆ il réintroduit une cohérence économique entre le financement public des entreprises adaptées et ses objectifs, en rendant l'aide au poste dégressive en fonction de l'ancienneté des travailleurs handicapés afin de tenir compte de l'évolution de la productivité et d'inciter à la rotation des effectifs, et en octroyant la subvention spécifique sur des critères d'âge et d'effort de formation des salariés.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. BIEN QUE LES ENTREPRISES ADAPTEES CONSTITUENT UN OUTIL ORIGINAL AU SERVICE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS HANDICAPES, LEUR RECRUTEMENT TROP PEU SPECIALISE LIMITE LEUR COMPLEMENTARITE AVEC LES AUTRES DISPOSITIFS DEDIES A CET OBJECTIF	3
1.1. Les entreprises adaptées occupent une place restreinte mais singulière au sein des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.....	3
1.2. Le secteur adapté regroupe des entreprises de tailles et de modes de gouvernance variés	3
1.2.1. <i>Une place singulière au sein des dispositifs dédiés à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.....</i>	<i>4</i>
1.2.2. <i>Une contribution quantitativement limitée à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.....</i>	<i>4</i>
1.3. Cette place singulière ne se traduit qu'imparfaitement par une spécificité du public accueilli.....	6
1.3.1. <i>Dans les faits, le public accueilli se distingue peu de celui des travailleurs handicapés employés en entreprise classique au titre de l'obligation d'emploi.....</i>	<i>6</i>
1.3.2. <i>L'orientation des travailleurs handicapés vers l'entreprise adaptée est soumise à des critères larges et à une procédure administrative perfectible</i>	<i>8</i>
1.4. Il existe donc un risque de recruter dans les entreprises adaptées des publics trop peu éloignés de l'emploi classique.....	10
1.4.1. <i>Cette trop faible spécialisation dans leur recrutement pourrait induire un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées et limiter l'efficacité des dispositifs de soutien public à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.....</i>	<i>10</i>
1.4.2. <i>Il importe de réaffirmer la vocation sociale spécifique des entreprises adaptées.....</i>	<i>11</i>
2. LA PERFORMANCE SOCIALE DU SECTEUR EST CONTRASTEE, FAUTE NOTAMMENT D'UNE VISION PARTAGEE QUANT A L'ACCOMPAGNEMENT SOCIOPROFESSIONNEL ATTENDU DES ENTREPRISES ADAPTEES ET A LEUR MISSION D'INSERTION VERS L'ENTREPRISE CLASSIQUE	12
2.1. Les efforts des entreprises adaptées pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale de leurs salariés sont divers et d'intensité variable.....	12
2.1.1. <i>Le taux d'encadrement en entreprise adaptée ne diffère pas sensiblement de celui constaté dans les entreprises « classiques » de taille comparable.....</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>L'effort de formation moyen des entreprises adaptées est plus de deux fois supérieur à l'obligation légale, mais inégal d'une entreprise à l'autre.....</i>	<i>13</i>
2.1.3. <i>L'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés au sein des entreprises adaptées, peu encadré réglementairement, est très hétérogène.....</i>	<i>14</i>

2.2. Deux modèles d'entreprises adaptées s'opposent sur la question de la durabilité de l'emploi et de la sortie des travailleurs handicapés.....	15
2.2.1. <i>Le secteur adapté demeure majoritairement dédié à l'accueil durable de travailleurs handicapés.....</i>	15
2.2.2. <i>L'objectif de mobilité externe des travailleurs handicapés salariés des entreprises adaptées vers les employeurs « classiques » peut et doit être renforcé.....</i>	16
3. LES PERFORMANCES ECONOMIQUES HETEROGENES DES ENTREPRISES ADAPTEES SONT LIEES A DES CHOIX DE GESTION ET A LEUR INEGALE CAPACITE A S'EXTRAIRE DE LA DEPENDANCE AUX SUBVENTIONS.....	18
3.1. Le secteur adapté, pris globalement, présente d'importantes fragilités économiques	18
3.1.1. <i>Le secteur adapté se caractérise par un positionnement sectoriel et concurrentiel fragile</i>	18
3.1.2. <i>Les entreprises adaptées enregistrent des performances économiques inférieures à celles de leurs « concurrents classiques » du même secteur</i>	19
3.1.3. <i>Un segment significatif du secteur adapté, composé notamment de structures sous statut associatif, présente un modèle économique peu viable.....</i>	20
3.2. Les entreprises adaptées commerciales, davantage tournées vers la production et insérées dans une logique concurrentielle, obtiennent en moyenne de meilleurs résultats que les entreprises adaptées associatives.....	22
4. MAL CALIBRE FINANCIEREMENT EN DEPIT DE DEPENSES BUDGETAIRES IMPORTANTES, L'ACCOMPAGNEMENT PUBLIC DES ENTREPRISES ADAPTEES EST COMPLEXE ET MIS EN ŒUVRE DE FAÇON DIFFERENCIEE SELON LES TERRITOIRES.....	24
4.1. Représentant 450 à 500 M€ de dépenses et non-recettes publiques, le financement du secteur adapté est à la fois complexe et insuffisamment lié aux besoins réels de compensation des entreprises adaptées	24
4.1.1. <i>Aide au poste et subvention spécifique sont des dispositifs complexes, mal calibrés au regard des surcoûts réellement supportés par les entreprises adaptées et peu utilisés pour le pilotage du secteur adapté.....</i>	24
4.1.2. <i>Au montant des subventions publiques s'ajoutent un régime fiscal partiellement dérogatoire et le fait que la puissance publique finance également la demande adressée au secteur adapté.....</i>	27
4.2. L'accompagnement du secteur adapté par les DIRECCTE souffre d'une absence de cadrage national et consiste souvent, par défaut, en une relation financière sans marge de manœuvre suffisante pour renforcer la performance sociale et économique des entreprises adaptées	28
4.2.1. <i>Alors que le dialogue entre le secteur adapté et les services de l'État est concentré sur la question du financement public, celui-ci est peu utilisé comme un outil de pilotage.....</i>	28
4.2.2. <i>Le pilotage et l'accompagnement stratégique du secteur par les services déconcentrés de l'État sont largement perfectibles, faute d'outils adaptés et d'une doctrine partagée.....</i>	30

5. D'UN NECESSAIRE CHOIX DE POSITIONNEMENT DE L'ÉTAT VIS-A-VIS DU SECTEUR ADAPTE DECOULENT DEUX SCENARIOS DE REFORME POUR EN RENFORCER LA PERFORMANCE SOCIALE ET ECONOMIQUE.....	31
5.1. Scénario 1 : l'État pilote un secteur dédié à l'accompagnement de travailleurs handicapés	31
5.1.1. <i>Recommandations relatives au conventionnement des entreprises adaptées.....</i>	<i>31</i>
5.1.2. <i>Recommandations relatives aux recrutements des entreprises adaptées.....</i>	<i>32</i>
5.1.3. <i>Recommandations relatives au financement et au pilotage des entreprises adaptées.....</i>	<i>32</i>
5.1.4. <i>Impact du scénario 1.....</i>	<i>33</i>
5.2. Scénario 2 : l'État est financeur d'un secteur économique « ordinaire ».....	33
5.2.1. <i>Recommandations relatives au conventionnement des entreprises adaptées.....</i>	<i>33</i>
5.2.2. <i>Recommandation relative aux recrutements des entreprises adaptées.....</i>	<i>34</i>
5.2.3. <i>Recommandations relatives au financement des entreprises adaptées.....</i>	<i>34</i>
5.2.4. <i>Impact du scénario 2.....</i>	<i>35</i>

INTRODUCTION

Par lettre en date du 12 mai 2016, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, et le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique ont confié à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'inspection générale des finances (IGF) une mission relative aux entreprises adaptées.

Issues des anciens ateliers protégés, ces entreprises font depuis 2005 partie du milieu ordinaire de travail mais présentent la particularité de devoir compter parmi leur effectif de production *a minima* 80 % de travailleurs handicapés, auxquels elles doivent fournir un accompagnement spécifique.

La mission devait produire une analyse du modèle de l'entreprise adaptée, de sa place au sein des dispositifs d'insertion dans l'emploi des personnes en situation de handicap et de sa performance sociale. Elle devait en outre évaluer la viabilité économique des entreprises adaptées et proposer des réformes du modèle de financement des entreprises adaptées avec pour objectif de concilier les enjeux d'insertion sociale et de performance économique. Enfin, il lui était demandé d'identifier les leviers disponibles pour favoriser les passerelles entre le milieu de travail adapté et les entreprises classiques.

Les inspecteurs membres de la mission ont visité une dizaine d'entreprises adaptées, réalisé des auditions de dirigeants, salariés et clients d'entreprises adaptées, et procédé à l'analyse des comptes de 360 entreprises et des bilans sociaux d'une centaine d'entre elles. Ils ont également administré des questionnaires auprès de l'ensemble du secteur adapté, du réseau des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et des conseillers sociaux des ambassades de France dans six États.

*

A fin juin 2016, le secteur adapté regroupait 758 entreprises de taille et structure juridique variées, réparties à parts égales entre statut associatif et statut commercial. Leurs salariés sont en majorité des hommes, de moyenne d'âge plutôt élevée et avec une ancienneté importante, arrivés dans la structure soit après une première carrière chez un employeur « classique » soit à la suite d'une longue période sans emploi. Si ces salariés se distinguent nettement des usagers d'établissements et services d'aide par le travail (ESAT) ou des structures de l'insertion par l'activité économique, la différence avec la population de travailleurs handicapés salariés des employeurs « classiques » est peu évidente (1).

L'évaluation du rôle social des entreprises adaptées montre, en dépit des effets positifs générés par l'emploi de personnes en situation de handicap dans des conditions de droit commun, les risques liés à des recrutements inadéquats, une très grande hétérogénéité des efforts d'insertion professionnelle et sociale, mais aussi une faible préoccupation pour les objectifs de mobilité externe des travailleurs handicapés (2).

L'analyse économique et financière du secteur met en lumière les difficultés auxquelles sont confrontées une part importante des entreprises adaptées (3), en dépit d'un soutien financier public important, mais complexe et ne permettant pas de compenser de manière proportionnée la charge que représente, pour ces entreprises, le fait d'employer des travailleurs handicapés (4).

Sur le fondement de ces constats, la mission propose un socle de recommandations et deux scénarios, en fonction du choix opéré par l'État quant au rôle des entreprises adaptées et à son propre positionnement vis-à-vis d'elles, permettant de faire évoluer le secteur adapté afin de concilier les enjeux d'inclusion sociale et de performance économique (5).

Rapport

Tableau 1 : Méthodologie retenue par la mission

Modalité	Echantillon	Commentaire
Visites d'entreprises adaptées ou entretiens avec leurs dirigeants	10 entreprises implantées dans 5 régions, de taille, statut et secteurs d'activités différents, sélectionnées avec le concours des DIRECCTE. Des rencontres avec les têtes de réseau associatives (APF, UNEA, ADAPEI...) ont en outre été organisées lors des déplacements en Rhône-Alpes et en Pays de la Loire.	Cf. liste des personnes rencontrées
Analyse des comptes de résultat 2014	Echantillon de 360 entreprises adaptées représentatives du secteur par leur taille et leur statut juridique. L'échantillon analysé représente 47 % des 758 entreprises adaptées que compte la France en 2016.	
Questionnaire adressé aux entreprises adaptées	Echantillon (sur la base de 190 réponses au total) de 144 entreprises représentatives, par leur taille et leur statut juridique, du parc total. L'échantillon analysé représente 19 % de la population totale des entreprises adaptées.	Questionnaire transmis à l'ensemble des entreprises adaptées du territoire, par voie électronique, avec le concours de l'UNEA et du secrétariat général du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique
Questionnaire adressé aux DIRECCTE	20 régions métropolitaines et d'outre-mer ont répondu partiellement ou totalement au questionnaire adressé par la mission. Elles représentent 670 entreprises adaptées soit 88 % du parc total des entreprises adaptées.	Questionnaire transmis à l'ensemble des DIRECCTE, sur le périmètre des anciennes régions, avec le concours de la DGEFP et du secrétariat général de l'Igas
Questionnaire international	Questionnaire adressé aux conseillers sociaux des ambassades de France de 5 États (Canada, Royaume-Uni, Suède, Italie, Espagne).	
Atelier « clients des entreprises adaptées »	Atelier organisé avec les représentants de cinq entreprises clientes du secteur adapté (moyennes et grandes entreprises) de plusieurs secteurs d'activité.	Cf. liste des personnes rencontrées
Groupe de discussion (« Focus group ») avec des travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées	Le panel réuni comprenait sept travailleurs handicapés présentant une diversité de situations personnelles et professionnelles : - trois femmes et quatre hommes, âgés de 35 à 55 ans, en situation de handicap moteur ou psychique ou de maladie invalidante ou de multihandicap ; - salariés depuis quelques mois à quatre ans au sein de cinq entreprises adaptées de nature associative et commerciale, dont cinq en CDI et deux en CDD.	Le focus group a été organisé avec le soutien de Cap emploi Val-de-Marne, dont les équipes se sont chargées de la sélection des travailleurs handicapés et de l'organisation matérielle de la réunion, co-animée par la mission et Cap emploi.

Source : Mission.

1. Bien que les entreprises adaptées constituent un outil original au service de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, leur recrutement trop peu spécialisé limite leur complémentarité avec les autres dispositifs dédiés à cet objectif

1.1. Les entreprises adaptées occupent une place restreinte mais singulière au sein des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap

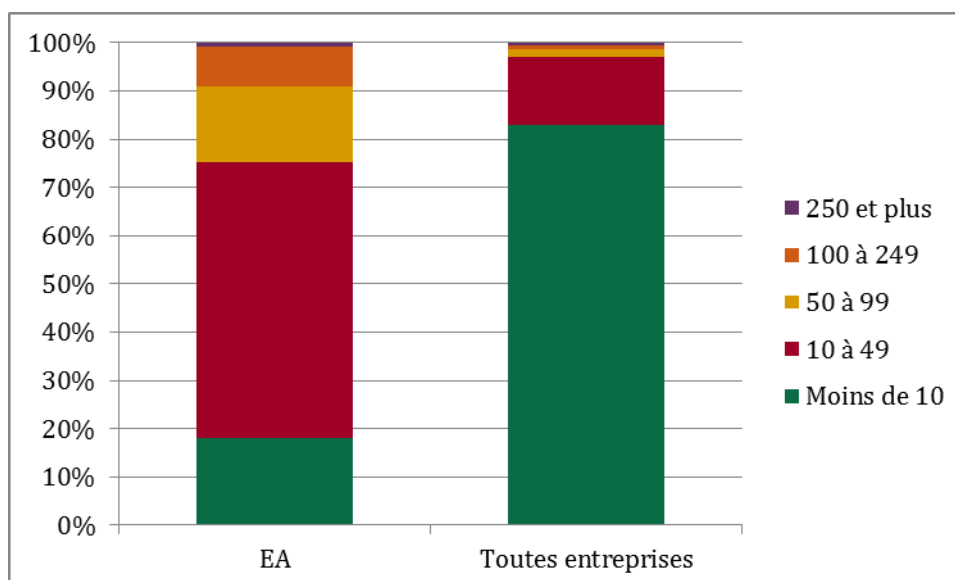
1.2. Le secteur adapté regroupe des entreprises de tailles et de modes de gouvernance variés

Les entreprises adaptées sont des entreprises de droit commun dont la fonction particulière est définie dans le code du travail (article L. 5213-13) : elles « *permettent à des travailleurs handicapés d'exercer une activité professionnelle dans des conditions adaptées à leurs possibilités* » et leur propose un « *accompagnement spécifique* » afin de favoriser « *la réalisation de leur projet professionnel en vue de la valorisation de leurs compétences, de leur promotion et de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises* ».

Au sein de cette catégorie juridique unique, on dénombre des structures de taille, de nature et de mode de gouvernance variés. Ainsi :

- ♦ en moyenne, les entreprises adaptées ont un effectif de 40 salariés. Cependant, le secteur adapté est composé d'établissements de taille variable, avec 18 % d'entreprises de moins de 10 salariés (alors que cette proportion est de deux tiers pour l'ensemble de l'économie française) et 1 % de plus de 250 salariés ;

Graphique 1 : Répartition par taille des entreprises adaptées



Source : DGEFP, données 2015, effectifs réels (travailleurs handicapés et valides) ; Insee (Esane).

Rapport

- ◆ si, historiquement, les entreprises adaptées étaient essentiellement créées sous forme associative, le secteur évolue progressivement vers le statut commercial, qui représente 80 % des créations au cours des dernières années et 45 % de l'ensemble des entreprises adaptées recensées en juin 2016 ;
- ◆ la majorité des entreprises adaptées sont adossées à une autre structure, en général une association (40 %), parfois une entreprise commerciale (3 %). Seules 42 % des entreprises adaptées n'ont aucun lien juridique avec une autre structure.

1.2.1. Une place singulière au sein des dispositifs dédiés à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés

Les personnes en situation de handicap connaissent une situation défavorable sur le marché de l'emploi : leur taux de chômage est près de deux fois supérieur à la moyenne et augmente plus rapidement. Plusieurs dispositifs ont été mis en place pour favoriser leur insertion professionnelle, au-delà des dispositifs de droit commun de la politique de l'emploi (contrats aidés, insertion par l'activité économique) dont les travailleurs handicapés constituent souvent un public-cible.

Les entreprises adaptées occupent, au sein de cette palette de dispositifs, une place originale :

- ◆ depuis la loi du 11 février 2005¹, elles constituent des entreprises à part entière. Leurs salariés sont soumis au code du travail, contrairement à ceux accueillis dans les ESAT, qui sont des usagers d'établissements médico-sociaux ;
- ◆ elles accueillent au moins 80 % de travailleurs handicapés au sein de leurs effectifs de production et leur offrent un accompagnement socioprofessionnel spécifique, contrairement aux travailleurs handicapés employés dans le milieu ordinaire au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH)² ;
- ◆ elles sont destinées à un public dont le handicap constitue un frein à l'embauche au sein d'une entreprise ordinaire et appelle un cadre de travail adapté, mais se caractérise par une certaine autonomie et ne nécessite pas un accompagnement médico-social permanent.

1.2.2. Une contribution quantitativement limitée à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés

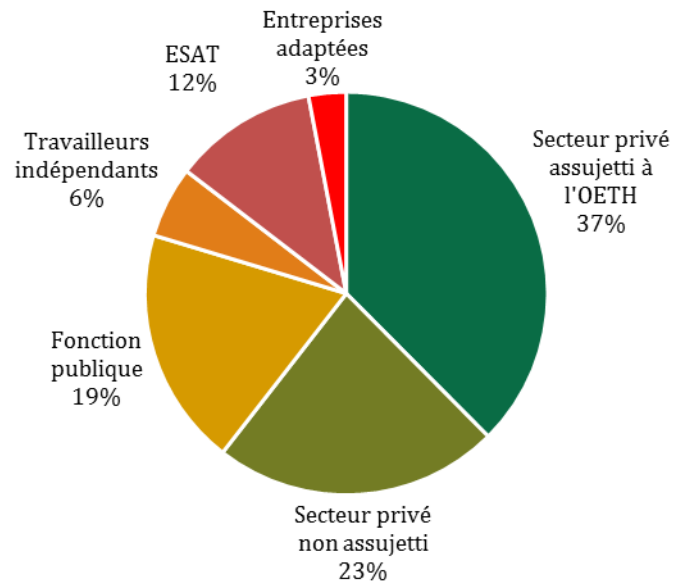
Leur contribution à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés s'avère quantitativement limitée (cf. graphique 2), du fait de la taille restreinte du secteur : **en juin 2016, 758 établissements ont l'agrément « entreprise adaptée » en France.**

¹ Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

² L'article L. 5212-2 du code du travail prévoit que tout employeur occupant au moins 20 salariés doit employer, dans la proportion de 6 % de l'effectif total de ses salariés, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés.

Rapport

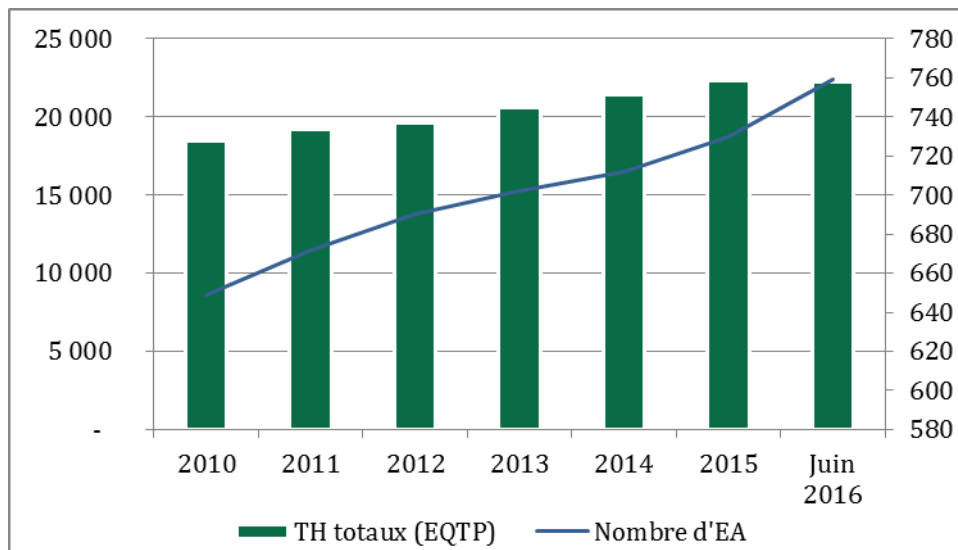
Graphique 2 : Emploi des personnes handicapées par type de structure en 2013



Source : DARES, 2013.

Le secteur adapté connaît toutefois une dynamique de croissance depuis 2010, avec 10 à 30 unités supplémentaires chaque année. Le nombre de travailleurs handicapés salariés d'une entreprise adaptée, est, en 2015, de l'ordre de 22 300 équivalent temps plein (ETP), en hausse de 3 % en moyenne chaque année.

Graphique 3 : Évolution de l'emploi des travailleurs handicapés dans les entreprises adaptées



Source : Agence de Services et de Paiement (ASP), juin 2016.

1.3. Cette place singulière ne se traduit qu'imparfaitement par une spécificité du public accueilli

1.3.1. Dans les faits, le public accueilli se distingue peu de celui des travailleurs handicapés employés en entreprise classique au titre de l'obligation d'emploi

1.3.1.1. Les travailleurs handicapés, population majoritairement masculine et très peu qualifiée, se distinguent des usagers des ESAT par l'âge et le type de handicap

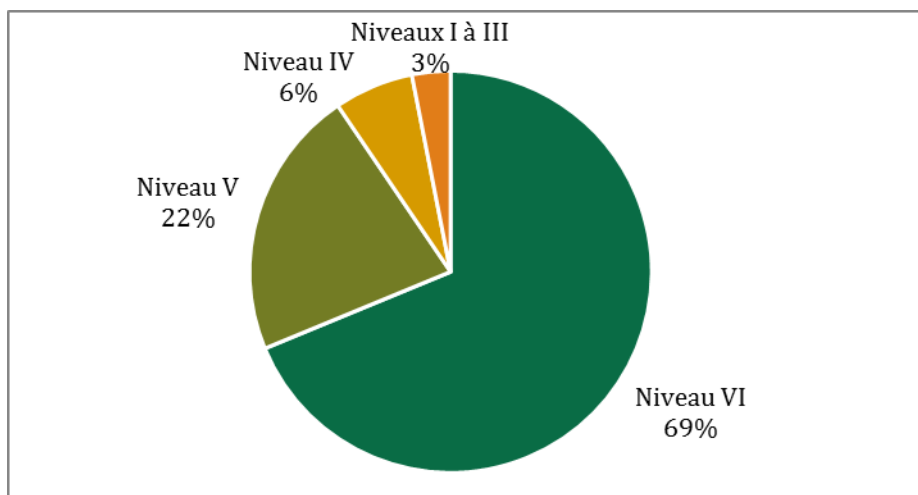
Le profil-type du salarié d'entreprise adaptée est un homme, proche de la cinquantaine, très peu qualifié et présent dans l'entreprise depuis plus de cinq ans.

Ainsi, le taux de féminisation médian n'est que de 36 %, et seules un quart des entreprises adaptées accueillent une majorité de femmes. Les flux de recrutements présentent une physionomie similaire (35 % de femmes). Ce déséquilibre, proche de celui observé dans les ESAT et le secteur de l'insertion par l'activité économique, tranche avec la parité parfaite qui caractérise le vivier des travailleurs handicapés placés par Cap emploi. Il peut s'expliquer par le positionnement de ces entreprises sur des secteurs d'activité traditionnellement perçus comme plus masculins et par la permanence de stéréotypes de genre dans les décisions d'orientation des prescripteurs ainsi que dans les décisions de recrutement des employeurs.

Proposition n° 1 : Inciter les DIRECCTE à encourager, lors des créations ou des développements d'entreprises adaptées, la mixité des personnes embauchées. Sensibiliser le service public de l'emploi aux limitations d'accès aux entreprises adaptées pour les travailleuses handicapées.

Le niveau de formation des travailleurs handicapés en entreprise adaptée est très faible : plus des deux tiers de ces salariés n'ont aucun diplôme ou simplement le brevet des collèges (cf. graphique 4). Cette physionomie est là encore proche de celle observée en ESAT ou dans les entreprises d'insertion.

Graphique 4 : Niveau de qualification des travailleurs handicapés en entreprise adaptée



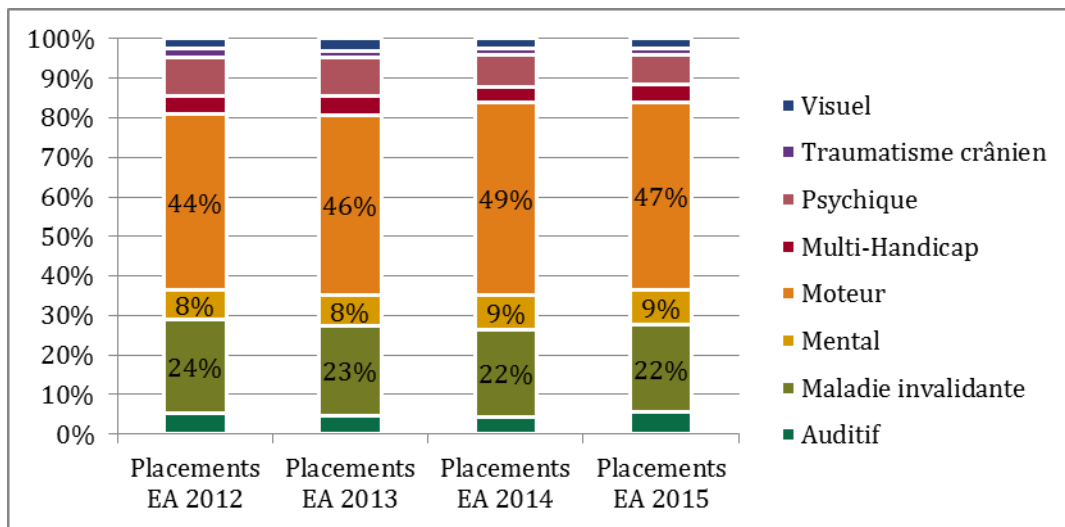
Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Rapport

S'agissant du type de handicap, les dirigeants d'entreprises adaptées ne connaissent, au moment du recrutement, ni la nature ni la lourdeur du handicap du salarié, information protégée par le secret médical. La mission a toutefois interrogé ces dirigeants sur leur perception du principal type de handicap présent dans leur entreprise : 37 % des répondants ont indiqué que le handicap mental était prépondérant, 16 % le handicap moteur, 16 % le polyhandicap, 12 % ont mentionné une maladie invalidante et 9 % le handicap psychique.

Cependant, les données fournies à la mission par l'AGEFIPH sur les placements en entreprise adaptée réalisés par Cap emploi entre 2012 et 2015 montrent que les recrutements des entreprises adaptées au cours des dernières années tendent à faire progressivement évoluer cette structure : la part des salariés recrutés en situation de handicap moteur est prépondérante, soit entre 44 % et 49 % des placements de Cap emploi entre 2012 et 2015.

Graphique 5 : Répartition des salariés placés par Cap emploi en entreprise adaptée par type de handicap entre 2012 et 2015



Source : AGEFIPH, juin 2016.

Le secteur protégé (ESAT) accueille majoritairement des personnes en situation de handicap mental, de handicap psychique ou de polyhandicap. Or ces trois catégories de handicap sont considérées comme prépondérantes dans leur structure par 65 % des dirigeants d'entreprise adaptée mais ne représentent que 23 % des placements en entreprise adaptée par Cap emploi en 2015.

Les entreprises adaptées se singularisent également par l'âge élevé des publics accueillis, qui les distinguent nettement des ESAT et des structures de l'IAE. Ainsi 38 % des travailleurs handicapés en entreprise adaptée ont plus de 50 ans, contre 24 % en ESAT et entre 11 % et 17 % dans les différentes structures d'insertion.

Les entreprises adaptées accueillent durablement des personnes en situation de handicap disposant souvent déjà d'une expérience professionnelle, ayant échoué à s'insérer durablement ou à se maintenir en entreprise ordinaire. Près d'un tiers des travailleurs handicapés qu'elles emploient (38 %) ont ainsi occupé par le passé un poste au sein d'une entreprise « classique ».

1.3.1.2. Les entreprises adaptées se distinguent peu des employeurs classiques par le profil de travailleurs handicapés recrutés

L'étude de la totalité des placements de travailleurs handicapés par Cap emploi entre 2012 et 2015 montre que les travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée présentent :

Rapport

- ◆ la même structure par âge que l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi, avec notamment 38 % de plus de 50 ans ;
- ◆ une structure par handicap très proche de celle de l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi, avec une majorité relative de handicaps moteurs (54 % pour l'ensemble des travailleurs handicapés, 45 % pour ceux placés en entreprise adaptée) et une part importante de maladies invalidantes (26 % et 22 % respectivement) ;
- ◆ un déséquilibre des placements entre hommes et femmes que l'on ne retrouve pas pour l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi (parité parfaite) ;
- ◆ des durées d'inactivité professionnelle antérieures au placement équivalentes.

La différence la plus apparente entre les deux publics concerne le niveau de diplôme : alors que 27 % des travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée ont un niveau inférieur ou égal à V bis, cette proportion n'est que de 17 % pour l'ensemble des placements en milieu ordinaire.

Ainsi, les salariés en situation de handicap des entreprises adaptées ne se distinguent que peu de ceux travaillant en milieu ordinaire de travail, sauf par le niveau de formation. Il convient de noter que les comparaisons ci-dessus ne rendent pas compte, faute de données exploitables par la mission, d'autres différences qui pourraient exister, comme la lourdeur du handicap ou des difficultés sociales particulières, résultant ou non du handicap, qui rendraient difficile le recrutement du travailleur handicapé en entreprise « classique » mais pourraient être mieux appréhendées en entreprise adaptée.

1.3.2. L'orientation des travailleurs handicapés vers l'entreprise adaptée est soumise à des critères larges et à une procédure administrative perfectible

1.3.2.1. Le processus d'orientation et de placement des travailleurs handicapés vers les entreprises adaptées est complexe et implique de nombreux acteurs

L'orientation d'un travailleur handicapé vers l'entreprise adaptée s'effectue selon un processus à deux niveaux. Sur la base des travaux de l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), une décision de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) est prononcée. Elle est accompagnée d'une décision d'orientation professionnelle (ORP), aiguillant la personne soit vers le marché du travail – qui inclut les entreprises adaptées – soit vers le secteur protégé.

Le nombre de décisions sur des demandes de RQTH prises par les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a progressé en moyenne de 8,4 % par an entre 2007 et 2013. La mission a étudié les décisions prononcées par une MDPH : près des deux tiers d'entre elles ont été positives.

La RQTH étant la condition première du recrutement en entreprise adaptée, la mission juge primordial, pour garantir l'adéquation du public recruté avec les objectifs assignés à ces entreprises, de s'assurer que l'octroi de cette reconnaissance s'effectue sur le fondement de critères objectifs et uniformes sur le territoire.

En outre, la mission a constaté que certaines CDAPH accompagnent l'orientation « marché du travail » d'une préconisation « entreprise adaptée », qui peut parfois être considérée par le service public de l'emploi comme un avis contraignant. Or il apparaît difficile de distinguer, par la simple nature ou la lourdeur du handicap, les salariés relevant d'une entreprise adaptée ou d'une entreprise classique, une telle distinction impliquant une connaissance fine des entreprises adaptées du territoire et des postes qu'elles proposent.

Rapport

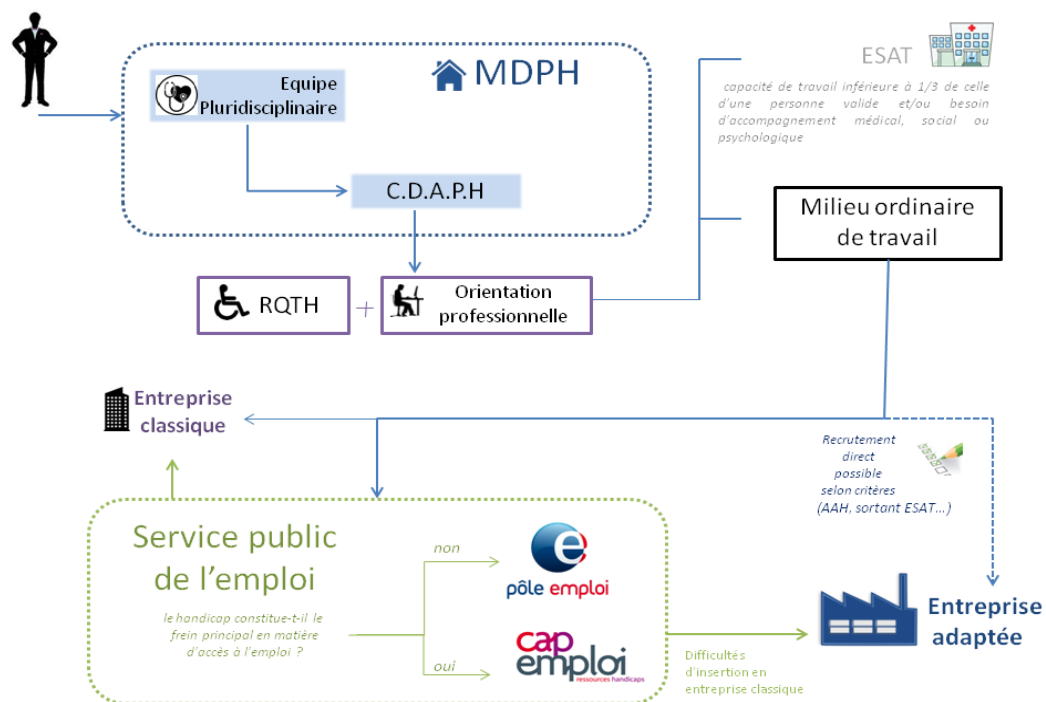
Ainsi, cette préconisation peut conduire à des recrutements inadaptés ou au contraire à écartier par effet d'éviction des personnes qui auraient dû pouvoir bénéficier d'un emploi en entreprise adaptée. La mission recommande dès lors de rappeler aux MDPH que l'orientation de travailleurs handicapés vers les entreprises adaptées ne relève pas de leurs attributions.

Proposition n° 2 : Expertiser le processus de reconnaissance du handicap mis en œuvre par les CDAPH. Rappeler aux MDPH, par l'intermédiaire de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), qu'il n'est pas de leur responsabilité de préconiser le placement en entreprise adaptée.

La personne reconnue travailleur handicapé et bénéficiant d'une orientation « marché du travail » s'adresse, dans un second temps, au service public de l'emploi (ou directement à une entreprise adaptée). Pôle emploi ou le réseau des Cap emploi peuvent alors orienter le travailleur handicapé vers une entreprise adaptée. Le nombre d'accompagnements annuels par Cap emploi étant contingenté dans le cadre des accords entre les deux acteurs, Pôle emploi oriente environ le tiers des demandes d'emploi vers Cap emploi et traite les autres. La mission a toutefois constaté au cours de ses déplacements que les placements en entreprises adaptées étaient surtout réalisés par Cap emploi.

Deux tiers des entreprises adaptées interrogées par la mission sont satisfaites des prestations du service public de l'emploi en matière d'intermédiation entre les travailleurs handicapés et elles-mêmes. Un tiers se déclarent au contraire peu ou pas satisfaites, en raison notamment des profils de travailleurs handicapés qui leur sont adressés, qui ne correspondent pas toujours à leurs besoins.

Graphique 6 : La procédure d'orientation des travailleurs handicapés vers les entreprises adaptées



Source : Mission.

1.3.2.2. Les critères d'éligibilité en entreprise adaptée sont particulièrement larges

Des critères très larges, et variables selon le mode de recrutement, définissent le public de travailleurs handicapés susceptibles d'être recrutés par des entreprises adaptées. Ainsi :

- ◆ le placement en entreprise adaptée est encadré par une note commune à Pôle emploi et au réseau des Cap emploi du 20 novembre 2015, qui l'ouvre aux bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) et du revenu de solidarité active, aux travailleurs handicapés de moins de 26 ans et de plus de 50 ans, aux sortants d'entreprises d'insertion, aux demandeurs d'emploi sans activité pendant 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs, et plus généralement à tout travailleur handicapé en fonction de « l'appréciation de la difficulté fondée sur l'expertise technique de l'opérateur » ;
- ◆ le recrutement direct est ouvert, au titre de l'arrêté du 24 mars 2015, aux bénéficiaires de l'AAH, aux personnes issues d'une institution spécialisée dans l'accompagnement des personnes handicapées ou suivies par un service d'accompagnement social.

Ces critères rendent éligibles au recrutement en entreprise adaptée une part très importante des travailleurs handicapés. Ils sont plus larges que ceux appliqués entre 2011 et 2014 dans le cadre du Pacte pour l'emploi en entreprise adaptée. Plusieurs DIRECCTE interrogées par la mission ont d'ailleurs évoqué une hausse du niveau d'exigence des entreprises adaptées au moment du recrutement, rendue nécessaire en raison de la faible sélectivité de ces critères d'éligibilité.

1.4. Il existe donc un risque de recruter dans les entreprises adaptées des publics trop peu éloignés de l'emploi classique

1.4.1. Cette trop faible spécialisation dans leur recrutement pourrait induire un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées et limiter l'efficacité des dispositifs de soutien public à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés

Dès lors que les critères d'orientation des travailleurs handicapés sont assez larges, le risque existe de recruter en entreprise adaptée des personnes qui auraient pu s'intégrer directement chez un employeur « classique ». Les DIRECCTE interrogées par la mission lui ont d'ailleurs presque toutes fait part de cas d'entreprises adaptées au sein desquelles ce risque se matérialisait.

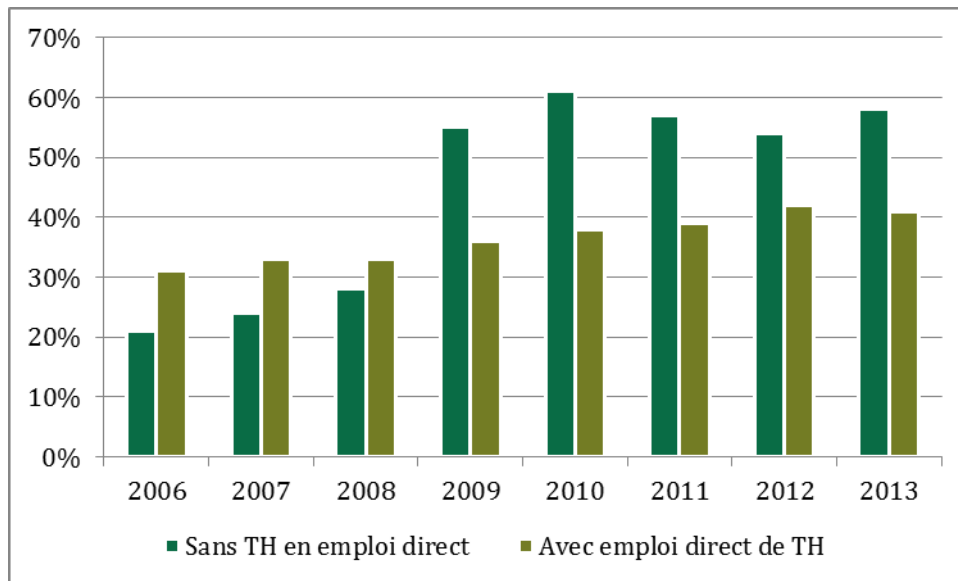
Une telle situation pourrait être problématique à plusieurs titres :

- ◆ d'une part, elle conduirait à faire occuper des places en entreprises adaptées, peu nombreuses, par des personnes qui n'en ont pas réellement besoin, au détriment des destinataires théoriques qui verraient leurs opportunités d'emploi restreintes d'autant. Le soutien public destiné aux entreprises adaptées (357 M€ de subventions directes) bénéficierait en conséquence à des travailleurs qui auraient pu s'insérer dans le milieu ordinaire classique pour un coût budgétaire moindre ;
- ◆ d'autre part, elle serait constitutive d'un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées, dont la main d'œuvre posséderait un niveau de productivité relativement proche de celui d'un travailleur valide, alors que le financement public est aujourd'hui calibré pour compenser des niveaux de productivité plus faibles (cf. *infra*) ;

Rapport

- ◆ enfin, elle pourrait entraîner un effet d'éviction de l'emploi direct en entreprise ordinaire par la sous-traitance au secteur adapté, qui constitue une alternative offerte aux employeurs pour s'acquitter de leur OETH. En effet, un employeur privé ou public soumis à l'obligation peut s'en acquitter partiellement (et donc réduire sa contribution à l'AGEFIPH ou au FIPHP dans la limite de 50 %) en passant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services avec des entreprises adaptées (comme avec des ESAT). On note d'ailleurs que le recours à la sous-traitance a fortement augmenté à partir de 2009, sous l'effet de la loi de 2005, en particulier chez les entreprises n'employant par ailleurs aucun travailleur handicapé, comme le met en évidence le graphique ci-dessous.

Graphique 7- Proportion d'établissements assujettis à l'OETH ayant recours à la sous-traitance auprès du secteur protégé ou adapté



Source : AGEFIPH.

Ce risque d'un effet d'éviction doit toutefois être relativisé. D'une part, le recours aux entreprises adaptées et ESAT ne représente en pratique que 0,5 % à 1,5 % sur l'objectif d'emploi de 6 % de travailleurs handicapés devant être atteints par les employeurs publics ou privés. D'autre part il existe souvent, du fait des politiques d'externalisation des grands groupes, un décalage sectoriel entre les activités sous-traitées au secteur adapté et les emplois susceptibles d'être confiés directement à des personnes en situation de handicap par les entreprises assujetties à l'OETH.

1.4.2. Il importe de réaffirmer la vocation sociale spécifique des entreprises adaptées

Au regard des risques évoqués ci-dessus, il apparaît nécessaire de s'assurer que les recrutements des entreprises adaptées garantissent leur complémentarité avec les autres outils dédiés à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.

La mission reconnaît la difficulté d'une évaluation *ex ante* des capacités professionnelles d'un travailleur handicapé. Le déficit de productivité engendré par un handicap donné, de même que les besoins d'accompagnement qu'il induit, ne peuvent en effet s'apprécier que relativement au poste et à l'environnement de travail.

Rapport

La mission propose donc de retenir comme critère d'orientation le passage dans un établissement ou une institution spécialisés, qui constitue un indice fort du déficit d'autonomie de la personne ou de la lourdeur de son handicap. Ce constat justifiait l'arrêté du 15 mars 2006, qui incitait à privilégier les personnes ayant été suivies dans un établissement ou un service spécialisés lors du recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée.

Afin de s'assurer que les entreprises adaptées recrutent des demandeurs d'emploi dont la nature du handicap – indépendamment de la seule RQTH – et l'éloignement du marché du travail justifient leur passage par une structure de ce type, la mission recommande de réintroduire par arrêté des critères d'éligibilité pour le placement par le service public de l'emploi comme pour le recrutement direct, identiques à ceux de l'arrêté du 25 mars 2015, à deux exceptions près :

- ◆ en seraient retirés les bénéficiaires de la seule AAH, au motif que c'est la qualité de travailleur handicapé qui est la condition première de l'orientation en entreprise adaptée ;
- ◆ y seraient ajoutées (critère non cumulatif) les travailleurs handicapés sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs, qui sont aujourd'hui une des cibles prioritaires du service public de l'emploi (SPE).

Proposition n° 3 : Étendre à l'ensemble des recrutements les critères d'éligibilité prévus par l'arrêté du 25 mars 2015 pour le recrutement direct, alternativement avec le critère d'ancienneté de la demande d'emploi du travailleur handicapé.

Cette recommandation permettra une unification des critères encadrant le recrutement direct et des critères du service de l'emploi pour le placement en entreprise adaptée. Une évaluation devra être conduite par Pôle emploi et la CNSA pour estimer la taille de la population des travailleurs handicapés ne remplissant pas la condition d'absence d'activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs recrutés en entreprise adaptée au cours des dernières années, ainsi que des bénéficiaires de l'AAH n'ayant pas obtenu de RQTH.

En première analyse, le conseil national handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS, qui regroupe les agences Cap emploi) estime que peu de travailleurs handicapés seront exclus du bénéfice d'une orientation en entreprise adaptée, dans la mesure où, depuis le 1^{er} janvier 2009, une procédure de RQTH est systématiquement engagée à l'occasion de toute demande d'attribution ou de renouvellement d'AAH.

2. La performance sociale du secteur est contrastée, faute notamment d'une vision partagée quant à l'accompagnement socioprofessionnel attendu des entreprises adaptées et à leur mission d'insertion vers l'entreprise classique

2.1. Les efforts des entreprises adaptées pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale de leurs salariés sont divers et d'intensité variable

2.1.1. Le taux d'encadrement en entreprise adaptée ne diffère pas sensiblement de celui constaté dans les entreprises « classiques » de taille comparable

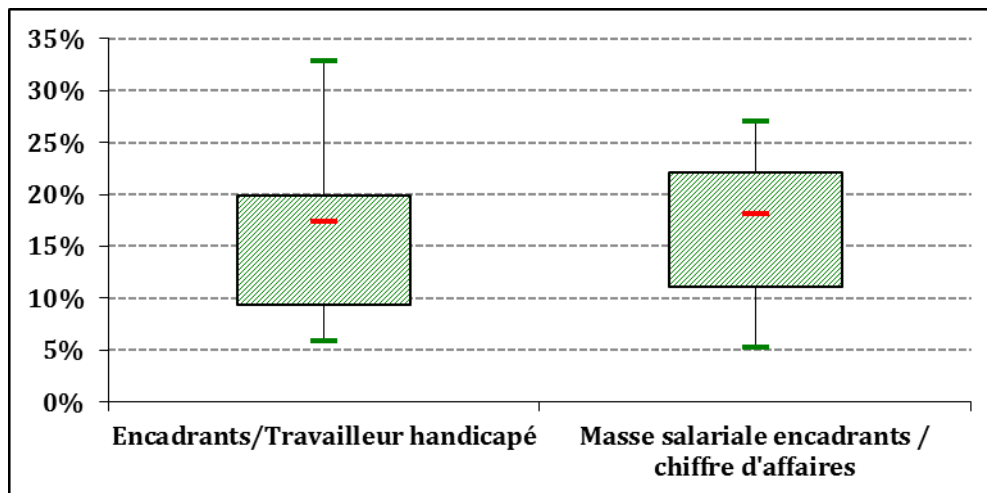
Pour estimer le surcoût pour les entreprises adaptées lié aux besoins d'encadrement des travailleurs handicapés, la mission a utilisé deux indicateurs :

Rapport

- ◆ le taux d'encadrement moyen observé dans l'échantillon de 144 entreprises adaptées étudié par la mission est de 17 %, soit une moyenne d'un encadrant pour six travailleurs handicapés en production. Ce taux ne diffère pas sensiblement du taux d'encadrement moyen observé dans l'ensemble des PME, de l'ordre de 19 % à 20 % selon l'association pour l'emploi des cadres (2012) ;
- ◆ le poids de la masse salariale indirecte (masse salariale des encadrants valides) dans le chiffre d'affaires est, en moyenne, de 18 % dans les entreprises adaptées, contre 7 % à 10 % dans les entreprises industrielles classiques selon l'association des paralysés de France (APF).

Des disparités importantes peuvent être observées d'une entreprise adaptée à l'autre pour ces deux indicateurs, sans pour autant que cette divergence puisse s'expliquer par un niveau de rémunération des encadrants significativement supérieur à celui observé dans les entreprises classiques. En tout état de cause, l'idée selon laquelle l'emploi majoritaire de travailleurs handicapés impliquerait nécessairement une charge d'encadrement très supérieure à celle d'une entreprise « classique » n'est pas vérifiée par la mission, à tout le moins pas dans l'ensemble du secteur adapté.

Graphique 8 : Taux d'encadrement et poids de la masse salariale indirecte dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission. Masse salariale indirecte : masse salariale hors effectif de production. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart inter-quartile. Barre rouge : moyenne.

2.1.2. L'effort de formation moyen des entreprises adaptées est plus de deux fois supérieur à l'obligation légale, mais inégal d'une entreprise à l'autre

En moyenne, les entreprises adaptées consacrent 2,2 % de leur masse salariale à l'effort de formation, soit plus de deux fois l'obligation légale. Ce niveau est inférieur au taux de participation financière des entreprises de 10 salariés et plus à la formation professionnelle qui était de 2,73 % de la masse salariale en 2011³, mais supérieur à celui des entreprises de moins de 250 salariés (1,8 % de la masse salariale).

Toutefois, des disparités importantes peuvent être observées :

- ◆ un quart des entreprises adaptées consacrent moins de 1 % de leur masse salariale aux dépenses de formation ;

³ Enquête sur le financement de la formation continue par les entreprises, Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq), 2011.

Rapport

- ◆ un quart des entreprises adaptées y consacrent plus de 3 %, une sur dix y consacrant même plus de 5 % de sa masse salariale.

2.1.3. L'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés au sein des entreprises adaptées, peu encadré réglementairement, est très hétérogène

Les entretiens conduits par la mission auprès des dirigeants d'entreprises adaptées comme de leurs salariés font ressortir une spécificité réelle du fonctionnement des entreprises adaptées par rapport au milieu ordinaire classique. Le souci d'adapter les postes de travail aux capacités des personnes, et non l'inverse, est souvent présent, de même que la qualité d'écoute et de dialogue au sein de la structure.

Au-delà de ces spécificités managériales, l'article L. 5213-13 du code du travail fixe aux entreprises adaptées une mission « d'accompagnement spécifique » des travailleurs handicapés. Cependant, l'enquête menée par la mission auprès d'un panel d'entreprises adaptées met en évidence une très forte hétérogénéité des dispositifs d'accompagnement social et professionnel. Bien que de nombreuses entreprises aient effectivement mis en place un dispositif spécifique :

- ◆ plusieurs entreprises adaptées reconnaissent n'en avoir aucun ;
- ◆ d'autres structures considèrent que l'accompagnement constitue une responsabilité des encadrants techniques, ce qui peut indiquer qu'il consiste essentiellement en une adaptation des conditions de travail.

L'analyse des bilans sociaux d'un échantillon de 50 entreprises adaptées implantées dans deux régions, de statuts juridiques variés, tout comme les visites de la mission, font ressortir de très fortes disparités en ce qui concerne le temps et les moyens consacrés à l'accompagnement des salariés :

- ◆ le nombre d'heures consacrées à l'accompagnement varie de moins de deux heures à plus de 200 heures par an, avec une très forte dispersion (écart-type de 215) rendant tant la moyenne (33 heures) que la médiane (16 heures) peu significatives ;
- ◆ de même, les coûts supportés par les entreprises varient de 70 € par salarié à près de 5 000 € dans certains cas. Le coût médian s'élève à 460 € par an et par salarié, et le coût moyen à 890 €.

Ces disparités très importantes sont révélatrices de l'absence de grille de lecture partagée de l'étendue des responsabilités des entreprises adaptées en matière d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés. Elles suggèrent également une grande diversité de compréhension des obligations de *reporting* prévues, sur ce sujet, dans le bilan social de chaque structure.

Cette absence de définition claire du rôle d'accompagnement social et professionnel de l'entreprise adaptée est d'autant plus problématique que chaque entreprise bénéficie pour remplir cet objectif d'un financement dédié : la part forfaitaire de la subvention spécifique, soit 925 € par travailleur handicapé dans l'effectif de référence au 31 mars de l'année en cours.

La mission recommande de définir un socle minimal d'actions devant être mises en place par les entreprises adaptées dans le cadre de l'accompagnement spécifique, qui devrait *a minima* inclure :

- ◆ l'élaboration, pour chaque travailleur handicapé, d'un parcours formalisé de développement adapté à sa situation initiale et comprenant :
 - un volet de développement personnel : apprentissage de la lecture, de l'écriture, du calcul, aide à la gestion du quotidien, obtention du permis de conduire... ;

Rapport

- un volet de développement professionnel, si possible sanctionné par l'obtention d'une qualification ;
- avec des objectifs croissants pour les deux volets du parcours personnel de développement, fixés au cours d'entretiens d'évaluation réguliers avec la personne handicapée ;
- ◆ des programmes de formation des encadrants de production au management des travailleurs handicapés.

L'accompagnement spécifique pourrait également se traduire par :

- ◆ la réalisation d'un bilan de compétences ;
- ◆ la présence régulière au sein de l'entreprise d'une assistante sociale ou l'organisation d'une permanence d'un service d'accompagnement à la vie sociale, ou encore un partenariat entre l'entreprise et une structure dédiée au suivi social et médico-psychologique des travailleurs handicapés ;
- ◆ la mise en place par l'entreprise adaptée d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Proposition n° 4 : Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent bénéficier les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE.

La mission estime par ailleurs qu'une série d'indicateurs devrait être définie pour évaluer la fonction d'accompagnement social et professionnel des entreprises adaptées. Ces indicateurs devraient inclure :

- ◆ la dépense de formation des travailleurs handicapés rapportée à la masse salariale ;
- ◆ la proportion de salariés handicapés ayant obtenu une qualification certifiée ou un diplôme au cours de l'année ;
- ◆ le taux d'absentéisme ;
- ◆ le taux de sortie en contrat de plus de six mois chez un employeur classique.

Proposition n° 5 : Définir des indicateurs de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés.

2.2. Deux modèles d'entreprises adaptées s'opposent sur la question de la durabilité de l'emploi et de la sortie des travailleurs handicapés

2.2.1. Le secteur adapté demeure majoritairement dédié à l'accueil durable de travailleurs handicapés

Les entreprises adaptées offrent majoritairement des emplois durables aux travailleurs handicapés qu'elles emploient :

- ◆ 38 % de leurs salariés sont présents depuis plus de 10 ans dans l'entreprise. Ce taux est supérieur à deux tiers dans 10 % des entreprises. Les données de l'Agence de Services et de Paiement (ASP) montrent que l'ancienneté moyenne des salariés handicapés y est de l'ordre de six ans et demi ;

Rapport

- ◆ le poids du contrat à durée indéterminée (CDI) y est plus important que chez les employeurs classiques. Si la proportion de salariés titulaires d'un CDI (86 % en juin 2016 selon l'ASP) est proche de la moyenne de l'emploi salarié, la proportion d'embauches en CDI (21 % des flux de recrutement en 2015)⁴ est, quant à elle, bien supérieure à la moyenne du secteur privé (8,1 % d'embauches en CDI au quatrième trimestre 2012⁵), malgré une hausse des recrutements en contrats courts : 59 % des recrutements ont fait l'objet de contrats de moins de six mois ;
- ◆ le taux de sortie de l'entreprise adaptée est faible (1 % en moyenne, seuls 6 % des entreprises adaptées dépassant le taux de 3 %) et le recours aux contrats de professionnalisation et d'alternance demeure rare, tout comme les demandes de formation destinées à préparer le départ d'un salarié vers l'entreprise classique, selon Opcalia, principal organisme paritaire collecteur agréé du secteur adapté.

Ce phénomène traduit le positionnement affirmé par une vaste majorité d'entreprises adaptées, qui se vivent comme des lieux d'emploi durable et non des tremplins vers le monde extérieur, ce qui les démarque considérablement des autres dispositifs de la politique de l'emploi tels que les contrats aidés ou l'insertion par l'activité économique.

Il reflète également les nombreux freins à la mobilité des salariés d'entreprises adaptées :

- ◆ les travailleurs handicapés, souvent âgés, bénéficient d'une situation stable et d'un sentiment de sécurité qui les incitent rarement à saisir des opportunités d'emploi dans le milieu ordinaire classique, au sein duquel ils ont souvent échoué à s'insérer ou se maintenir ;
- ◆ les opportunités d'embauche sont en tout état de cause limitées tant par le contexte économique que par leur faible niveau de qualification et par les réticences des employeurs classiques à recruter des personnes en situation de handicap ;
- ◆ enfin, les entreprises adaptées elles-mêmes cherchent souvent à fidéliser leur main d'œuvre la plus productive, dans le souci de stabiliser leurs équipes de production et de rentabiliser l'effort de formation engagé à leur profit.

2.2.2. L'objectif de mobilité externe des travailleurs handicapés salariés des entreprises adaptées vers les employeurs « classiques » peut et doit être renforcé

2.2.2.1. Certaines entreprises adaptées ont placé au cœur de leur projet l'accompagnement des travailleurs handicapés vers le monde du travail classique

La mission a rencontré des dirigeants d'entreprises adaptées qui conçoivent, au contraire, leur structure comme un tremplin vers le monde du travail classique (AMIPI, Login's, Messidor). Ces entreprises adaptées mettent en œuvre des projets sociaux différents mais présentent toutefois des caractéristiques communes :

- ◆ une vocation d'accueil temporaire affichée dès le recrutement ;
- ◆ la formation des équipes encadrantes à l'accompagnement professionnel ;
- ◆ des entretiens réguliers avec les travailleurs handicapés, dans une logique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, avec la réalisation de bilans réguliers ;

⁴ Les données présentées ici reflètent uniquement les recrutements effectués avec l'intermédiaire de Cap emploi.

⁵ DARES Analyses n° 056, juillet 2014.

Rapport

- ◆ un travail de prospection et de communication à destination des entreprises du territoire susceptibles d'embaucher les salariés de l'entreprise adaptée, afin notamment de lever les préjugés liés au handicap de ces derniers.

La mission juge ces expériences difficilement généralisables à l'ensemble des entreprises adaptées et de leurs salariés. En effet :

- ◆ une telle démarche suppose, compte tenu des freins psychologiques nombreux des personnes recrutées, des moyens conséquents dédiés à l'accompagnement, mais surtout un volontarisme très fort de la part des dirigeants et des encadrants ;
- ◆ certains profils et types de handicaps sont plus susceptibles que d'autres de réussir une transition professionnelle vers le milieu ordinaire, et les caractéristiques du public accueilli en entreprise adaptée (notamment l'âge moyen élevé et l'ancienneté importante des salariés), limitent les perspectives de mobilité externe. Si les expériences étudiées par la mission présentent des taux de sortie significativement supérieurs à la moyenne du secteur adapté, ceux-ci demeurent faibles au regard d'autres dispositifs d'insertion professionnelle.

2.2.2.2. Ce volontarisme doit être encouragé par la puissance publique

Dans un contexte de rareté de la ressource budgétaire (contingement du nombre de postes financés par l'État) et d'offre de travail abondante (croissance rapide de la population de travailleurs handicapés), il paraît indispensable d'assurer une rotation des publics bénéficiaires du dispositif de l'entreprise adaptée. Alors que l'article L. 5213-13 du code du travail fait de la mobilité externe un objectif assigné aux entreprises adaptées parmi d'autres, la mission considère donc qu'il doit constituer une priorité.

En revanche, il est tout aussi peu souhaitable que peu réaliste de contraindre l'ensemble des entreprises adaptées à se repositionner comme des tremplins dédiés exclusivement à l'accueil temporaire de publics en situation de handicap. L'objectif n'est donc pas de fixer des objectifs chiffrés, contraignants et identiques, de taux de sorties pour l'ensemble des entreprises adaptées, mais bien de les encourager à offrir à tout travailleur handicapé une telle perspective et un parcours d'accompagnement vers un recrutement par un employeur « classique ».

Il est donc proposé de clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées, afin de mettre fin à l'ambiguïté actuelle quant à la mission qui leur est confiée, entre inclusion durable et tremplin vers le monde extérieur, qui alimente des divergences dans les orientations portées non seulement par les entreprises adaptées mais également par les DIRECCTE.

Proposition n° 6 : Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe.

Cette clarification implique une mise en cohérence entre cet objectif et la mesure des résultats des entreprises adaptées dans ce domaine. Or l'indicateur du taux de sorties du programme 102 présente un mode de calcul (basé exclusivement sur les sorties pour lesquelles un contrat à durée indéterminée a été transmis par le salarié sorti à son ancienne entreprise adaptée) inadapté à une mesure pertinente de la mobilité externe, l'insertion professionnelle pouvant également s'effectuer au moyen d'un contrat à durée déterminée suffisamment long. La mission suggère de modifier cet indicateur pour inclure dans les sorties prises en compte celles ayant fait l'objet d'un contrat à durée déterminée de plus de six mois.

Rapport

Ainsi renforcé, l'objectif d'accroissement de la mobilité externe implique, pour être atteint, un accompagnement des entreprises adaptées. En effet, celles-ci ne disposent pas nécessairement d'une connaissance suffisante du tissu économique territorial et des opportunités d'emplois qu'il présente pour leurs salariés afin de satisfaire l'objectif de mobilité externe. En outre, s'ils peuvent constituer une solution de sortie, les clients des entreprises adaptées ne sont pas un vivier important d'offres d'emploi pour les travailleurs handicapés, car le recours à la sous-traitance au secteur adapté est en règle générale la conséquence d'une externalisation d'activité.

Ainsi, les entreprises adaptées sont amenées à exercer une fonction de conseil en mobilité sans disposer d'éléments complets pour ce faire, alors même qu'elles sont en relation, pour le recrutement de leurs travailleurs handicapés, avec un opérateur spécialisé sur le marché de l'emploi pour les bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés, Cap emploi.

La possibilité pour les entreprises adaptées de recourir à l'expertise des Cap emploi en matière d'accompagnement et de placement permettrait de lever certains obstacles à la sortie des travailleurs handicapés. Le dispositif du conseil en évolution professionnelle, réalisé par Cap emploi pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap, pourrait ainsi être mobilisé également pour les salariés handicapés des entreprises adaptées candidats à une mobilité externe.

Proposition n° 7: Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe, en s'appuyant sur le dispositif du conseil en évolution professionnelle.

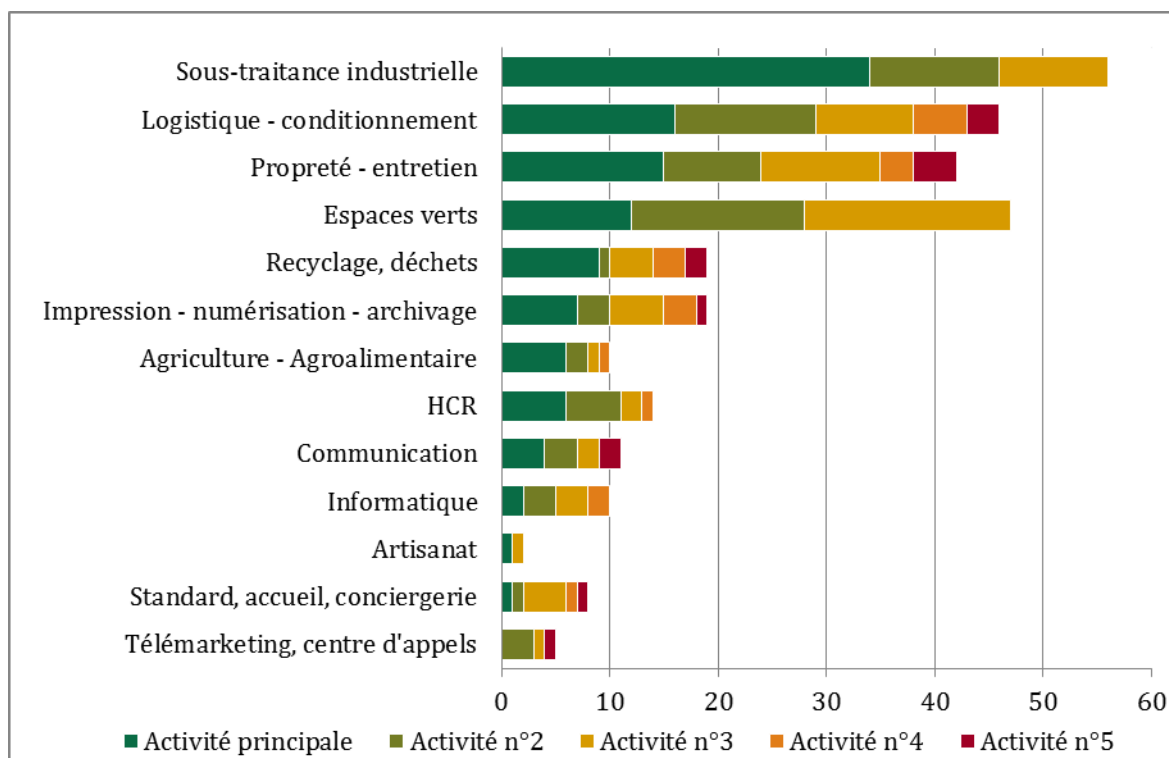
3. Les performances économiques hétérogènes des entreprises adaptées sont liées à des choix de gestion et à leur inégale capacité à s'extraire de la dépendance aux subventions

3.1. Le secteur adapté, pris globalement, présente d'importantes fragilités économiques

3.1.1. Le secteur adapté se caractérise par un positionnement sectoriel et concurrentiel fragile

Les entreprises adaptées, qui exercent souvent plusieurs activités (deux tiers des cas), demeurent positionnées pour l'essentiel dans un nombre limité de secteurs à faible valeur ajoutée (cf. graphique 9), en dépit de la dynamique de diversification et de tertiarisation qui semble aujourd'hui en œuvre.

Graphique 9 : Nombre d'entreprises adaptées par secteur d'activité



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

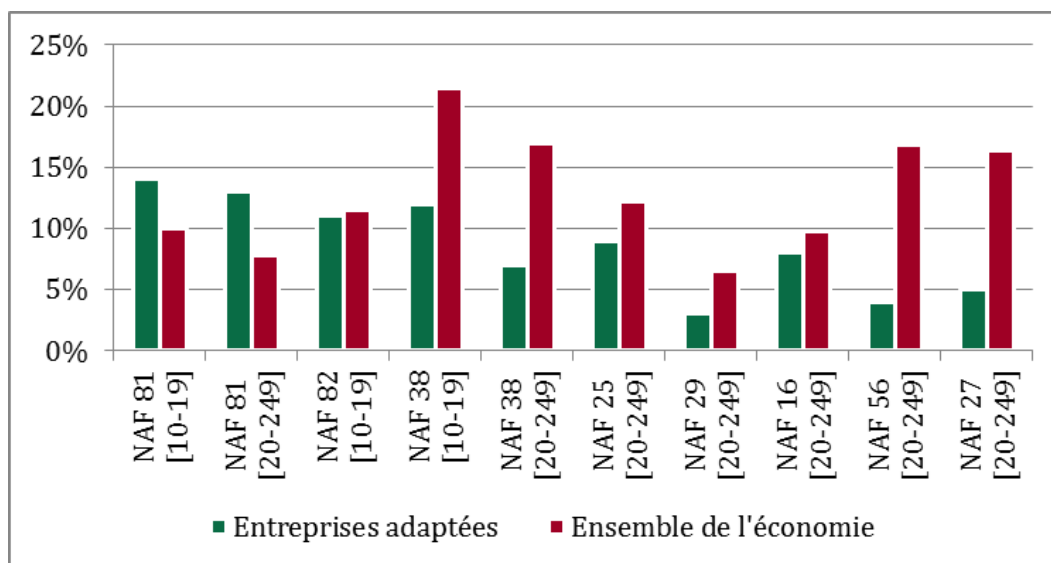
Ces caractéristiques découlent largement des spécificités de leur projet social : elles leur permettent de proposer des tâches diversifiées, adaptées aux besoins de publics aux handicaps variés et au faible niveau de qualification. Au-delà de ces spécificités sectorielles, de nombreuses entreprises adaptées peinent à diversifier leur portefeuille de clients, ce qui fragilise leur position concurrentielle.

3.1.2. Les entreprises adaptées enregistrent des performances économiques inférieures à celles de leurs « concurrents classiques » du même secteur

L'examen des soldes intermédiaires de gestion d'un échantillon, représentatif du secteur adapté, de 360 entreprises met en lumière une grande disparité de performance économique au sein du secteur adapté. Ainsi, si le taux de marge brute médian, pour l'ensemble du secteur adapté, est de 9 %, une entreprise adaptée sur six présente un taux inférieur à - 9 %, tandis qu'un autre dixième des entreprises adaptées présente un taux supérieur à 23 %.

En outre, la comparaison du taux de marge brute des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et par taille d'entreprise, fait apparaître la **moindre performance des entreprises adaptées par rapport à l'ensemble de l'économie**, à secteur d'activité et taille d'entreprise identiques. À l'exception de l'activité espaces verts (NAF 81), les taux de marge des entreprises adaptées sont inférieurs à ceux des entreprises classiques de mêmes taille et secteur, y compris en intégrant les subventions publiques à l'excédent brut d'exploitation.

Graphique 10 : Comparaison du taux de marge brute des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Marge brute = excédent brut d'exploitation / chiffre d'affaires 2014. L'aide au poste et la subvention spécifique ont été ajoutées à l'excédent brut d'exploitation des entreprises adaptées.

Les explications potentielles de cette moindre performance sont :

- ◆ des défaillances dans les choix de positionnement stratégique effectués par les entreprises adaptées au sein de chaque secteur d'activité ;
- ◆ une moindre performance commerciale, liée à la persistance d'une culture associative, comme certains clients d'entreprises adaptées ont pu l'indiquer à la mission ;
- ◆ une moindre productivité des travailleurs handicapés, par rapport aux salariés valides. Si cette explication peut être avérée pour certaines entreprises adaptées, elle n'est pas vérifiée pour le secteur dans son ensemble puisqu'en moyenne, l'aide au poste surcompense le différentiel de productivité entre un travailleur handicapé et un salarié valide (cf. 4.1.1.1 *infra*) ;
- ◆ l'existence d'autres coûts induits par l'emploi d'un public majoritairement en situation de handicap qui ne seraient qu'imparfaitement couverts par la subvention spécifique, notamment ceux liés à l'effort de formation.

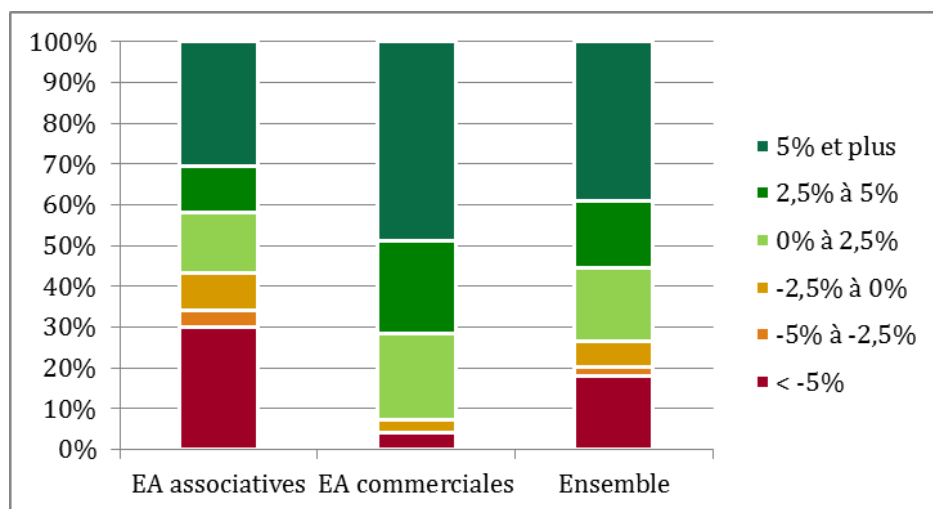
3.1.3. Un segment significatif du secteur adapté, composé notamment de structures sous statut associatif, présente un modèle économique peu viable

3.1.3.1. Un quart des entreprises adaptées étaient en déficit en 2014

Les comptes de résultat des entreprises adaptées pour l'année 2014 montrent qu'un quart d'entre elles ont enregistré un résultat net négatif. Les entreprises en situation de déficit sont à près de 90 % sous forme associative. À l'inverse, près de 40 % des entreprises adaptées présentent des taux de rentabilité nette supérieurs à 5 % : c'est le cas d'une entreprise adaptée sous statut commercial sur deux.

Rapport

Graphique 11 : Taux de résultat net (résultat net sur chiffre d'affaires) des entreprises adaptées en 2014



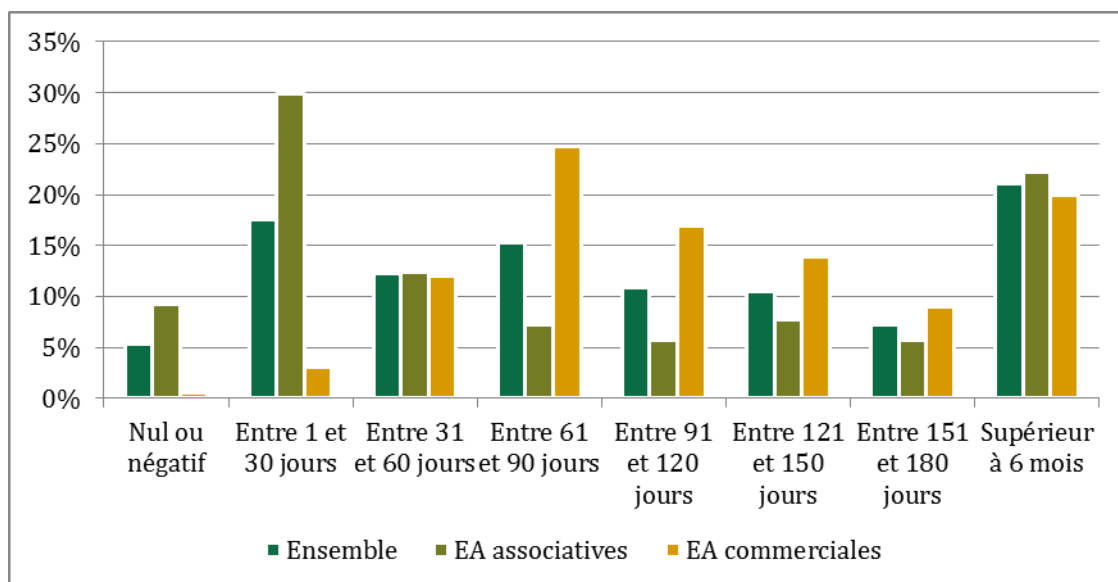
Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

3.1.3.2. Près de 25 % des entreprises adaptées sont en situation de fragilité financière

Près d'un tiers des entreprises adaptées présentent des fragilités dans la structure de leur bilan :

- ◆ 20 % d'entre elles, aux trois quarts associatives, ont des capitaux propres négatifs ;
- ◆ 30 % des entreprises adaptées associatives ont une trésorerie équivalente à moins d'un mois de charges non exceptionnelles, contre 3 % seulement des entreprises adaptées sous statut commercial ;

Graphique 12 : Trésorerie des entreprises adaptées en 2014, en jours de charges non exceptionnelles



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

- ◆ 16 % des entreprises adaptées de l'échantillon présentent un levier d'endettement supérieur à 200 %, dont la moitié présentent également des capitaux propres négatifs ;

Rapport

- ◆ la capacité d'autofinancement (CAF) des entreprises adaptées sous forme associative étant nulle ou négative dans 68 % des cas, leur capacité de désendettement est nulle.

In fine, la mission estime que les entreprises en situation de fragilité représentent environ 25 % du secteur adapté. Ces dernières se caractérisent par leur incapacité à générer de l'excédent brut d'exploitation, des capitaux propres négatifs, un levier d'endettement supérieur à 200 % et un niveau de trésorerie inférieur à un mois de charges non exceptionnelles :

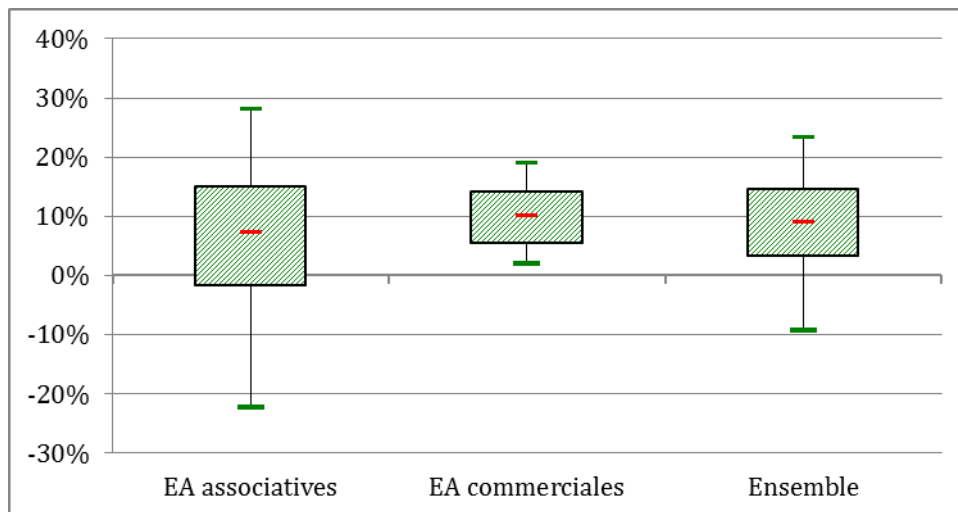
- ◆ 25 % des entreprises adaptées présentent au moins l'une de ces caractéristiques ;
- ◆ 8 % en cumulent deux ;
- ◆ 4,5 % des entreprises de l'échantillon cumulent ces quatre facteurs de risque.

Ces fragilités ne se traduisent pas pour autant aujourd'hui par une sinistralité plus élevée que celle observée pour les entreprises classiques : l'enquête menée par la mission auprès des DIRECCTE a permis d'établir qu'environ 4 % des entreprises adaptées du territoire avaient fait faillite depuis 2012, un taux inférieur à celui des défaillances comptabilisées par l'Insee (7 %), sans doute grâce à l'apport de financements publics ou privés émanant des structures auxquelles elles sont adossées.

3.2. Les entreprises adaptées commerciales, davantage tournées vers la production et insérées dans une logique concurrentielle, obtiennent en moyenne de meilleurs résultats que les entreprises adaptées associatives

Les entreprises adaptées associatives présentent à la fois des taux médians de marge brute moins élevés que les entreprises adaptées commerciales, mais également une plus forte disparité de performance économique.

Graphique 13 : Dispersion du taux de marge brute⁶ en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

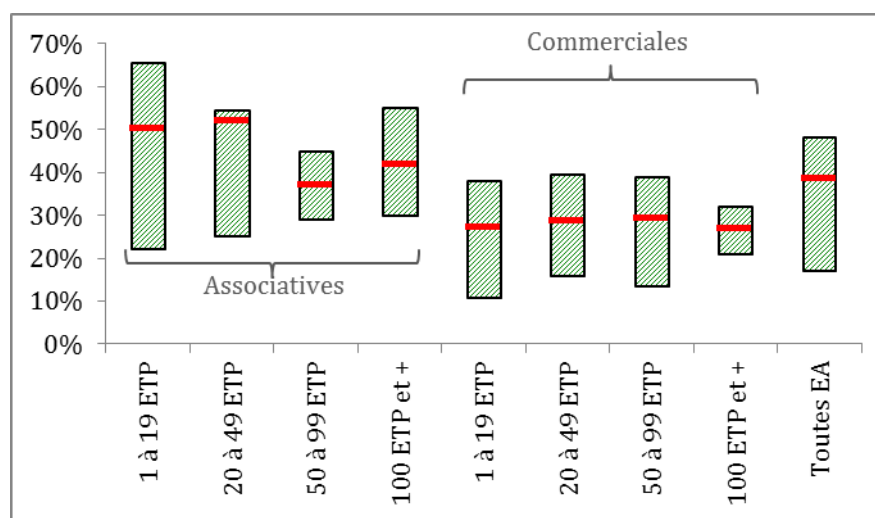
Ces entreprises adaptées sous statut associatif se démarquent par :

⁶ Excédent brut d'exploitation (EBE) sur chiffre d'affaires. En raison du traitement comptable non homogène des subventions publiques, l'EBE est ici calculé en ajoutant à la subvention d'exploitation le montant renseigné dans les autres produits. En procédant de la sorte, on augmente la probabilité de prendre en compte dans le calcul de l'EBE l'ensemble des aides publiques aux entreprises adaptées.

Rapport

- ◆ un poids plus fort des salaires et cotisations sociales ainsi que de la dotation d'exploitation dans leurs charges d'exploitation, au détriment des charges externes. On constate notamment que le salaire moyen brut y est supérieur de 5 % à celui constaté au sein des entreprises adaptées commerciales et que la fixation des salaires y est moins corrélée à la performance économique ;
- ◆ une place plus importante des subventions au sein de leurs produits d'exploitation : entre 37 % et 52 % en moyenne selon la taille de l'entreprise, contre 27 % à 39 % en moyenne pour les entreprises adaptées sous statut commercial (cf. graphique 14) ;
- ◆ une dépendance variable mais significative aux subventions d'équilibre versées par des maisons-mères associatives : ces subventions privées représentent, en moyenne, 26 % de leur chiffre d'affaires.

Graphique 14 : Part des aides publiques aux entreprises adaptées dans leur chiffre d'affaires



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : moyenne.

Cette moindre performance des entreprises adaptées associatives peut s'expliquer :

- ◆ par des choix de gestion différents et notamment une primauté accordée aux considérations sociales dans le choix des secteurs d'activité ou dans la politique salariale ;
- ◆ par une compétence commerciale moins affirmée de leurs dirigeants, s'agissant notamment des entreprises anciennes, issues de la transformation d'ateliers protégés ;
- ◆ par l'adossement fréquent à des structures médico-sociales (ESAT notamment), qui peut diluer les difficultés économiques.

Elle peut également traduire une vocation sociale plus affirmée de ces entreprises. Si la mission n'a pas observé un effort d'accompagnement ou de formation plus intense, en moyenne, dans les entreprises adaptées associatives, il est possible, sans être vérifié dans l'ensemble de ces structures associatives, que celles-ci se soient davantage spécialisées dans l'accueil d'un public plus lourdement handicapé ou vieillissant.

4. Mal calibré financièrement en dépit de dépenses budgétaires importantes, l'accompagnement public des entreprises adaptées est complexe et mis en œuvre de façon différenciée selon les territoires

4.1. Représentant 450 à 500 M€ de dépenses et non-recettes publiques, le financement du secteur adapté est à la fois complexe et insuffisamment lié aux besoins réels de compensation des entreprises adaptées

4.1.1. Aide au poste et subvention spécifique sont des dispositifs complexes, mal calibrés au regard des surcoûts réellement supportés par les entreprises adaptées et peu utilisés pour le pilotage du secteur adapté

Les entreprises adaptées bénéficient de subventions publiques directes à hauteur de 357,3 M€ en 2016, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. Ce financement se décompose en deux lignes budgétaires distinctes au sein du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » :

- ◆ le financement de 22 536 aides au poste, pour un montant total de 317,30 M€ ;
- ◆ la subvention spécifique versée aux entreprises adaptées, pour un montant de 40 M€.

Tableau 2 – Le financement public des entreprises adaptées

	Objectif	Mode de calcul	Mode de gestion	Montant en loi de finances pour 2016
Aide au poste	Compensation salariale liée à l'emploi des personnes handicapées, l'aide au poste a vocation à « aider les entreprises adaptées à rémunérer leurs travailleurs handicapés » ⁷ .	Forfaitaire, sur la base de l'effectif de référence	Gestion par l'ASP	317 M€
Subvention spécifique	« Compte tenu des surcoûts résultant de l'emploi majoritaire de ces travailleurs handicapés », la subvention spécifique est « destinée notamment au suivi social, à l'accompagnement et à la formation spécifiques de la personne handicapée, pour favoriser son adaptation à son poste de travail. »	Plusieurs composantes aux modes de calcul distincts (cf. <i>infra</i>) : - part forfaitaire - part sur critères - part variable sur projets	Gestion par les DIRECCTE	40 M€

Source : Mission.

4.1.1.1. L'aide au poste surcompense en moyenne l'écart de productivité entre un salarié handicapé et un salarié valide

Le versement d'une aide au poste aux entreprises adaptées repose sur le postulat d'une moindre productivité des travailleurs handicapés par rapport aux travailleurs valides, liée notamment :

- ◆ aux effets directs du handicap, dont certains ne peuvent être compensés ;

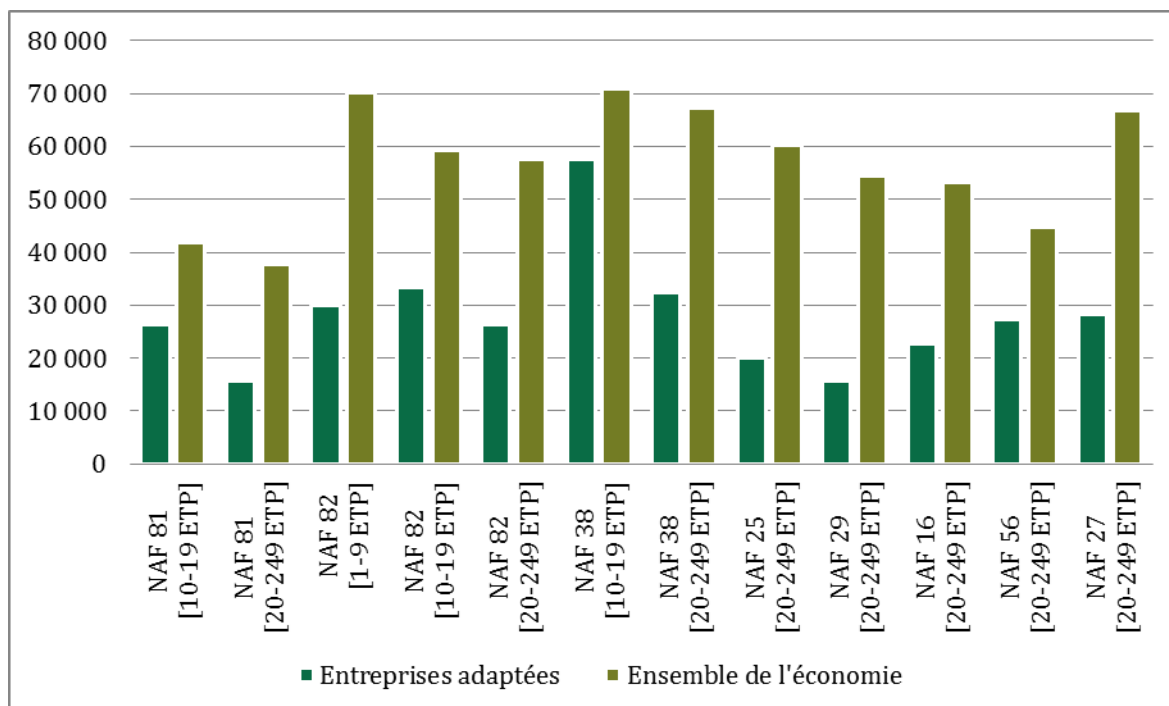
⁷ Circulaire DGEFP n°2006/08 du 7 mars 2006 relative aux Entreprises Adaptées (EA) et Centres de Distribution de Travail à Domicile (CTDD).

Rapport

- ◆ à un niveau de qualification moyen moins élevé (cf. annexe I) ;
- ◆ à une durée moyenne de chômage plus élevée (cf. annexe I), potentiellement génératrice d'une dégradation du capital humain⁸ ;
- ◆ à un taux d'absentéisme au travail plus élevé.

Selon les calculs de la mission, tous secteurs d'activité confondus, les entreprises adaptées produisent en moyenne 49 % de la valeur ajoutée par ETP observée dans les entreprises classiques du milieu ordinaire, soit un différentiel de productivité de 51 %.

Graphique 15 : Comparaison de la productivité apparente du travail dans les entreprises adaptées et l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; Insee.

Ainsi, la productivité des travailleurs handicapés est certes moins élevée que celle des travailleurs valides mais dans des proportions moins importantes que le suggère la fixation de l'aide au poste à un niveau égal à 80 % du SMIC⁹. Cette dernière avait été conçue comme la différence entre un SMIC brut chargé (soit environ 115 % du SMIC brut) et une productivité moyenne des travailleurs handicapés estimée à 35 % de celle des travailleurs valides.

La mission estime par conséquent qu'en étant fixée à 80 % du SMIC, l'aide au poste surcompense le différentiel moyen de productivité entre les travailleurs handicapés et les salariés valides.

Le caractère unique et forfaitaire de l'aide au poste pose question, dans la mesure où celle-ci vise à compenser un déficit de productivité par nature variable d'un travailleur à l'autre. Il génère par définition une double difficulté :

⁸ Sur ce point, voir par exemple *Économie de l'emploi et du chômage*, D. Anne et Y. L'Horty, 2013, Armand Colin.

⁹ L'examen des comptes des entreprises montre qu'en moyenne les salariés handicapés des entreprises adaptées perçoivent un salaire équivalent au SMIC, en relation avec leurs niveaux de qualification et les secteurs d'activités des entreprises. Certains d'entre eux, du fait des conventions collectives, de leur ancienneté ou du secteur d'activité peuvent cependant percevoir des salaires plus élevés.

Rapport

- ◆ il peut désinciter les entreprises adaptées à recruter les publics les plus fragiles, dont elles soupçonnent que leur productivité sera inférieure à 35 % de celle de travailleurs valides ;
- ◆ il peut à l'inverse générer des effets d'aubaine pour la structure lorsque les travailleurs handicapés ont une productivité supérieure à ce seuil.

Un tel constat pourrait plaider pour une modulation du montant de l'aide au poste en fonction du type et de la lourdeur du handicap. Cependant, ce mécanisme se heurterait à des difficultés importantes :

- ◆ un obstacle de principe, l'approche par la déficience individuelle étant jugée depuis la loi de 2005 stigmatisante et réductrice, au profit d'une approche fondée sur les potentialités des personnes ;
- ◆ des difficultés méthodologiques, la productivité d'un salarié ne pouvant être mesurée hors du contexte particulier d'un poste de travail spécifique, et étant de plus évolutive.

La mission estime donc peu pertinent d'individualiser le niveau de l'aide au poste en fonction de la lourdeur du handicap.

4.1.1.2. La subvention spécifique repose sur un calcul complexe au regard des montants en jeu

En complément de l'aide au poste, le soutien public aux entreprises adaptées repose sur une subvention dite « spécifique », à laquelle les textes en vigueur fixent des objectifs multiples :

- ◆ le code du travail en fait un outil de compensation des surcoûts, pour la structure, liés à l'accueil majoritaire de travailleurs handicapés ;
- ◆ la circulaire n°2006/08 du 7 mars 2006 de la DGEFP indique quant à elle que la subvention spécifique a vocation à « *soutenir les structures pour permettre leur modernisation, améliorer leur stratégie commerciale et de ressources humaines et permettre l'adaptation aux mutations économiques* ».

De ces missions multiples découle un calcul complexe, la subvention étant composée :

- ◆ **d'une partie forfaitaire** permettant un accompagnement social et professionnel renforcé des travailleurs handicapés en emploi (925 € par ETP de l'effectif de référence) ;
- ◆ d'une partie sur critères composée :
 - **d'une aide pour le développement économique de la structure.** Son montant est égal, par travailleur handicapé de l'effectif de référence (en ETP), à 40 % de la dotation aux amortissements N-1 moyenne par travailleur handicapé diminuée de 150 €, dans la limite de 1 100 € ;
 - **d'une aide au maintien dans l'emploi des travailleurs vieillissants**, de 600 € par travailleur handicapé (calcul en personne physique) âgé de 50 à 55 ans révolus et de 1 060 € par travailleur handicapé âgé de 56 ans et plus, présent dans l'effectif de référence ;
 - **d'une aide à la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés** vers d'autres emplois, exception faite des emplois en entreprise adaptée. Son montant est de 4 600 € par travailleur handicapé (calcul en personne physique) ayant effectué sa mobilité au cours de l'année écoulée ;
- ◆ **d'une partie variable destinée à soutenir des projets**, en priorité ceux tendant à développer les compétences des salariés handicapés pour la réalisation de leur projet professionnel. Cette partie ne peut excéder 3 000 € par travailleur handicapé dans la limite de l'effectif de référence au 31 décembre de l'année précédente.

Rapport

Alors que la gestion de l'aide au poste a été confiée à l'ASP, la subvention spécifique demeure de la compétence des DIRECCTE et donne lieu à des opérations de gestion nombreuses (recensement des données utiles au calcul, opérations de calcul et versement en deux fois au cours de l'année) particulièrement lourdes à assumer pour les services de l'État.

4.1.2. Au montant des subventions publiques s'ajoutent un régime fiscal partiellement dérogatoire et le fait que la puissance publique finance également la demande adressée au secteur adapté

4.1.2.1. Les moindres recettes d'impôt sur les sociétés se sont élevées à environ 18,5 M€ en 2014

Les bénéficiaires des entreprises adaptées sous forme commerciale, présumées lucratives, sont soumis au barème de l'impôt sur les sociétés, au même titre que n'importe quelle entreprise classique du milieu ordinaire de travail. Une exonération d'impôt sur les sociétés¹⁰ pour les entreprises adaptées sous forme associative est possible si elles démontrent, au cas par cas, la non-lucrativité de leur activité.

Selon la direction de la législation fiscale, « au regard de la nature réelle de l'activité des entreprises adaptées associatives, le non-paiement de l'impôt sur les sociétés par ces entreprises est difficilement justifiable ». Cependant, la mission constate que parmi les 192 entreprises adaptées associatives qui constituent l'échantillon étudié, 108 ont enregistré un bénéfice net positif en 2014 et seules 13 d'entre elles ont acquitté l'impôt sur les sociétés.

La non-soumission des bénéficiaires réalisés par la plupart des entreprises adaptées associatives au barème de l'impôt sur les sociétés génère des moindres recettes d'impôt sur les sociétés que la mission estime à 18,5 M€ en 2014.

4.1.2.2. La puissance publique finance la demande adressée aux entreprises adaptées par l'intermédiaire des contrats de sous-traitance et de mise à disposition entre entreprises classiques et entreprises adaptées

Les entreprises et services publics peuvent réduire de moitié leur contribution AGEFIPH ou FIPHFP en recourant aux entreprises adaptées, comme le prévoit l'article L. 5212-6 du code du travail, selon lequel « l'employeur peut s'acquitter partiellement de l'obligation d'emploi en passant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services » avec les entreprises adaptées.

La mission évalue (cf. annexe IV) à :

- ◆ un montant compris entre 7 M€ et 10 M€ le surplus de contribution au FIPHFP qui aurait été acquitté par les employeurs publics s'ils n'avaient pu réduire cette contribution en recourant à la sous-traitance auprès du secteur adapté ;
- ◆ un montant compris entre 65 M€ et 97 M€ les moindres recettes encaissées en 2014 par l'AGEFIPH en raison de l'utilisation par les entreprises de la possibilité de déduire de leur contribution une partie du chiffre d'affaires généré avec des entreprises adaptées.

¹⁰ Ainsi que de la contribution économique territoriale (CET) et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Rapport

A ce sujet, l'étude par la mission des montants de chiffre d'affaires utile (chiffre d'affaires des prestations de sous-traitance auquel sont soustraits les dépenses induites de matières premières, produits, matériaux de construction et les frais de vente) déclarés par les entreprises adaptées à l'AGEFIPH a révélé un certain nombre d'incohérences en comparant ces montants aux chiffres d'affaires inscrits dans les comptes de résultat des entreprises adaptées. La mission recommande donc que l'AGEFIPH conduise une enquête à ce sujet.

Proposition n° 8 : Demander à l'AGEFIPH d'effectuer un contrôle des entreprises adaptées déclarant des montants de chiffre d'affaires tiré des prestations de sous-traitance manifestement excessifs par rapport à leur chiffre d'affaires total.

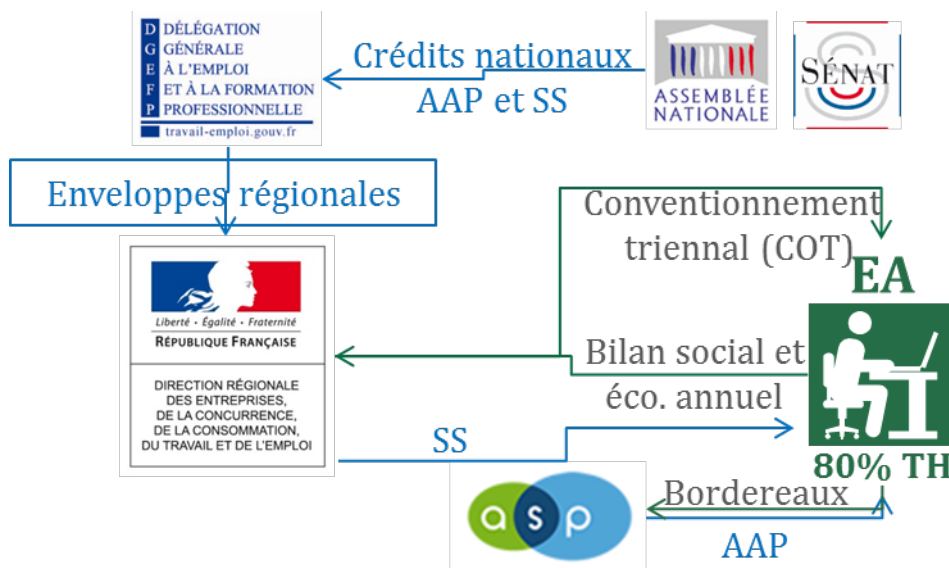
4.2. L'accompagnement du secteur adapté par les DIRECCTE souffre d'une absence de cadrage national et consiste souvent, par défaut, en une relation financière sans marge de manœuvre suffisante pour renforcer la performance sociale et économique des entreprises adaptées

4.2.1. Alors que le dialogue entre le secteur adapté et les services de l'État est concentré sur la question du financement public, celui-ci est peu utilisé comme un outil de pilotage

4.2.1.1. La relation du secteur adapté avec la puissance publique est centrée sur un dialogue budgétaire rigidifié par le contingentement des postes

L'aide au poste fait l'objet d'un contingentement budgétaire national, réparti entre régions (par la DGEFP) puis entre départements et entre entreprises adaptées (par les DIRECCTE) au terme d'un processus complexe comportant plusieurs étapes.

Graphique 16 : Schéma simplifié des relations financières et administratives entre les entreprises adaptées et les services de l'État



Source : Mission.

Rapport

Ce contingentement implique que l'embauche d'un travailleur handicapé par une entreprise adaptée ne déclenche pas automatiquement l'attribution de l'aide au poste. Celle-ci n'est garantie que dans la limite des engagements inscrits dans l'avenant financier négocié avec la DIRECCTE. Il est donc source de rigidité pour les entreprises adaptées, car il limite leurs recrutements : un tiers d'entre elles déclarent avoir dû renoncer à un recrutement faute de visibilité sur le soutien financier de l'État.

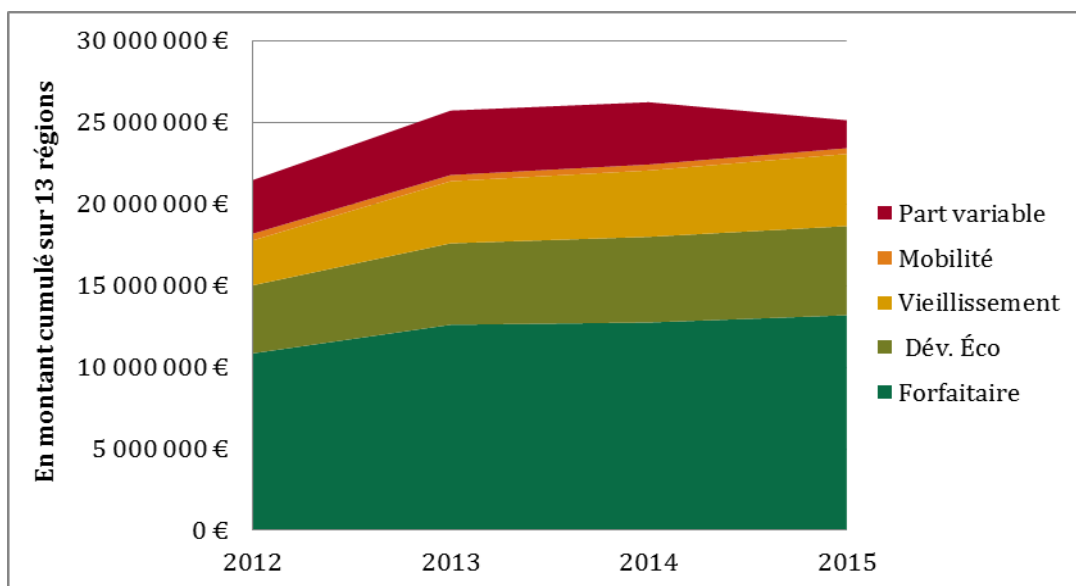
Dans ce contexte, le niveau de consommation des enveloppes nationale et locales d'aide au poste et de subvention spécifique est au centre tant des revendications du secteur adapté que du dialogue de gestion que celui-ci entretient avec les DIRECCTE. Toutefois, depuis 2014, celles-ci s'emploient à de complexes redéploiements infra-annuels des aides au poste entre les départements et entre les entreprises adaptées de leur territoire. Ces efforts ont permis de réduire la sous-consommation au niveau frictionnel de 1 % de l'enveloppe votée.

4.2.1.2. Le financement public direct ne constitue pas véritablement un outil de pilotage du secteur adapté

La ressource publique représente une part substantielle des produits des entreprises adaptées, particulièrement importante pour celles présentant un statut associatif (cf. *supra*). Or son attribution fait trop rarement l'objet d'une réflexion stratégique :

- ◆ le dialogue entre les entreprises adaptées et les DIRECCTE à l'occasion de la délivrance ou du renouvellement des contrats d'objectifs triennaux (COT) semble assez largement déconnecté des décisions prises par ces dernières en matière d'aide au poste. Ainsi, les décisions d'attribution d'aide au poste sont prises de façon infra-annuelle sur la base des taux de consommation et des demandes exprimées par les entreprises adaptées, et non sur la base des projets de développement exprimés par l'entreprise au moment du renouvellement de COT ;
- ◆ les composantes forfaitaire et sur critères de la subvention spécifique, du fait de leur automaticité, ne permettent pas aujourd'hui aux DIRECCTE de contrôler la qualité des projets financés, en matière de modernisation de l'appareil productif ou de qualité de l'accompagnement socioprofessionnel, ni de valoriser les projets les plus innovants ou les plus vertueux. Or elles représentent en 2015 la quasi-intégralité de l'enveloppe.

Graphique 17 – Evolution des différentes composantes de la subvention spécifique



Source : Données issues du questionnaire adressé aux DIRECCTE ; calculs Mission. Champ : quinze DIRECCTE ayant fourni des réponses exploitables, comptant 505 entreprises adaptées en 2016 soit 66 % de l'ensemble.

4.2.2. Le pilotage et l'accompagnement stratégique du secteur par les services déconcentrés de l'État sont largement perfectibles, faute d'outils adaptés et d'une doctrine partagée

Le pilotage du secteur s'articule principalement autour de la délivrance et du renouvellement des COT qui valent agrément des entreprises adaptées et sont souvent l'occasion d'un bilan de la situation économique et sociale de l'entreprise adaptée, fréquemment précédé d'une visite sur site par les équipes de la DIRECCTE.

Pourtant, dans les faits, les refus de renouvellement sont extrêmement rares et les refus d'agrément fragiles, en dépit des dérives observées par les DIRECCTE localement et des inquiétudes qu'elles sont nombreuses à formuler quant aux projets qui leurs sont soumis, marqués parfois selon elles par un opportunisme commercial et une ambition sociale limitée.

En effet :

- ◆ les textes définissant les critères de conventionnement par l'État des entreprises adaptées¹¹, dont l'opposabilité aux tiers est incertaine, sont vagues et ne proposent pas de critères ou d'indicateurs permettant d'évaluer la solidité du modèle économique ou la qualité du projet social de l'entreprise adaptée ;
- ◆ la perte du caractère partenarial de la procédure, la consultation du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) n'étant plus obligatoire en matière de conventionnement, tend à isoler les DIRECCTE dans l'adoption de décisions difficiles, souvent objet de pressions politiques multiples.

Proposition n° 9: Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement et du renouvellement du contrat d'objectifs triennal des entreprises adaptées. Généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement.

La mission a pu observer que les DIRECCTE peinent, faute notamment d'outils spécifiques, à analyser et suivre la situation économique des entreprises adaptées de leurs territoires et réagissent, en conséquence, trop tardivement à l'apparition de difficultés économiques. Compte-tenu de l'inégale compétence managériale des dirigeants d'entreprises adaptées, il est nécessaire de pouvoir appuyer les plus fragiles d'entre elles dans la définition de leur stratégie commerciale, voire la reconversion de leurs activités, lorsqu'elles sont positionnées sur un secteur en difficulté ou dépendantes d'un donneur d'ordre unique.

Le pilotage, l'accompagnement et le contrôle par les DIRECCTE souffrent en outre d'importantes divergences dans les pratiques et dans l'interprétation des textes, qui nuisent à la lisibilité de l'action publique. Les interlocuteurs de la mission ont notamment pointé des différences :

- ◆ en matière de conventionnement : certaines DIRECCTE imposent, par exemple, une année d'activité aux porteurs de projets au moment de la demande d'agrément, quand d'autres refusent les projets déjà opérationnels ;
- ◆ en matière d'attribution de l'aide au poste : alors que certaines DIRECCTE privilégient le développement d'entreprises adaptées offrant à leur client des prestations sur site, d'autres jugent ce mode opératoire incompatible avec la philosophie de l'aide au poste ;
- ◆ en matière de contrôle : certaines DIRECCTE exigent des entreprises adaptées des pièces justificatives complémentaires telles que les contrats de travail ou les fiches de poste de leurs salariés.

¹¹ Circulaire DGEFP n°2006/08 du 7 mars 2006 relative aux Entreprises Adaptées (EA) et Centres de Distribution de Travail à Domicile (CTDD).

5. D'un nécessaire choix de positionnement de l'État vis-à-vis du secteur adapté découlent deux scénarios de réforme pour en renforcer la performance sociale et économique

Certaines mesures paraissent indispensables pour protéger le secteur adapté des risques liés à des créations d'entreprises inopportunes, des recrutements inadéquats et à la très faible mobilité externe des travailleurs handicapés. Elles ont été présentées dans les développements qui précèdent (propositions 1 à 9).

Au-delà de ce socle indispensable, la mission estime, au terme de ses investigations, que les disparités de performance sociale et économique constatées dans le secteur adapté résultent d'une absence de position claire de l'État sur :

- ◆ le rôle assigné aux entreprises adaptées. Sont-elles des organismes financés par la puissance publique sans objectif d'équilibre économique, ou alors des entreprises à part entière ?
- ◆ son propre positionnement vis-à-vis des entreprises adaptées. L'État se veut-il responsable du pilotage social et économique des entreprises adaptées, ou simple régulateur-financeur ?

De la réponse à cette double question du rôle des entreprises adaptées et du positionnement de l'État découlent deux scénarios distincts définis par la mission :

- ◆ le scénario d'un État-pilote d'un secteur dédié à l'accompagnement des travailleurs handicapés (propositions 10 à 16) ;
- ◆ le scénario d'un État-financeur d'un secteur économique « ordinaire » (propositions 17 à 21).

Ces deux scénarios, qui constituent des idéaux-types à visée pédagogique, présentent, chacun en ce qui le concerne, leur cohérence interne. Il n'en demeure pas moins que l'on peut envisager, dans une certaine mesure, une réforme qui combinerait des propositions issues des deux scénarios.

5.1. Scénario 1 : l'État pilote un secteur dédié à l'accompagnement de travailleurs handicapés

5.1.1. Recommandations relatives au conventionnement des entreprises adaptées

Dès lors que l'État est en charge de définir de grandes orientations stratégiques pour le secteur adapté, il lui revient non seulement de préciser les critères d'évaluation des projets faisant l'objet d'une demande d'agrément, mais également d'impulser des priorités en matière de positionnement sectoriel, de modèle économique ou encore de projet social. A cette fin, il est proposé de systématiser le recours aux appels à projets pour l'agrément de nouvelles entreprises adaptées, sur le modèle de ceux expérimentés par la DIRECCTE Ile-de-France depuis 2013.

Proposition n° 10 : Systématiser le principe de l'appel à projets pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées.

Il devra être donné priorité, dans ce cadre, aux entreprises adaptées les plus proactives en matière d'accompagnement des travailleurs handicapés vers l'insertion en milieu ordinaire classique.

Proposition n° 11 : Favoriser, pour le conventionnement et l'attribution des aides au poste, les entreprises adaptées porteuses d'un objectif ambitieux de mobilité externe des travailleurs handicapés.

5.1.2. Recommandations relatives aux recrutements des entreprises adaptées

Dans ce scénario, la puissance publique a vocation à piloter plus finement le type de public accueilli par les entreprises adaptées, considérées comme un outil à part entière de sa politique de l'emploi. Dès lors, au-delà de la redéfinition des critères d'éligibilité (cf. *supra*), la mission recommande de confier à Cap emploi un monopole de placement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée et de supprimer, par conséquent, la possibilité pour les entreprises adaptées de procéder à des recrutements directs, sauf dans le cas d'orientations réalisées depuis des ESAT adossés à l'entreprise.

Elle estime en effet qu'un tel agrément par Cap emploi, réseau spécialisé déjà à l'origine de près de 80 % des placements en entreprises adaptées, peut constituer une garantie supplémentaire de pertinence de ces recrutements.

Proposition n° 12 : Confier le monopole du placement en entreprise adaptée au réseau des Cap emploi.

Par ailleurs, le constat de la faible réalisation de l'objectif de mobilité externe et l'impératif de promouvoir cette mobilité dans les entreprises adaptées conduit la mission à proposer d'étendre à ces entreprises la faculté dont disposent aujourd'hui les entreprises d'insertion et les ateliers et chantiers d'insertion de conclure des CDD d'insertion (CDDI).

Proposition n° 13 : Étendre aux entreprises adaptées la faculté de conclure des CDDI.

5.1.3. Recommandations relatives au financement et au pilotage des entreprises adaptées

Dans ce scénario, il est proposé de maintenir constant le niveau de soutien public, considérant que l'État doit non seulement compenser la moindre productivité des travailleurs handicapés par rapport à des travailleurs valides, mais également soutenir le fonctionnement des entreprises adaptées en tant que structures participant à la politique publique de l'emploi et participer ainsi à ses frais fixes de fonctionnement.

Deux évolutions doivent cependant être apportées au mode de financement public.

D'une part, dans un objectif de simplification et de lisibilité, la mission propose d'intégrer dans une aide au poste unique, versée par l'ASP, la part forfaitaire de la subvention spécifique, qui présente quasiment la même base de calcul. Cette évolution conduirait à rajouter environ 20 M€ (sur les 40 M€ de la subvention spécifique) à la ligne budgétaire de l'aide au poste.

Proposition n° 14 : Intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste.

D'autre part, elle propose de laisser à l'appréciation des DIRECCTE l'attribution de la subvention spécifique (renforcement de la part variable sur projets et suppression des parts sur critères), de façon à doter l'État des leviers budgétaires (20 M€) nécessaires pour piloter l'évolution du secteur, valoriser les projets innovants ou socialement vertueux et appuyer la reconversion économique d'entreprises adaptées vers de nouveaux modèles ou vers des secteurs d'activité porteurs.

Proposition n° 15 : Remplacer la part sur critères et la part variable de la subvention spécifique par une enveloppe distribuée par les DIRECCTE.

Rapport

Enfin, la mission a constaté au cours de ses investigations que l'État disposait de relativement peu d'éléments de connaissance de la situation du secteur adapté, en dehors des visites réalisées par les DIRECCTE annuellement et des bilans transmis en fin d'année, largement déclaratifs et peu exploités.

Il en résulte une animation de réseau souvent défailante, au détriment du partage de connaissances entre entreprises adaptées, mais aussi une difficulté à détecter en amont les difficultés de certaines d'entre elles en matière économique, auxquelles la mission recommande de remédier.

Proposition n° 16 : Dynamiser l'animation de réseau par les DIRECCTE :

- ◆ **en organisant localement des rencontres de dirigeants d'entreprises adaptées permettant la diffusion des outils et savoir-faire des entreprises adaptées les plus volontaristes en matière d'accompagnement et de mobilité externe ;**
- ◆ **en diffusant des outils de suivi et d'analyse des principaux ratios économiques et financiers des entreprises adaptées.**

5.1.4. Impact du scénario 1

Ce scénario opère à budget constant, par redéploiements entre les diverses composantes de la subvention spécifique. Si les propositions qu'il contient ont pour objectif d'accroître les marges de manœuvre des DIRECCTE dans le pilotage du secteur adapté, elles dépendent en tout état de cause de :

- ◆ la possibilité de dédier des moyens humains conséquents au suivi, à l'accompagnement et à l'animation du réseau des entreprises adaptées sur leur territoire ;

La mission est consciente qu'il s'agit là d'une limite importante. Cependant, l'essentiel des recommandations du présent scénario impliquent, pour les DIRECCTE, la réalisation de tâches qui sont ou devraient déjà être exécutées, mais dont la réalisation pourrait être facilitée par la définition d'un cadre national plus précis et d'outils plus performants. En outre, la mission a pu constater au cours de ses déplacements l'existence, dans chacune des DIRECCTE rencontrées, de bonnes pratiques ayant vocation être généralisées sur l'ensemble du territoire afin de faciliter l'exécution des missions que ce scénario recommande de confier aux services de l'État.

- ◆ la hausse, à moyen terme, du nombre d'aides au poste proposé, afin de permettre la création de nouvelles structures et le renouvellement du tissu d'entreprises adaptées.

5.2. Scénario 2 : l'État est financeur d'un secteur économique « ordinaire »

5.2.1. Recommandations relatives au conventionnement des entreprises adaptées

Dans ce second scénario, il convient de considérer l'entreprise adaptée comme une entreprise ordinaire. L'État subventionne des emplois et non des structures : il n'a donc pas à interférer dans les choix économiques et stratégiques des entrepreneurs. Il doit se borner à édicter des garde-fous destinés à garantir le bon usage des deniers publics et l'existence d'une valeur ajoutée pour les travailleurs handicapés.

Rapport

Dès lors, le scénario 2 attribue essentiellement aux services déconcentrés de l'État un rôle de contrôle *a posteriori* et non de pilotage ou d'orientation. La mission recommande de mieux armer les DIRECCTE pour exercer ce rôle par la mise en place d'un régime de sanctions graduées à l'encontre des entreprises adaptées ne respectant pas les objectifs inscrits dans leur contrat d'objectif triennal, notamment en matière d'accompagnement social et professionnel.

Proposition n° 17 : Renforcer la fonction de contrôle *a posteriori* des DIRECCTE en définissant un régime gradué de sanctions portant sur le financement public et le conventionnement des entreprises ne respectant pas les conditions légales de leur agrément et les objectifs sociaux fixés dans leur COT.

5.2.2. Recommandation relative aux recrutements des entreprises adaptées

Considérées, dans le cadre du présent scénario, comme des entreprises ordinaires, les entreprises adaptées choisissent librement les salariés qu'elles recrutent. La mission recommande donc de maintenir la possibilité de recrutement direct aujourd'hui prévue par le code du travail.

5.2.3. Recommandations relatives au financement des entreprises adaptées

En comparant la productivité moyenne d'un travailleur handicapé en entreprise adaptée et celle d'un salarié valide d'une entreprise de taille et secteur d'activité comparables, la mission a déterminé qu'en moyenne, l'aide au poste fixée à 80 % du SMIC brut surcompensait le différentiel de productivité (cf. annexe IV). En effet, le différentiel de productivité moyen observé est de l'ordre de 50 %. La compensation induite par cet écart de productivité devrait dès lors être de 65 % du SMIC.

Aux coûts directs générés par ce différentiel de productivité peut venir s'ajouter un surcoût lié aux besoins d'accompagnement du salarié. Toutefois, il ressort des entretiens conduits par la mission que cette charge est largement concentrée sur les premières années de contrat. Le travail de remobilisation du salarié, d'adaptation de son poste de travail, d'élaboration d'un projet professionnel, éventuellement d'accompagnement vers une sortie en milieu ordinaire est en effet intense au cours des premières années de présence dans la structure mais tend à décroître à mesure que le salarié acquiert de l'ancienneté et s'installe dans la perspective de son maintien en entreprise adaptée.

Or, dans un scénario où l'État se comporte comme un simple financeur, il est logique que le montant dépensé corresponde à la valeur réelle de ce qu'il entend financer, donc que l'aide au poste corresponde au différentiel réel de productivité. Il est donc proposé de rendre l'aide au poste dégressive en fonction de l'ancienneté du salarié dans l'entreprise :

- ◆ de 85 % du SMIC brut les deux premières années ;
- ◆ puis 80 % du SMIC brut de la troisième à la cinquième année ;
- ◆ puis 75 % du SMIC brut de la sixième à la dixième année ;
- ◆ à 65 % du SMIC brut à partir de la onzième année, niveau correspondant à la juste compensation du différentiel réel de productivité observé par la mission entre un travailleur valide et un salarié handicapé en entreprise adaptée.

L'actuelle part forfaitaire de la subvention spécifique est ajoutée à cette aide au poste pour un montant équivalent à 5 % du SMIC brut, par souci de simplification.

Proposition n° 18 : Rendre l'aide au poste dégressive entre 85 % du SMIC les deux premières années et 65 % du SMIC au bout de dix ans de présence dans l'entreprise, et y intégrer par ailleurs la part forfaitaire de la subvention spécifique.

Rapport

Un tel mécanisme constituerait une incitation forte et automatique à encourager la sortie vers le milieu ordinaire de ceux des travailleurs qui le peuvent.

En outre, il convient, dans ce scénario, de simplifier autant que possible le financement des entreprises adaptées. La subvention spécifique doit donc conserver sa logique forfaitaire et automatique. La mission propose de retenir comme critères, en lieu et place des composantes existantes, deux surcoûts objectifs que supportent les entreprises adaptées :

- ◆ le vieillissement des travailleurs handicapés, d'une part, par une majoration du financement versé pour chaque salarié de 50 à 55 ans et de plus de 56 ans ;
- ◆ l'effort de formation supplémentaire, d'autre part, par le financement public de tout effort supérieur au minimum légal (1 % de la masse salariale).

Proposition n° 19 : Transformer la subvention spécifique en une aide forfaitaire assise sur l'âge des salariés et sur l'excédent de dépense de formation par rapport aux obligations légales.

Par ailleurs, il est proposé d'expérimenter sur certains territoires la possibilité d'un « dé-contingentement » de l'aide au poste, c'est-à-dire la possibilité pour les entreprises de recruter le nombre de travailleurs handicapés dont elles ont besoin pour leur activité de production et de percevoir une aide au poste pour l'ensemble de ces salariés handicapés en production, sans la limitation actuelle de l'effectif de référence.

L'aide au poste serait ainsi déclenchée automatiquement par l'embauche d'un travailleur handicapé. Le risque budgétaire induit par une telle mesure serait limité non seulement par son caractère expérimental mais aussi par un montant d'aide au poste fixé, pour les entreprises adaptées concernées, à 65 % du SMIC. Ce niveau correspond en effet :

- ◆ à la juste compensation du différentiel de productivité avec les travailleurs valides (cf. *supra* et annexe IV), ce qui limite le risque d'un effet d'aubaine massif ;
- ◆ au coût des différentes aides versées à une personne handicapée inactive et bénéficiaire de l'allocation adulte handicapée (AAH), ce qui garantit la neutralité globale de la mesure pour les finances publiques.

Proposition n° 20 : Expérimenter dans deux régions une option de recrutement « dé-contingenté » ouvrant droit à une aide au poste égale à 65 % du SMIC. Évaluer, après trois ans de mise en œuvre, l'impact pour les finances publiques et sur la mise en emploi des personnes en situation de handicap dans les régions concernées.

Enfin, partant toujours du principe que les entreprises adaptées doivent être considérées comme des entreprises à part entière, il semble légitime de leur accorder le bénéfice de l'offre d'intervention de l'Agefiph, y compris la reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH), pour les salariés qui sont placés dans la même situation que les travailleurs handicapés d'entreprise soumise à l'OETH (c'est-à-dire dont l'emploi n'est pas subventionné par l'État *via* l'aide au poste).

Proposition n° 21 : Faire bénéficier les entreprises adaptées des aides AGEFIPH de droit commun pour les travailleurs handicapés non concernés par l'aide au poste.

5.2.4. Impact du scénario 2

En statique, la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique proposée conduit, selon la modélisation réalisée par la mission (cf. annexe V) :

- ◆ à une hausse du résultat net pour 26 % des entreprises adaptées ;
- ◆ à un résultat net qui, tout en diminuant, reste toutefois positif dans 40 % des cas ;
- ◆ à l'apparition d'un déficit net dans 11 % des cas ;

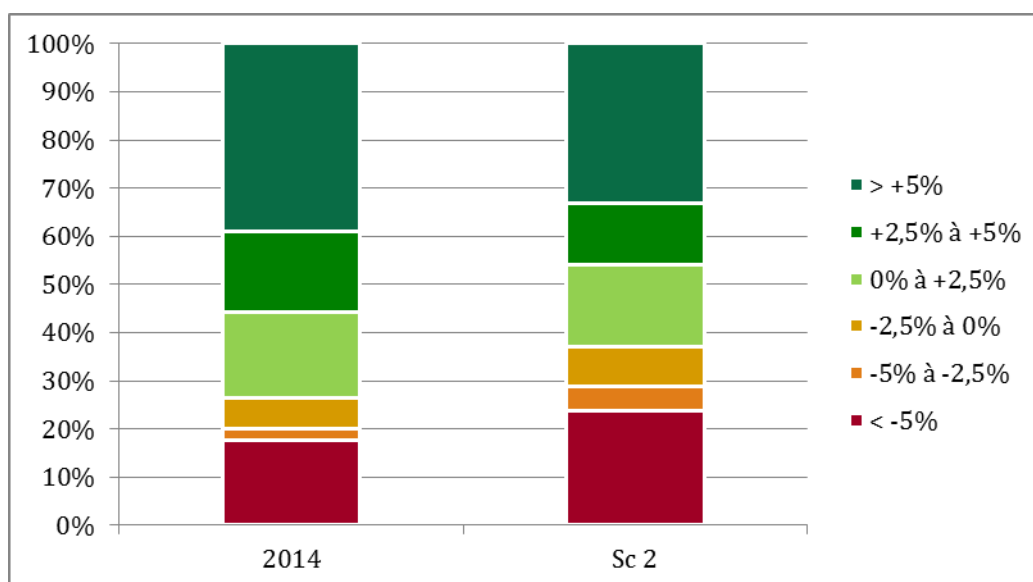
Rapport

- ◆ à l'accentuation du déficit net déjà constaté, dans 23 % des cas.

Il est vraisemblable que ce nouveau modèle de financement soit difficile à supporter pour une partie des entreprises adaptées, notamment pour les associations qui sont majoritaires parmi les entreprises déjà déficitaires. Afin d'en atténuer l'impact, il peut être envisagé de n'appliquer ce nouveau barème qu'aux salariés recrutés à partir du 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur, les travailleurs handicapés actuellement en poste dans les entreprises adaptées continuant d'ouvrir droit à une aide au poste égale à 80 % du SMIC. La mission précise toutefois que cette solution, plus complexe en gestion, atténuerait mécaniquement l'incitation à la rotation des effectifs que cette réforme induit.

La mission estime qu'une étude d'impact exhaustive impliquerait de simuler l'effet du nouveau mode de financement sur le taux de recrutement et de mobilité externe. Cet effet étant nécessairement distinct pour chaque entreprise, une telle simulation implique, en l'état des données mises à disposition de la mission, un ensemble d'hypothèses trop fortes pour garantir un résultat fiable.

Graphique 18 : Impact de la réforme de l'aide au poste sur le ratio du résultat net sur le chiffre d'affaires des entreprises adaptées



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; modèle de simulation du scénario 2.

Le montant total de dépense budgétaire en faveur des entreprises adaptées baisserait, sous les hypothèses retenues, de 16,1 M€, la baisse du montant d'aide au poste (- 18 M€) n'étant que très partiellement compensée par la légère hausse de la subvention spécifique (+ 1,9 M€).

Trois emplois peuvent être imaginés pour la marge de manœuvre budgétaire potentiellement dégagée par l'État à l'occasion de la réforme du financement des entreprises adaptées :

- ◆ affectation à une enveloppe nationale permettant pendant quelques années de financer des subventions aux entreprises adaptées qui seraient mises en difficulté par la réforme (prioritairement pour lesquelles la réforme fait apparaître un déficit net), afin notamment de leur permettre de recourir à des prestations de conseil en reconversion économique et ainsi soutenir leurs efforts d'adaptation au nouveau mécanisme de financement ;
- ◆ financement de postes supplémentaires en entreprise adaptée. La marge de manœuvre financière évaluée *supra* correspond au financement d'environ 1 000 aides au poste supplémentaires ;

Rapport

- ◆ réaffectation à d'autres emplois budgétaires.

La mission précise que les emplois présentés ci-dessus ne sont pas exclusifs l'un de l'autre : la marge de manœuvre budgétaire est en effet plus que suffisante pour réduire voire « combler » le déficit des entreprises adaptées mises en difficulté tout en finançant plus de 200 aides au postes supplémentaires.

Enfin, il ressort des éléments fournis à la mission par l'AGEFIPH, que si les entreprises adaptées devenaient éligibles à l'ensemble de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH (y compris la RLH) pour leurs salariés handicapés non pris en compte dans l'effectif de référence, les dépenses de l'association seraient accrue d'un montant pouvant atteindre 15,5 M€.

Si la combinaison de réformes issues des deux scénarios est envisageable, elle se heurte néanmoins à deux limites :

- ◆ le mode de financement public des entreprises adaptées doit faire l'objet d'un choix, entre la préservation d'une aide au poste dont le montant est identique pour tous les salariés et l'instauration d'un système dégressif en fonction de l'ancienneté des salariés ;
- ◆ l'extension du recours au CDDI par les entreprises adaptées dans le second scénario n'est pas souhaitable, dans la mesure où elle pourrait inciter certaines entreprises à recourir massivement à des contrats de courte durée de ce type afin de contourner les effets induits par la dégressivité de l'aide au poste, au détriment de la qualité de l'accompagnement spécifique et de la cohérence des parcours des travailleurs handicapés.

Rapport

Tableau 3 : Recommandations de la mission

N°	Recommandation	Autorité responsable	Echéance
Socle			
1	Inciter les DIRECCTE à encourager, lors des créations ou des développements d'entreprises adaptées, la mixité des personnes embauchées. Sensibiliser le service public de l'emploi aux limitations d'accès aux entreprises adaptées pour les travailleuses handicapées	DGEFP	2017
2	Expertiser le processus de reconnaissance du handicap mis en œuvre par les CDAPH. Rappeler aux MDPH, par l'intermédiaire de la CNSA, qu'il n'est pas de leur responsabilité de préconiser le placement en entreprise adaptée	CNSA	2017
3	Étendre à l'ensemble des recrutements les critères d'éligibilité prévus par l'arrêté du 25 mars 2015 pour le recrutement direct, alternativement avec le critère d'ancienneté de la demande d'emploi	DGEFP	2017
4	Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent bénéficier les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE	DGEFP	2017
5	Définir des indicateurs de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés	DGEFP	2017
6	Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe	DGEFP	2017
7	Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe, en s'appuyant sur le dispositif du conseil en évolution professionnelle	DGEFP/AGEFIPH/Pôle emploi	2017
8	Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement et du renouvellement du COT des entreprises adaptées. Généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement	DGEFP	2017
9	Demander à l'AGEFIPH d'effectuer un contrôle des entreprises adaptées déclarant des montants de chiffre d'affaires tiré des prestations de sous-traitance manifestement excessifs par rapport à leur chiffre d'affaires total	DGEFP/AGEFIPH	2017
Scénario 1			
10	Systématiser le principe de l'appel à projets pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées	DGEFP	2017
11	Favoriser, pour le conventionnement et l'attribution des aides au poste, les entreprises adaptées porteuse d'un objectif ambitieux de mobilité externe des travailleurs handicapés	DGEFP/DIRECCTE	2017
12	Confier le monopole du placement en entreprise adaptée au réseau des Cap emploi	DGEFP/AGEFIPH/Pôle emploi	2017
13	Étendre aux entreprises adaptées la faculté de conclure des CDDI	DGEFP	2017
14	Intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste	DGEFP	2017
15	Remplacer la part sur critères et la part variable de la subvention spécifique par une enveloppe distribuée par les DIRECCTE	DGEFP	2017

Rapport

N°	Recommandation	Autorité responsable	Echéance
16	Dynamiser l'animation de réseau par les DIRECCTE : - en organisant localement des rencontres de dirigeants d'entreprises adaptées permettant la diffusion des outils et savoir-faire des entreprises adaptées les plus volontaristes en matière d'accompagnement et de mobilité externe ; - en diffusant des outils de suivi et d'analyse des principaux ratios économiques et financiers des entreprises adaptées	DGEFP	2017
Scénario 2			
17	Renforcer la fonction de contrôle <i>a posteriori</i> des DIRECCTE en définissant un régime gradué de sanctions portant sur le financement public et le conventionnement des entreprises ne respectant pas les conditions légales de leur agrément et les objectifs sociaux fixés dans leur COT	DGEFP	2017
18	Rendre l'aide au poste dégressive entre 85 % du SMIC les deux premières années et 65 % du SMIC au bout de dix ans de présence dans l'entreprise, et y intégrer par ailleurs la part forfaitaire de la subvention spécifique	DGEFP	2017
19	Transformer la subvention spécifique en une aide forfaitaire assise sur l'âge des salariés et sur l'excédent de dépense de formation par rapport aux obligations légales	DGEFP	2017
20	Expérimenter dans deux régions une option de recrutement « dé-contingenté » ouvrant droit à une aide au poste égale à 65 % du SMIC. Évaluer, après trois ans de mise en œuvre, l'impact pour les finances publiques et sur la mise en emploi des personnes en situation de handicap dans les régions concernées	DGEFP	2017
21	Faire bénéficier les entreprises adaptées des aides AGEFIPH de droit commun pour les travailleurs handicapés non concernés par l'aide au poste	AGEFIPH	2017

Source : Mission.

Rapport

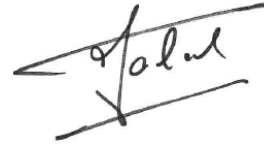
A Paris, le 8 septembre 2016

L'inspecteur des finances



Paul BAZIN

L'inspecteur général des affaires sociales



Jean-Marie PALACH

L'inspecteur des finances



Roy DAUVERGNE

L'inspectrice des affaires sociales



Eve ROBERT

**Sous la supervision de l'inspecteur
général des finances**



Alain BODON

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

LETTRE DE MISSION

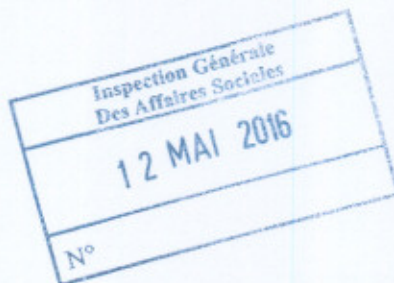
- ANNEXE I : PLACE DES ENTREPRISES ADAPTEES AU SEIN DES OUTILS DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP**
- ANNEXE II : PERFORMANCE DES ENTREPRISES ADAPTEES DANS L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP**
- ANNEXE III : ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DES ENTREPRISES ADAPTEES**
- ANNEXE IV : ANALYSE DU FINANCEMENT PUBLIC DES ENTREPRISES ADAPTEES**
- ANNEXE V : SCENARIOS DE REFORME DU SECTEUR ADAPTE**
- ANNEXE VI : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

Lettre de mission

Paris, le 12 MAI 2016

Le Ministre de l'Économie,
de l'Industrie et du Numérique

La Ministre du travail, de l'emploi, de la
formation professionnelle et du dialogue social



A

Monsieur le Chef de l'Inspection Générale des
Affaires Sociales

Madame la Cheffe de service de l'Inspection
Générale des Finances

Objet : mission relative aux entreprises adaptées (EA)

Créées par la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, les EA ont remplacé les « ateliers protégés ». Elles doivent compter au moins 80% de travailleurs handicapés parmi leurs effectifs de production, et leur permettre « d'exercer une activité professionnelle dans des conditions adaptées à leurs possibilités. Grâce à l'accompagnement spécifique qu'[elles] leur proposent, [elles] favorisent la réalisation de leur projet professionnel en vue de la valorisation de leurs compétences, de leur promotion et de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises » (article L. 5213-13 du code du travail).

En 2015, plus de 700 EA, réparties sur tout le territoire et intervenant sur des secteurs d'activité diversifiés, ont employé plus de 30 000 personnes handicapées. Elles constituent une des réponses pour l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap, avec les établissements et services d'aide par le travail, l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés par les entreprises et les administrations.

Les financements de l'État aux EA revêtent une certaine complexité.

D'une part, une aide au poste forfaitaire (80% du Smic) est versée aux EA. Pour l'année 2016, 317 millions d'euros ont été inscrits en loi de finances à ce titre pour 22.536 ETP. Trois mille nouvelles aides au poste ont été créées entre 2012 et 2016.

D'autre part, une subvention spécifique a vocation à compenser les surcoûts résultant de l'emploi majoritaire de personnes handicapées.

Elle est composée :

- d'une partie forfaitaire proportionnelle au nombre d'aides au poste dont bénéficie l'EA au titre de l'accompagnement social et professionnel renforcé,

Le cas échéant :

- d'une partie sur critères destinée au développement économique de la structure, le maintien dans l'emploi des salariés vieillissants et la mobilité professionnelle externe,
- d'une partie variable destinée prioritairement à soutenir les projets tendant à développer les compétences des salariés handicapés pour la réalisation de leur projet professionnel.

Enfin, les nouvelles EA sont éligibles à une aide au démarrage qui se substitue alors à la subvention spécifique pendant les deux premières années civiles de fonctionnement.

Pour l'année 2016, 40 millions d'euros ont été inscrits en loi de finances au titre de la subvention spécifique et de l'aide au démarrage. Cette enveloppe est constante depuis quelques années. Toutefois, la partie forfaitaire a récemment été réévaluée et est passée de 900 à 925 euros par travailleur handicapé. La répartition de la subvention spécifique sur le territoire laisse apparaître certains déséquilibres entre régions : certaines disposent encore d'une capacité à financer des projets alors que d'autres parviennent à peine à financer la partie forfaitaire. Au-delà d'un nécessaire rééquilibrage territorial, amorcé en 2015, se pose la question de la **capacité de la subvention spécifique à répondre aux objectifs poursuivis et de sa complémentarité avec l'aide au poste.**

Bien que le secteur adapté ait démontré son dynamisme en 2014 et 2015, certaines entreprises ont rencontré de lourdes difficultés financières. Nous nous interrogeons sur **la pertinence et la viabilité du modèle économique des EA, leur place dans les différents dispositifs d'aide à l'activité professionnelle des personnes en situation de handicap**, et sur les mesures à mettre en œuvre pour accompagner au mieux leur développement et leur pérennité.

En outre, favoriser la notion de parcours des travailleurs handicapés et leur mobilité externe lorsqu'ils sont en EA constitue une priorité du Gouvernement réaffirmée lors de la Conférence nationale du handicap du 11 décembre 2014. Or malgré les différentes impulsions politiques et les dispositions réglementaires incitatives, le faible taux de sortie constaté (moins de 1%) illustre la faible mobilisation du secteur adapté.

Il existe toutefois quelques modèles d'entreprises adaptées dites « de transition » ou « tremplin » tournées vers la **mobilité externe** (Messidor, AMIPI, Log'ins). Ces EA ont recours à différents types de contrats pour mettre en œuvre le parcours des personnes (CUI, CDD, CDI et mise à disposition). Nous vous demandons de mener une évaluation des résultats de ces structures en matière d'insertion, et d'étudier la pertinence de chaque cadre juridique de recrutement dans le cadre du parcours de la personne.

La mission que nous vous confions a pour objet de procéder à une analyse du modèle de l'EA, de la spécificité de ses publics par rapport aux autres dispositifs d'insertion dans l'emploi des personnes handicapées et de sa performance. Elle devra aussi identifier les mesures à mettre en œuvre pour s'assurer de la viabilité économique de ces structures.

Nous attendons des propositions de réforme quant au modèle et aux modalités de financement des EA, avec pour objectif de concilier les enjeux d'insertion sociale et de performance économique auxquels doivent répondre les EA. Il conviendra également de prendre en compte le cadre européen des aides d'Etat (RGEC 2014 / SIEG).

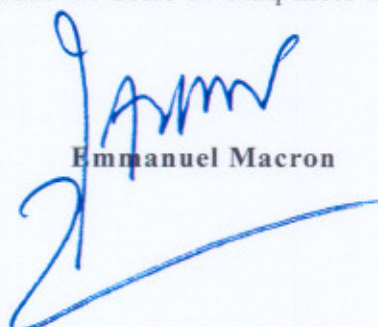
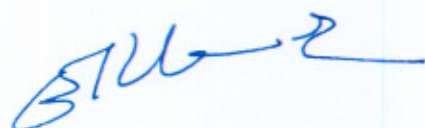
Enfin, la mission cherchera à identifier les leviers disponibles pour favoriser les passerelles entre le milieu de travail adapté et les entreprises classiques.

Vous pourrez vous appuyer sur les services de la DGEFP, sur les correspondants au sein des DIRECCTE ainsi que sur l'agence des services de paiement (ASP).

Nous souhaitons que le rapport puisse nous être remis dans un délai de cinq mois à compter de la signature de la présente lettre.

Bien cordialement,

Myriam El Khomri



Emmanuel Macron

ANNEXE I

Place des entreprises adaptées au sein des outils de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap

SOMMAIRE

1. PARMIS LES DEUX MILLIONS DE PERSONNES CONCERNEES PAR LA POLITIQUE D'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP, PRES D'UN QUART SONT AU CHOMAGE.....	1
1.1. Deux millions de personnes relevaient en 2011 de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés	1
1.2. Le taux de chômage des personnes en situation de handicap est près de deux fois supérieur à celui l'ensemble de la population et augmente plus rapidement.....	4
1.3. Les reconnaissances de la qualité de travailleur handicapé et des orientations professionnelles sont en progression constante.....	5
2. PLUSIEURS DISPOSITIFS ONT ETE MIS EN PLACE POUR FAVORISER L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET ENCOURAGER L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS HANDICAPES.....	8
2.1. Une majorité de travailleurs handicapés sont employés dans les entreprises classiques, soumises à une obligation d'emploi pour laquelle elles disposent de plusieurs modalités de réponse	8
2.1.1. <i>La plupart des travailleurs handicapés bénéficient de l'OETH et sont employés dans les mêmes conditions que des salariés valides dans les entreprises classiques.....</i>	<i>8</i>
2.1.2. <i>L'emploi accompagné est un dispositif renforcé pour permettre l'intégration de travailleurs handicapés en entreprise « classique ».....</i>	<i>14</i>
2.2. Le secteur protégé offre une activité professionnelle assortie d'un accompagnement médico-social aux travailleurs handicapés qui ne parviennent pas à accéder ou à se maintenir en milieu ordinaire de travail	15
2.3. Les entreprises adaptées constituent un maillon intermédiaire entre secteur protégé et milieu ordinaire	15
2.3.1. <i>Les entreprises adaptées accueillent un minimum de 80 % de travailleurs handicapés dans leurs effectifs de production et offrent à leurs salariés un emploi de droit commun</i>	<i>15</i>
2.3.2. <i>758 entreprises adaptées, aux caractéristiques très disparates, sont recensées en juin 2016 sur le territoire.....</i>	<i>18</i>
2.3.3. <i>Leur contribution à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap demeure limitée d'un point de vue quantitatif.....</i>	<i>23</i>
2.4. Ces dispositifs font l'objet d'une gouvernance éclatée, au plan national comme au plan territorial.....	25
3. DU POINT DE VUE DU PUBLIC ACCUEILLI, LES ENTREPRISES ADAPTEES SE DISTINGUENT DE FAÇON CLAIRE DU SECTEUR PROTEGE, MAIS DE FAÇON MOINS NETTE DES ENTREPRISES CLASSIQUES	26
3.1. Les salariés des entreprises adaptées présentent un ensemble de spécificités, sans pour autant se démarquer totalement du reste de la population des travailleurs handicapés voire de la population en insertion	26
3.1.1. <i>Le salarié-type en entreprise adaptée est un homme, proche de la cinquantaine, très peu qualifié et présent dans l'entreprise depuis plus de cinq ans.....</i>	<i>26</i>

3.1.2.	<i>Les entreprises adaptées accueillent des salariés dont les situations de handicap sont très variés.....</i>	29
3.1.3.	<i>Plus d'un salarié d'entreprise adaptée en situation de handicap sur trois travaillait auparavant dans une entreprise « classique »</i>	30
3.1.4.	<i>Ces caractéristiques des salariés handicapés en entreprises adaptées ont évolué, au cours des dernières années, avec les recrutements</i>	30
3.1.5.	<i>Trois profils principaux de travailleurs handicapés en entreprise adaptée émergent de l'examen de ces structures.....</i>	32
3.2.	La comparaison des salariés des entreprises adaptées avec les usagers d'ESAT et les salariés en insertion montre que les entreprises adaptées constituent une solution hybride au problème de l'emploi des personnes en situation de handicap.....	33
3.3.	Les spécificités des travailleurs handicapés recrutés en entreprise adaptée par rapport à ceux recrutés en entreprise « classique » ne sont pas apparentes, à l'exception importante du niveau de diplôme	37
3.4.	Synthèse de la comparaison des salariés d'entreprises adaptées avec les publics d'autres dispositifs	39
4.	SOUS-TRAITANCE AU SECTEUR ADAPTE ET EMPLOI DIRECT CONSTITUENT DES MODALITES CONCURRENTES DE REPONSE PAR LES ENTREPRISES ET SERVICES PUBLICS A LEUR OBLIGATION D'EMPLOI.....	39
4.1.	Les employeurs ont le choix entre plusieurs modalités de réponse à l'OETH, dont la sous-traitance au secteur adapté ou protégé.....	39
4.2.	Le recours à la sous-traitance au secteur adapté est utilisé par une part croissante des établissements privés et une part marginale des établissements publics assujettis à l'OETH	42
4.2.1.	<i>Sur les 99 800 établissements privés assujettis en 2013, 39 % ont recours à la sous-traitance au secteur adapté, proportion en hausse de 3 points depuis 2009</i>	42
4.2.2.	<i>Le recours au secteur adapté ou protégé est une réponse marginale, bien qu'en légère hausse, à l'OETH dans le secteur public.....</i>	43
4.3.	Cette possibilité constitue une opportunité de développement importante pour les entreprises adaptées.....	43
4.4.	Le risque que ce développement se fasse au détriment de l'emploi direct existe mais doit être relativisé	45

Annexe I

Environ 44 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans résidant dans l'Union européenne ont déclaré en 2011 avoir un handicap limitant les activités de la vie quotidienne. Ces situations de handicap peuvent impliquer des difficultés d'accès au marché du travail : ainsi, moins d'un adulte en situation de handicap sur deux occupe un emploi. Le taux d'emploi des personnes en situation de handicap est très inférieur (47,3 %) à celui des personnes valides (66,9 %). En conséquence, les taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale étaient, pour la population de 16 ans et plus, de 30 % pour les personnes en situation de handicap en 2013, et de 20 % pour les non handicapées¹.

Dans ce contexte, l'Union européenne (UE) s'est fixé comme objectif de « *permettre à davantage de personnes handicapées de gagner leur vie sur le marché du travail ordinaire* » (stratégie handicap 2010-2020). L'accroissement du taux d'emploi des personnes en situation de handicap s'inscrit par ailleurs pleinement dans la stratégie Europe 2020.

Cette politique est cohérente avec celle promue par l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) depuis 2003 : celle-ci encourage les États à faire évoluer leurs politiques d'invalidité pour « *mettre l'accent sur l'activation* » et « *éliminer les contre-incitations au travail* »².

La politique de l'UE repose notamment sur la directive 2000/78/CE et le concept d'« *aménagement raisonnable* », par lequel les employeurs sont tenus d'adapter le plus possible le lieu de travail aux personnes en situation de handicap. La présente annexe, après avoir décrit la situation française en matière d'emploi des personnes en situation de handicap (1), présente les différents outils mis en place pour encourager l'activité des personnes en situation de handicap (2) et étudie les spécificités des entreprises adaptées au sein de cette palette de dispositifs, notamment du point de vue des publics accueillis (3). Elle s'interroge ensuite sur les éventuels effets de concurrence entre dispositifs, notamment entre secteur adapté et protégé et emploi direct de personnes en situation de handicap (4).

1. Parmi les deux millions de personnes concernées par la politique d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, près d'un quart sont au chômage

1.1. Deux millions de personnes relevaient en 2011 de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés

Si la loi n°2005-102 pour l'égalité des droits et des chances a retenu une définition large du handicap (cf. Encadré 1), le nombre de personnes considérées comme handicapées varie selon les critères de reconnaissance administrative retenus.

Encadré 1 : Définition du handicap

La loi n°2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées retient une définition large de la notion de handicap, codifiée dans le code de l'action sociale et des familles (article L. 114) :

« *Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant.* »

¹ *Situation des personnes handicapées dans l'UE*, Eurostat, 2 décembre 2014. Pour la définition des indicateurs utilisés par Eurostat : http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/ilc_esms.htm.

² *Transformer le handicap en capacité*, OCDE, 2011.

Annexe I

La principale source d'information sur le nombre de personnes en situation de handicap en France est l'enquête emploi de l'Insee, retraitée par la direction de l'animation et de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail, dont la dernière version porte sur les données de l'année 2013³.

Selon cette enquête, 2,4 millions de personnes de 15 à 64 ans vivant en logement ordinaire déclaraient bénéficier d'une reconnaissance administrative d'un handicap ou d'une perte d'autonomie. En ajoutant les personnes déclarant souffrir d'une maladie ou d'un problème de santé chronique ou de caractère durable et être limitées depuis au moins six mois dans leurs activités quotidiennes, 5,5 millions de personnes étaient concernées par le handicap.

Toutes les reconnaissances administratives du handicap, au sens de l'enquête emploi, n'ouvrent pas droit au bénéfice de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), définie par la loi du 10 juillet 1987 et renforcée par celle du 11 février 2005⁴. Environ deux millions de personnes se trouvaient en 2011 dans l'une des situations administratives ouvrant droit à l'OETH :

- ◆ la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) ;
- ◆ la pension d'invalidité (PI) ;
- ◆ les reconnaissances accordées suite à un accident du travail ou une maladie professionnelle ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 10 % (AT-MP) ;
- ◆ les mutilés de guerre et assimilés, bénéficiaires de pensions militaires ou de prestations associées ;
- ◆ la carte d'invalidité dont le taux d'incapacité est au moins égal à 80 % (depuis 2005) ;
- ◆ l'allocation aux adultes handicapés (AAH) depuis 2005.

Le Tableau 1 présente les caractéristiques des différentes catégories de personnes qui entrent dans le champ de l'OETH (une même personne pouvant se trouver dans plus d'une des six situations décrites ci-dessus) :

- ◆ contrairement à l'ensemble de la population des 15-64 ans, les personnes bénéficiaires de l'OETH sont majoritairement des hommes (51 %), seule la catégorie des bénéficiaires de l'AAH faisant exception ;
- ◆ ces personnes sont plus âgées que l'ensemble de la population, la part des 50-64 ans étant supérieure à 42 % quelle que soit la situation administrative de la personne en situation de handicap, alors qu'elle n'est que de 31 % dans l'ensemble de la population ;
- ◆ elles ont un niveau de formation moyen inférieur à celui de l'ensemble de la population, la part des personnes en situation de handicap présentant un niveau de formation brevet ou moins est de l'ordre de 50 % ou plus selon les situations administratives, alors qu'elle n'est que de 31 % dans l'ensemble de la population.

Ainsi, les bénéficiaires de l'OETH sont en moyenne plus âgés et moins bien formés que le reste de la population en âge de travailler.

³ M. Barhoumi, L. Chabanon, *Emploi et chômage des personnes handicapées*, DARES, novembre 2015.

⁴ N'y ouvrent notamment pas droit la prise en charge à 100 % des frais de santé par la sécurité sociale et la prestation compensation du handicap.

Annexe I

Tableau 1 : Répartition des personnes⁵ bénéficiant d'une reconnaissance administrative d'un handicap selon le sexe, l'âge et le niveau de formation (année 2011)

	Bénéficiaires d'une RQTH		Reconnaisances d'AT-MP		Bénéficiaires de pension d'invalidité		Bénéficiaires de l'AAH		Bénéficiaires de pensions militaires et associées		Titulaires d'une carte d'invalidité		Ensemble de la population de 15 à 64 ans	
	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%	Effectifs (milliers)	%
Total	1 155	100	371	100	766	100	673	100	11	100	758	100	39 693	100
Sexe														
Homme	591	51	269	72	398	52	318	47	10	94	392	52	19 522	49
Femme	563	49	102	28	368	48	355	53	1	6	366	48	20 171	51
Age														
15-24 ans	46	4	6	2	22	3	39	6	0	0	26	3	6 955	17
25-39 ans	229	20	33	9	74	10	123	18	0	0	99	13	11 761	30
40-49 ans	334	29	92	25	191	25	227	34	2	18	191	25	8 665	22
50-64ans	546	47	241	65	477	62	286	42	9	82	442	58	12 312	31
Niveau de diplôme														
Bac +2	87	7	20	5	44	6	18	3	2	14	54	7	10 603	27
Bac ou Bac pro	134	12	38	10	91	12	68	10	4	33	91	12	7 914	20
CAP, BEP	378	33	132	36	224	29	152	22	2	23	205	27	8 899	22
BEPC ou moins	556	48	181	49	407	53	435	65	3	30	408	54	12 277	31

Source : M. Barhoumi, L. Chabanon, *Emploi et chômage des personnes handicapées*, DARES, novembre 2015.

⁵ Une personne peut appartenir à plusieurs catégories.

1.2. Le taux de chômage des personnes en situation de handicap est près de deux fois supérieur à celui l'ensemble de la population et augmente plus rapidement

À la fin de l'année 2015, Pôle emploi dénombrait 486 546 demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi (DEBOE), un chiffre en hausse de 7,5 % par rapport à 2014, alors que l'ensemble des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) a progressé de 4,7 %. Le taux de chômage des personnes disposant d'une reconnaissance administrative d'un handicap (18 %) est supérieur de 8 points celui de l'ensemble de la population (10 %).

Les demandeurs d'emploi reconnus handicapés présentent des spécificités par rapport à l'ensemble des DEFM⁶ :

- ◆ les DEFM handicapés sont une population davantage masculine ;
- ◆ ils sont également plus âgés, la part des 50 ans et plus étant de 47 % contre 24 % dans l'ensemble des DEFM ;
- ◆ leur niveau de formation est moindre, la part des DEFM handicapés de niveau brevet ou moins étant de 77 % contre 18 % dans l'ensemble des DEFM ;
- ◆ dans leur précédent emploi, les demandeurs d'emploi reconnus handicapés ont plus souvent exercé des professions d'ouvriers ou d'employés non qualifiés (53 % contre 41 % pour l'ensemble des DEFM) ;
- ◆ enfin, ils restent plus longtemps inscrits sur les listes de Pôle emploi. 34 % des DEFM handicapés sont inscrits depuis plus de deux ans, un taux supérieur de 10 points à celui de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Cette ancienneté est encore plus importante pour ceux des demandeurs d'emploi handicapés qui relèvent de l'obligation d'emploi. Ainsi, l'ancienneté moyenne d'inscription varie selon les régions de 586 jours à 1 213 jours pour les DEBOE, contre 334 à 955 jours pour l'ensemble des DEFM handicapés.

Tableau 2 : Répartition des demandeurs d'emploi en situation de handicap et de l'ensemble des demandeurs d'emploi en juin 2015 (chiffres en fin de mois) en fonction de caractéristiques individuelles (en %)

	Demandeurs d'emploi handicapés			Ensemble des demandeurs d'emploi		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif	256 054	212 369	468 423	2 755 566	2 773 402	5 528 968
Part (en %)	55	45	100	50	50	100
Age						
Moins de 25 ans (en %)	3	3	3	13	12	13
De 25 à 49 ans (en %)	51	48	50	64	63	63
50 ans ou plus (en %)	46	49	47	24	25	24
Niveau de formation						
Bac+3 ou plus (en %)	4	5	4	10	14	12
Bac+2 (en %)	5	7	6	10	12	11
Bac (en %)	13	17	15	19	23	21
CAP ou BEP (en %)	52	43	48	42	33	38
BEPC ou moins (en %)	26	29	27	18	18	18
Qualification						

⁶ Données de Pôle emploi en juin 2015, retraitées par la DARES.

Annexe I

Manceuvre (en %)	7	2	4	5	1	3
Ouvrier spécialisé (en %)	12	5	9	9	4	6
Ouvrier qualifié (en %)	22	4	14	21	3	12
Employé non qualifié (en %)	21	33	26	15	26	20
Employé qualifié (en %)	22	4	14	21	3	12
Technicien (en %)	4	2	3	6	4	5
Agent de maîtrise (en %)	2	1	1	3	2	3
Ingénieur et cadre (en %)	2	1	2	7	5	6
Ancienneté d'inscription sur les listes de demandeurs d'emploi (catégories A, B, C)						
1 à 6 mois (en %)	28	28	28	37	36	37
7 à 12 mois (en %)	14	15	15	18	19	18
1 à 2 ans (en %)	23	23	23	21	22	21
Plus de 2 ans (en %)	35	34	34	24	23	24

Source : M. Barhoumi, L. Chabanon, *Emploi et chômage des personnes handicapées*, DARES, novembre 2015.

Tableau 3 : Ancienneté moyenne d'inscription au chômage en jours dans les régions de France

	DEBOE			Tous DEFM		
	Plus basse moyenne régionale	Moyenne nationale	Plus haute moyenne régionale	Plus basse moyenne régionale	Moyenne nationale	Plus haute moyenne régionale
Ancienneté moyenne d'inscription	586	788	1 213	334	577	955

Source : Pôle emploi, association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH).

1.3. Les reconnaissances de la qualité de travailleur handicapé et des orientations professionnelles sont en progression constante

La loi du 11 février 2005 instaure au bénéfice de toute personne en situation de handicap un « droit à la compensation des conséquences de son handicap, quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie ». La mise en œuvre de ce droit implique une évaluation précise de ses besoins, qu'ils soient médicaux, psychologiques, économiques ou sociaux, coordonnée entre les différents acteurs locaux, pour construire un plan personnalisé de compensation (PPC) lui permettant de réaliser son projet de vie.

À cette fin, la loi a créé dans chaque département une maison départementale des personnes handicapées (MDPH), constituée sous forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) entre l'État, le département et les organismes de sécurité sociale et, à leur demande, les associations représentant les personnes en situation de handicap et les gestionnaires de structures ou de services qui leur sont destinés (article L. 146-4 du code de l'action sociale et des familles).

La MDPH est chargée de :

- ◆ réaliser l'évaluation des besoins des personnes ;
- ◆ accompagner les personnes dans l'élaboration et la réalisation du plan personnalisé de compensation, notamment en attribuant les prestations et droits y contribuant ;
- ◆ orienter, le cas échéant, les personnes vers les établissements ou services pouvant leur apporter la prise en charge ou l'accompagnement nécessaires.

Annexe I

Au sein de chaque MDPH, des équipes pluridisciplinaires instruisent les dossiers qui sont ensuite présentés pour décision à une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). La CDAPH est notamment compétente pour apprécier le taux d'incapacité des adultes handicapés, reconnaître la qualité de travailleur handicapé (décision de RQTH), attribuer des prestations telles que l'AAH ou la prestation de compensation du handicap (PCH) ainsi que la carte d'invalidité. La CDAPH se prononce également sur l'orientation professionnelle des travailleurs handicapés.

Depuis le 1^{er} janvier 2009⁷, les instructions des dossiers d'AAH, de RQTH et d'orientation professionnelle (ORP) sont liées :

- ◆ une procédure de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé est engagée à l'occasion de l'instruction de toute demande d'attribution ou de renouvellement de l'AAH ;
- ◆ la RQTH s'accompagne, en tenant compte des possibilités réelles d'insertion de la personne en situation de handicap et des travaux d'évaluation menés par l'équipe pluridisciplinaire :
 - soit d'une orientation vers un établissement ou service d'aide par le travail (ESAT),
 - soit d'une orientation « marché du travail », c'est-à-dire vers le milieu ordinaire de travail défini par la loi de 2005 comme incluant l'ensemble des entreprises, **y compris les entreprises adaptées** ;
 - soit vers un centre de rééducation professionnelle.

Par ailleurs, l'orientation vers un ESAT, vers le marché du travail ou vers un centre de rééducation professionnelle vaut reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé.

Le nombre de décisions sur des demandes de RQTH prises par les MDPH a progressé en moyenne de 8,4 % par an entre 2007 et 2013, tandis que le nombre de décisions d'orientation professionnelle a augmenté de 9,4 %. L'écart entre les volumes de ces deux types de décisions s'explique principalement par :

- ◆ le fait que les orientations professionnelles n'incluent pas les orientations vers des formations professionnelles ;
- ◆ des pratiques distinctes entre MDPH. Ainsi, selon la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) :
 - 56 MDPH sur 98 réalisent systématiquement une évaluation de la RQTH à la suite d'une demande d'AAH ;
 - 45 MDPH sur 98 réalisent systématiquement une évaluation de l'ORP à la suite d'une demande d'AAH ;
- ◆ les besoins des usagers. En effet, les personnes voulant travailler ou travaillant déjà en entreprise « classique »⁸ n'expriment pas forcément une demande ou n'ont pas besoin d'une décision d'orientation de la MDPH, seule la RQTH leur paraissant utile.

⁷ Article 182 (I et II) de la loi de finances pour 2009 (JORF n°0302 du 28 décembre 2008).

⁸ L'expression « entreprise « classique » » est employée dans le présent rapport pour distinguer, au sein du milieu ordinaire de travail, les employeurs privés et publics qui ne sont pas des entreprises adaptées.

Annexe I

Tableau 4 : Nombre de décisions relatives aux demandes d'AAH, de RQTH et d'ORP prises annuellement

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annualisé (en %)
AAH	354 000	360 000	362 000	396 000	426 000	454 000	499 000	5,9
RQTH	302 000	313 000	325 000	396 000	436 000	451 000		8,4
ORP	182 000	194 000	209 000	232 000	258 000	285 000		9,4
Total	838 000	867 000	896 000	1 024 000	1 120 000	1 190 000		7,3

Source : CNSA, Ressources statistiques n°01, septembre 2014.

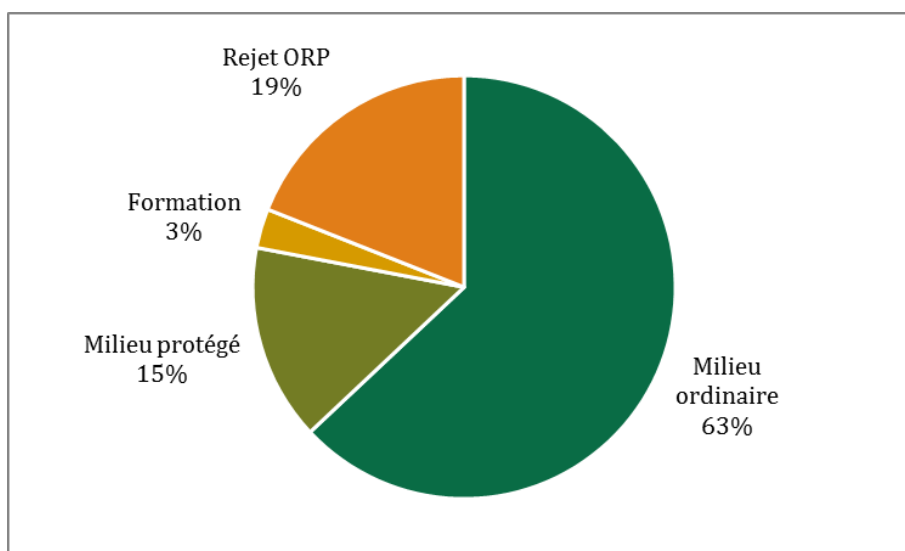
Plusieurs facteurs peuvent expliquer la croissance rapide des décisions d'AAH, de RQTH et d'orientation professionnelle depuis 2009, notamment :

- ◆ la limitation à deux ans, à compter du 1^{er} septembre 2011, de la durée d'attribution de l'AAH aux personnes relevant d'un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 %⁹ ;
- ◆ l'allongement des durées de carrière nécessaires pour avoir une carrière complète au regard des calculs de la retraite¹⁰.

La mission n'a pu avoir accès à des données agrégées au niveau national permettant de connaître le détail des décisions d'orientation professionnelle. L'exemple de la MDPH du Val-de-Marne montre que les orientations professionnelles concernent majoritairement le marché du travail :

- ◆ 63 % des décisions d'ORP constituent un accord pour une orientation vers le milieu ordinaire de travail (**dont les entreprises adaptées**) ;
- ◆ 15 % constituent un accord pour une orientation en ESAT ;
- ◆ 19 % sont des décisions de rejet de l'orientation professionnelle, qui impliquent que le demandeur ne peut prétendre travailler en milieu ordinaire ou protégé en tant que travailleur handicapé.

Graphique 1 : Décisions d'orientation professionnelle prises en 2015 par la MDPH du Val-de-Marne



Source : MDPH du Val-de-Marne.

⁹ Décret n° 2011-974 du 16 août 2011. A noter que cette durée a été de nouveau portée à 5 ans par le décret du 6 avril 2015.

¹⁰ Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

2. Plusieurs dispositifs ont été mis en place pour favoriser l'insertion professionnelle et encourager l'emploi des travailleurs handicapés

De nombreux outils spécifiques ont été mis en place pour favoriser l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, ainsi :

- ◆ les demandeurs d'emploi handicapés bénéficient, pour une partie d'entre eux, du soutien du réseau de placement spécialisé Cap emploi. Cap emploi est un réseau national de 107 organismes de placement spécialisés, financés par l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et par Pôle emploi, exerçant une mission de service public d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, dont ils assurent le diagnostic, l'orientation et l'accompagnement ;
- ◆ en matière de formation professionnelle, ils peuvent, outre les actions de droit commun¹¹, bénéficier sur orientation de la CDAPH d'actions de formation spécifiques, qui comprennent notamment les stages de pré-orientation d'une durée de 8 à 12 semaines dans un centre de pré-orientation et les stages de rééducation professionnelle, pris en charge par l'assurance maladie ;
- ◆ d'autres programmes, majoritairement financés par l'État et les régions, s'adressent à des publics ciblés, dont les travailleurs handicapés : programme « compétences clés », créé en 2009, programme « formation des publics spécifiques » résultant d'un marché conclu entre l'État et l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp) en 2009.

La présente partie décrit les structures permettant une insertion professionnelle des travailleurs handicapés : entreprises « classiques », secteur protégé et enfin entreprises adaptées.

2.1. Une majorité de travailleurs handicapés sont employés dans les entreprises classiques, soumises à une obligation d'emploi pour laquelle elles disposent de plusieurs modalités de réponse

2.1.1. La plupart des travailleurs handicapés bénéficient de l'OETH et sont employés dans les mêmes conditions que des salariés valides dans les entreprises classiques

Une majorité de personnes en situation de handicap travaille dans le milieu ordinaire, souvent au titre de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) : l'article L. 5212-2 du code du travail prévoit que tout employeur occupant au moins 20 salariés doit employer, dans la proportion de 6 % de l'effectif total de ses salariés, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés (l'article L. 5212-13 du code du travail liste les bénéficiaires de l'obligation d'emploi).

Le taux d'emploi de personnes en situation de handicap demeure toutefois inférieur à cet objectif. Il s'élevait ainsi à :

- ◆ 3,1 % en 2011 dans le secteur privé selon l'AGEFIPH ;

¹¹ Les travailleurs handicapés ont accès à l'ensemble des actions de formation de droit commun destinées aux personnes en recherche d'emploi, telles que l'action de formation conventionnée par Pôle emploi (AFC), la préparation opérationnelle à l'emploi individuelle (POEI) ou l'action de formation préalable au recrutement (AFPR), et l'aide individuelle à la formation (AIF), éventuellement assorties de dérogation d'âge ou de durée.

Annexe I

- ◆ 4,9 % en 2014 dans la fonction publique selon le FIPHFP.

Encadré 2 : L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés à l'étranger

Les personnes en situation de handicap présentent, dans la plupart des pays étudiés¹², un taux d'emploi sensiblement inférieur à celui des personnes valides. On distingue trois types de politiques publiques pour répondre à cette problématique.

De nombreux pays d'Europe contraignent, comme la France, les employeurs publics et privés à réserver une partie de leurs postes à des travailleurs handicapés, sous peine de sanctions financières, parfois conséquentes, et dont le produit est généralement dédié à des mesures de soutien au placement, au maintien ou à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap. Ces quotas diffèrent toutefois d'un pays à l'autre tant sur le pourcentage que sur le seuil d'assujettissement, ou encore les publics bénéficiaires :

- ainsi, en **Allemagne**, depuis le 1^{er} juillet 2001, les employeurs sont soumis à un quota de 5 % de travailleurs handicapés. S'ils n'atteignent pas ce quota, ils sont tenus de s'acquitter d'une compensation mensuelle (*Ausgleichsabgaben*), dont le montant est réduit pour les petites et moyennes entreprises ;
- en **Espagne**, la loi dite LIMSI du 7 avril 1982, prévoit que les entreprises publiques et privées dont les effectifs sont supérieurs à 50 employés, doivent compter au moins 2 % de travailleurs en situation de handicap dans leur effectif ;
- en **Pologne**, les entreprises de plus de 25 personnes où la proportion de personnes en situation de handicap employées est inférieure à 6 % sont sanctionnées à hauteur de 40 % du salaire moyen pour chaque poste de personne en situation de handicap non employée ;
- en **Hongrie**, la loi définit un seuil minimum obligatoire de 5 % de personnes à capacité réduite de travail dans l'effectif total pour tout employeur de plus de 20 personnes ;
- en **Italie**, une loi du 12 mars 1999 édicte une obligation d'embauche pour toutes les entreprises de plus de 15 salariés ; 1 salarié en dessous de 35 salariés, 2 entre 25 et 50 salariés et 7 % des salariés de l'entreprise au-delà de 50 salariés. Une partie de cette obligation d'emploi ne peut être satisfaite qu'en embauchant les travailleurs handicapés proposés par l'agence pour l'emploi, suivant un système de placement obligatoire.

On note que certains pays non européens ont adopté des mécanismes similaires. C'est par exemple le cas du **Brésil**, qui a adopté récemment une loi (loi 13.146 du 6 juillet 2015) créant une obligation d'emploi progressive selon la taille de l'entreprise (elle varie de 2 % entre 100 et 200 salariés jusqu'à 5 % au-delà de 1 000 salariés).

Un second groupe de pays a édicté une obligation d'emploi restreinte au secteur public ou parapublic, parfois sous peine de sanctions financières. C'est le cas par exemple du **Maroc** (obligation d'emploi de 7 %) ou de la **Chine** (obligation d'emploi de 1,5 %).

L'obligation d'emploi ne constitue toutefois pas une approche universelle. Certains pays privilégient une approche fondée sur la lutte contre les discriminations et la mobilisation des outils de droit commun de la politique de l'emploi. C'est notamment le cas de la Suède ainsi que du **Royaume-Uni**, où le quota institué par le *Disabled Persons Act* de 1944 pour les entreprises de plus de 20 salariés a été aboli en 1995. Des labels ont été mis en place pour distinguer les employeurs respectant certains engagements en faveur des candidats ou des salariés en situation de handicap.

Source : Enquête réalisée avec le concours des conseillers sociaux des ambassades de France de sept pays d'Europe et du Canada.

¹² En matière de comparaisons internationales, la mission s'appuie sur les indications fournies, en réponse à un questionnaire, par les services économiques des ambassades de France à Berlin, Rome, Madrid, Stockholm et Ottawa, ainsi que sur le document « L'emploi des personnes handicapées : analyses comparatives dans 11 pays » rédigé par la Direction générale du Trésor en 2011.

Annexe I

Pour remplir leur obligation d'emploi de travailleurs handicapés, les employeurs ont accès à une offre variée d'aides de l'AGEFIPH (cf. Tableau 5). Il convient de relever qu'une part importante des travailleurs handicapés salariés d'employeurs « classiques » travaille dans les entreprises de moins de 20 salariés, non soumises à l'OETH. Ainsi, 55 % des primes versées par l'AGEFIPH lors de l'embauche d'un salarié handicapé bénéficient à des entreprises de moins de 20 salariés.

Annexe I

Tableau 5 : Aides à l'employeur offertes par l'AGEFIPH

Aide	Cible	Conditions	Montant	Formalités
Aides incitatives à l'embauche				
Aide à l'insertion professionnelle	Travailleurs handicapés (TH) les plus éloignés de l'emploi	Embauche CDI ou CDD > 12 mois d'un TH remplissant au moins un critère : - 45 ans et plus - moins de 6 mois consécutifs de travail depuis un an - sortie d'EA ou du secteur protégé - salarié depuis au moins 6 mois	- 4 000 € pour un temps plein - 2 000 € pour un temps partiel (>16 h par mois) Non renouvelable	Prescrite par le service public de l'emploi Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
Aide aux emplois d'avenir - embauche - formation	TH de moins de 30 ans	Embauche en contrat d'avenir dans le secteur marchand	- 10 300 € pour un temps plein (2/3 la 1 ^{ère} année, 1/3 la 2 ^e) - Proratisée pour un temps partiel	Prescrite par Cap emploi ou une mission locale Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
	TH de moins de 30 ans	Formation de 100 à 250 h d'un jeune en contrat d'avenir	80 % du coût pédagogique Renouvelable	Prescrite par Cap emploi ou une mission locale
Aide aux contrats de génération - embauche - formation	TH de 55 ans et plus (y compris le chef d'entreprise)	Embauche ou maintien dans l'emploi en contrat de génération Cumulable avec les autres aides	- 4 000 € pour un temps plein - 2 000 € pour un temps partiel (>16 h par mois) Remboursable si départ non remplacé avant 12 mois	Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
	TH de 55 ans et plus (y compris le chef d'entreprise) et/ou TH - de 30 ans	Formation de 100 à 250 h d'un salarié en contrat de génération	80 % du coût pédagogique Renouvelable	Prescrite par Cap emploi ou une mission locale
Aide au suivi post-insertion	TH sorti d'un ESAT	Recrutement en milieu ordinaire d'un TH dans les 30 jours suivant sa sortie d'un ESAT	Participation de 3 500 € à l'intervention d'une personne de l'ESAT dans l'entreprise pour suivre le TH	Demande adressée à l'AGEFIPH en amont du suivi

Annexe I

Aide	Cible	Conditions	Montant	Formalités
Aides aux contrats en alternance				
Aide au contrat de professionnalisation - embauche - pérennisation	TH souhaitant acquérir une qualification tout en travaillant	Contrat de professionnalisation de 6 mois et plus Temps plein ou partiel (>16h/sem.)	- CDI : 7 500 €/an - CDD 12 mois : 4 500 € + 1 500 € par semestre de + - CDD < 12 mois : 1 500 €	Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
	TH à l'issue du contrat de professionnalisation	Embauche en CDI ou CDD > 12 mois à l'issue du contrat de professionnalisation sans délai	- 4 000 € pour un temps plein - 2 000 € pour un temps partiel (>16 h par mois) Non renouvelable Non cumulable	Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
Aide au contrat d'apprentissage - embauche - pérennisation - prime spécifique	TH en apprentissage	Contrat d'au moins 6 mois	- 1 500 € pour un 6 à 11 mois - 3 000 € pour 12 mois + 1 500 € par semestre de +	Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
	TH à l'issue du contrat d'apprentissage	Embauche en CDI ou CDD > 12 mois à l'issue du contrat de d'apprentissage sans délai	- 4 000 € pour un temps plein - 2 000 € pour un temps partiel (>16 h par mois) Non renouvelable Non cumulable	Demande adressée à l'AGEFIPH dans les 3 mois après l'embauche
	<i>Compenser le manque à gagner dû à la formation du TH apprenti</i>	<i>Contrat d'apprentissage</i>	<i>520 fois le SMIC horaire Non due si résiliation avant 2 mois</i>	<i>Demande adressée à la DIRECCTE</i>
Aides au maintien dans l'emploi et à la formation				
Maintien d'un salarié handicapé menacé dans son emploi	TH dont le médecin du travail atteste une aggravation du handicap ou une évolution du contexte de travail	Aucune autre solution de maintien dans l'emploi trouvée	Forfait de 2 000 € pour rechercher des solutions + 3 000 € pour poursuivre Non renouvelable pour la même situation	Prescrite par un conseiller SAMETH Demande adressée à l'AGEFIPH
Maintien d'un senior handicapé en fin de carrière	TH de 52 ans et plus avec risque d'inaptitude et réduction du temps de travail préconisée par le médecin du travail	Maintien dans l'emploi en CDI avec réduction de 50 % au maximum du temps de travail et maintien du salaire	- 6 700 €/an pour une réduction de 35 % à 50 % - 4 000 €/an en deçà Pendant 3 ans, lissable sur 5 ans	Prescrite par un conseiller SAMETH Demande adressée à l'AGEFIPH
Aide à la formation dans le cadre du maintien dans l'emploi	TH devant acquérir des compétences pour son maintien	Risque d'inaptitude constaté par le médecin du travail	Jusqu'à 100 % du coût des formations	Prescrite par un conseiller SAMETH

Annexe I

Aide	Cible	Conditions	Montant	Formalités
	dans l'emploi			Demande adressée à l'AGEFIPH
Aide au tutorat	TH, quel que soit le contrat de travail	Recours à un tuteur pour accompagner le TH	- CDI et CDD >12 mois : 2 000 € - CDD <12 mois : 1 000 € + 1 000 € pour la formation du tuteur Non renouvelable	Demande adressée à l'AGEFIPH en amont du démarrage du tutorat
Aides à la compensation du handicap				
Aide liée à la reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH)	Tout TH Aide à l'emploi ou minoration de la contribution AGEFIPH	Justifier des charges induites par la lourdeur du handicap	- 450 fois le SMIC horaire pour 20 % à 50 % du SMIC de charges induites - 900 fois le SMIC horaire pour 50 % du SMIC et plus de charges induites	Demande de RLH adressée à l'AGEFIPH Nouvel examen après 3 ans
Aide à l'accessibilité des situations de travail - aménagement - auxiliaire professionnel - communication / handicap auditif	TH en CDD, CDI, alternance ou intérim nécessitant une adaptation pérenne du poste de travail	Inadéquation du poste constatée par le médecin du travail	Financement sur devis de moyens techniques et / ou organisationnels	Demande adressée à l'AGEFIPH avec l'exposé du projet
	TH en CDD, CDI ou alternance temporairement empêché d'exécuter une tâche	Inadéquation du poste constatée par le médecin du travail	9 150 € maximum pour le financement de l'intervention d'un tiers Non renouvelable	Demande adressée à l'AGEFIPH avec l'avis du médecin du travail
	TH en CDD, CDI ou alternance déficient auditif		2 600 € à 9 150 € pour des prestations d'interpréariat + 1 300 € pour un équipement de visio-interprète Non renouvelable	Demande adressée à l'AGEFIPH

Source : « Les aides à l'emploi des personnes handicapées », Liaisons sociales n° 16048, 8 juin 2015.

2.1.2. L'emploi accompagné est un dispositif renforcé pour permettre l'intégration de travailleurs handicapés en entreprise « classique »

On observe depuis quelques années une tendance européenne au développement de l'emploi « accompagné » en milieu ordinaire comme alternative au travail adapté ou protégé. La Grande-Bretagne, en particulier, a eu tendance à privilégier le *supported employment* au travail protégé, plus coûteux¹³.

Encadré 3 : De l'emploi protégé ou adapté à l'emploi accompagné : l'exemple britannique

Au Royaume-Uni, l'organisme public *Remploy Employment Services* avait été créé en 1945 par le *Disabled Persons Act* afin d'offrir des emplois aux anciens mineurs et anciens combattants invalides de la Seconde Guerre mondiale. En 2011, ses 54 usines, qui produisaient un large éventail de produits (mobilier scolaire, pièces détachées, tenues de protection pour l'armée et la police...) employaient plus de 2 150 personnes en situation de handicap.

Toutefois, la crise économique et la concurrence internationale ont entraîné d'importantes pertes d'exploitation : 49,5 millions de livres, soit un coût annuel de 25 000 livres par emploi. En 2011, la *Sayce Review* (rapport *Getting in, staying in and getting on : disability employment support fit for the future*), a préconisé, dans une logique de meilleure utilisation de l'argent public, de privilégier l'emploi des travailleurs handicapés en milieu ordinaire, dans le cadre d'un accompagnement adapté.

Le gouvernement a décidé de ne plus subventionner *Remploy* afin d'allouer les fonds ainsi dégagés pour soutenir un plus grand nombre de personnes en situation de handicap dans leurs démarches d'insertion sur le marché du travail classique par le biais d'autres dispositifs. Le retrait des subventions gouvernementales s'est traduit par la fermeture de 48 des 54 *Remploy factories*, 6 ayant trouvé un repreneur privé.

Le programme *Access to work*, lancé en 1994, offre à certaines personnes en situation de handicap une aide à l'insertion professionnelle mais aussi au maintien dans l'emploi sur le long terme dans le milieu ordinaire classique. Il permet de financer les dépenses supplémentaires liées à l'emploi d'une personne en situation de handicap, au-delà des « aménagements raisonnables » à la charge de l'employeur. Entre octobre 2010 et mars 2016, 97 000 personnes ont bénéficié de ce programme.

Les dispositifs d'emploi accompagné reposent généralement sur un soutien financier à l'employeur couplé à un accompagnement dédié, à destination à la fois de la personne en situation de handicap et de son employeur.

En France, plusieurs dispositifs s'inscrivent dans cette philosophie mais présentent des limites : c'était le cas notamment de l'expérimentation PASSMO (entre 2009 et 2011) destinée à favoriser les sorties d'ESAT et abandonnée faute de résultats satisfaisants. C'est également le cas des diverses aides de l'AGEFIPH à destination des employeurs, mais celles-ci sont jugées trop limitées dans leur ampleur et dans le temps (elles sont limitées à quelques mois)¹⁴. Plusieurs dispositifs d'emploi accompagné ont en outre été expérimentés par le secteur associatif au cours des dernières années. Le groupe Messidor a en particulier mis en place un *job coaching* destiné à accompagner l'insertion en milieu ordinaire de travail de personnes atteintes de troubles psychiques.

La loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, adoptée par le Parlement en juillet 2016, institutionnalise un dispositif de ce type, sous la dénomination d'« emploi accompagné ». Ce nouveau dispositif est destiné aux personnes en situation de handicap « nécessitant un accompagnement médico-social pour s'insérer durablement dans le marché du travail, en particulier les travailleurs handicapés accueillis dans un ESAT », sur décision de la CDAPH.

¹³ Cohu Sylvie, Lequet-Slama Diane, Velche Dominique, « Les politiques en faveur des personnes handicapées dans cinq pays européens. Grandes tendances », Revue française des affaires sociales 2/2005 (n° 2), p. 9-33

¹⁴ *Les établissements et services d'aide par le travail face à la contrainte budgétaire*, Rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat par M. Eric Bocquet, avril 2015.

Il comporte « *un accompagnement médico-social et un soutien à l'insertion professionnelle* ». Une personne morale gestionnaire, respectant les conditions d'un cahier des charges encore à définir, sera chargée de proposer « *un soutien et un accompagnement du salarié, ainsi que de l'employeur.* ». Elle pourra être sollicitée tout au long du parcours professionnel par le travailleur handicapé ou son employeur. Une enveloppe de 5 M€ de financement devrait être dédiée à ce dispositif dans le projet de loi de finances pour 2017.

2.2. Le secteur protégé offre une activité professionnelle assortie d'un accompagnement médico-social aux travailleurs handicapés qui ne parviennent pas à accéder ou à se maintenir en milieu ordinaire de travail

Les établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) (ex-« centres d'aide par le travail ») sont des établissements médico-sociaux qui offrent des activités professionnelles et un soutien médico-social à des personnes en situation de handicap dont il a été reconnu par la CDAPH qu'elles n'étaient pas capables « *momentanément ou durablement, à temps plein ou à temps partiel, ni de travailler dans une entreprise ordinaire ou dans une entreprise adaptée ou pour le compte d'un CDTD, ni d'exercer une activité subsidiaire indépendante* »¹⁵. Ils constituent le milieu « protégé », par opposition au milieu « ordinaire » de travail.

La personne en situation de handicap accueillie en ESAT n'a pas le statut de salarié soumis au code du travail, ne bénéficie pas d'un contrat de travail et ne peut faire l'objet d'un licenciement. Cependant, elle doit signer avec l'ESAT un contrat de soutien et d'aide par le travail. Depuis l'arrêt *Fenoll* de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)¹⁶, les personnes accueillies en ESAT ont le statut de travailleur au sens du droit européen, ce qui pourrait conduire à une évolution de leur statut en droit français.

On recense 1 349 ESAT en 2014 (119 211 places), avec une légère baisse du nombre d'établissements du fait de la dynamique de regroupements encouragée par l'État. Le nombre de places en ESAT est gelé depuis 2013, après avoir connu une augmentation continue ces 20 dernières années. Les ESAT sont majoritairement gérés par des associations de parents de personnes en situation de handicap, en particulier l'UNAPEI qui concentre la moitié du parc.

2.3. Les entreprises adaptées constituent un maillon intermédiaire entre secteur protégé et milieu ordinaire

2.3.1. Les entreprises adaptées accueillent un minimum de 80 % de travailleurs handicapés dans leurs effectifs de production et offrent à leurs salariés un emploi de droit commun

La loi du 30 juin 1975 instituait, aux côtés des centres d'aides par le travail, une seconde catégorie d'établissements destinés à accueillir des travailleurs handicapés : les ateliers protégés. Ceux-ci ont été transformés en entreprises adaptées par la loi n°2005-102 du 11 février 2005, qui en a fait des entreprises à part entière, pleinement intégrées au marché du travail ordinaire. Cette évolution répond à la philosophie de la loi de 2005 (cf. Encadré 4), qui entend favoriser autant que possible l'intégration des personnes en situation de handicap dans des dispositifs de droit commun.

¹⁵ Article L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles.

¹⁶ CJUE 26 mars 2015, Gérard Fenoll c/ Centre d'aide par le travail « la Jouvenne »

Encadré 4 : Loi n° 2005-102 du 11 février 2005

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a modifié la vision de la place des personnes en situation de handicap dans la société. À ce titre, la loi :

- affirme le principe du droit à compensation du handicap, à domicile comme en établissement ;
- reconnaît à tout enfant porteur d'un handicap le droit à scolarité en milieu ordinaire ;
- renforce les sanctions pour non-respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, et l'étend à la sphère publique ; elle crée l'obligation d'accessibilité de la société dans toutes ses dimensions et pour tous les types de handicap, dans un délai de dix ans ;
- instaure un guichet unique pour les personnes en situation de handicap, pour tous les droits et prestations, y compris l'orientation vers un ESMS, sous la forme des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ;
- précise les missions de la CNSA et définit un nouvel outil de programmation des créations de places, le programme interdépartemental d'accompagnement du handicap et de la perte d'autonomie (PRIAC).

S'agissant des entreprises adaptées plus spécifiquement, la loi de 2005 :

- précise que les ateliers protégés, qui prennent l'appellation d' « entreprises adaptées » constituent un secteur nouveau, le travail adapté, proche de l'entreprise et distinct du secteur protégé ;
- simplifie l'orientation vers le travail des personnes en situation de handicap, qui comprend seulement une orientation marché du travail (milieu ordinaire et entreprises adaptées) et une orientation CAT (devenus ESAT) ;
- impose pour les salariés handicapés concernés une reconnaissance de salarié de droit commun, notamment en matière de salaire minimum et d'accès à la formation professionnelle ;
- rénove le financement public des entreprises adaptées par la suppression de la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH) et l'instauration d'une aide au poste forfaitaire, la mise en place d'un contrat d'objectifs triennal prévoyant, par avenant financier annuel, un contingent d'aides au poste et l'engagement de l'entreprise adaptée sur un projet d'entreprise (notamment l'effort de formation et de sortie vers le milieu ordinaire).

Source : Rapport IGF-IGAS d'octobre 2012 sur les établissements et services pour personnes handicapées ; DGEFP.

La spécificité des entreprises adaptées par rapport à des entreprises classiques est d'employer des effectifs de production comportant au moins 80 % de travailleurs handicapés¹⁷. Elles reçoivent en contrepartie un soutien financier public (cf. Annexe IV) et sont liées à la puissance publique par un contrat valant agrément. Ce quota de 80 % constitue une relative spécificité française au regard des dispositifs comparables en Europe.

Il diffère également du fonctionnement retenu dans le secteur de l'insertion par l'activité économique, dans lequel l'accueil de publics en difficulté d'insertion ne fait l'objet d'aucun plancher mais constitue un critère de modulation de l'aide au poste (critère dit de « l'effort d'insertion ») versée par l'État¹⁸. Il constitue toutefois un élément essentiel du bon fonctionnement de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés faite aux employeurs : il garantit en effet qu'un nombre significatif d'emplois indirects sont créés au bénéfice des personnes en situation de handicap lorsque les entreprises décident de s'acquitter de leur OETH par le biais de la sous-traitance au secteur adapté.

¹⁷ L'emploi de 80 % de travailleurs handicapés dans les effectifs de production, condition nécessaire à la qualification d'entreprise adaptée, n'exclut pas que des travailleurs handicapés participent à l'encadrement. Ils bénéficient alors de l'aide au poste, dans la limite de l'effectif de référence fixé par l'avenant financier. Si l'effectif de référence est atteint, l'entreprise adaptée ne peut toutefois prétendre, pour ces derniers, à l'aide à l'emploi que l'AGEFIPH verse au profit des employeurs « classiques » sous réserve d'une décision de reconnaissance de lourdeur du handicap du salarié.

¹⁸ Décret n° 2014-197 du 21 février 2014 portant généralisation de l'aide au poste d'insertion et diverses mesures relatives à l'insertion par l'activité économique.

Encadré 5 : Le secteur adapté à l'étranger

Plusieurs pays européens disposent d'entreprises de droit commun spécifiquement dédiées à l'accueil de travailleurs handicapés.

Elles se distinguent généralement des entreprises adaptées françaises en ce qu'elles accueillent une proportion plus réduite de travailleurs handicapés :

- en **Italie**, les coopératives sociales à but non lucratif (instituées par la loi du 8 décembre 1991) emploient au moins 30 % de « personnes désavantagées », qui peuvent être des personnes dépendantes (toxicomanes, alcooliques, qui représentent 20 % des publics dans les faits), des détenus ou ex-détenus (8 %), des personnes en situation de handicap (45 %), atteintes de maladies psychiatriques (18 %) ou chômeuses de longue durée (3 %) ;
- en **Allemagne**, les entreprises dites d'intégration (*Integrationsunternehmen*) emploient entre 25 et 50 % de salariés en situation de handicap ;
- en **Suède**, l'entreprise publique *Samhall* (23 000 salariés) constitue un employeur dédié à l'accueil de personnes à capacité de travail réduite. Elle est tenue de recruter au moins 40 % de son personnel parmi les groupes prioritaires du service public de l'emploi, qui incluent les personnes en situation de handicap. Il n'existe pas de reconnaissance administrative du handicap, la Suède privilégiant une approche par les capacités de travail, évaluées par le service public de l'emploi ;
- au **Québec**, enfin, les entreprises adaptées sont tenues d'accueillir au moins 60 % de personnes en situation de handicap dans leurs effectifs.

Le modèle le plus proche des entreprises adaptées françaises est celui des centres spéciaux d'emploi (*centro especial de empleo* ou CEE) **espagnols**, qui accueillent un minimum de 70 % de travailleurs handicapés. Ils sont toutefois tenus au respect d'une contrainte supplémentaire en matière de types de handicaps : ils doivent employer un tiers de personnes ayant un handicap mental et deux tiers de personnes ayant un handicap physique ou sensoriel.

Source : Enquête réalisée avec le concours des conseillers sociaux des ambassades de France de sept pays d'Europe et du Canada.

Les entreprises adaptées permettent à leurs salariés en situation de handicap « *d'exercer une activité professionnelle dans des conditions adaptées à leurs possibilités, favorisant ainsi la réalisation de leur projet professionnel en vue de la valorisation de leurs compétences, de leur promotion et de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises* » (article L. 5213-13 du code du travail). Le soutien financier de l'État doit leur permettre d'être compétitives dans le secteur concurrentiel en dépit de la spécificité de leur main d'œuvre.

Ces salariés handicapés ont un statut de salarié de droit commun et bénéficient de l'ensemble des dispositifs applicables à tout salarié. Ils peuvent être recrutés en contrat à durée indéterminée (CDI) ou déterminée (CDD) même si la première forme de contrat est encouragée.

L'article L. 5213-15 du code du travail prévoit que le travailleur handicapé employé dans une entreprise adaptée reçoit un salaire fixé compte tenu de l'emploi qu'il occupe et de sa qualification par référence aux dispositions légales ou stipulations conventionnelles applicables dans la branche d'activité. Celui-ci ne peut être inférieur au SMIC. Le travailleur en entreprise adaptée bénéficie en outre des dispositions de droit commun sur l'intéressement, la participation et l'épargne salariale.

Les entreprises adaptées offrent un emploi à des publics dont le handicap constitue un frein à l'embauche en milieu ordinaire mais qui n'est pas lourd au point de nécessiter un accompagnement médico-social permanent au sein d'un ESAT. Ces personnes se caractérisent en principe par :

Annexe I

- ◆ une productivité inférieure à celle des salariés d'entreprises « classiques » mais cependant supérieure à celle des travailleurs d'ESAT, le différentiel de productivité avec les travailleurs valides devant être compensé par l'aide au poste ;
- ◆ une autonomie plus importante et un besoin d'accompagnement professionnel et social moindre que ceux des travailleurs d'ESAT, mais pris en compte par la partie forfaitaire de la subvention spécifique versée aux entreprises adaptées par les DIRECCTE (cf. annexe IV) ;
- ◆ une nécessaire adaptation de leur cadre de travail en raison de leur handicap, mais des tâches généralement moins parcellisées et plus complexes qu'en ESAT.

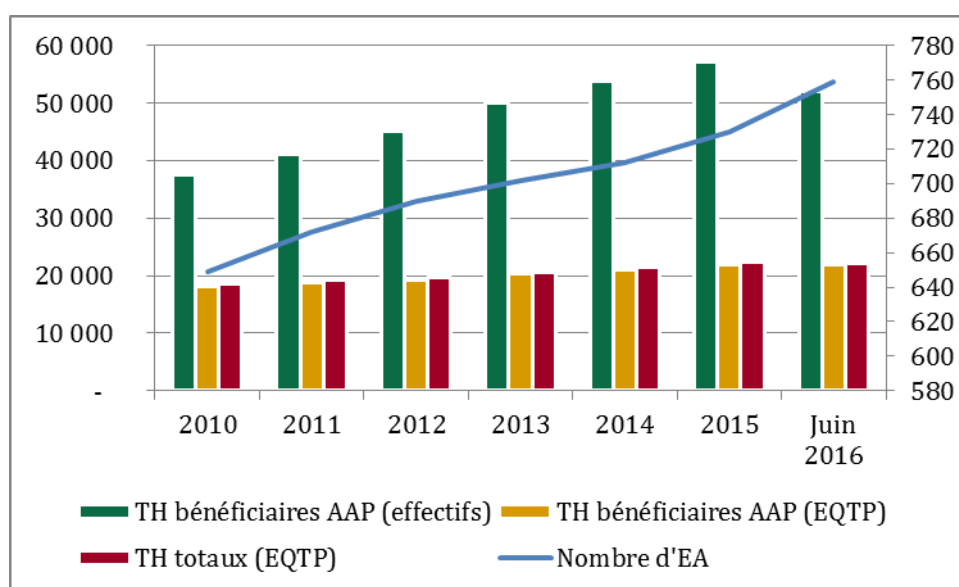
2.3.2. 758 entreprises adaptées, aux caractéristiques très disparates, sont recensées en juin 2016 sur le territoire

En juin 2016, 758 établissements ont l'agrément « entreprise adaptée » en France. Le nombre d'entreprises adaptées connaît une évolution régulière depuis 2010, avec 10 à 30 unités supplémentaires créées chaque année (soit une progression de 3 % en moyenne par an).

Les données de l'Agence de Services et de Paiement (ASP), chargée de la gestion de l'aide au poste (AAP) versée aux entreprises adaptées (cf. annexe IV), permettent de constater que :

- ◆ le nombre de travailleurs handicapés ayant, au cours d'une année, travaillé dans une entreprise adaptée bénéficiaire d'une aide au poste, connaît depuis 2010 une augmentation moyenne annuelle de 6 % et est passé de 37 517 à 52 105 travailleurs handicapés en juin 2016 ;
- ◆ en équivalent temps plein (ETP), l'effectif de travailleurs handicapés employés dans les entreprises adaptées et ouvrant droit à l'aide au poste est moins dynamique, passant de 18 199 en 2010 à 21 843 en juin 2016 ;
- ◆ la population de travailleurs handicapés travaillant en entreprise adaptée mais n'ouvrant pas droit à l'aide au poste (travailleurs surnuméraires par rapport à l'effectif de référence de chaque entreprise adaptée) est peu nombreuse, oscillant entre 200 et 500 ETP.

Graphique 2 : Évolution de l'emploi des travailleurs handicapés dans les entreprises adaptées



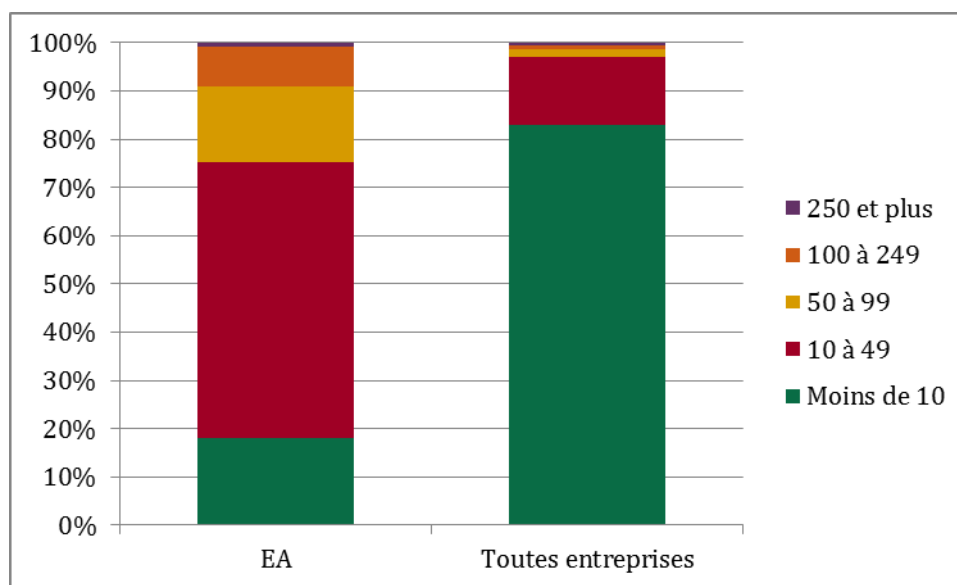
Source : ASP, juin 2016.

2.3.2.1. Les trois quarts des entreprises adaptées comptent moins de 50 salariés mais 10 % en ont plus de 100

En moyenne, les entreprises adaptées ont un effectif de 40 salariés. Cependant, le secteur adapté est composé d'établissements de taille variable :

- ◆ 18 % sont des très petites entreprises (TPE, moins de 10 salariés). Cette proportion est très inférieure à celle des TPE dans l'ensemble des établissements recensés en France par l'Insee (hors entreprises ne comptant aucun salarié) qui est de 83 % ;
- ◆ 57 % ont entre 10 et 49 salariés ;
- ◆ un quart des entreprises adaptées ont plus de 50 salariés et 1 % ont plus de 250 salariés.

Graphique 3 : Répartition par taille des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission ; Insee.

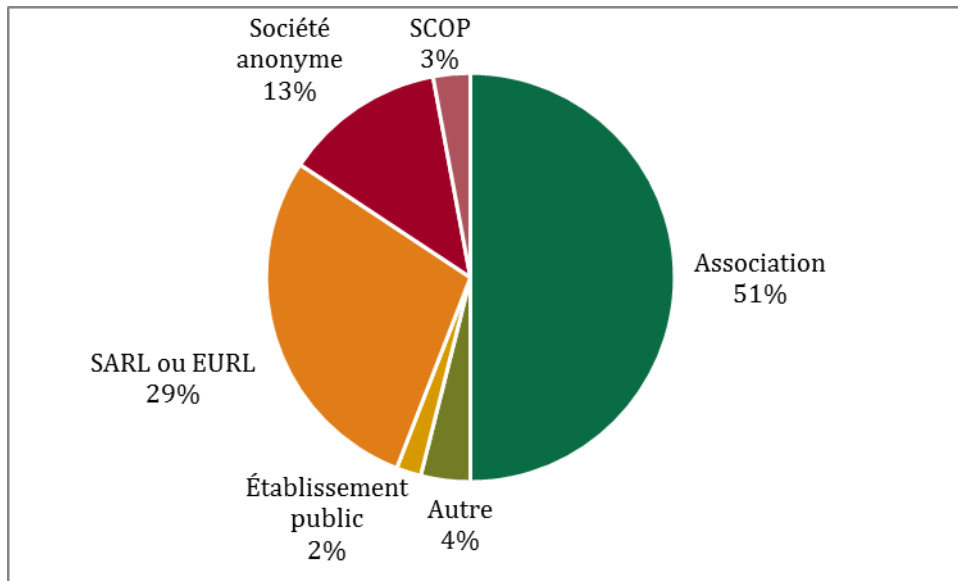
2.3.2.2. Une diversité de statuts juridiques

Historiquement, les entreprises adaptées étaient essentiellement créés sous forme associative. Cependant, le secteur adapté évolue progressivement vers le statut commercial. Ainsi, à fin juin 2016 :

- ◆ les entreprises adaptées sous statut associatif ne représentent plus que 51 % des établissements du secteur ;
- ◆ les entreprises adaptées sous statut commercial représentent 45 % des établissements, dont une majorité de sociétés à responsabilité limitée (SARL, 29 % de l'ensemble) ;
- ◆ les entreprises adaptées sous statut d'établissement public représentent 2 % du secteur adapté.

80 % des nouvelles entreprises adaptées créées au cours des dernières années le sont sous statut commercial.

Graphique 4 : Statut juridique des entreprises adaptées



Source : UNEA.

2.3.2.3. Des structures indépendantes et d'autres adossées à une autre structure associative, médico-sociale ou commerciale

Les résultats présentés dans cette sous-partie sont issus de l'enquête menée par la mission auprès des entreprises adaptées.

Encadré 6 : Méthodologie et représentativité de l'échantillon

Avec le concours de l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA) et du secrétariat général du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, la mission a adressé un questionnaire à l'ensemble des entreprises adaptées du territoire. 190 entreprises adaptées ont répondu à cette enquête.

La mission a choisi deux critères de représentativité : la taille de l'entreprise (tranches de 1 à 19 salariés, 20 à 49, 50 à 99, 100 et plus) et sa nature juridique (associative, commerciale, autre). Elle a mesuré la part de chacune des douze catégories de taille et de nature juridique dans la population totale des 758 entreprises adaptées recensées par l'UNEA. En respectant ces proportions, elle a sélectionné de manière aléatoire 144 entreprises adaptées au sein des 190 entreprises adaptées ayant répondu à l'enquête.

La mission a ainsi constitué un échantillon dont la taille représente 19 % de celle de la population totale des entreprises adaptées, et dont la composition est représentative de cette population en termes de taille et de nature juridique des entreprises.

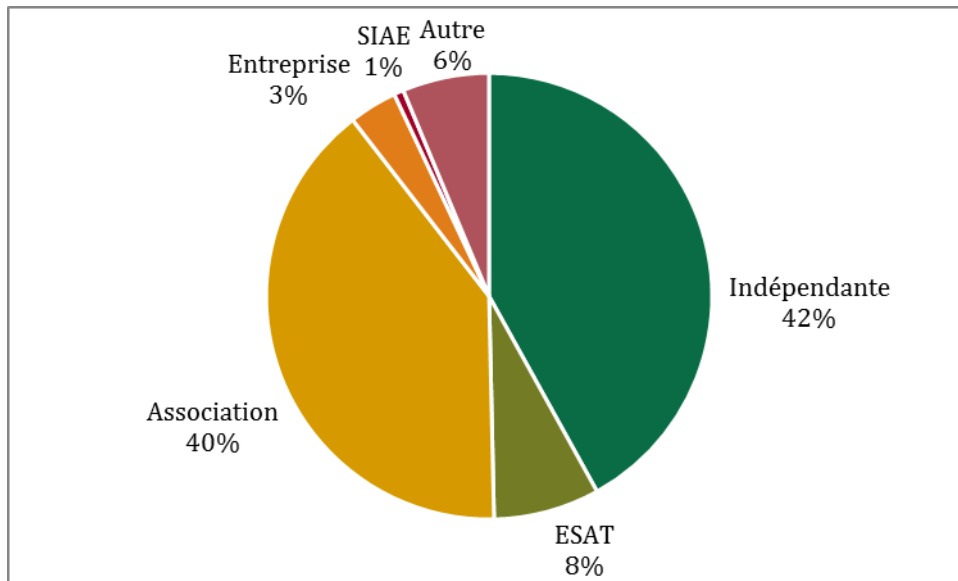
La répartition par région (pré-réforme territoriale¹⁹) des entreprises adaptées de l'échantillon est conforme, à plus ou moins 3 % près, à celle de la population totale des entreprises adaptées, à l'exception de la région Île-de-France (écart de 6 points entre la part des entreprises adaptées franciliennes dans l'échantillon et celle des entreprises adaptées franciliennes dans la population totale).

Source : Mission.

La majorité des entreprises adaptées sont adossées à une autre structure, en général une association (40 % des entreprises), parfois un ESAT (8 %) voire une entreprise commerciale (3 %). Seules 42 % des entreprises adaptées n'ont aucun lien juridique avec une autre structure.

¹⁹ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Graphique 5 : Indépendance ou adossement des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Les réseaux associatifs du secteur du handicap concentrent une part importante des entreprises adaptées. Ainsi :

- ◆ les associations départementales de parents et amis de personnes handicapées mentales (ADAPEI) fédérées au sein de l'union nationale des associations de parents de personnes handicapées mentales (UNAPEI) regroupent 120 entreprises adaptées ;
- ◆ l'association des paralysés de France (APF) regroupe 24 entreprises adaptées ;
- ◆ l'association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) regroupe 19 entreprises adaptées.

2.3.2.4. Si certaines entreprises adaptées présentent une ancienneté de plus de 40 ans, un tiers ont moins de dix ans

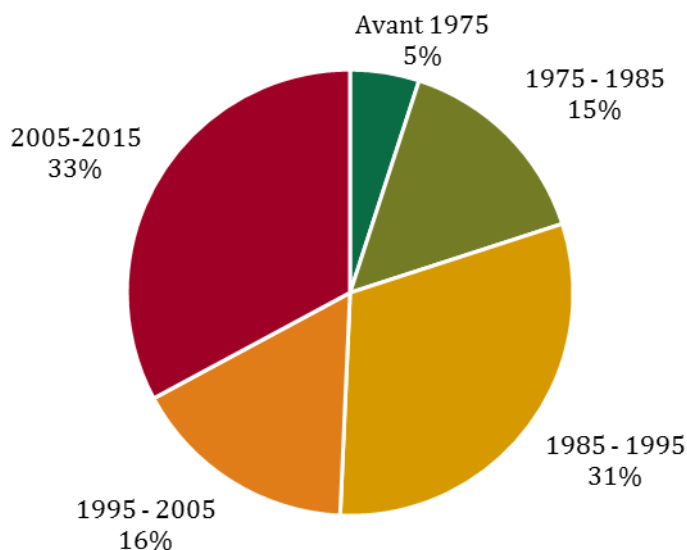
2.3.2.4.1. Créations d'entreprises adaptées

Le secteur adapté est également disparate en termes d'ancienneté des établissements. Si l'ancienneté moyenne des entreprises adaptées est de 19 ans :

- ◆ 5 % des entreprises adaptées ont été créées à une date antérieure à 1975 ;
- ◆ un tiers des entreprises adaptées ont été créées après 2005.

Annexe I

Graphique 6 : Nombre d'entreprises adaptées créées par décennie



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Le taux de création d'entreprises adaptées par rapport au stock est de l'ordre de 2 % à 4 % par an, taux faible en comparaison de celui observé par l'Insee pour l'ensemble des établissements, reflet du contingentement des aides au poste et par conséquent des agréments d'entreprises adaptées.

Tableau 6 : Créations d'entreprises adaptées et d'entreprises « classiques » entre 2012 et 2015

	2012	2013	2014	2015
Créations d'entreprises adaptées	17	12	17	28
Taux de création d'entreprises adaptées	3 %	2 %	2 %	4 %
Créations tous établissements	552 099	540 137	552 661	525 373
Taux de création tous établissements	16 %	16 %	16 %	15 %
Créations hors entreprises individuelles	161 653	160 827	167 631	172 280
Taux de création hors entreprises individuelles	14 %	14 %	14 %	15 %

Source : UNEA ; Insee ; calculs Mission.

2.3.2.4.2. Faillites d'entreprises adaptées

L'enquête menée par la mission auprès des DIRECCTE a en outre permis de mesurer le taux de faillite des entreprises adaptées depuis 2012 dans vingt régions de France (découpage antérieur à la réforme territoriale de 2015). Celui-ci est de 4 % en moyenne nationale, avec d'importantes disparités régionales :

- ◆ aucune entreprise adaptée n'a fait faillite en Île-de-France, Basse-Normandie et en Corse, depuis 2012 ;
- ◆ les faillites d'entreprises adaptées en Lorraine, Limousin, Poitou-Charentes et en région Centre depuis 2012 ont représenté plus de 10 % du nombre total d'entreprises adaptées régionales.

Annexe I

Tableau 7 : Faillites dans le secteur adapté depuis 2012

Région	Nombre d'entreprises adaptées en 2016	Faillites depuis 2012				Taux de faillite
		Moins de 20 salariés	20 à 50 salariés	Plus de 50 salariés	Total	
Pays de la Loire	56	1	1	0	2	4 %
Bretagne	45		1		1	2 %
PACA	48	1			1	2 %
Rhône-Alpes	86	2	0	1	3	3 %
Bourgogne	17	1			1	6 %
Auvergne	28	1			1	4 %
Centre-Val de Loire	41	2	2		4	10 %
Corse	2	0	0	0	0	0 %
Haute Normandie	26	1	0	0	1	4 %
Champagne Ardenne	11	1			1	9 %
Alsace	42	1	0	1	2	5 %
Lorraine	15	2	0	0	2	13 %
Basse Normandie	29	0	0	0	0	0 %
Île de France	56	0	0	0	0	0 %
Guadeloupe	3	1	0	0	1	33 %
Languedoc Roussillon	35	2	0	0	2	6 %
Midi Pyrénées	47	0	0	0	0	0 %
Aquitaine	37	0	1	0	1	3 %
Limousin	25	3	0	0	3	12 %
Poitou-Charentes	21	3	0	0	3	14 %
Total	670	22	5	2	29	4 %

Source : Questionnaire adressé aux DIRECCTE.

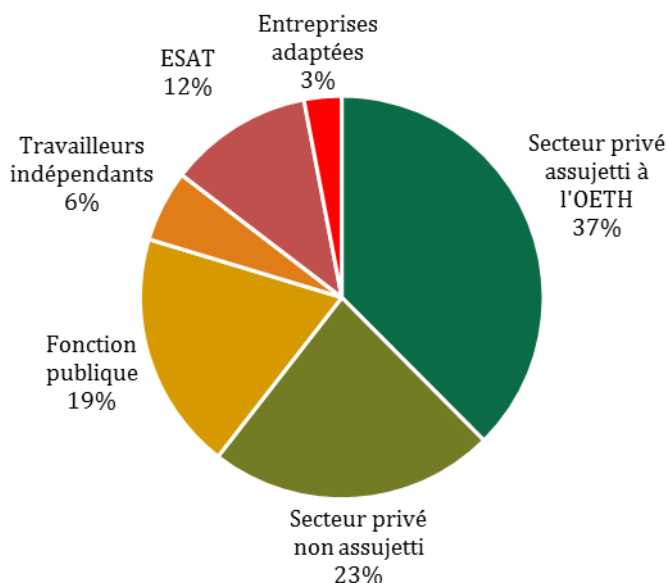
Deux tiers des faillites d'entreprises adaptées concernent des établissements de moins de 20 salariés. Le taux de 4 % est inférieur à celui des défaillances relevées par l'Insee depuis 2012 pour l'ensemble des entreprises du territoire, qui est de 7 % (22 % hors établissements ne comptant aucun salarié). Ainsi, la mortalité des entreprises adaptées est inférieure à celle des entreprises « classiques ».

2.3.3. Leur contribution à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap demeure limitée d'un point de vue quantitatif

Si le nombre d'entreprises adaptées connaît une croissance régulière depuis 2010, les capacités d'accueil demeurent toutefois limitées en comparaison de celles existant dans les secteurs privé et public soumis à l'OETH et dans les ESAT. Ainsi, les entreprises adaptées ne représentent que 3 % des emplois des travailleurs handicapés, les ESAT 12 %, la fonction publique 19 % et le secteur privé 60 %. Ce caractère limité résulte du contingentement du soutien financier public à l'emploi des travailleurs handicapés dans les entreprises adaptées (cf. annexe IV).

Annexe I

Graphique 7 : Emploi des personnes en situation de handicap par type de structure en 2013



Source : DARES, 2013.

En outre, il convient de relever qu'une partie des travailleurs handicapés :

- ◆ travaillent dans une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE). Les travailleurs handicapés constituent de l'ordre de 5 % des entrées en SIAE, selon un recensement effectué par plusieurs DIRECCTE dans le cadre de l'élaboration des plans régionaux pour l'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) ;

Encadré 7 : Les travailleurs handicapés dans le secteur de l'insertion par l'activité économique

Le secteur adapté et le secteur de l'IAE se caractérisent par une forte porosité des publics accueillis :

- les personnes en situation de handicap accueillies en entreprises adaptées se caractérisent souvent par des difficultés sociales importantes ;
- les SIAE ont pour objet l'accueil de « personnes particulièrement éloignées de l'emploi », parmi lesquelles le code du travail cite explicitement les travailleurs handicapés. Dans les faits, elles accueillent fréquemment des publics handicapés non encore reconnus comme tels par la MDPH. Ainsi, la fédération des entreprises d'insertion indique que 45 % de ses entreprises accompagnent fréquemment ou occasionnellement des salariés vers l'obtention de la RQTH.

L'IAE pourrait constituer une étape pertinente dans le parcours de certains travailleurs handicapés susceptibles d'intégrer le marché du travail ordinaire au terme d'un accompagnement socioprofessionnel de courte durée. Pourtant, le recrutement de personnes en situation de handicap dans l'IAE demeure relativement marginal, en dehors des quelques entreprises d'insertion ou entreprises de travail temporaire d'insertion ayant développé une politique spécifique en ce sens. Selon les interlocuteurs de la mission, cela s'explique par :

- les pratiques du service public de l'emploi : méconnaissance par Cap emploi des dispositifs de l'IAE, réflexes d'orientation vers le secteur adapté de la part des conseillers Pôle emploi ;
- la réticence des structures elles-mêmes, qui se jugent parfois incompetentes ou trop peu outillées pour accompagner des personnes en situation de handicap, craignent que leur productivité soit trop faible au regard de l'aide au poste versée par l'État aux SIAE, ou redoutent les phénomènes de défiance réciproque entre publics en insertion et publics en situation de handicap.

- ◆ sont titulaires d'un contrat aidé du secteur marchand (7 % des titulaires de ces contrats se déclarent en possession d'une RQTH) ou non marchand (11,4 %).

Encadré 8 : Place du secteur adapté au sein des dispositifs d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés : exemples étrangers

Dans les pays qui comptent un équivalent des entreprises adaptées, celles-ci occupent une place variable au sein des dispositifs d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.

En Espagne, les travailleurs handicapés bénéficiaires de contrats spéciaux (contrats bénéficiant d'aides publiques liées à l'accueil d'une personne en situation de handicap) sont accueillis à 28 % en entreprise ordinaire et à 72 % dans les centres spéciaux d'emploi (CEE), une proportion qui tend à s'accroître significativement. Ceux-ci constituent donc le dispositif principal d'insertion professionnelle pour ces publics ; ils emploient 68 613 personnes (soit 5,1 % de la population handicapée totale) dans plus de 2 000 structures.

En Allemagne, comme en France, le secteur adapté (entreprises d'intégration) occupe en revanche une place marginale (24 000 salariés dont 11 052 atteints d'un handicap lourd), bien qu'en hausse, en comparaison avec le dispositif de contrats aidés (qui emploie 834 000 travailleurs handicapés) et avec le secteur protégé, qui compte 300 000 places.

De même, en Italie, les bénéficiaires du mécanisme de placement obligatoire (cf. *supra*) sont environ 120 000. Ce chiffre est en baisse du fait de la crise économique qui a permis à de nombreuses entreprises de faire valoir des dérogations à ce mécanisme mais demeure néanmoins bien supérieur aux 30 000 personnes désavantagées accueillies dans les coopératives, dont une partie seulement (40 %) sont en situation de handicap.

Dans d'autres pays, il n'existe pas de secteur adapté à proprement parler. Ainsi, en Suède, les politiques publiques privilégient l'accueil – subventionné – dans le milieu ordinaire via un mécanisme de droits attachés à la personne. Les employeurs qui embauchent une personne présentant une capacité de travail réduite, telle qu'évaluée par le service public de l'emploi, ont droit à une subvention salariale (*Lonebidrag*). Des aides complémentaires peuvent être sollicitées par les entreprises pour compenser le coût des adaptations nécessaires des tâches et du lieu de travail ou un déficit durable de productivité.

Source : Enquête réalisée avec le concours des conseillers sociaux des ambassades de France de sept pays d'Europe et du Canada.

2.4. Ces dispositifs font l'objet d'une gouvernance éclatée, au plan national comme au plan territorial

Les différents dispositifs dédiés aux travailleurs handicapés font l'objet d'une gouvernance éclatée entre deux ministères et deux programmes budgétaires distincts :

- ◆ les ESAT relèvent du programme 157 « Handicap et dépendance », géré par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et, au plan local, par les agences régionales de santé (ARS). Il est toutefois prévu d'en transférer la responsabilité à l'assurance maladie (intégration à l'objectif général de dépenses) en 2017 ;
- ◆ les entreprises adaptées, tout comme les dispositifs généralistes évoqués précédemment (contrats aidés, insertion par l'activité économique), relèvent quant à elles du programme 102 « Accès et retour à l'emploi », géré par la Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP) et, au plan local, par différents services au sein des DIRECCTE.

Aucun acteur ne dispose, de ce fait, d'une vision consolidée de ces dispositifs. Les décisions budgétaires et stratégiques sont effectuées par chacun des deux ministères compétents pour chaque secteur, sans cohérence d'ensemble. Les acteurs interrogés localement sont nombreux à évoquer les difficultés de coopération entre services déconcentrés compétents, malgré l'importance des sujets transversaux (passerelles entre ESAT et entreprises adaptées, pilotage et contrôle des structures « bicéphales » gérant simultanément les deux types de dispositifs, etc.).

La circulaire DGEFP 2009-15 du 26 mai 2009 met en place les PRITH, qui visent à coordonner autour d'un diagnostic partagé et d'un plan d'action commun, et sous l'autorité du préfet de région, les acteurs en charge de cette politique (DIRECCTE, ARS, AGEFIPH, Pôle emploi,

Cap emploi, MDPH, collectivités locales, notamment). Les DIRECCTE interrogées par la mission indiquent cependant que les PRITH sont d'un dynamisme très inégal d'une région à l'autre. Dans certaines régions, ils ont été suspendus en 2016 dans le contexte de réforme territoriale ; dans d'autres ils connaissent une mise en œuvre chaotique faute de moyens humains. En outre, leur champ d'intervention n'inclut pas systématiquement le secteur adapté.

Encadré 9 : La prise en compte du secteur adapté dans les PRITH

Dans certaines régions, les PRITH intègrent des actions intéressant les entreprises adaptées :

- en Pays de la Loire, une étude a été conduite pour cerner les politiques de recrutement des entreprises adaptées et des ESAT et d'identifier les bonnes pratiques permettant de fluidifier les entrées et les sorties ;
- en Centre-Val de Loire, une enquête a été conduite sur les pratiques en matière de ressources humaines et un travail conjoint entre les DIRECCTE et les ARS a été initié sur le sujet des mobilités entre structures ;
- dans le Limousin, le PRITH a été l'occasion de monter, en lien avec les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), des actions de formation destinées aux salariés d'entreprises adaptées.

En outre, les modalités de pilotage retenues intègrent parfois le secteur adapté à certaines instances de gouvernance. C'est par exemple le cas dans les régions, comme l'Île-de-France, dans lesquelles le PRITH est piloté par la commission handicap du CREFOP, avec une participation de l'UNEA et du GESAT à cette commission ainsi qu'à certains des groupes de travail.

3. Du point de vue du public accueilli, les entreprises adaptées se distinguent de façon claire du secteur protégé, mais de façon moins nette des entreprises classiques

3.1. Les salariés des entreprises adaptées présentent un ensemble de spécificités, sans pour autant se démarquer totalement du reste de la population des travailleurs handicapés voire de la population en insertion

3.1.1. Le salarié-type en entreprise adaptée est un homme, proche de la cinquantaine, très peu qualifié et présent dans l'entreprise depuis plus de cinq ans

Le panel d'entreprises constitué par la mission, représentatif de l'ensemble des entreprises adaptées, permet de décrire la population des salariés handicapés dans ces structures : majoritairement masculine, avec une proportion importante de salariés seniors et anciens dans l'entreprise. Ainsi :

- ◆ s'agissant de la part des femmes parmi les travailleurs handicapés en entreprises adaptées :
 - la médiane du taux de féminisation est de 36 % ;
 - cependant, il est inférieur à 20 % dans un quart des entreprises, et supérieur à 50 % dans près d'un quart d'entre elles ;
- ◆ s'agissant de l'âge des salariés handicapés :
 - la médiane de la part des salariés de plus de 50 ans est de 32 %, mais ce taux est inférieur à 20 % dans un quart des entreprises, et supérieur à 50 % dans une entreprise sur dix ;
 - à l'inverse, 8 % des salariés handicapés d'entreprise adaptée ont moins de 30 ans. Une entreprise adaptée sur dix ne compte aucun salarié de moins de 30 ans ;

Annexe I

- ◆ s'agissant de l'ancienneté des salariés, le tiers d'entre eux sont présents dans l'entreprise depuis plus de dix ans (lorsque l'entreprise a elle-même une telle ancienneté), mais ce taux est supérieur à deux tiers dans 10 % des entreprises. Les données de l'ASP montrent quant à elles que l'ancienneté moyenne des salariés handicapés en entreprise adaptée est de l'ordre de six ans et demi.

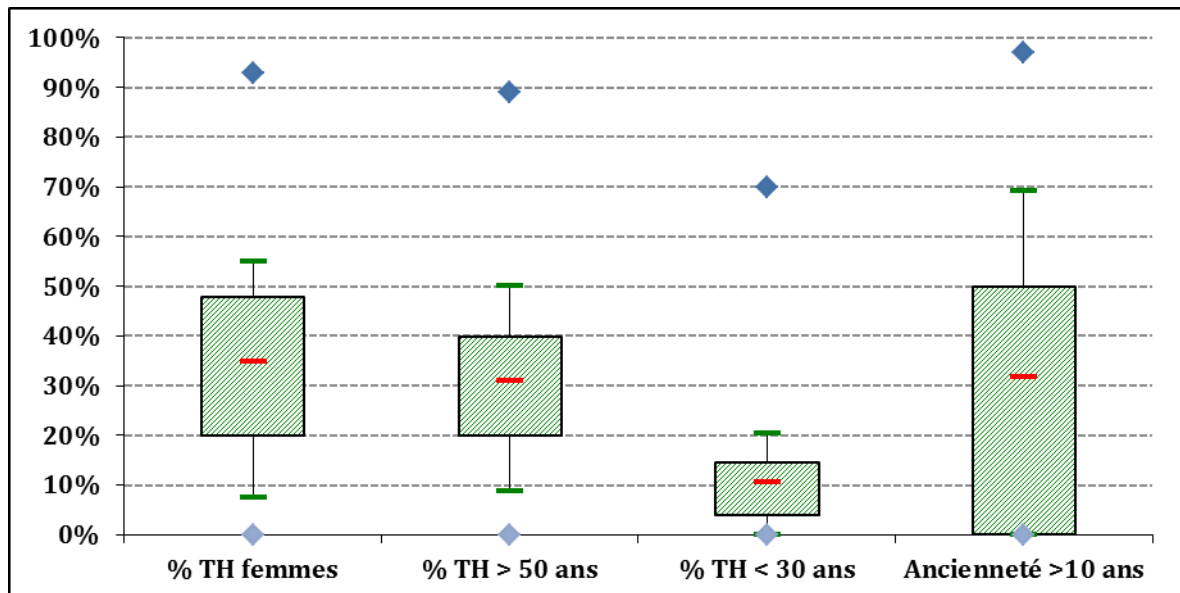
Encadré 10 : Le profil des salariés du secteur adapté : comparaisons internationales

Dans les équivalents étrangers des entreprises adaptées, les femmes sont, comme en France, généralement sous-représentées (35 % dans les entreprises d'intégration allemandes, 37 % dans les CEE espagnoles, 38 % dans les recrutements de l'entreprise Samhall en Suède), à l'exception notable des coopératives italiennes, qui accueillent une majorité de femmes.

En revanche, les jeunes adultes semblent y être plus présents qu'en France. Ainsi, en Italie, l'âge moyen des travailleurs de coopératives est inférieur à celui des employés italiens. De même, au Québec, les entreprises adaptées accueillent 20 % de 20-29 ans.

Source : Enquête réalisée avec le concours des conseillers sociaux des ambassades de France de sept pays d'Europe et du Canada.

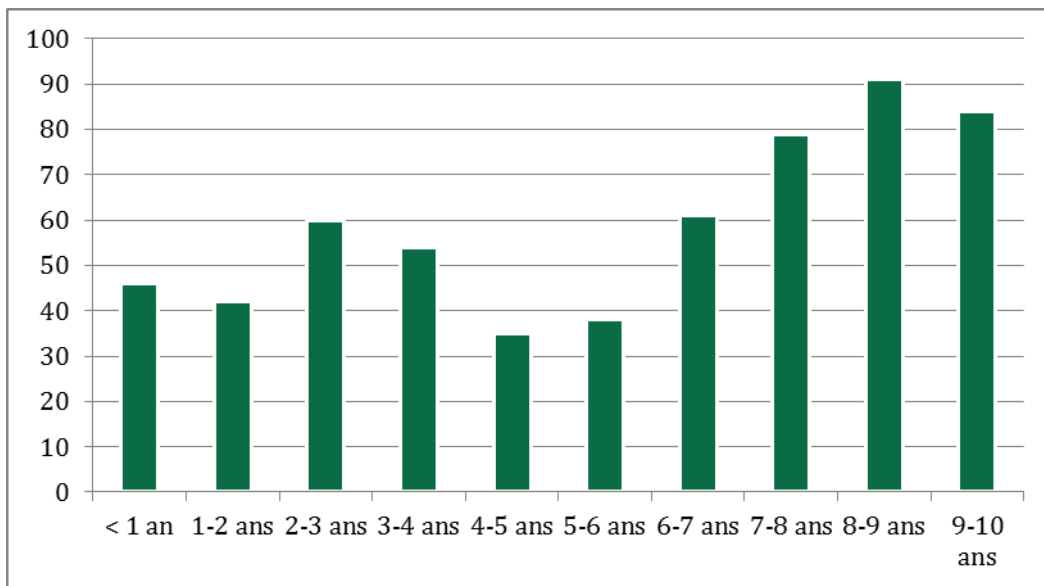
Graphique 8 : Distribution des entreprises adaptées en fonction de certaines caractéristiques



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission. Losanges bleus : minimum et maximum. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart inter-quartile. Barre rouge : moyenne.

Annexe I

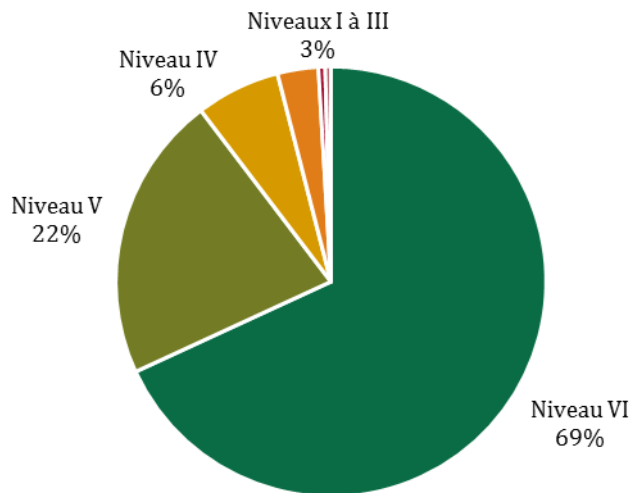
Graphique 9 : Répartition des entreprises adaptées selon l'ancienneté moyenne de leurs salariés



Source : ASP.

En outre, le niveau de formation des travailleurs handicapés en entreprise adaptée est très faible : plus des deux tiers de ces salariés n'ont aucun diplôme ou au plus le brevet des collèges.

Graphique 10 : Niveau de qualification des travailleurs handicapés en entreprise adaptée



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

3.1.2. Les entreprises adaptées accueillent des salariés dont les situations de handicap sont très variés

Les dirigeants d'entreprises adaptées ne connaissent pas, au moment du recrutement, le type ou la lourdeur du handicap de leur futur salarié ; cette information étant couverte par le secret médical, comme pour n'importe quel employeur. La mission a toutefois interrogé, par l'intermédiaire de son questionnaire, les dirigeants sur leur perception du principal type de handicap présent dans leur entreprise :

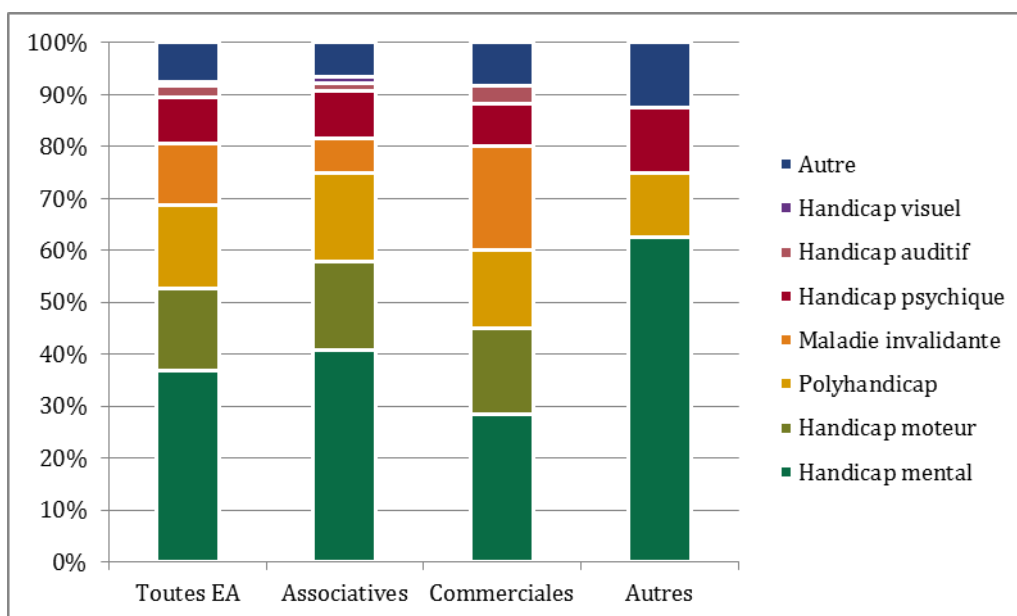
- ◆ 37 % des répondants ont indiqué que le handicap mental était prépondérant dans leur entreprise ;
- ◆ 16 % ont mentionné le handicap moteur comme type de handicap prépondérant, et la même proportion a choisi la réponse « polyhandicap » ;
- ◆ 12 % ont mentionné la maladie invalidante comme type prépondérant ;
- ◆ 9 % ont mentionné le handicap psychique comme type prépondérant.

Il convient également de relever une distinction dans ce résultat en fonction du statut de l'entreprise adaptée : ainsi, le handicap mental est plus prégnant en entreprise adaptée sous statut associatif, tandis que la maladie invalidante l'est davantage en entreprise adaptée sous statut commercial.

En outre, la taille de l'entreprise adaptée a également une influence sur ce résultat :

- ◆ la maladie invalidante est le type de handicap prépondérant dans les entreprises adaptées de moins de 20 salariés ;
- ◆ le handicap moteur est le type de handicap prépondérant dans les entreprises adaptées de plus de 100 salariés.

Graphique 11 : Type de handicap principalement observé par les dirigeants d'entreprises adaptées



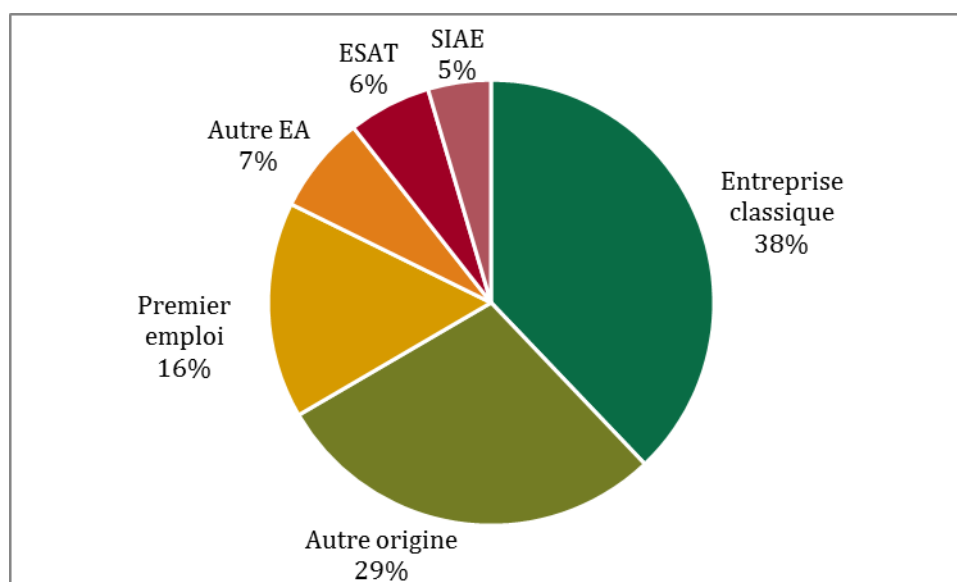
Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

3.1.3. Plus d'un salarié d'entreprise adaptée en situation de handicap sur trois travaillait auparavant dans une entreprise « classique »

Selon les dirigeants des entreprises adaptées interrogés par la mission, **38 % de leurs salariés handicapés ont occupé par le passé un poste au sein d'une entreprise « classique »**. S'agissant des autres salariés :

- ◆ l'entreprise adaptée est le premier emploi d'au moins 16 % d'entre eux (une partie des dirigeants des entreprises ayant choisi la réponse « autre » ont précisé que les salariés provenaient d'un institut médico-professionnel) ;
- ◆ 7 % des travailleurs handicapés vivent *a minima* leur deuxième expérience dans une entreprise adaptée, tandis que 5 % étaient auparavant dans une structure d'insertion par l'activité économique ;
- ◆ **seuls 6 % des travailleurs handicapés étaient auparavant usagers d'un ESAT**. Ce faible résultat reflète le tout aussi faible taux de sortie et donc l'embolie qui caractérise ces établissements²⁰.

Graphique 12 : Origine des travailleurs handicapés



Source : Questionnaire adressé aux entreprises adaptées, échantillon aléatoire de 144 entreprises adaptées ; calculs Mission.

3.1.4. Ces caractéristiques des salariés handicapés en entreprises adaptées ont évolué, au cours des dernières années, avec les recrutements

Les données fournies à la mission par l'AGEFIPH sur les placements en entreprise adaptée réalisés par Cap emploi entre 2012 et 2015 montrent que les recrutements des entreprises adaptées au cours des dernières années tendent à faire progressivement évoluer le profil des salariés accueillis. Ainsi :

- ◆ **la part des salariés de plus de 55 ans tend à diminuer**, passant de 26 % des recrutements en 2012 à 19 % en 2015. Celle des salariés de plus de 50 ans passe quant à elle de 45 % à 38 %, un niveau qui reste supérieur à celui énoncé précédemment pour le « stock » de travailleurs handicapés en entreprise adaptée (31 %) ;

²⁰ *Dynamiser l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire Aménager les postes et accompagner les personnes* – Rapport présenté par M^{me} Annie Le Houérou, députée des Côtes-d'Armor, en 2014.

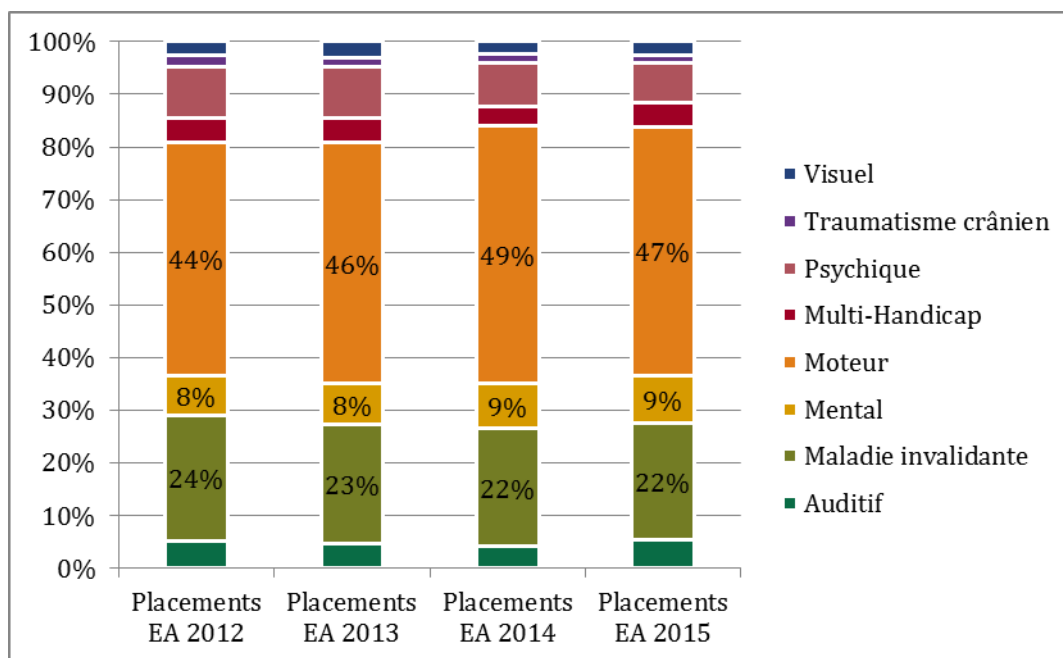
Annexe I

- ◆ la part des salariés de niveau de formation inférieur ou égal au niveau V (BEP, CAP) dans les recrutements des entreprises adaptées est passée de 82 % à 78 % entre 2012 et 2015, soit le niveau moyen observé dans l'échantillon d'entreprises adaptées étudié par la mission ;
- ◆ surtout, la répartition par type de handicap des salariés recrutés depuis 2012 en entreprise adaptée fait évoluer celle du « stock » détaillée ci-dessus :
 - la part des salariés recrutés en situation de handicap moteur est prépondérante, entre 44 % et 49 % des placements de Cap emploi entre 2012 et 2015, alors que seules 16 % des entreprises adaptées considèrent ce type de handicap comme majoritaire dans leur entreprise ;
 - à l'inverse, la part des salariés recrutés en situation de handicap mental représente 8 % des placements de Cap emploi entre 2012 et 2015, alors que 37 % des entreprises adaptées considèrent ce type de handicap comme majoritaire dans leur entreprise ;
 - la part du handicap psychique dans les placements est en légère diminution sur la période, contrairement aux affirmations des dirigeants d'entreprises adaptées interrogés par la mission.

Ce constat, qui porte sur la répartition des recrutements par type de handicap, peut avoir une double explication :

- ◆ soit il découle de la mauvaise perception qu'ont les employeurs du handicap de leurs salariés, dont ils n'ont juridiquement pas à connaître ;
- ◆ soit il reflète une véritable évolution dans le recrutement des entreprises adaptées, qui se concentrent désormais sur les handicaps moteurs et les maladies invalidantes.

Graphique 13 : Répartition des salariés placés par Cap emploi en entreprise adaptée par type de handicap entre 2012 et 2015



Source : AGEFIPH.

En revanche, la part des femmes dans les flux de recrutement reste relativement stable, s'établissant à environ 35 %, soit un niveau proche de leur part dans l'ensemble des salariés handicapés des entreprises adaptées.

3.1.5. Trois profils principaux de travailleurs handicapés en entreprise adaptée émergent de l'examen de ces structures

Au terme de l'analyse et des visites d'entreprises adaptées, la mission est en mesure de distinguer, au sein de la population des travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées, trois profils qui, sans prétendre recouvrir l'ensemble de cette population, correspondent à la majorité des cas rencontrés ou observés dans les statistiques :

- ◆ **les travailleurs handicapés dont le handicap a été reconnu au terme d'une première carrière en entreprise « classique ».** Il s'agit en général de personnes en situation de handicap moteur (accident du travail ou maladie professionnelle), de maladie invalidante ou de handicap psychique. Disposant d'une certaine expérience professionnelle mais souvent dans des métiers recrutant à faible niveau de qualification, ces personnes présentent une moyenne d'âge supérieure à la moyenne de la population active. Elles sont soit en recherche de stabilité professionnelle, soit en demande de remise à niveau professionnel et social après une longue période d'inactivité. En outre, leurs représentations de l'entreprise « classique » sont souvent marquées par une certaine défiance ;
- ◆ **les travailleurs handicapés auxquels l'entreprise adaptée a offert leur premier emploi, ou le second après une courte expérience (SIAE, contrat aidé).** Il s'agit en général de personnes en situation de handicap mental, sensoriel, de handicap moteur de naissance ou de handicap psychique. Disposant d'un très faible niveau de formation, elles intègrent souvent l'entreprise adaptée après une période longue d'inactivité à la sortie des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS), des instituts médico-professionnels (IMPRO) ou d'autres établissements équivalents, ou après un passage en structure d'insertion à la suite duquel ils ont obtenu une RQTH. Pour cette population de travailleurs handicapés, plus jeune que celle du profil précédent, l'entreprise adaptée est un tremplin avec une perspective de montée en compétence puis de sortie ;
- ◆ **enfin et beaucoup plus rarement, les travailleurs handicapés issus d'ESAT.** Ce cas se retrouve en général dans des entreprises adaptées adossées juridiquement à des ESAT (même association porteuse). Cette voie historique de recrutement en atelier protégé est désormais marginale pour les entreprises adaptées.

Encadré 11 : La sortie des ESAT vers le milieu ordinaire de travail

La loi de 2005 donne aux ESAT un objectif d'insertion vers l'emploi de droit commun, orientation confirmée par la conférence nationale du handicap en 2014. Cette affirmation correspond à la tendance européenne au développement de l'« emploi encouragé ». La sortie vers le milieu ordinaire peut prendre la forme :

- de l'intégration directe en entreprise (contrat de travail). Plusieurs outils sont mobilisables : une convention tripartite ESAT - employeur - service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) pour garantir un accompagnement (trois ans maximum) ; aides au suivi post-insertion de l'AGEFIPH. Par ailleurs, le travailleur handicapé bénéficie d'un « droit au retour » au sein de l'ESAT au terme du contrat de travail ;
- d'une mise à disposition (article L. 344-2-4 du code de l'action sociale et des familles), ce qui permet de maintenir l'accompagnement proposé par l'ESAT. Ce dispositif est toutefois jugé complexe par les employeurs.

Le programme budgétaire 157 contient un indicateur « Part des travailleurs handicapés (en ESAT)

Annexe I

concernés par une mise en emploi en milieu ordinaire de travail », ce qui inclut les mises à disposition²¹ : le niveau de cet indicateur était de 5 % en 2014, en baisse par rapport à 2013. Les départs vers le milieu ordinaire (intégrations directes) ne représentent quant à eux qu'environ 1 à 2 % de l'effectif des ESAT chaque année et 4,8 % des sorties (en 2010). D'après la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), la durée moyenne de présence en ESAT est de 12,3 ans (données 2010).

Les difficultés rencontrées sont de plusieurs ordres :

- absence de sécurisation du parcours professionnel à la fin de la période de trois ans, absence d'accompagnement et de suivi en milieu ordinaire, rythme de travail plus soutenu. Le passage au milieu ordinaire constitue une prise de risque pour le travailleur handicapé et pour l'employeur ;
- certains ESAT feraient le choix de garder les travailleurs les plus performants pour ne pas dégrader leur niveau de productivité ;
- des difficultés plus lourdes apparaîtraient pour les personnes souffrant d'un handicap psychique (variabilité des troubles, conséquences sur la vie sociale et professionnelle).

Le rapporteur préconise :

- la mise en place d'un accompagnement mobilisable à tout moment et sans durée déterminée ;
- d'encourager la mise en emploi en milieu ordinaire par des stages et mises à disposition ;
- une évaluation périodique du potentiel d'employabilité en milieu ordinaire des TH ;
- de renforcer l'accès à la formation professionnelle.

Source : Rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat par M. Eric Bocquet, avril 2015.

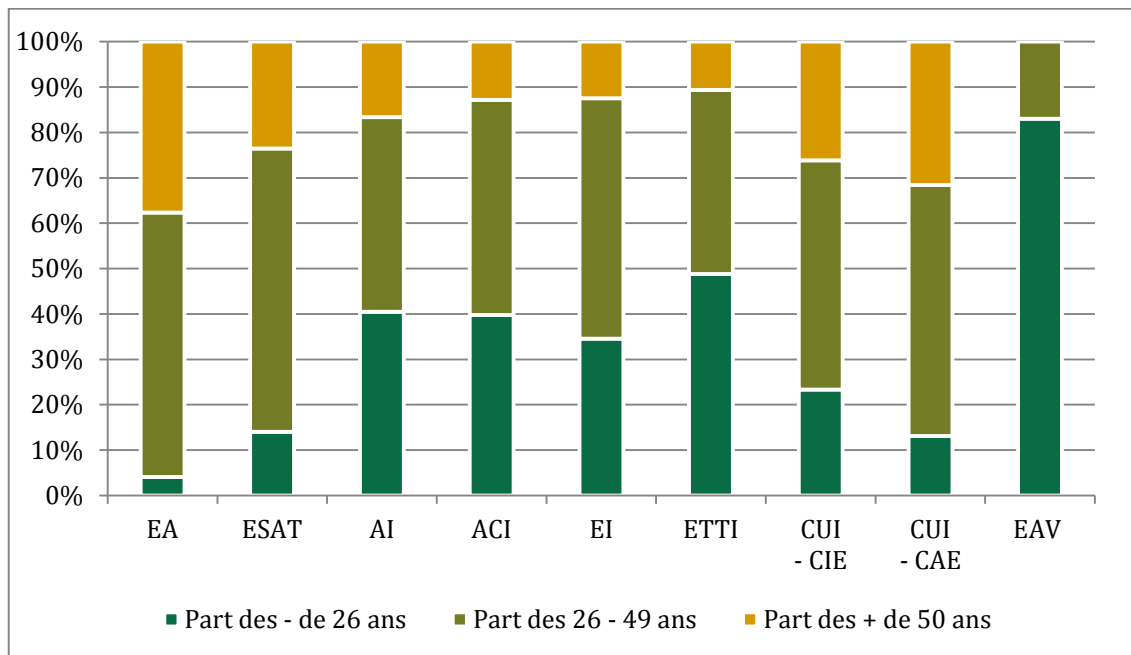
3.2. La comparaison des salariés des entreprises adaptées avec les usagers d'ESAT et les salariés en insertion montre que les entreprises adaptées constituent une solution hybride au problème de l'emploi des personnes en situation de handicap

Les salariés des entreprises adaptées sont plus âgés en moyenne que l'ensemble des publics en insertion ou en contrat aidé : la part des plus de 50 ans en entreprise adaptée est de 38 %, contre 24 % en ESAT, entre 11 % et 17 % dans les différentes structures d'insertion (cf. Encadré 12), et entre 26 % et 32 % pour les contrats uniques d'insertion (CUI, le CUI-CIE étant l'ancien nom du CUI dans le secteur marchand et le CUI-CAE celui du CUI dans le secteur non-marchand).

²¹ Mode de calcul : nombre de travailleurs handicapés (personnes physiques) concernés par une mise en emploi en milieu ordinaire de travail, avec ou sans convention de mise à disposition, convention d'appui ou hors convention dans l'année de référence (renouvellements non comptabilisés) / nombre de travailleurs handicapés présents en ESAT au 31/12 dans l'année de référence.

Annexe I

Graphique 14 : Répartition par âge des travailleurs handicapés en entreprise adaptée, des usagers d'ESAT, des salariés des structures d'insertion et en contrat aidé



Source : Données ASP ; calculs Mission. Entreprises adaptées et ESAT : dénombrement effectué sur le bordereau de décembre 2015. Associations intermédiaires (AI), ateliers et chantiers d'insertion (ACI), entreprises d'insertion (EI), entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) : entrants en 2015. CUI et emplois d'avenir (EAV) : prescriptions signées en 2015.

Encadré 12 : Les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE)

L'insertion par l'activité économique a pour finalité de favoriser l'insertion professionnelle des personnes en difficulté au moyen d'un placement préalable dans une structure intermédiaire conventionnée. Ces structures assurent aux personnes qu'elles embauchent un accueil, un parcours socioprofessionnel s'appuyant sur une expérience de travail, une formation et un accompagnement adapté à la personne. Plusieurs types de structures existent.

Tableau 8 : Structures du secteur de l'insertion par l'activité économique

	Production	Mise à disposition
Secteur concurrentiel	Entreprises d'insertion (EI) – environ 1 000 entreprises d'insertion en France. Salariés embauchés en CDDI.	- Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) – environ 250. Les ETTI proposent des emplois intérimaires à des personnes en fin de parcours d'insertion et appliquent la réglementation du travail temporaire. - Associations intermédiaires (AI) : jouent un rôle d'intermédiaire entre des personnes en difficulté et des entreprises, associations ou collectivités utilisatrices. On en compte 800. Salariés embauchés en CDDI ou CDD d'usage.
Secteur non concurrentiel (ou mixte)	Ateliers et chantiers d'insertion (ACI), dont on dénombre près de 2 000 unités. Salariés embauchés en CUI, CDDI, ou emploi d'avenir. Les ACI peuvent être portés par des associations, des collectivités territoriales, des centres d'action sociale, etc.	

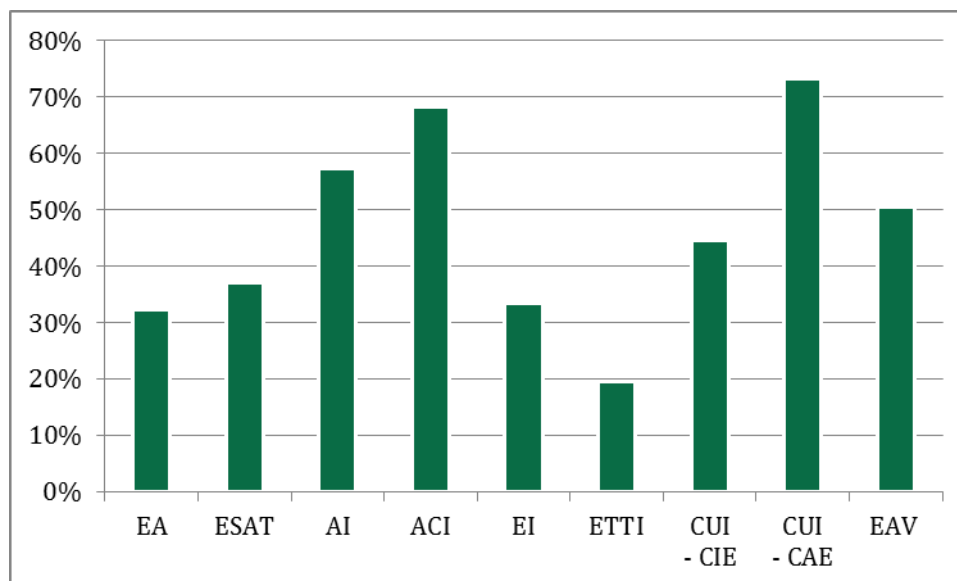
Source : Mission.

Les ESAT accueillent par ailleurs davantage de jeunes de moins de 26 ans (14 % des usagers) que les entreprises adaptées (4 % des salariés), mais dans une proportion beaucoup plus faible que les structures d'insertion (35 % à 50 %).

La répartition hommes-femmes des publics dans ces différentes structures est également différente : alors que les salariés d'entreprises adaptées et les usagers d'ESAT, tout comme les salariés d'EI et d'ETTI, sont minoritairement des femmes (20 % à 37 %), la part des femmes est prépondérante dans les associations intermédiaires (57 %), les ACI (68 %) et les CUI non-marchands (73 %).

La surreprésentation des hommes parmi les travailleurs handicapés exerçant leur activité dans des entreprises adaptées peut s'expliquer par les secteurs d'activité sur lesquels sont positionnées ces entreprises (sous-traitance industrielle, logistique, espaces verts, cf. annexe II), traditionnellement perçus comme des secteurs « masculins ». À cet égard, le rôle des prescripteurs (Pôle emploi, Cap emploi) pour assurer un rééquilibrage du placement en entreprise adaptée pourrait être renforcé.

Graphique 15 : Part des femmes parmi les publics des différentes structures



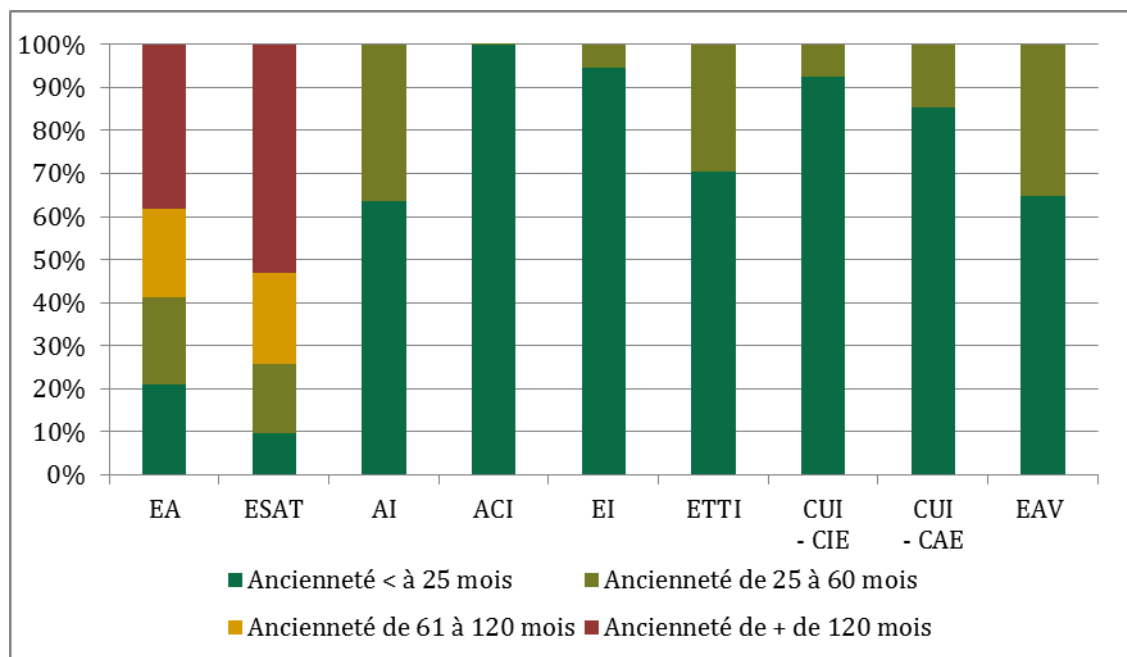
Source : Données ASP ; calculs Mission. Entreprises adaptées et ESAT : dénombrement effectué sur le bordereau de décembre 2015. Associations intermédiaires (AI), ateliers et chantiers d'insertion (ACI), entreprises d'insertion (EI), entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) : entrants en 2015. CUI et emplois d'avenir (EAV) : prescriptions signées en 2015.

Si la mission ne disposait pas de données précises sur le type de handicap des usagers d'ESAT (et à plus forte raison des salariés en insertion ou en contrat aidé), il ressort des publications du réseau GESAT que le secteur protégé accueille majoritairement des personnes en situation de handicap mental, de handicap psychique ou polyhandicapées. Or ces trois catégories de handicap sont considérées comme prépondérantes dans leur structure par 65 % des dirigeants d'entreprises adaptées mais ne représentent que 23 % des placements en entreprise adaptée par Cap emploi en 2015.

Ces données n'indiquent rien de l'acuité du handicap des publics accueillis. Une telle variable rendrait sans doute mieux compte de la productivité des publics de chaque type de structure. Son analyse se heurte à des obstacles méthodologiques à ce jour non surmontés.

Par ailleurs, l'ancienneté dans la structure est plus importante encore en ESAT qu'en entreprise adaptée, la part des travailleurs handicapés présents depuis plus de dix ans étant de 53 % en ESAT et de 38 % en entreprise adaptée. Par nature, l'ancienneté est inférieure à cinq ans dans toutes les autres structures et même inférieure à deux ans dans la majorité des cas (voire la totalité en atelier d'insertion).

Graphique 16 : Ancienneté comparée des publics dans les différentes structures



Source : Données ASP ; calculs Mission. Entreprises adaptées et ESAT : dénombrement effectué sur le bordereau de décembre 2015. Autres structures : stock à fin 2015.

S'agissant enfin du niveau de diplôme, les publications de la fédération des entreprises d'insertion (FEI) montrent que 80 % des publics salariés des entreprises d'insertion ont un niveau de formation inférieur ou égal au niveau V. Cette proportion est, selon les dirigeants d'entreprises adaptées, de 92 % en moyenne parmi leurs salariés handicapés.

Ces comparaisons nécessiteraient, pour être parfaitement pertinentes, de ne porter que sur les travailleurs handicapés présents dans ces structures. La mission ne disposait pas de telles données. Cependant, les résultats détaillés ci-dessus laissent penser que les entreprises adaptées sont, s'agissant du public qu'elles accueillent, une forme hybride entre les ESAT et les entreprises d'insertion :

- ◆ comme ces deux types de structures, les entreprises adaptées recrutent un public aux deux tiers masculin, avec un niveau de diplôme inférieur ou égal au niveau V ;
- ◆ comme les ESAT, la plupart des entreprises adaptées constituent une solution de long terme pour les travailleurs handicapés, dont la moyenne d'âge est élevée.

3.3. Les spécificités des travailleurs handicapés recrutés en entreprise adaptée par rapport à ceux recrutés en entreprise « classique » ne sont pas apparentes, à l'exception importante du niveau de diplôme

La mission a procédé, pour l'année 2015, à une comparaison des données relatives aux 3 974 travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée par les Cap emploi avec ces mêmes données relatives à l'ensemble des 79 196 travailleurs handicapés placés par Cap emploi.

Les travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée présentent :

- ◆ la même structure par âge que l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi, avec notamment 38 % de plus de 50 ans ;

Annexe I

- ◆ une structure par handicap très proche de celle de l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi, avec une majorité relative de handicaps moteurs (54 % pour l'ensemble des travailleurs handicapés, 45 % pour ceux placés en entreprise adaptée) et une part importante de maladies invalidantes (26 % et 22 % respectivement) ;
- ◆ un déséquilibre des placements entre hommes et femmes que l'on ne retrouve pas pour l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi (parité parfaite) ;
- ◆ des durées d'inactivité professionnelle antérieures au placement équivalentes.

Tableau 9 : Distribution des travailleurs handicapés placés par les Cap emploi en 2015 selon la période d'inactivité antérieure au placement

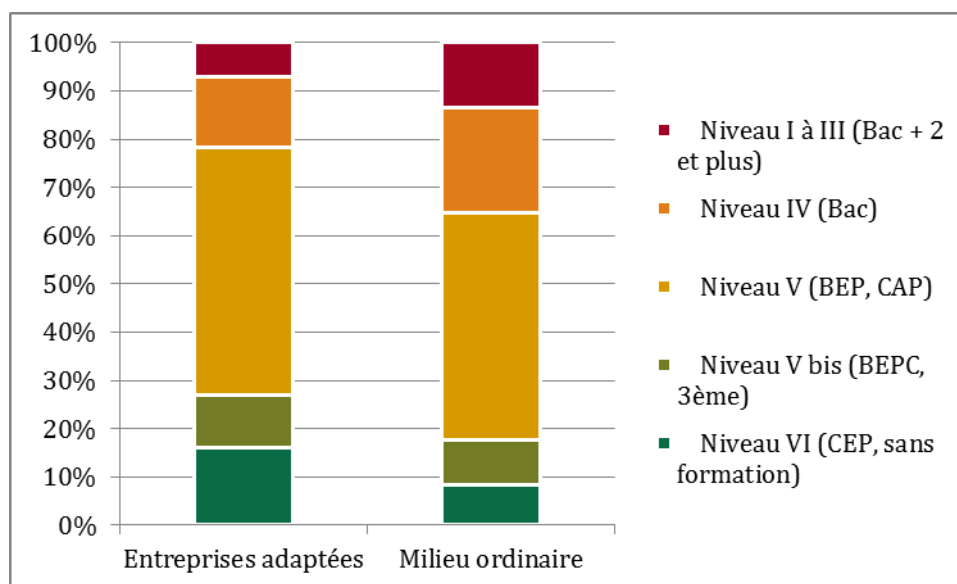
Période d'inactivité antérieure au placement	Placements en entreprise adapté	%	Placements en milieu ordinaire	%
Moins de 3 mois	403	18 %	9 609	20 %
3-6 mois	289	13 %	6 316	13 %
6-12 mois	275	12 %	6 492	14 %
12-18 mois	253	11 %	4 349	9 %
18-24 mois	173	8 %	2 739	6 %
24 mois et plus	882	39 %	17 949	38 %

Source : AGEFIPH ; calculs Mission.

La différence principale entre les deux publics concerne le niveau de diplôme. Ainsi :

- ◆ alors que seuls 21 % des travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée ont un niveau I à IV, cette proportion est de 35 % pour l'ensemble des placements en milieu ordinaire ;
- ◆ à l'inverse, alors que 27 % des travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée ont un niveau inférieur ou égal au niveau V bis, cette proportion n'est que de 17 % pour l'ensemble des placements en milieu ordinaire.

Graphique 17 : Niveaux de diplôme des travailleurs handicapés placés en entreprise adaptée et dans le milieu ordinaire

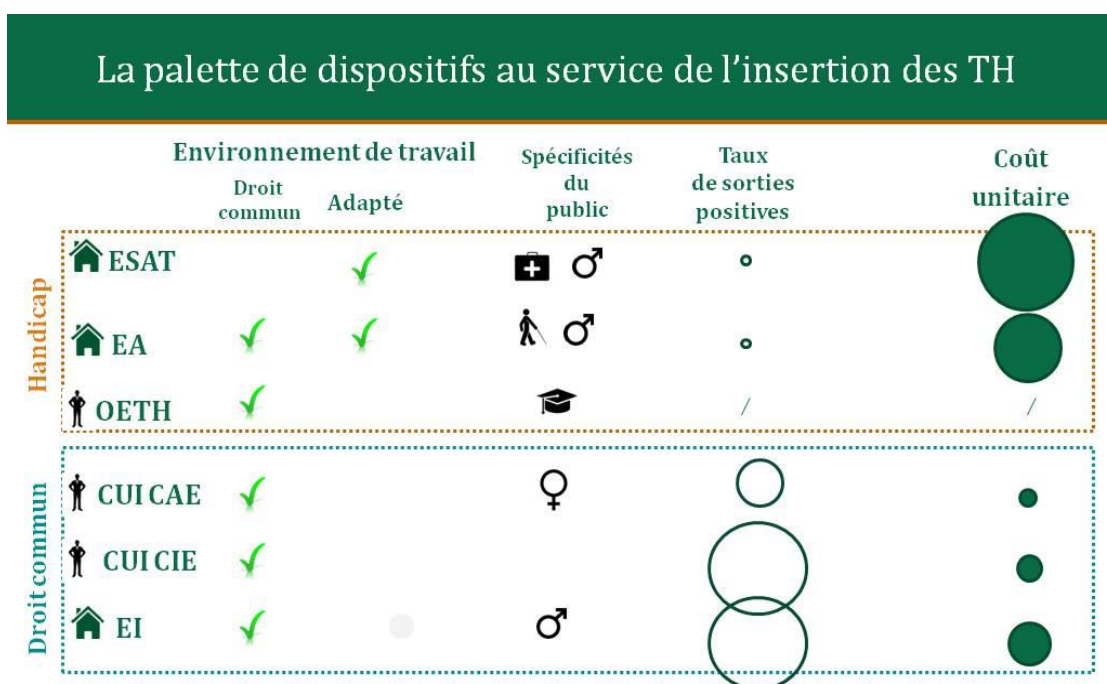


Source : AGEFIPH ; calculs Mission.

Ainsi, les entreprises adaptées ne se distinguent que peu du reste du milieu ordinaire de travail, s'agissant de leurs salariés handicapés, sauf par le faible niveau de formation de ces derniers. Il convient de noter que les comparaisons ci-dessus ne rendent pas compte d'autres différences qui pourraient exister, comme l'existence de difficultés sociales particulières, résultant ou non du handicap, qui rendraient difficile le recrutement du travailleur handicapé en entreprise « classique » mais qui pourraient être mieux appréhendées en entreprise adaptée.

3.4. Synthèse de la comparaison des salariés d'entreprises adaptées avec les publics d'autres dispositifs

Graphique 18 : Schéma récapitulatif de la comparaison EA/ESAT/OETH/insertion



Source : Mission.

4. Sous-traitance au secteur adapté et emploi direct constituent des modalités concurrentes de réponse par les entreprises et services publics à leur obligation d'emploi

4.1. Les employeurs ont le choix entre plusieurs modalités de réponse à l'OETH, dont la sous-traitance au secteur adapté ou protégé

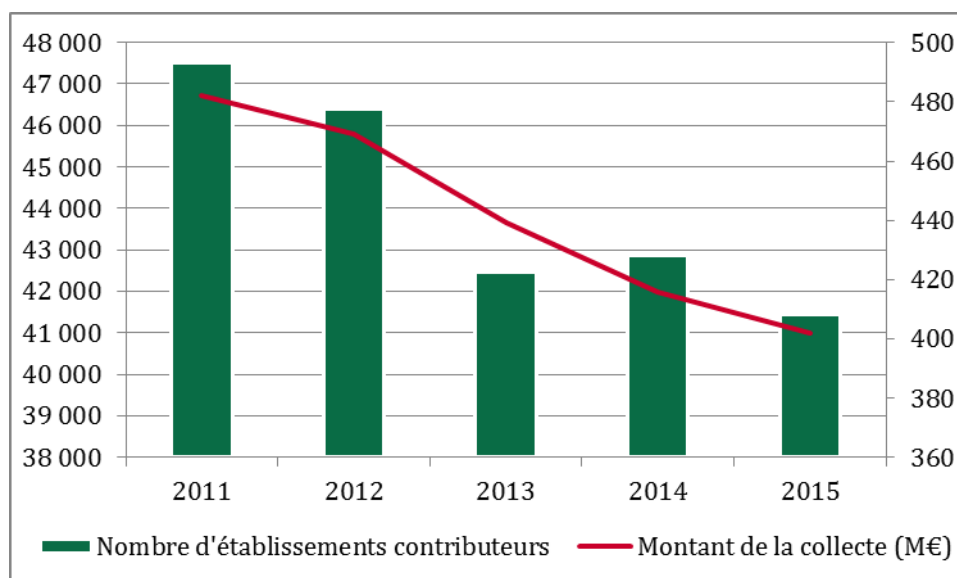
Un employeur concerné par l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dispose de cinq options pour s'en acquitter :

- ◆ l'entreprise peut **recruter directement** les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, définis à l'article L. 5212-13 du code du travail (cf. *supra*) ;
- ◆ la présence d'un **stagiaire handicapé** dans l'entreprise peut également être prise en compte au *prorata temporis* à hauteur de 2% maximum de l'obligation (article L. 5212-7 du code du travail) ;

Annexe I

- ◆ la **conclusion d'un accord de groupe, d'entreprise ou d'établissement**, visant à mettre en œuvre un programme en faveur de l'insertion professionnelle de personnes en situation de handicap. Chaque accord doit être agréé par la DIRECCTE. Il doit comporter un plan d'embauche et au moins deux des mesures suivantes :
 - un plan d'insertion et de formation ;
 - un plan d'adaptation aux mutations technologiques ;
 - un plan de maintien dans l'entreprise en cas de licenciement ;
- ◆ la **sous-traitance auprès du secteur adapté, du secteur protégé ou auprès de travailleurs handicapés indépendants**. L'employeur peut s'acquitter partiellement de l'obligation d'emploi (dans la limite de 50 %) en passant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services avec des entreprises adaptées, des centres de distribution de travail à domicile, des établissements ou services d'aide par le travail (cf. 2.2), ou encore des travailleurs indépendants handicapés reconnus bénéficiaires de l'obligation d'emploi. Cet acquittement partiel est proportionnel au volume de travail fourni à ces ateliers, centres, établissements, services ou travailleurs indépendants ;
- ◆ le versement d'une **contribution financière** :
 - pour les employeurs privés, à l'association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées. En 2015, l'AGEFIPH a collecté 402 M€ de contributions (- 4,4 % par an en moyenne depuis 2011) de 41 434 entreprises. En forte baisse depuis 2007, cette tendance est notamment le résultat des actions de mobilisation des entreprises en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap ;

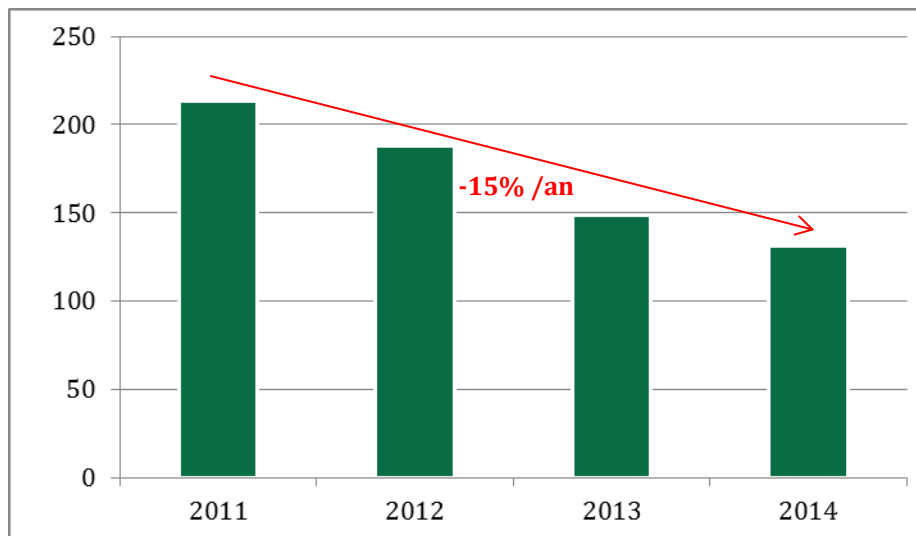
Graphique 19 : Évolution 2011-2014 des contributions à l'AGEFIPH



Source : AGEFIPH, rapport annuel 2015.

- pour les employeurs publics, au fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique. En 2014, le FIPHP a collecté 131 M€ de contributions (- 15 % par an en moyenne depuis 2011).

Graphique 20 : Évolution 2011-2014 des contributions au FIPHFP (en M€)



Source : FIPHFP, rapport annuel 2014.

Encadré 13 : Obligation d'emploi et sous-traitance au secteur adapté ou protégé à l'étranger

La plupart des pays dans lesquels existe une obligation d'emploi de travailleurs handicapés ont introduit la possibilité d'y substituer la sous-traitance au secteur adapté ou protégé :

- en **Espagne**, un décret de janvier 2000 instaure des *medidas alternativas* (mesures alternatives à l'obligation d'emploi), qui inclut les achats au secteur adapté, ainsi que la prestation de services par ce dernier, ou encore les dons et parrainages auprès de personnes en situation de handicap ;
- en **Allemagne**, les employeurs peuvent réduire de 50 % au plus le montant de la contribution de compensation s'ils passent des commandes aux ateliers protégés officiels ;
- en **Italie**, un décret législatif de 2003, dit « loi Biagi », permet aux entreprises de plus de 50 salariés de contourner l'obligation d'emploi en sous-traitant des activités et travaux à des coopératives sociales employant des personnes en situation de handicap.

Cette possibilité de recours à la sous-traitance s'inscrit généralement comme réponse à la faible efficacité du mécanisme de l'obligation d'emploi, du fait de difficultés persistantes d'intégration professionnelle des personnes en situation de handicap. En Espagne comme en Italie, peu d'entreprises respectent leur obligation légale, la plupart préférant s'acquitter des amendes ou compensations prévues par la loi. Cela conduit, en Italie, à un taux de vacance élevé des emplois dits réservés (22 % au 31 décembre 2013).

Ce dispositif de sous-traitance s'accompagne souvent de restrictions visant à éviter les dérives :

- en **Espagne**, la prestation de services aux centres spéciaux d'emploi (équivalent des entreprises adaptées) ne peut porter que sur des services étrangers ou complémentaires à l'activité normale de l'entreprise ;
- en **Allemagne**, elle est plafonnée, comme en France, à 50 % de l'obligation d'emploi, le reste devant être satisfait par l'emploi direct de personnes en situation de handicap ;
- enfin, en **Italie**, il revient aux agences pour l'emploi et aux représentants d'employeurs de conclure des conventions territoriales avec les coopératives pour définir (i) le nombre de personnes en difficulté à employer par les coopératives, (ii) le montant total des travaux confiés par les entreprises aux coopératives, (iii) la répartition des « quotas » légaux de personnes en situation de handicap considérées comme employées par chaque entreprise au vu du montant des travaux confiés aux coopératives. Les entreprises ne peuvent pas transférer aux coopératives plus de 10 % du quota légal de personnes en situation de handicap qu'elles doivent employer. Ce dispositif demeure néanmoins peu utilisé, ce qui s'explique notamment par la part prédominante des petites entreprises en Italie et par la complexité des mécanismes des conventions.

Source : Enquête réalisée avec le concours des conseillers sociaux des ambassades de France de sept pays d'Europe et du Canada.

4.2. Le recours à la sous-traitance au secteur adapté est utilisé par une part croissante des établissements privés et une part marginale des établissements publics assujettis à l'OETH

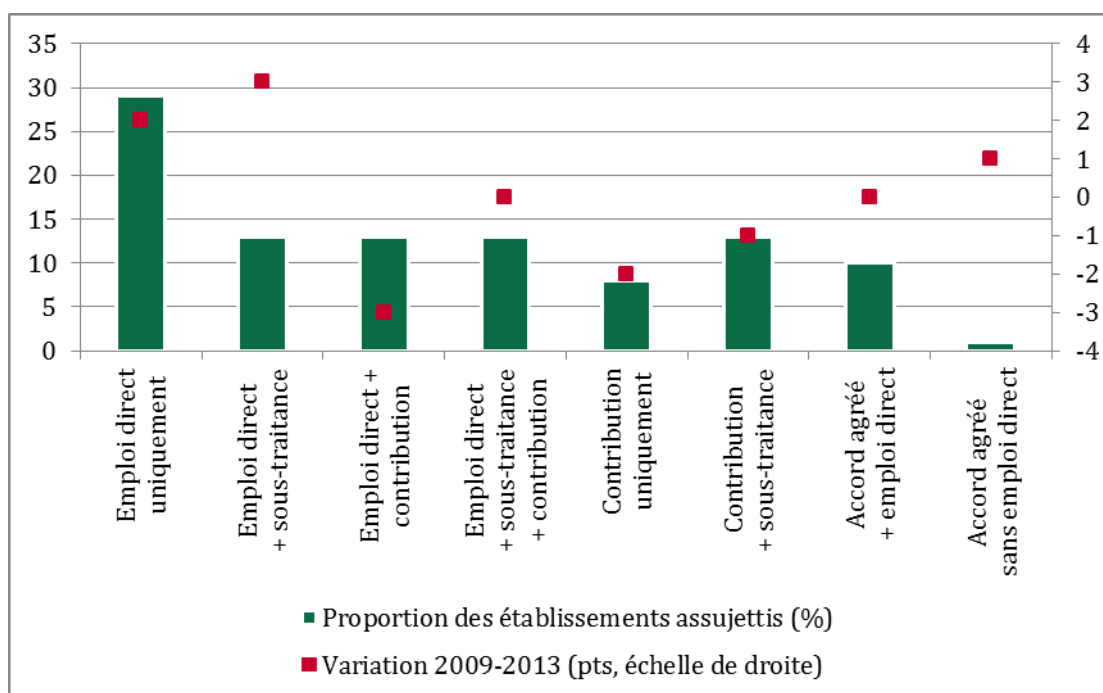
4.2.1. Sur les 99 800 établissements privés assujettis en 2013, 39 % ont recours à la sous-traitance au secteur adapté, proportion en hausse de 3 points depuis 2009

Les statistiques de l'AGEFIPH permettent de répartir les établissements assujettis à l'OETH selon les réponses choisies en 2013 :

- ◆ 11 % ont conclu un accord agréé, parmi lesquels 1 % seulement n'emploient aucun travailleur handicapé ;
- ◆ 89 % ne sont pas sous accord spécifique, parmi lesquels :
 - 29 % remplissent l'OETH uniquement par emploi direct de travailleurs handicapés (proportion en hausse de 2 points sur la période 2009-2013) ;
 - 13 % emploient des travailleurs handicapés et ont recours à la sous-traitance auprès d'entreprises adaptées ou du secteur protégé (ESAT), proportion en hausse de 3 points sur la période 2009-2013 ;
 - 13 % emploient des travailleurs handicapés dans une proportion inférieure à l'obligation légale et versent par conséquent une contribution ;
 - 13 % ont recours aux trois réponses (emploi direct, sous-traitance, contribution) ;
 - 21 % n'emploient aucun travailleur handicapé et se contentent de verser une contribution à l'AGEFIPH (8 %) ou ont également recours à la sous-traitance (13 %).

Au total, 39 % des 99 800 établissements privés assujettis ont recours à la sous-traitance auprès des secteurs adapté et protégé.

Graphique 21 : Répartition des établissements assujettis selon les modalités de réponse à l'obligation d'emploi et évolution depuis 2013 (en points)



Source : AGEFIPH-DARES.

Annexe I

Les données transmises par l'AGEFIPH indiquent que parmi les 50 188 établissements assujettis à l'OETH ayant eu recours à la sous-traitance en 2013, 26 179 (52 %) ont fait appel au secteur adapté et 28 150 (56 %) au secteur protégé, ces deux modalités étant non exclusives l'une de l'autre.

Le secteur adapté occupe donc une place minoritaire mais importante dans ces politiques de sous-traitance. Il y est surreprésenté par rapport au secteur protégé, dont la taille est plus importante ; il est probable que cette surreprésentation soit plus importante encore si on raisonne en chiffre d'affaires et non en nombre d'établissements, d'après les indications fournies par les entreprises clientes interrogées par la mission.

Celles-ci évoquent une inclinaison naturelle à travailler plutôt avec les entreprises adaptées qu'avec les ESAT, en dépit de la différence de prix. La collaboration est en effet facilitée par la plus grande professionnalisation du secteur adapté, qui dispose souvent d'une structure commerciale faisant défaut au secteur protégé.

4.2.2. Le recours au secteur adapté ou protégé est une réponse marginale, bien qu'en légère hausse, à l'OETH dans le secteur public

Le recours aux ESAT ou aux entreprises adaptées ne représente à ce jour que 0,28 % dans l'obligation d'emploi de 6 %, soit une proportion en légère hausse (0,23 % en 2012). La limite de 50 % des 6 %, pour la prise en compte des prestations achetées à un ESAT ou une entreprise adaptée, est donc loin d'être atteinte.

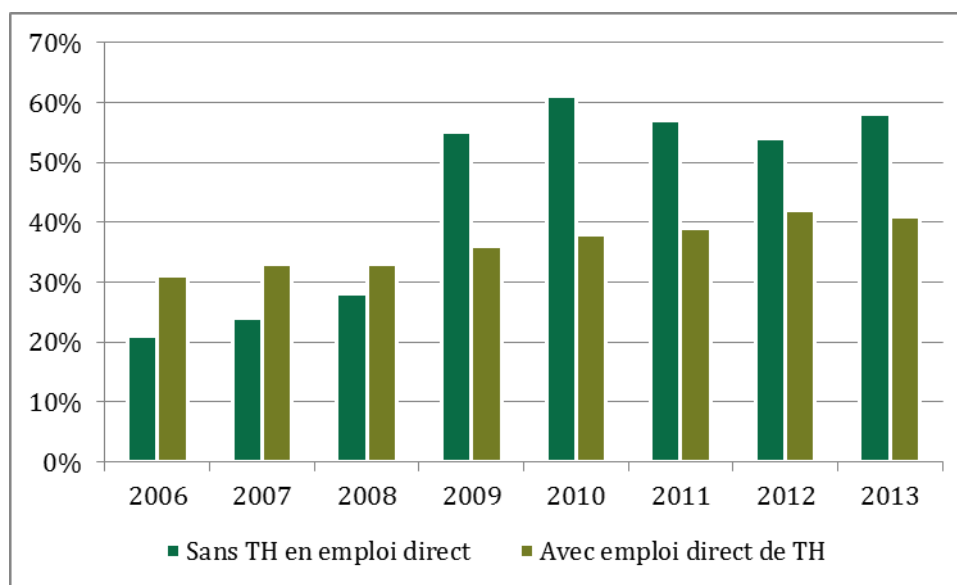
Selon le FIPHFP, les prestations achetées par les établissements publics aux ESAT et aux entreprises adaptées ont évolué entre 150 et 170 M€ par an entre 2012 et 2015. Elles représentent environ 67 % du total des sommes déductibles (258 M€ en 2015). Ainsi, le recours aux secteurs adapté et protégé permet aux employeurs publics de prendre en compte dans leur OETH de l'ordre de 9 000 équivalents bénéficiaires annuels (avec une valeur d'une unité bénéficiaire au sens de l'OETH de 17 169 € au 31 décembre 2015).

4.3. Cette possibilité constitue une opportunité de développement importante pour les entreprises adaptées

La possibilité de s'acquitter de l'OETH par le biais de la sous-traitance aux secteurs adapté et protégé a entraîné une évolution remarquable des politiques d'achat des grands groupes à partir de l'année 2005.

Le recours à la sous-traitance a en effet augmenté fortement à partir de 2009, sous l'effet de la loi de 2005, en particulier parmi les entreprises n'employant par ailleurs aucun travailleur handicapé, comme le met en évidence le graphique 22.

Graphique 22 - Proportion d'établissements assujettis à l'OETH ayant recours à la sous-traitance auprès du secteur protégé ou adapté



Source : AGEFIPH.

La loi du 28 juillet 2011 a accéléré cette dynamique, en introduisant le principe d'un montant minimum pour les prestations confiées en sous-traitance aux entreprises adaptées ou aux ESAT²².

Les entreprises clientes assujetties à l'OETH ont cherché à accroître et systématiser leur recours au secteur protégé et adapté (STPA), grâce à divers outils tels que :

- ◆ la fixation d'objectifs de collaboration avec le STPA, parfois déclinée à l'échelle des établissements membres du groupe ;
- ◆ la mise en place en leur sein de « missions handicap », chargées de piloter cette politique et d'agir comme force de conviction auprès des services acheteurs ;
- ◆ la réalisation de cartographies des achats susceptibles d'être confiés au STPA par le biais de contrats de sous-traitance ou de cotraitance ;
- ◆ l'identification des établissements du STPA susceptibles de se porter candidats à de tels contrats ;
- ◆ l'insertion de clauses d'insertion ou de collaboration avec le STPA au sein des contrats passés avec les fournisseurs de premier rang, parfois adossée à une politique de mise en relation entre ces fournisseurs et des acteurs du secteur adapté ou protégé.

Les entreprises clientes du secteur adapté interrogées par la mission estiment toutes que la possibilité de recourir à la sous-traitance pour s'acquitter de l'OETH constitue un levier essentiel du développement, voire de la survie, du secteur adapté.

Selon les données transmises par l'AGEFIPH à la mission, 646 entreprises adaptées sur les 749 existantes ont valorisé une partie de leur production dans le décompte des unités bénéficiaires de leurs entreprises clientes.

²² Le décret 2012-943 du 1^{er} août 2012 a précisé ce montant. Les contrats doivent représenter, sur une période de quatre ans, un montant hors taxes supérieur à 400, 500 ou 600 fois le SMIC horaire selon l'effectif de l'entreprise (article D. 5212-5-1 du code du travail). Les contributions au titre de l'année 2015 ont pour la première fois été soumises à ces règles, qui concernent les contrats passés au cours de la période 2012-2015.

Tableau 10 - La valorisation du recours à la sous-traitance dans les entreprises adaptées

	2013	2014	2015
Nombre d'EA	561	611	646
Montant (en euros)	314 622 848	316 687 645	333 900 238
Nombre d'UB	16 949	16 989	17 521

Source : AGEFIPH.

La sous-traitance donnant lieu à décompte d'unités bénéficiaires est toutefois très inégalement répartie au sein des entreprises adaptées comme en témoigne le tableau ci-dessous. Quatre entreprises adaptées concentrent près de 10 % des montants cumulés, quand un cinquième des entreprises adaptées valorisent moins de 50 000 €.

Tableau 11 - Répartition des entreprises adaptées par niveau de montant déduit en 2015

	< 5 k€	5 K - 20 k€	20 K - 50 k€	50 K - 100 k€	100 K - 500 k€	500 K - 1 M€	1 M€ - 5 M€	5 M€ - 12 M€
Nombre d'EA	35 5 %	44 7 %	54 8 %	55 9 %	256 40 %	104 16 %	94 15 %	4 1 %
Montants cumulés	357 k€ 0 %	519 k€ 0 %	1,8 M€ 1 %	4,1 M€ 1 %	65,6 M€ 20 %	71,9 M€ 22 %	156,7 M€ 47 %	33,4 M€ 10 %

Source : AGEFIPH.

4.4. Le risque que ce développement se fasse au détriment de l'emploi direct existe mais doit être relativisé

L'emploi direct de travailleurs handicapés et la sous-traitance au secteur adapté constituent ainsi des modalités concurrentes par lesquelles les entreprises peuvent remplir leur OETH. On peut donc craindre que le développement des entreprises adaptées ne se fasse au détriment de l'embauche de travailleurs handicapés en milieu ordinaire classique. Une telle situation serait problématique à la fois du point de vue de l'efficacité de la dépense publique – le coût d'un salarié en entreprise adapté étant nettement supérieur à la moindre recette que son emploi au titre de l'OETH en entreprise classique génère – mais également du point de vue de l'insertion des personnes en situation de handicap dont le législateur a affirmé depuis 2005 qu'elle devait se faire autant que possible en milieu ordinaire et par le biais des outils de droit commun.

Une concurrence entre ces deux modalités d'insertion professionnelle est d'autant plus plausible que les publics concernés sont proches (cf. *supra*) et les passerelles de l'un à l'autre relativement rares (cf. annexe II).

En outre, selon les données transmises par l'AGEFIPH, le recours au secteur adapté est plus fréquent dans les entreprises assujetties à l'OETH n'employant pas de travailleurs handicapés, alors que le recours au secteur protégé est au contraire moins fréquent :

- ◆ 63 % des établissements hors accord qui n'emploient aucun travailleur handicapé ont recours à la sous-traitance au secteur adapté, alors que 54 % de ces établissements ont recours au secteur protégé ;
- ◆ à l'inverse, la proportion d'établissements ayant recours au secteur protégé est supérieure à celle des établissements ayant recours au secteur adapté pour toutes les catégories d'établissements ayant une politique du handicap autre que la sous-traitance aux secteurs adapté et protégé, c'est-à-dire les établissements hors accord employant directement des travailleurs handicapés ou les établissements sous accord.

L'effet de concurrence entre emploi direct et sous-traitance semble donc plus important pour le secteur adapté que pour le secteur protégé.

Annexe I

Tableau 12- Le recours au secteur adapté selon les modalités de réponse à l'OETH

	Établissements hors accord			Établissements sous accord		Tous établissements	
	Emploi direct TH + sous-traitance	Emploi direct TH + sous-traitance + contribution financière	Sous-traitance + contribution financière AGEFIPH	Emploi direct TH + sous-traitance	Sous-traitance seulement	Total avec emploi direct	Total sans emploi direct
Établissements faisant de la sous-traitance avec des entreprises adaptées	7 225	8 077	8 120	2 513	244	17 815	8 364
	53 %	63 %	63 %	26 %	19 %	49 %	59 %
Établissements faisant de la sous-traitance avec des ESAT	9 268	8 225	7 005	3 290	363	20 783	7 368
	68 %	64 %	54 %	34 %	28 %	58 %	52 %
Autres	82	53	58	93	12	228	70
	1 %	0 %	0 %	1 %	1 %	1 %	0 %
Total	13 605	12 837	12 859	9 590	1 298	36 032	14 157

Notes : « Autres » regroupe les établissements ayant eu recours aux CDTD et les établissements qui n'ont pas renseigné les caractéristiques de l'établissement sous-traitant. TH : travailleurs handicapés.

Source : AGEFIPH, données 2013.

Les grandes entreprises clientes interrogées par la mission tendent toutefois à relativiser ce risque en soulignant :

- ◆ les difficultés persistantes d'intégration des travailleurs handicapés au sein du milieu ordinaire « classique », qui s'expliquent autant par les représentations d'une partie des recruteurs et des encadrants que par le trop faible niveau de qualification des travailleurs handicapés ;
- ◆ la tendance des entreprises clientes à externaliser l'ensemble des prestations qui ne relèvent pas de leur cœur de métier, ce qui crée un décalage structurel entre les besoins de recrutement des grandes entreprises et les métiers des entreprises adaptées sous-traitantes.

Ce constat semble indiquer qu'emploi direct et sous-traitance au secteur adapté ne sont qu'imparfaitement substituables et que le développement des secteurs adapté et protégé se fait plutôt au détriment du versement de cotisations à l'AGEFIPH et au FIPHP que de l'embauche directe de personnes en situation de handicap.

Pour les clients auditionnés par la mission, emploi direct et sous-traitance aux secteurs adapté et protégé constitueraient même des modalités complémentaires : en permettant de fait l'intégration de travailleurs handicapés aux équipes opérationnelles d'entreprises ordinaires, par le biais de la cotraitance ou de la prestation de services, le recours aux secteurs adapté et protégé contribuerait à sensibiliser les managers à la prise en charge du handicap. Cependant, il n'est pas certain que ce raisonnement, présenté par des représentants de grandes entreprises, soit valable pour de petites et moyennes entreprises.

ANNEXE II

Performance des entreprises adaptées dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap

SOMMAIRE

1. LE RECOURS AUX ENTREPRISES ADAPTEES POUR LES TRAVAILLEURS HANDICAPES N'EST PAS UNE SOLUTION DISPONIBLE DE MANIERE EQUILIBREE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE.....	3
1.1. Il n'existe pas d'égalité territoriale dans l'accès aux entreprises adaptées, en dépit d'un effort de rééquilibrage dont la pertinence n'est pas certaine.....	3
1.1.1. <i>Quatre régions concentrent le tiers des entreprises adaptées.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Un effort de rééquilibrage territorial très progressif est conduit depuis 2012 par la DGEFP à travers la répartition des enveloppes régionales d'aides au poste</i>	<i>4</i>
1.2. La nécessité de procéder à un rééquilibrage territorial visant à encourager la création d'entreprises adaptées partout sur le territoire n'est pas évidente	7
2. LE RECRUTEMENT DE TRAVAILLEURS HANDICAPES EN ENTREPRISE ADAPTEE INTERVIENT AU TERME D'UN PROCESSUS D'ORIENTATION ET D'ACCOMPAGNEMENT DONT L'EFFICACITE DOIT ETRE RENFORCEE.....	8
2.1. Le placement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée est un processus administratif perfectible.....	8
2.1.1. <i>L'orientation des travailleurs handicapés en entreprise adaptée s'organise selon un processus à double niveau</i>	<i>8</i>
2.1.2. <i>Des critères réglementaires très larges définissent le public des travailleurs handicapés susceptibles d'être recrutés par des entreprises adaptées.....</i>	<i>12</i>
2.1.3. <i>Cap emploi est le principal interlocuteur des entreprises adaptées pour le recrutement de leurs travailleurs handicapés.....</i>	<i>14</i>
2.1.4. <i>Les procédures d'orientation et le placement des travailleurs handicapés sont jugés positivement par les entreprises adaptées et les travailleurs eux-mêmes mais offrent des marges d'amélioration</i>	<i>15</i>
2.2. Deux tiers des recrutements récents en entreprises adaptées se font en CDD, proportion qui reste inférieure à celle des CDD dans l'ensemble des embauches réalisées par des entreprises privées	17
2.3. Les risques liés à des recrutements inadéquats dans les entreprises adaptées rendent nécessaire une clarification de leur rôle dans l'insertion des personnes en situation de handicap	18
2.3.1. <i>Le principal risque lié au recrutement est un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées, rendant le soutien public peu efficient.....</i>	<i>18</i>
2.3.2. <i>Afin d'éviter les recrutements inadéquats, il convient de clarifier le positionnement de l'entreprise adaptée, préciser les critères d'éligibilité au recrutement et rendre plus efficace la chaîne administrative du recrutement.....</i>	<i>20</i>

3. LES EFFORTS DES ENTREPRISES ADAPTEES POUR FAVORISER LA MONTEE EN COMPETENCE ET L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DE LEURS SALARIES SONT DE NATURES DIVERSES ET D'INTENSITE VARIABLE.....	23
3.1. Les entreprises adaptées présentent des taux d'encadrement très variables et qui ne semblent pas différer en moyenne des entreprises « classiques » de taille comparable	23
3.2. L'effort de formation moyen des entreprises adaptées est plus de deux fois supérieur à l'obligation légale mais est inégal d'une entreprise à l'autre	24
3.3. Une très grande hétérogénéité demeure dans l'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés au sein des entreprises adaptées	26
3.4. Notion difficile à définir, la valeur ajoutée sociale des entreprises adaptées doit pourtant pouvoir être évaluée afin de mesurer l'efficacité du soutien public aux entreprises adaptées	30
3.4.1. <i>La notion de valeur ajoutée sociale a fait l'objet d'une tentative encore inaboutie de définition par le secteur adapté</i>	<i>30</i>
3.4.2. <i>Réduire les risques induits par l'hétérogénéité des modes d'accompagnement social et professionnel implique de définir les conditions de cet accompagnement et la façon de l'évaluer</i>	<i>31</i>
4. LA SORTIE DES TRAVAILLEURS HANDICAPES DE L'ENTREPRISE ADAPTEE VERS L'ENTREPRISE « CLASSIQUE » EST UN OBJECTIF RAREMENT POURSUIVI ET CONTROVERSE.....	33
4.1. Avec 86 % de salariés en contrat à durée indéterminée, les entreprises adaptées ne se distinguent pas de l'ensemble des employeurs	33
4.2. La mission des entreprises adaptées, entre inclusion durable et tremplin vers le monde extérieur, demeure aujourd'hui ambiguë.....	34
4.2.1. <i>Les textes définissant la mission des entreprises adaptées demeurent ambigus quant à l'objectif de mobilité externe</i>	<i>34</i>
4.2.2. <i>Deux projets distincts de gestion des effectifs coexistent chez les entreprises adaptées et ont un impact direct sur la durabilité en emploi des travailleurs handicapés.....</i>	<i>35</i>
4.3. Les freins à la mobilité externe sont nombreux et nécessitent, pour être levés, des outils adaptés.....	39
4.3.1. <i>Du point de vue des travailleurs et de leurs familles, l'entreprise adaptée est une sécurité</i>	<i>39</i>
4.3.2. <i>Du point de vue des employeurs, la mobilité externe correspond au départ de salariés formés et productifs.....</i>	<i>40</i>
4.3.3. <i>Des expériences réussies d'accompagnement vers la mobilité externe et les outils permettant de l'encourager existent</i>	<i>41</i>
4.3.4. <i>La mission considère qu'il convient d'encourager plus explicitement et plus fortement la sortie vers le milieu ordinaire « classique »</i>	<i>45</i>
5. LES ENTREPRISES ADAPTEES FONT FACE A UN ENSEMBLE DE DEFIS DE NATURE A FRAGILISER LEUR PERFORMANCE SOCIALE.....	46
5.1. Évolution des salariés handicapés et de la nature des handicaps	46
5.2. Rééquilibrage hommes/femmes	47

Annexe II

Conformément à la commande des ministres, la mission a cherché, dans la présente annexe, à évaluer la performance sociale des entreprises adaptées, en retenant pour ce faire les critères suivants :

- ◆ l'égalité territoriale dans l'accès des travailleurs handicapés aux entreprises adaptées (cf. 1) ;
- ◆ la performance en matière de lutte contre le chômage des travailleurs handicapés, approchée par :
 - l'efficacité et la qualité de la procédure d'orientation et de recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée (cf. 2) ;
 - la capacité des entreprises adaptées à favoriser la montée en compétence, la professionnalisation et l'insertion sociale de leurs salariés (cf. 3) ;
 - leur capacité à contribuer à l'insertion professionnelle durable des travailleurs handicapés dans les entreprises classiques (cf. 4).

Enfin, la mission s'est intéressée à un ensemble de défis auxquelles les entreprises adaptées sont durablement confrontées et leur capacité à y répondre (cf. 5).

1. Le recours aux entreprises adaptées pour les travailleurs handicapés n'est pas une solution disponible de manière équilibrée sur l'ensemble du territoire

1.1. Il n'existe pas d'égalité territoriale dans l'accès aux entreprises adaptées, en dépit d'un effort de rééquilibrage dont la pertinence n'est pas certaine

1.1.1. Quatre régions concentrent le tiers des entreprises adaptées

La création des ateliers protégés, devenus entreprises adaptées, résulte historiquement de la volonté d'associations de personnes en situation de handicapé et de parents d'enfants en situation de handicap. Les sensibilités et les histoires locales expliquent donc le nombre élevé d'entreprises adaptées dans certaines régions et, de façon générale, leur inégale répartition sur le territoire.

Ainsi, les (ex-)régions Rhône-Alpes, Île-de-France, Pays de la Loire et Bretagne sont les plus dotées en entreprises adaptées, tandis que la Corse et la Franche-Comté en comptent moins d'une dizaine (cf. graphique 1). En rapportant le nombre d'entreprises adaptées au nombre total d'entreprises, tous secteurs d'activité confondus, présentes dans la région :

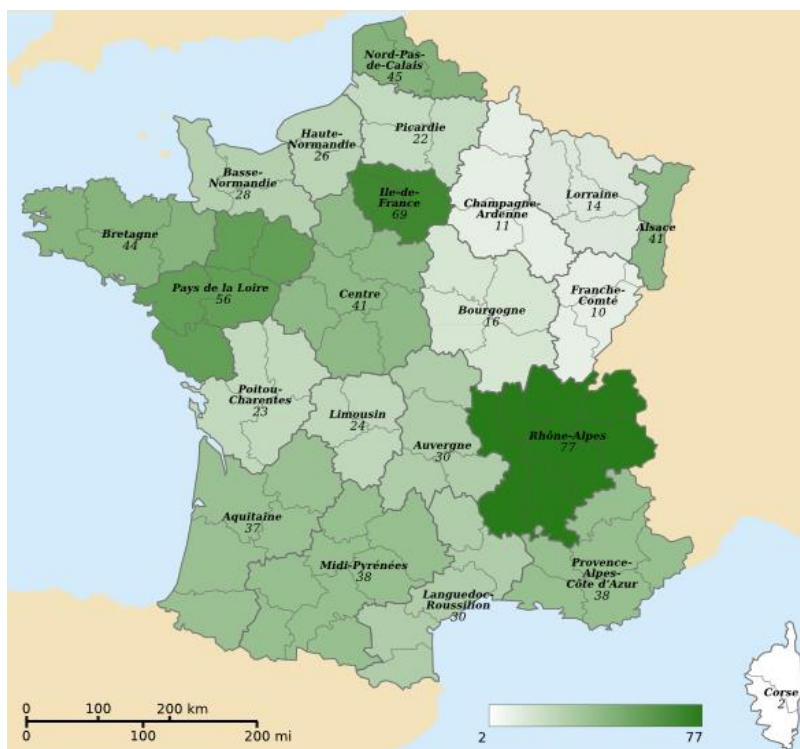
- ◆ les régions Normandie, Centre et Pays de la Loire sont proportionnellement mieux dotées (2 entreprises adaptées pour 10 000 établissements) ;
- ◆ l'Île-de-France, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Corse sont les moins bien dotées (0,5 entreprise adaptée pour 10 000 établissements).

Rapporté au nombre d'habitants de chaque (ex-)région, le nombre moyen d'entreprises adaptées est de 1,1 entreprise pour 100 000 habitants, mais :

- ◆ il est supérieur à 2 entreprises pour 100 000 habitants dans le Limousin (3,5), en Auvergne, en Alsace (2,2) et en Basse-Normandie (2,0) ;
- ◆ il est inférieur à 0,7 entreprise pour 100 000 habitants en Lorraine, en Corse et en Île-de-France (0,6).

Annexe II

Graphique 1 : Nombre d'entreprises adaptées par région



Source : UNEA sur la base de données DGEFP, mai 2015.

1.1.2. Un effort de rééquilibrage territorial très progressif est conduit depuis 2012 par la DGEFP à travers la répartition des enveloppes régionales d'aides au poste

Les inégalités territoriales ont été partiellement corrigées en affectant prioritairement les 3 000 aides au poste du Pacte pour l'emploi des personnes en situation de handicap en entreprises adaptées et centres de distribution de travail à domicile aux régions déficitaires. Depuis 2015, l'objectif de rééquilibrage territorial mobilise 80 % de l'enveloppe d'aides nouvelles, les 20 % restants étant utilisés pour soutenir les territoires dans lesquels les entreprises adaptées expriment des besoins de développement économique.

Le rééquilibrage territorial a été réalisé de la manière suivante :

- ◆ répartition des régions en trois groupes au regard de leur ratio d'effectif total de référence des entreprises adaptées sur le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) travailleurs handicapés, pour déterminer un « effort moyen régional d'insertion » :
 - groupe 1 : effort inférieur à la moyenne (< 0,047) ;
 - groupe 2 : effort supérieur à la moyenne (compris entre 0,053 et 0,069) ;
 - groupe 3 : effort d'insertion très au-dessus de la moyenne (entre 0,077 et 0,097) ;
- ◆ affectation de 80 % des postes affectés au rééquilibrage régional dans les onze régions du groupe 1 et 20 % dans les quatre régions du groupe 2.

Annexe II

Tableau 1 : Répartition des régions en fonction de l'effort d'insertion

Groupe	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3
Critère	Effort d'insertion inférieur à la moyenne	Effort d'insertion supérieur à la moyenne	Effort d'insertion très au-dessus de la moyenne
Liste des régions	Île-de-France Grand Est Nouvelle Aquitaine Auvergne-Rhône-Alpes Corse Occitanie Provence-Alpes-Côte d'Azur Guadeloupe Guyane Martinique Réunion	Normandie Bourgogne Franche-Comté Hauts-de-France Bretagne	Centre-Val de Loire Pays de la Loire

Source : DGEFP.

Par ailleurs, deux bourses aux postes sont organisées en juin et en septembre afin d'ajuster les effectifs de référence entre les régions. Sur la base d'une analyse croisant la trajectoire de consommation annuelle calculée au vu des effectifs réellement présents dans les entreprises adaptées (équivalents temps plein (ETP) déclarés, consultables dans l'extranet de l'Agence de Services et de Paiement (ASP)) et les perspectives de consommation des DIRECCTE, les régions sont réparties en quatre groupes. Cette répartition donne lieu :

- ◆ à un redéploiement d'aides au poste de régions en sous-consommation (actuelle et prévisionnelle) vers des régions en surconsommation ;
- ◆ à des avances d'aide au poste par anticipation des redéploiements futurs dans certains cas.

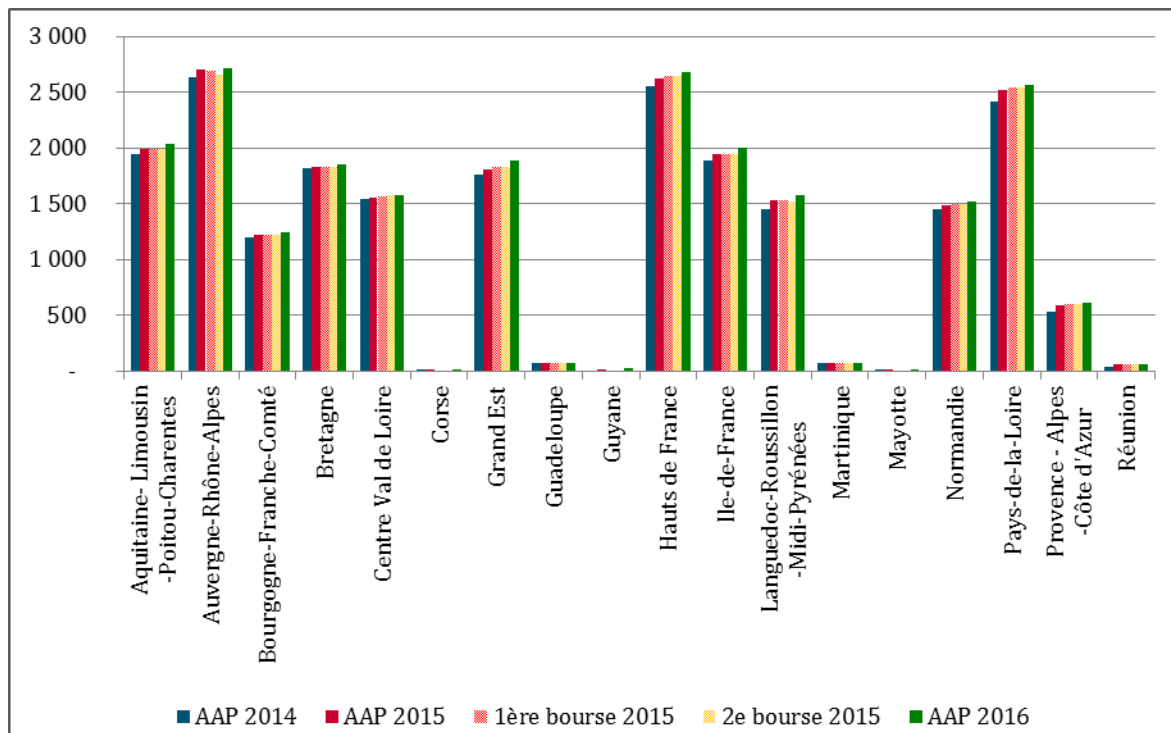
Tableau 2 : Répartition des rôles pour une gestion optimale des aides au poste

Acteur	Entreprise	Unité territoriale DIRECCTE	Unité régionale DIRECCTE	DGEFP
Actions	- Bordereaux de paiement définitif : saisie dans les temps, réactivation en cas de modification - Bordereaux de régularisation : transmission à l'UT	- Optimisation de l'échéancier - Suivi des écarts entre les montants déclarés par les EA et par l'ASP - Redéploiement des aides entre EA (modification de l'avenant financier)	- Suivi de l'état de consommation des enveloppes de chaque UT - Redéploiement des aides entre UT	- Amélioration des outils de suivi mis à la disposition des UR et UT - Redéploiement des aides entre UR deux fois par an
Veille	Dates d'orientation CDAPH	Bordereaux de régularisation	-	-
Dialogue administratif	Dialogue précis avec l'UT sur les variations infra-annuelles	Questionnement régulier des EA sur les besoins d'aide au poste	Questionnement régulier des UT sur les besoins d'aide au poste	Communication sur la répartition des aides

Source : DGEFP.

Annexe II

Graphique 2 : Évolution 2014-2016 de la répartition régionale des aides au poste.



Source : DGEFP, calculs Mission.

Ce rééquilibrage a permis de modifier dans des proportions importantes les écarts régionaux de dotation, mesurés relativement aux effectifs de demandeurs d'emplois bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (BOETH), ainsi :

- ◆ très largement sur-dotées en aides au poste par rapport à la moyenne des régions en 2010, les régions Basse-Normandie, Pays de la Loire et Centre-Val de Loire (écart à la moyenne supérieur à 7 points) étaient devenues sous-dotées en 2014 ;
- ◆ à l'inverse, des régions sous-dotées en 2010 relativement à la moyenne comme le Languedoc-Roussillon et la Lorraine étaient devenues sur-dotées en 2014 ;
- ◆ la fusion des régions rend les comparaisons plus difficiles, mais on peut constater que si aucune région ne présentait en 2014 un écart à la moyenne du ratio entre l'effectif de référence et le nombre de BOETH supérieur à quatre points, en valeur absolue, les régions Centre-Val de Loire et Pays de la Loire ont connu un rattrapage, avec un écart à la moyenne de cinq points en mai 2016.

Tableau 3 : Poids des effectifs régionaux de référence pour l'aide au poste dans la demande d'emploi des BOETH entre 2010 et mai 2016

Région	Effectif de référence / BOETH 2010 (en %)	Écart à la moyenne 2010 (en points)	Effectif de référence / BOETH 2014 (en %)	Écart à la moyenne 2014 (en points)	Effectif de référence / BOETH mai 2016 (en %)	Écart à la moyenne mai 2016 (en points)
Alsace	10	3	7	0	4	0
Lorraine	4	-3	3	1		
Champagne-Ardenne	5	-2	3	1		
Aquitaine	5	-2	3	1	4	-1
Limousin	6	-1	5	2		
Poitou-Charentes	7	0	4	0		
Auvergne	10	3	7	-1		

Annexe II

Région	Effectif de référence / BOETH 2010 (en %)	Écart à la moyenne 2010 (en points)	Effectif de référence / BOETH 2014 (en %)	Écart à la moyenne 2014 (en points)	Effectif de référence / BOETH mai 2016 (en %)	Écart à la moyenne mai 2016 (en points)
Rhône-Alpes	7	0	4	0		
Bourgogne	9	2	5	-1		
Franche-Comté	12	5	8	-2	6	2
Bretagne	12	5	7	-2	7	3
Centre	15	8	10	-3	9	5
Corse	1	-6	1	2	1	-4
Île-de-France	5	-2	4	1	3	-1
Languedoc-Roussillon	3	-4	2	1		
Midi-Pyrénées	6	-1	4	0	3	-2
Nord-Pas-de-Calais	8	1	5	0	5	1
Picardie	9	2	6	-1		
Haute-Normandie	7	-1	5	0	6	1
Basse-Normandie	14	7	8	-3		
Pays-de-la-Loire	16	9	9	-4	9	5
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	2	-5	2	2	2	-3
Guadeloupe	4	-3	4	2	3	-1
Guyane	0	-7	0	2	0	-4
Martinique	7	0	7	2	6	1
Réunion	0	-7	0	2	1	-3
Total	7	-	7	-	5	-

Source : ASP pour les effectifs de référence, Pôle emploi pour les BOETH.

1.2. La nécessité de procéder à un rééquilibrage territorial visant à encourager la création d'entreprises adaptées partout sur le territoire n'est pas évidente

Le rééquilibrage territorial a permis de réduire, de manière relativement cohérente avec les effectifs de demandeurs d'emploi BOETH, les écarts de dotation en entreprises adaptées entre régions. Son inconvénient a cependant été de limiter les créations dans les territoires historiquement les plus dynamiques, comme la mission a pu l'observer lors de son déplacement dans les Pays de la Loire, alors même que de nombreux projets y sont en attente de financement.

La volonté de rééquilibrage territorial pourrait conduire à faire prévaloir, dans les décisions d'agrément, des considérations d'implantation territoriale sur la qualité des projets économiques et sociaux. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont attiré son attention sur ce point.

En définitive, la pertinence de cet objectif dépend du rôle que choisit de jouer l'État vis-à-vis du secteur adapté (cf. annexe V) :

Annexe II

- ◆ si les entreprises adaptées sont considérées comme un outil de la politique publique de l'emploi des personnes en situation de handicap (scénario 1, cf. annexe V), les efforts des services de l'État pour assurer la présence de cet outil de manière équitable sur le territoire sont parfaitement justifiés ;
- ◆ à l'inverse, si les entreprises adaptées sont considérées par l'État comme des entreprises ordinaires (scénario 2, cf. annexe V), leur création sur un territoire, et les financements publics qui l'accompagnent, ne devrait pas dépendre de la volonté de l'État.

2. Le recrutement de travailleurs handicapés en entreprise adaptée intervient au terme d'un processus d'orientation et d'accompagnement dont l'efficacité doit être renforcée

2.1. Le placement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée est un processus administratif perfectible

2.1.1. L'orientation des travailleurs handicapés en entreprise adaptée s'organise selon un processus à double niveau

2.1.1.1. RQTH et ORP « marché du travail »

Sur la base des travaux de l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) prend la décision de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) et d'orientation professionnelle de la personne (ORP). La croissance considérable des décisions relatives aux demandes de RQTH, qui ont progressé de 50 % de 2007 à 2012, est à souligner (cf. annexe I).

Cette étape est l'occasion de porter une appréciation, appuyée sur une évaluation médicale, sur la lourdeur du handicap de la personne ainsi que sur son projet de vie. Cette appréciation intègre la dimension professionnelle, grâce à la présence, au sein de l'équipe pluridisciplinaire, du référent pour l'insertion professionnelle de la MDPH ainsi que des acteurs du service public de l'emploi (Pôle emploi et Cap emploi), associés par voie de convention. Leur présence au sein de ces instances permet, d'une part, de bénéficier de leur expertise dans la prise de décision¹ et, d'autre part, de préparer la phase de l'accompagnement.

La CDAPH prononce soit une décision d'orientation vers le marché du travail, soit une admission en établissement médico-social (établissement et service d'aide par le travail (ESAT) notamment). Depuis la loi de 2005, les entreprises adaptées font partie du milieu ordinaire de travail, et il n'existe plus d'orientation spécifique « ateliers protégés ».

¹ La circulaire DGEFP n°2007/01 du 15 janvier 2007 relative à la mise en œuvre de l'orientation vers le marché du travail des travailleurs handicapés prévoit ainsi que la présence des acteurs du service public de l'emploi doit permettre de « renforcer l'évaluation et l'orientation professionnelle des personnes handicapées », notamment en « appréciant leur besoin d'accompagnement renforcé dans leur recherche d'emploi ou d'environnement soutenu de travail ».

Encadré 1 : La collaboration avec les MDPH : le regard des DIRECCTE

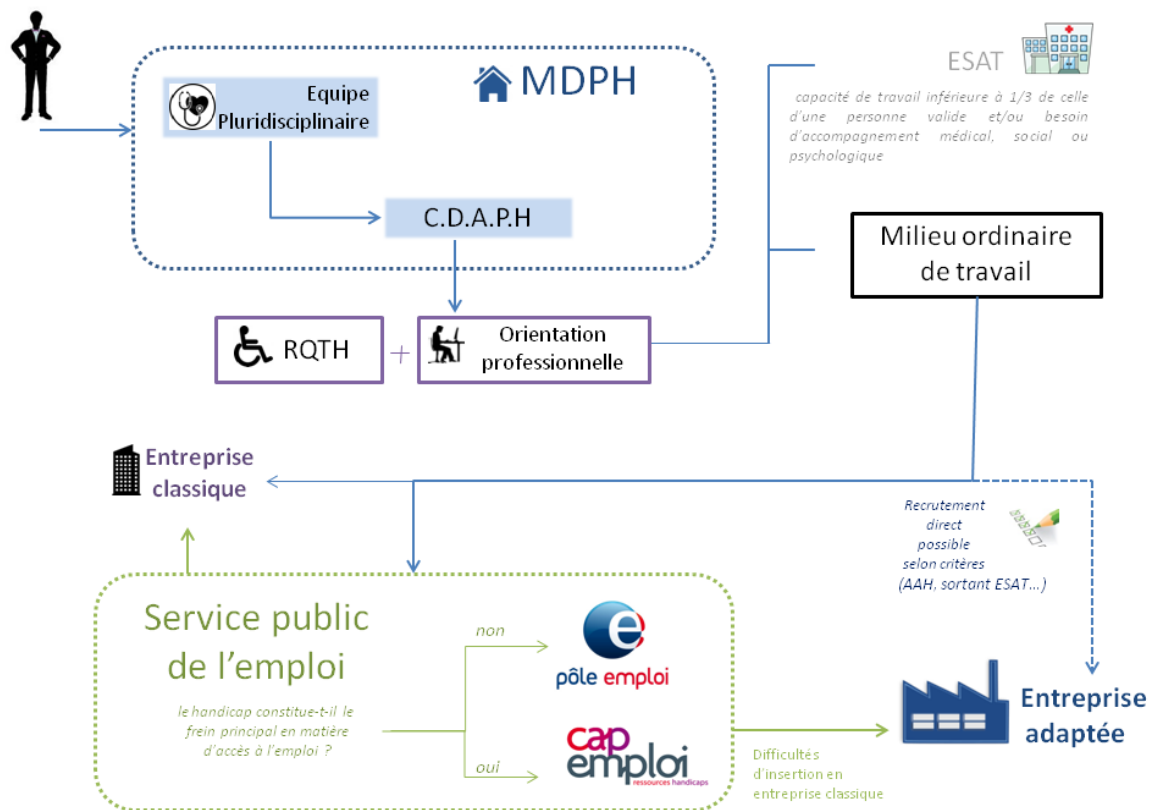
Les relations avec les MDPH font l'objet d'un bilan mitigé par les DIRECCTE interrogées par la mission par voie de questionnaire, bien que les situations semblent très variables selon les départements, en raison d'un manque de cadrage national. Dans ce contexte, les déclinaisons locales de la convention entre le service public de l'emploi (SPE) et les MDPH sont attendues, afin de fixer le cadre des collaborations et de faciliter les échanges d'informations entre les partenaires.

Certaines DIRECCTE se félicitent d'être associées aux équipes pluridisciplinaires, ce qui leur offre « *un regard sur la politique d'orientation et de reconnaissance des travailleurs handicapés* ». D'autres indiquent que l'orientation assurée par les MDPH « *n'est pas toujours pertinente ou partagée par l'ensemble des acteurs, ce qui porte à penser que l'association des acteurs au sein des équipes pluridisciplinaires n'est pas optimale ou suffisamment structurée en termes de méthodes et d'outils* ». L'information des MDPH comme des prescripteurs gagnerait à être améliorée, certains acteurs continuant par exemple à faire référence à la notion d'efficacité réduite, qui n'existe plus dans les textes.

2.1.1.2. L'accompagnement par le service public de l'emploi

Le choix d'orienter une personne en situation de handicap vers le milieu ordinaire de travail, et en particulier vers une entreprise adaptée, relève du service public de l'emploi ou, dans certains cas plus rares, de la personne elle-même si elle envisage un recrutement direct. Ce choix répond à des considérations professionnelles et sociales (difficultés d'insertion dans le milieu ordinaire classique) plutôt que médicales.

Graphique 3 : La procédure d'orientation des travailleurs handicapés vers les entreprises adaptées



Source : Mission.

Annexe II

Afin de compléter ses constats issus de ses déplacements et visites, la mission a consulté l'étude² sur l'orientation des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi (DEBOE) commandée par le ministère du travail, le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), Pôle emploi et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et réalisée dans quatre départements. Les conclusions qu'elle dresse au sujet des pratiques des MDPH, de Pôle emploi et des Cap emploi corroborent celles de la mission :

- ◆ les circuits d'instruction des demandes sont relativement proches dans leur organisation, mais les modes de fonctionnement sont très contrastés. Des différences notables sont notamment observables concernant la proportion de demandeurs rencontrés par les équipes de la MDPH, les modalités de fléchage des demandes vers l'équipe pluridisciplinaire et les modalités de fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire ;
- ◆ le contenu des échanges entre les membres des équipes pluridisciplinaires, notamment lorsqu'ils ont trait à la question des restrictions ou des limitations d'aptitude, varie de façon remarquable selon les départements. Il dépend en particulier des informations que le médecin de la MDPH, soumis au secret médical, accepte de communiquer. La transmission d'informations par les MDPH à leurs partenaires (notamment Pôle emploi et Cap emploi) apparaît le plus souvent peu structurée et relativement limitée. Les informations relatives aux contre-indications ou restrictions d'aptitude, lorsqu'elles ont été analysées, ne sont pas transmises à Pôle emploi, par défaut de formalisation de leurs rapports ;
- ◆ en ce qui concerne le SPE, l'étude souligne le manque d'outils d'analyse des conseillers Pôle emploi chargés d'effectuer un diagnostic des situations de handicap et des besoins des DEBOE, ainsi qu'une hétérogénéité des pratiques d'orientation vers Cap emploi, les choix d'orientation semblant trop dépendants de la personnalité du conseiller, de son expérience et de son niveau de connaissance du handicap.

La séparation des rôles entre MDPH et service public de l'emploi ne semble pas générer de difficultés majeures au moment du recrutement, même si une meilleure connaissance mutuelle des acteurs pourrait sans doute améliorer la fluidité de leurs relations et la qualité des orientations prononcées.

Il convient toutefois de noter que cette répartition des responsabilités entre MDPH et SPE est source de difficultés en cours de parcours, lors du renouvellement de la RQTH et de l'ORP des travailleurs salariés d'entreprises adaptées :

- ◆ il est rare que les MDPH disposent, au moment de leur décision de renouvellement, d'un retour de la part de l'entreprise adaptée employant la personne, faute d'une prise de contact systématique ;
- ◆ les dirigeants d'entreprises adaptées soulignent la lenteur de cette procédure et le risque induit par un non-renouvellement, qui entraîne la perte de l'aide au poste pour la personne concernée sans toutefois constituer un motif de licenciement légitime.

Encadré 2 : Le dispositif d'orientation professionnelle des travailleurs handicapés : expériences étrangères

Ce dispositif à double niveau d'orientation se retrouve dans la plupart des pays étrangers étudiés par la mission, où coexistent des critères tenant à la lourdeur du handicap (apprécié par des agences sanitaires locales en Italie ou la médecine de l'assurance-retraite en Allemagne) et un dispositif d'orientation par des acteurs, généralistes (Agence fédérale du travail en Allemagne) ou spécialisés (services spécialisés de main-d'œuvre au Québec) du service public de l'emploi.

² Etude relative à l'orientation des DEBOE, groupe Amnyos, rapport final, 1^{er} décembre 2014

Annexe II

Une exception notable est la Suède, pays dans lequel il n'existe pas de reconnaissance administrative ni de statut du travailleur handicapé. Il revient au seul service public de l'emploi de déterminer si une personne est admissible à des subventions salariales ciblées, sur la base d'une évaluation de son handicap et de l'effet de ce dernier sur sa capacité de travail. Cette évaluation est réalisée en lien avec l'employeur et l'employé et peut intégrer l'appui de spécialistes (psychologues et physiothérapeutes) qui donnent également des conseils sur la façon d'adapter le lieu de travail ou de fournir des aides techniques. Cette évaluation peut prendre jusqu'à neuf mois, un temps d'attente critiqué par les employeurs.

À l'issue de cette procédure d'orientation, il revient à l'entreprise adaptée de décider du recrutement ou non de la personne orientée, en fonction de ses caractéristiques et de celles du poste à pourvoir. Elle ne dispose pas du dossier médical de la personne et ignore donc, en théorie, la nature de son handicap. L'employeur dispose en revanche de la liste des contre-indications formulées par la médecine du travail.

Le recours, en amont du recrutement, à des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) s'est généralisé au cours des dernières années. Ce dispositif est prescrit par le service public de l'emploi, les SIAE (prescripteurs de droit commun), ou d'autres prescripteurs mandatés par ces derniers. Il permet l'accueil en entreprise adaptée, pour une durée maximale d'un mois, de stagiaires, qui ne sont pas rémunérés par elle et conservent leur statut, régime d'indemnisation ou rémunération antérieurs. La PMSMP peut être utilisée de différentes manières :

- ◆ pour permettre à des demandeurs d'emploi de découvrir un métier ou un secteur d'activité ou de confirmer leur projet professionnel : les entreprises adaptées qui les accueillent constituent alors un vivier de candidats potentiels en vue de leur recrutement futur ;
- ◆ pour initier une démarche de recrutement : les entreprises adaptées peuvent alors évaluer en pratique l'adéquation entre le profil et le poste de travail.

Encadré 3 : Périodes de mises en situation en milieu professionnel

S'inscrivant dans une démarche préventive (le bénéficiaire peut être un salarié en recherche d'emploi ou de réorientation professionnelle) et proactive (le bénéficiaire peut être privé d'emploi, inscrit ou non auprès de Pôle emploi), les périodes de mise en situation en milieu professionnel s'adressent à toute personne faisant l'objet d'un accompagnement social ou professionnel personnalisé, dont les travailleurs handicapés.

Les PMSMP peuvent être prescrites par des prescripteurs de plein droit (service public de l'emploi, structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) à l'exception des ETTI) ou « mandatés » par eux par convention.

Les PMSMP permettent de se confronter à des situations réelles pour découvrir un métier ou un secteur d'activité, confirmer un projet professionnel ou initier une démarche de recrutement. Elles ne peuvent en aucun cas être mises en œuvre pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste permanent, ni pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité, ni pour occuper un emploi saisonnier, ni pour remplacer un salarié absent. Conclue pour une durée maximale d'un mois, une PMSMP peut être effectuée de manière continue ou discontinue et peut être exceptionnellement renouvelée en cas de non atteinte du ou des objectifs définis, pour une durée maximale d'un mois.

La durée maximale de toutes les périodes cumulées, pour un même bénéficiaire et dans une même structure d'accueil, ne peut pas dépasser deux mois sur une période de douze mois ; en outre, si les bénéficiaires sont des salariés (en contrat aidé ou en SIAE), elle ne peut représenter plus de 25 % de la durée totale du contrat de travail en cours.

Pendant la PMSMP, le bénéficiaire n'est pas l'employé de la structure d'accueil et il n'est pas rémunéré par elle. Il conserve le statut, le régime d'indemnisation ou la rémunération dont il bénéficiait antérieurement. S'il est salarié, il retrouve son poste de travail à l'issue de la période.

Source : DGEFP.

2.1.2. Des critères réglementaires très larges définissent le public des travailleurs handicapés susceptibles d'être recrutés par des entreprises adaptées

Pour être recrutée en entreprise adaptée, une personne doit bénéficier d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) par la MDPH et d'une orientation professionnelle vers le marché du travail. Jusqu'en 2011, un arrêté fixait en outre des critères, dits d'efficience réduite, supplémentaires.

Encadré 4 : La suppression en 2011 des critères d'efficience réduite

Un arrêté du 13 février 2006 fixait des critères d'efficience réduite ouvrant droit aux aides de l'État dans les entreprises adaptées :

- sortie d'un ESAT, ou changement d'entreprise adaptée ou de centre de distribution de travail à domicile (CDTD) ;
- absence d'emploi depuis au moins un an à compter de la RQTH ;
- sortie ou suivi d'une institution sanitaire ;
- sortie d'une institution ou services spécialisés (IME, IEM, IMPRO, SAMSAH³) ;
- suivi par un service d'accompagnement social (SSAD, SESSAD, SAVS⁴) ;
- passage par une entreprise d'insertion (EI).

La loi n°2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées a supprimé la notion d'efficience réduite.

Interrogé à ce sujet en 2011, le ministre du travail, de l'emploi et de la santé a indiqué que « *la notion d'efficience réduite était difficilement appréciable par l'ensemble des acteurs (Pôle emploi, Cap emploi, associations, etc...) et à l'origine de disparités d'application sur le territoire national. Cette suppression ne modifie pas la mission sociale des entreprises adaptées qui est d'employer majoritairement des travailleurs handicapés éloignés de l'emploi. Il appartiendra à l'État, d'ici à la fin de l'année et en concertation avec l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA) et les grandes associations représentant les personnes handicapées, de définir les critères que devront remplir les travailleurs handicapés pour bénéficier des aides publiques (aides au poste) ».*⁵

Une fois la RQTH et l'orientation professionnelle prononcées, Pôle emploi et Cap emploi peuvent proposer un emploi en entreprise adaptée en fonction du projet professionnel de la personne en situation de handicap, de ses besoins, et des difficultés qu'elle rencontre. Ils peuvent s'appuyer à cet effet sur la motivation des décisions et sur les préconisations de la CDAPH, lorsqu'elles existent. Ils prennent en compte les priorités affichées par l'État. Ainsi le Pacte pour l'emploi des personnes en situation de handicap en entreprises adaptées et en centres de distribution de travail à domicile (2012-2014), conclu entre l'État et les principales organisations représentatives des personnes en situation de handicap et des gestionnaires d'établissements, indique que « *compte-tenu de leur mission sociale et en contrepartie des aides de l'État, les entreprises adaptées devront prioritairement embaucher, à compter du 1^{er} janvier 2012, des personnes handicapées titulaires d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), orientés vers le marché du travail et :*

- ◆ *bénéficiaires de l'AAH (Allocation aux adultes handicapés) ;*
- ◆ *ou sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs ;*
- ◆ *ou séniors de plus de 50 ans ;*
- ◆ *ou jeunes de moins de 25 ans ;*

³ Institut médico-éducatif (IME), institution d'éducation motrice (IEM), institut médico-professionnel (IMPRO), service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH).

⁴ Service de soutien à domicile (SSAD), service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD), service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS).

⁵ Assemblée nationale, réponse publiée au journal officiel (JO) du 18 octobre 2011 à la question écrite n° 109879 publiée au JO du 31 mai 2011.

Annexe II

- ◆ *ou sortant d'ESAT. »*

Ces priorités, qui regroupent des critères d'âge, de durée d'inactivité, d'établissements d'origine et de prestations reçues ont été reprises dans les directives internes de Pôle emploi et Cap emploi, avec des variations. Une note commune à Pôle emploi et au réseau des Cap emploi, le conseil national handicap emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS), du 20 novembre 2015, reconduit les critères du Pacte pour l'emploi à l'exception des sorties d'ESAT remplacées par les sorties d'entreprise d'insertion et du bénéfice du revenu de solidarité active (RSA) : « *Les conseillers du SPE, lors d'un entretien diagnostic, apprécient l'opportunité d'un recrutement en entreprises adaptées, selon un certain nombre de critères :*

- ◆ *appréciation de la difficulté fondée sur l'expertise technique de l'opérateur du SPE ;*
- ◆ *bénéficiaire de l'AAH ;*
- ◆ *bénéficiaire du RSA ;*
- ◆ *jeune de moins de 26 ans ;*
- ◆ *senior de plus de 50 ans ;*
- ◆ *sortie d'entreprise d'insertion ;*
- ◆ *sans activité pendant 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs ».*

Une entreprise adaptée peut également recruter des travailleurs handicapés orientés « marché du travail », sans toutefois passer par le SPE et ses cotraitants, et bénéficier des aides de l'État pour ces travailleurs, si ces derniers répondent aux critères alternatifs qui permettent de caractériser le besoin d'un environnement et d'un encadrement soutenus (arrêté du 24 mars 2015 relatif aux critères ouvrant droit à l'aide au poste, remplaçant la notion « d'efficacité réduite ») :

- ◆ *bénéficiaires de l'AAH⁶ ;*
- ◆ *personnes issues d'un ESAT, d'une autre entreprise adaptée ou d'un CDTD ;*
- ◆ *personnes issues ou suivies par un établissement de santé et notamment un centre hospitalier régional, un centre hospitalier spécialisé ou un établissement de soins de suite et de réadaptation ou un service d'hospitalisation à domicile ;*
- ◆ *personnes issues d'une institution ou services spécialisés et notamment d'un institut médico-éducatif, d'un institut d'éducation motrice, d'un institut médico-professionnel, d'un service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés ;*
- ◆ *personnes issues d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire ou d'apprentissage adapté ;*
- ◆ *personnes suivies par un service d'accompagnement social : service de soins et d'aide à domicile, service d'éducation spéciale et de soins à domicile, service d'aide à la vie sociale.*

Cette possibilité de recrutement direct constitue une singularité des entreprises adaptées qui les distingue, par exemple, des entreprises d'insertion. Dans le secteur de l'IAE, en effet, les publics doivent obligatoirement recevoir un agrément, lié à une proposition effective d'embauche et délivré, après un diagnostic individuel préalable, par Pôle emploi, ses partenaires du service public de l'emploi (Cap emploi, missions locales) ou d'autres prescripteurs habilités.

⁶ Les critères d'attribution de l'AAH sont : condition de résidence, d'âge, incapacité permanente d'au moins 80 % ou de 50 à 80 % si la CDAPH considère que le demandeur fait face à une réduction substantielle et durable d'accès à l'emploi (RSDAE), ressources du foyer inférieures à un certain plafond (cf. annexe IV).

2.1.3. Cap emploi est le principal interlocuteur des entreprises adaptées pour le recrutement de leurs travailleurs handicapés

Pôle emploi et le réseau des Cap emploi sont chargés de l'accompagnement vers l'emploi de tous les travailleurs handicapés orientés « marché du travail ». Des accords cadre successifs conclus entre l'État, Pôle emploi, l'AGEFIPH, le FIPHFP et le réseau CHEOPS précisent le contenu du partenariat entre Pôle emploi et Cap emploi, tout comme l'article 2 de l'accord en vigueur (2015-2017) : « *La relation de partenariat repose sur les savoir-faire respectifs et sur la complémentarité des offres de services :*

- ◆ *des Cap emploi spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées qui réalisent l'accompagnement vers l'emploi des personnes dont le handicap constitue le frein principal en matière d'accès à l'emploi et dans l'appui au recrutement des employeurs ;*
- ◆ *et de Pôle emploi : un accompagnement professionnel personnalisé qui se fonde sur une bonne connaissance du marché du travail et des problématiques d'accès et de retour à l'emploi. Ainsi les personnes handicapées prises en charge par les Cap emploi ou Pôle emploi sont orientées sur la base de leurs besoins d'accompagnement au regard des spécificités de chaque réseau. L'orientation s'effectue ainsi à partir des besoins de la personne et non pas en fonction de critères administratifs (formation, années d'expérience par exemple, durée de chômage etc..). »*

Le nombre d'accompagnements annuels par Cap emploi étant contingenté, Pôle emploi oriente environ le tiers des demandes d'emploi vers Cap emploi et traite les autres. Sur le plan local, les conventions conclues entre Cap emploi et Pôle emploi ont contribué à formaliser le partenariat entre ces deux acteurs, que toutes les DIRECCTE interrogées par voie de questionnaire jugent satisfaisant.

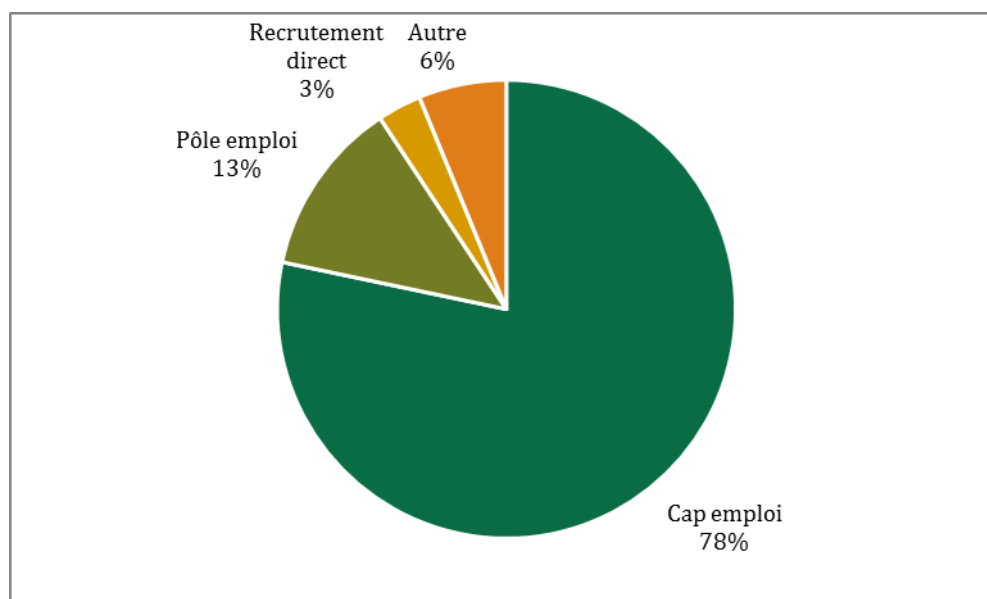
La mission a constaté au cours de ses entretiens que les placements en entreprises adaptées étaient surtout réalisés par Cap emploi. En 2015, les Cap emploi ont pris en charge 84 345 personnes, dont 54 081 ont signé un contrat de travail, dont 3 974 en entreprises adaptées.

Le questionnaire administré par la mission auprès des entreprises adaptées confirme cette importance de Cap emploi dans le recrutement des travailleurs handicapés par les entreprises adaptées. Ainsi :

- ◆ 78 % des entreprises en font leur interlocuteur principal ou unique pour effectuer leurs recrutements ;
- ◆ 13 % font principalement appel à Pôle emploi pour recruter ;
- ◆ seules 3 % des entreprises adaptées recrutent directement des travailleurs handicapés, sans l'intermédiation du service public de l'emploi.

Le graphique 4 met en évidence l'absence de mobilisation des missions locales en faveur des entreprises adaptées, ce qui contribue à expliquer la très faible proportion de jeunes parmi les salariés embauchés en entreprise adaptée.

Graphique 4 : Interlocuteur principal des entreprises adaptées pour le recrutement de travailleurs handicapés



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

La prédominance de Cap emploi dans les recrutements peut paraître paradoxale dans la mesure où une majorité de travailleurs handicapés inscrits comme demandeurs d'emploi sont, compte-tenu des règles de contingentement, suivis par Pôle emploi. Elle s'explique toutefois :

- ◆ par le profil particulier des travailleurs handicapés suivis par Cap emploi. Pôle emploi y oriente les demandeurs d'emploi dont le handicap constitue la difficulté principale dans leur recherche d'emploi, ce qui correspond au cœur de cible des entreprises adaptées ;
- ◆ par le caractère spécialisé du réseau Cap emploi. Cela lui permet de bénéficier d'une meilleure connaissance des entreprises adaptées alors que les référents handicap au sein des agences de Pôle emploi demeurent souvent mal identifiés par les entreprises adaptées (cf. *infra*).

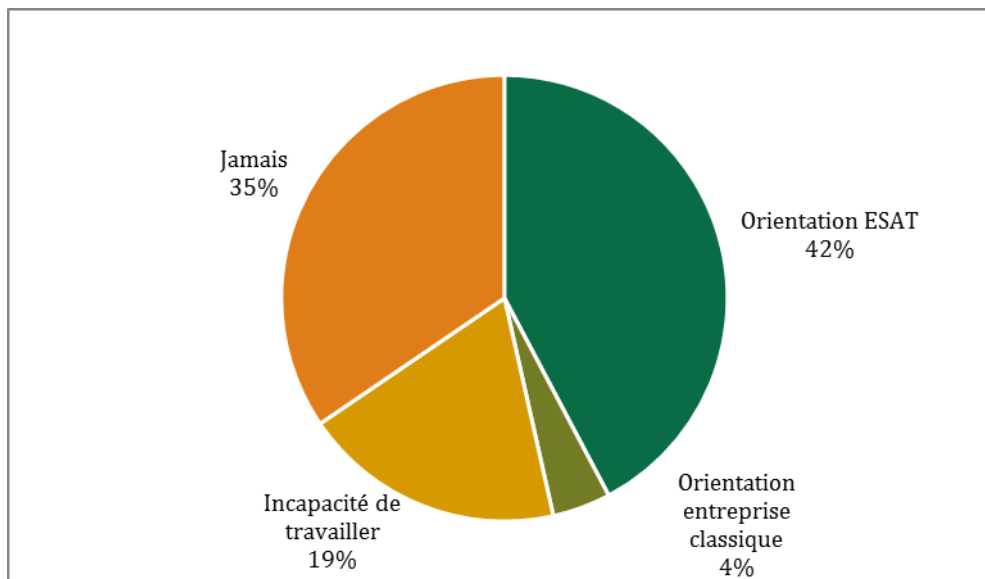
2.1.4. Les procédures d'orientation et le placement des travailleurs handicapés sont jugés positivement par les entreprises adaptées et les travailleurs eux-mêmes mais offrent des marges d'amélioration

En amont du processus d'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés, les réponses des entreprises adaptées au questionnaire administré par la mission montrent qu'une part importante des entreprises a déjà eu à faire face à un recrutement infructueux résultant d'une orientation erronée du travailleur handicapé. Ainsi, 65 % des entreprises adaptées ont été placées dans une telle situation, constatant l'inadaptation du travailleur handicapé, qui aurait dû :

- ◆ dans 42 % des cas, être orienté par la CDAPH vers un ESAT, au lieu de bénéficier d'une orientation « marché du travail » ;
- ◆ dans 19 % des cas, ne pas se voir reconnaître la qualité de travailleur handicapé, étant manifestement dans l'incapacité de travailler ;
- ◆ dans 4 % des cas, être placé non pas dans une entreprise adaptée mais dans une entreprise « classique », ne nécessitant manifestement pas d'accompagnement ni d'aménagement particulier de son poste de travail.

Annexe II

Graphique 5 : Motifs observés de recrutement infructueux de travailleurs handicapés



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

En aval du processus de recrutement, 67 % des entreprises adaptées se déclarent satisfaites des prestations offertes par le service public de l'emploi. Un tiers se déclarent au contraire peu ou pas satisfaites, en raison notamment :

- ◆ de profils de travailleurs handicapés adressés par Cap emploi et Pôle emploi qui :
 - ne sont pas adaptés aux besoins des entreprises ;
 - ne sont pas des travailleurs handicapés, les annonces des entreprises adaptées sur le site de Pôle emploi ne pouvant préciser que le poste est réservé à un travailleur handicapé, en raison du caractère discriminatoire d'un tel fléchage ;
- ◆ du trop faible nombre de candidatures adressées à l'entreprise adaptée, qui contraint excessivement le recrutement ;
- ◆ des délais de recrutement liés aux procédures au sein du service public de l'emploi.

Ces difficultés concernent particulièrement Pôle Emploi, dont les conseillers semblent connaître de façon moins précise le fonctionnement des entreprises adaptées que ceux de Cap emploi, qui ont par ailleurs été décrits comme plus réactifs. Elles sont toutefois très variables selon les territoires, comme l'ont souligné d'ailleurs les structures implantées dans plusieurs départements.

L'intérêt, perçu par les entreprises adaptées, que constitue l'existence d'un opérateur spécialisé comme Cap emploi pour réaliser l'intermédiation entre l'entreprise et les travailleurs handicapés a également été exprimé par ces derniers lors du *focus group* organisé par la mission (cf. encadré 5) : « Chez Cap emploi, j'ai trouvé des gens qui se sont investis, ce que je n'ai pas trouvé chez Pôle emploi. Si on ne se débrouille pas, on vous laisse sur le côté. »

Encadré 5 : Focus group à l'antenne Cap emploi d'Ivry-sur-Seine

La mission a souhaité compléter ses échanges avec des salariés handicapés des entreprises adaptées qu'elle a visitées par la réunion d'un groupe de discussion (« *focus group* ») composé de travailleurs handicapés présentant différentes caractéristiques.

Elle a reçu pour cela le soutien de Cap emploi Val-de-Marne, dont les équipes se sont chargées de la sélection des travailleurs handicapés et de l'organisation matérielle de la réunion, co-animée par la mission et par Cap emploi. La mission avait fixé à Cap emploi l'objectif de réunir des salariés de plusieurs entreprises adaptées, avec une diversité de sexe, d'âge, de handicap, d'ancienneté dans

l'entreprise adaptée et de type de contrat.

Le panel finalement réuni comprenait sept travailleurs handicapés :

- trois femmes et quatre hommes, âgés de 35 à 55 ans, en situation de handicap moteur ou psychique ou de maladie invalidante ou de multi-handicap ;
- salariés depuis quelques mois à quatre ans au sein de cinq entreprises adaptées de nature associative et commerciale, dont cinq en contrat à durée indéterminée et deux en contrat à durée déterminée.

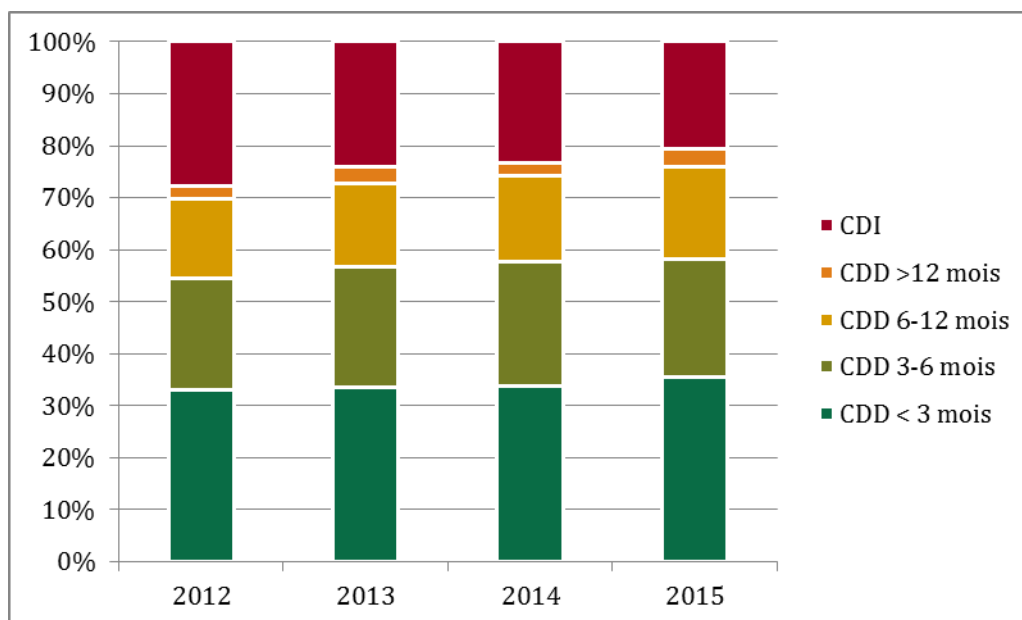
2.2. Deux tiers des recrutements récents en entreprises adaptées se font en CDD, proportion qui reste inférieure à celle des CDD dans l'ensemble des embauches réalisées par des entreprises privées

La répartition des salariés en entreprise adaptée en fonction du type de contrat qui les lie à leur employeur tend à évoluer dans le temps. Ainsi, sur 3 974 travailleurs handicapés placés par les Cap emploi (principal organisme de placement pour les entreprises adaptées, cf. 2) en entreprise adaptée en 2015 :

- ◆ 21 % l'ont été en contrat à durée indéterminée (CDI), contre 28 % en 2012 ;
- ◆ **79 % l'ont été en contrat à durée déterminée (CDD), dont 58 % en CDD de moins de six mois et 36 % en CDD de moins de trois mois**, proportions en légère augmentation au cours des quatre dernières années.

Les entreprises adaptées tendent par conséquent à se rapprocher des conditions d'embauche de l'ensemble du secteur privé (8,1 % d'embauches en CDI au quatrième trimestre 2012⁷) tout en conservant encore une part plus importante de recrutements en CDI.

Graphique 6 : Type de contrat des salariés recrutés en entreprise adaptée entre 2012 et 2015



Source : Données des Cap emploi compilées par l'AGEFIPH.

⁷ DARES Analyses n° 056, juillet 2014.

Annexe II

On note que la proportion de contrats très courts dans le recrutement, bien qu'en hausse, demeure inférieure à celle constatée, en moyenne, dans l'économie française : 70 % des contrats signés en 2015 concernaient des durées inférieures à un mois selon la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) contre 35 % en entreprise adaptée.

Cette généralisation du recours au CDD par les entreprises adaptées peut constituer une difficulté. Le choix du CDD, notamment lorsqu'il présente une durée longue, peut répondre à la volonté d'inciter les travailleurs à construire un projet professionnel et à rechercher une insertion en milieu ordinaire classique. Certaines entreprises adaptées s'inscrivent d'ailleurs dans cette logique de « tremplin » temporaire vers l'entreprise classique (cf. *infra*).

Toutefois, plus de la moitié des recrutements en entreprises adaptées prennent la forme de CDD de courte durée (moins de six mois), ce qui reflète plus vraisemblablement le besoin d'une main d'œuvre flexible en réponse à des besoins ponctuels ou saisonniers, voire l'utilisation du CDD comme période d'essai déguisée, en violation des règles du droit du travail. Plusieurs DIRECCTE interrogées par la mission évoquent d'ailleurs des pratiques de recours abusif au CDD dans certaines entreprises adaptées.

Encadré 6 : Inspection du travail et entreprises adaptées

Les sections d'inspection du travail amenées à contrôler des entreprises adaptées y constatent certaines dérives dans l'application du droit du travail (conditions de prestations sur site client, de mise à disposition de personnel, sécurité et santé au travail, etc.). La coordination des interventions de l'inspection du travail avec celles des pôles 3 E des DIRECCTE est souvent imparfaite. La mission a cependant pu constater les bonnes pratiques suivantes :

- consultation du Pôle T au moment du renouvellement des contrats d'objectifs triennaux (par exemple en Auvergne) ;
- mise à disposition par les Pôles T d'outils permettant de mesurer le respect par les entreprises adaptées de leurs obligations, notamment en matière de santé et de sécurité au travail.

En tout état de cause, les travailleurs handicapés recrutés en CDD de courte durée bénéficient rarement d'un accompagnement approfondi. Il semble que leur accès à la formation professionnelle soit également limité. Les entreprises adaptées disposent de peu d'information sur les parcours de ces travailleurs après la fin de leur contrat.

Ce constat conduit à s'interroger sur l'opportunité de mobiliser des financements publics au bénéfice de recrutements qui ne permettent ni l'emploi durable de travailleurs handicapés, ni l'élaboration d'un véritable parcours professionnel. Certaines DIRECCTE ont d'ailleurs tenté de conditionner l'aide au poste à un recrutement en CDI ou en CDD de plus de six mois, sans toutefois disposer de base légale pour ce faire.

2.3. Les risques liés à des recrutements inadéquats dans les entreprises adaptées rendent nécessaire une clarification de leur rôle dans l'insertion des personnes en situation de handicap

2.3.1. Le principal risque lié au recrutement est un effet d'aubaine pour les entreprises adaptées, rendant le soutien public peu efficient

À l'échelle nationale, le nombre de demandeurs d'emploi handicapés (486 546 en catégorie A, B et C à la fin du mois de décembre 2015 selon Pôle emploi) est bien supérieur au flux de recrutements annuels des entreprises adaptées (3 974 placements par Cap emploi, les recrutements directs et placements par Pôle emploi étant très minoritaires). Ce déséquilibre structurel entre offre et demande doit conduire à relativiser les difficultés ponctuelles de recrutement évoquées par une minorité d'entreprises adaptées.

Annexe II

La mission n'a pas non plus eu connaissance de difficultés nombreuses qu'entraîneraient pour les personnes en situation de handicap des orientations vers l'entreprise adaptée. Les orientations successives effectuées par les MDPH, Pôle emploi et Cap emploi diminuent le risque que l'entreprise adaptée accueille une personne en situation de handicap dont le profil ne correspondrait pas du tout à son projet, par exemple parce que son besoin d'accompagnement serait supérieur à celui qu'elle pourrait offrir. De plus, la systématisation des PMSMP permet de corriger les trajectoires.

Le risque demeure en revanche de recruter dans les entreprises adaptées des personnes en situation de handicap qui auraient pu s'intégrer directement dans une entreprise classique, avec ou sans OETH.

La réalisation de ce risque emporterait trois conséquences :

- ◆ l'occupation des places en entreprises adaptées, peu nombreuses, par des personnes qui n'en ont pas réellement besoin, au détriment des destinataires théoriques ;
- ◆ la sous-optimisation d'une dépense publique significative (357 M€ par an), le coût d'une place en entreprise adaptée étant largement supérieur au coût indirect (moindres recettes de l'AGEFIPH ou du FIPHP) d'un emploi en milieu ordinaire au titre de l'OETH ;
- ◆ un effet d'aubaine pour les entreprises qui recevraient des aides publiques finançant des postes pour des salariés dont la productivité, proche de celle d'un salarié valide, ne justifierait pas une telle aide. La marge de manœuvre financière ainsi générée pourrait inciter l'entreprise à des dépenses contestables : salaires des dirigeants, recrutements de personnels valides, etc.

Encadré 5 : Les dérives observées par les DIRECCTE

Les DIRECCTE interrogées par la mission sont nombreuses à souligner la présence, parmi les demandes d'agrément qui leurs sont soumises, de projets motivés exclusivement par la recherche d'opportunités économiques, et notamment de l'avantage commercial lié à la possibilité de pouvoir déduire des unités bénéficiaires. Elles évoquent ainsi :

- des porteurs de projets sollicitant un agrément « Entreprise adaptée » mais pas d'aide au poste, ce qui peut faire craindre un recrutement biaisé en faveur des travailleurs handicapés les plus productifs ;
- de grandes entreprises souhaitant créer une filiale bénéficiant d'un agrément « Entreprise adaptée ». Les DIRECCTE soupçonnent parfois qu'outre l'avantage commercial, l'entreprise adaptée devienne alors une structure pour salariés handicapés vieillissants dont le maintien dans l'emploi voire le licenciement pour inaptitude s'avèreraient coûteux pour l'employeur ordinaire.
- de manière générale, des projets dont la dimension sociale semble sous-dimensionnée, voire inexistante, au regard de l'ambition économique affichée, et qui semblent assez largement déconnectés du territoire et du réseau partenarial existant en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté.

Dans un contexte de chômage élevé des personnes en situation de handicap, ce risque est important et les proximités relevées entre les travailleurs handicapés recrutés en entreprise adaptée et en entreprise « classique » (cf. annexe I) pourraient constituer un indice de la matérialisation de ce risque.

2.3.2. Afin d'éviter les recrutements inadéquats, il convient de clarifier le positionnement de l'entreprise adaptée, préciser les critères d'éligibilité au recrutement et rendre plus efficace la chaîne administrative du recrutement

2.3.2.1. S'assurer de la qualité des décisions de RQTH et d'ORP, en amont du service public de l'emploi

Le nombre important de RQTH avec une orientation « marché du travail » délivrées par les CDAPH rendent éligibles à un recrutement par les entreprises adaptées un nombre très élevé de personnes en situation de handicap. Dès lors, ces décisions prises par les équipes pluridisciplinaires et les CDAPH constituent la première étape du processus d'orientation vers les entreprises adaptées pour laquelle un contrôle qualité est nécessaire.

La mission a constaté des pratiques disparates entre départements en ce qui concerne l'orientation professionnelle des travailleurs handicapés, certaines CDAPH accompagnent l'orientation « marché du travail » d'une préconisation « entreprise adaptée ». Or il apparaît difficile de distinguer, par la simple nature ou la lourdeur du handicap, les salariés relevant d'une entreprise adaptée ou d'une entreprise classique, une telle distinction impliquant une connaissance fine des entreprises adaptées du territoire et des postes qu'elles proposent.

Proposition n° 1 : Expertiser le processus de reconnaissance du handicap décidée par les CDAPH. Rappeler aux MDPH, par l'intermédiaire de la CNSA, qu'il n'est pas de leur responsabilité de préconiser le placement en entreprise adaptée.

2.3.2.2. Mieux affirmer le positionnement des entreprises adaptées dans la palette des outils destinées à insérer professionnellement les personnes en situation de handicap

Les entreprises adaptées constituent un outil d'insertion professionnelle spécifiquement dédié aux personnes en situation de handicap, tout en s'inscrivant pleinement dans la palette des dispositifs de droit commun ouverts aux personnes éloignées de l'emploi, auxquels les travailleurs handicapés sont éligibles, avec souvent des dérogations d'âge et de durée (cf. annexe 1).

L'intérêt des personnes en situation de handicap et l'optimisation des dépenses publiques imposent de réserver les places en entreprises adaptées aux personnes pour lesquelles aucune autre solution n'est envisageable, soit de manière pérenne, en particulier pour les travailleurs âgés déclarés inaptes, soit de manière temporaire, pour des raisons liées au handicap ou aux qualifications :

- ◆ il est dans l'intérêt des personnes en situation de handicap de se voir offrir le bénéfice de dispositifs qui ne leur sont pas spécifiquement destinés. Certaines d'entre elles souhaitent (ré-) intégrer une entreprise « classique » et le peuvent. La philosophie de la loi de 2005 repose d'ailleurs sur l'inclusion, autant que possible, des personnes en situation de handicap dans le milieu ordinaire et les dispositifs de droit commun ;
- ◆ l'optimisation de la dépense publique impose d'utiliser au moins partiellement les entreprises adaptées comme un levier dans le parcours de certains travailleurs handicapés vers un emploi en milieu ordinaire « classique ».

Dès lors, il importe de préciser le positionnement des entreprises adaptées non seulement entre les ESAT et les entreprises classiques, mais également par rapport aux instruments de droit commun de la politique en faveur des publics éloignés de l'emploi (contrats aidés et IAE), en resserrant les critères d'éligibilité au recrutement (cf. 2.3.2.3) et en diffusant une doctrine commune à tous les acteurs du recrutement, rappelant que les entreprises adaptées s'adressent à des personnes qui :

Annexe II

- ◆ présentent, du fait de leur handicap, des difficultés d'accès à l'entreprise « classique » ;
- ◆ nécessitent un poste de travail adapté ;
- ◆ ont besoin d'un accompagnement socioprofessionnel mais pas d'un accompagnement médicosocial.

Il est en outre nécessaire de multiplier les lieux d'échange entre acteurs concernés localement, afin qu'ils puissent s'approprier pleinement cette doctrine et mieux comprendre les spécificités du tissu d'entreprises adaptées présentes sur leur territoire. Les réunions du service public de l'emploi local ou régional peuvent être l'occasion d'échanges sur ce sujet (à condition que Cap emploi y soit associé), de même que la commission handicap du CREFOP et les instances de pilotage de Cap emploi lorsque les DIRECCTE ont fait le choix de s'y impliquer.

Par ailleurs, les travaux sur les échanges d'information et les compatibilité des systèmes d'information, mentionnés dans la convention nationale pluriannuelle multipartite d'objectifs et de moyens pour l'emploi des travailleurs handicapés, entre l'État, via la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et la Direction générale du travail (DGT), Pôle emploi, l'AGEFIPH, le FIPHFP, la CNSA, l'Association des régions de France (ARF), la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) pour la période 2013/2016, doivent être poursuivis et menés à leur terme.

2.3.2.3. Préciser les critères d'éligibilité au recrutement en entreprise adaptée

La mission, s'appuyant sur le bilan de l'expérimentation « Potentiel emploi » (cf. encadré 7), reconnaît la difficulté d'une évaluation *ex ante* des capacités professionnelles d'un travailleur handicapé. Le déficit de productivité engendré par un handicap donné, de même que les besoins d'accompagnement qu'il induit, ne peuvent en effet s'apprécier que relativement au poste et à l'environnement de travail.

Encadré 7 : L'expérimentation « Potentiel emploi »

Évaluer les capacités de travail des personnes en situation de handicap afin de faciliter leur accès à l'emploi : c'est l'expérimentation qu'ont menée pendant deux ans dix maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). Après un premier bilan globalement positif, ce nouveau dispositif, rebaptisé « Potentiel emploi », a été étendu à 25 MDPH. Le projet est piloté par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et soutenu financièrement par le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Évaluer l'employabilité d'une personne demande à la fois du temps et une double expertise, portant à la fois sur l'emploi et sur le handicap. Or les MDPH n'en dispose pas toujours, pour les situations complexes.

Sur la base de ces constats et des préconisations du rapport Busnel⁸, un nouvel outil d'évaluation a donc été développé fin 2011, en partenariat avec les services publics de l'emploi et ceux du handicap. Ce bilan, médico-psycho-socio-professionnel, combine à la fois évaluation et mises en situation afin de prendre en compte les compétences et les difficultés de la personne dans la durée et à l'épreuve des faits. Dix MDPH ont ensuite expérimenté pendant un an sa mise en œuvre par des prestataires extérieurs, auprès de 746 personnes, principalement primo-demandeurs de l'AAH.

Ce dispositif a permis de réfléchir au parcours des personnes en situation de handicap très éloignées de l'emploi et de les impliquer réellement dans la démarche. Il peut leur permettre de prendre conscience de leur potentiel, de leurs limites et, dès lors, de se projeter vers un retour possible dans l'emploi. Les orientations puis les décisions de la commission des droits et de l'autonomie sont aussi

⁸ *L'emploi, un droit à faire vivre pour tous*, rapport rédigé par Michel Busnel, Thierry Hennion, Denis Leguay, Valérie Paparelle, Bruno Pollez, décembre 2009.

Annexe II

mieux objectivées et les personnes les acceptent mieux.

Mais l'essentiel pour les nouveaux expérimentateurs reste la coordination avec le service public de l'emploi et la prise de relais à l'issue de l'évaluation, même si la finalité de l'expérimentation n'est pas le retour à l'emploi mais bien l'évaluation de l'employabilité.

Cependant, le parcours d'une personne en situation de handicap est souvent marqué par un passage dans un établissement ou une institution spécialisés. Ce constat justifiait l'arrêté du 15 mars 2006, qui incitait à privilégier les personnes ayant été suivies dans un établissement ou un service spécialisés lors du recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée. L'arrêté du 25 mars 2015 a repris cette indication, en l'appliquant désormais uniquement au cas des recrutements directs.

Afin de s'assurer que les entreprises adaptées recrutent des demandeurs d'emploi dont la nature du handicap – indépendamment de la seule RQTH – et l'éloignement du marché du travail justifient leur passage par une structure de ce type, la mission recommande de réintroduire par arrêté des critères d'éligibilité, identiques à ceux de l'arrêté du 25 mars 2015, à deux exceptions près :

- ◆ en seraient retirés les bénéficiaires de la seule AAH, au motif que depuis le 1^{er} janvier 2009, une procédure de RQTH est systématiquement engagée à l'occasion de toute demande d'attribution ou de renouvellement d'AAH ;
- ◆ y seraient ajoutées les personnes sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs, qui sont aujourd'hui une des cibles prioritaires du SPE.

Proposition n° 2: Incrire dans un arrêté les critères suivants d'éligibilité au recrutement en entreprise adaptée, pour les personnes disposant d'une RQTH et d'une orientation « marché du travail » :

- ◆ **personnes issues d'un ESAT, d'une autre entreprise adaptée ou d'un CDTD ;**
- ◆ **personnes issues ou suivies par un établissement de santé et notamment un centre hospitalier régional, un centre hospitalier spécialisé ou un établissement de soins de suite et de réadaptation ou un service d'hospitalisation à domicile ;**
- ◆ **personnes issues d'une institution ou services spécialisés et notamment d'un institut médico-éducatif, d'un institut d'éducation motrice, d'un institut médico-professionnel, d'un service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés ;**
- ◆ **personnes issues d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire ou d'apprentissage adapté ;**
- ◆ **personnes suivies par un service d'accompagnement social : service de soins et d'aide à domicile, service d'éducation spéciale et de soins à domicile, service d'aide à la vie sociale ;**
- ◆ **personnes sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs.**

3. Les efforts des entreprises adaptées pour favoriser la montée en compétence et l'insertion professionnelle et sociale de leurs salariés sont de natures diverses et d'intensité variable

3.1. Les entreprises adaptées présentent des taux d'encadrement très variables et qui ne semblent pas différer en moyenne des entreprises « classiques » de taille comparable

Il est fréquemment avancé par le secteur adapté que la présence, au sein des effectifs de production, de 80 % de travailleurs handicapés impose aux entreprises adaptées des efforts particuliers en matière d'encadrement, afin notamment de veiller à l'adaptation des postes de travail et de palier un absentéisme structurellement plus important.

Pourtant, le taux d'encadrement moyen observé dans l'échantillon de 144 entreprises adaptées étudié par la mission est de 17 %, soit **un encadrant pour six travailleurs handicapés en production, étant entendu que certains personnels d'encadrement peuvent être eux-mêmes des travailleurs handicapés.**

Ce taux ne diffère pas sensiblement du taux d'encadrement moyen observé dans l'ensemble des petites et moyennes entreprises (PME), de l'ordre de 19 % à 20 % selon les estimations de l'association pour l'emploi des cadres (APEC).

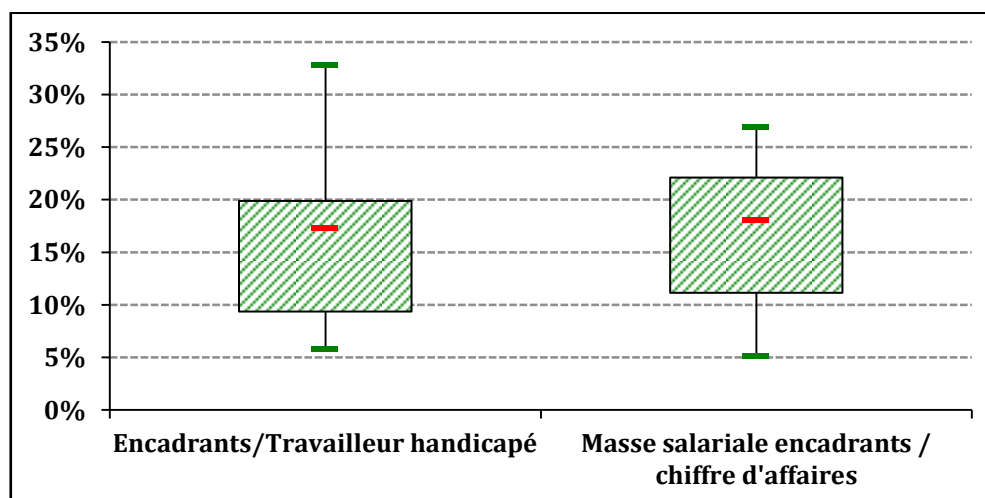
Pour établir une telle comparaison en toute rigueur, il conviendrait de comparer ces données secteur par secteur, or la mission ne dispose pas des données nécessaires pour effectuer une telle comparaison en s'assurant de l'identité des méthodes de calcul.

En tout état de cause, la mission n'a pas mis en évidence, dans les entreprises adaptées, l'existence d'un taux d'encadrement sensiblement supérieur, en moyenne, à celui constaté dans les entreprises classiques. En outre, ce taux est variable d'une entreprise adaptée à une autre : il est d'un encadrant pour trois salariés dans 10 % des entreprises adaptées, mais seulement d'un encadrant pour dix salariés dans un quart des entreprises adaptées.

L'étude du poids de la masse salariale indirecte (masse salariale des encadrants valides) dans le chiffre d'affaires permet également d'estimer le surcoût de l'encadrement pour les entreprises adaptées, comme l'a souligné APF Entreprises, rencontrée par la mission. **En moyenne, ce taux est de 18 % dans les entreprises adaptées, contre 7 % à 10 % dans les entreprises industrielles classiques,** selon les chiffres communiqués par l'APF.

Toutefois, des disparités peuvent là encore être constatées entre entreprises adaptées elles-mêmes : ce taux est inférieur à 11 % pour un quart des entreprises adaptées, mais supérieur à 27 % pour 10 % d'entre elles.

Graphique 7 : Taux d'encadrement et poids de la masse salariale indirecte dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission. Masse salariale indirecte : masse salariale hors effectif de production.

Compte tenu de la différence de résultat obtenu pour ces deux indicateurs (taux d'encadrement comparable aux entreprises classiques ; masse salariale des encadrants supérieure, proportionnellement au chiffre d'affaires, à celle des entreprises classiques), la mission s'est efforcée de vérifier si une explication pouvait résider dans le niveau de salaire moyen des encadrants. Elle n'a pas relevé d'écart significatif avec les entreprises classiques, la masse salariale moyenne déclarée par encadrant valide s'élevant à 2 779 € par mois.

3.2. L'effort de formation moyen des entreprises adaptées est plus de deux fois supérieur à l'obligation légale mais est inégal d'une entreprise à l'autre

En moyenne, les entreprises adaptées consacrent 2,2 % de leur masse salariale à l'effort de formation, soit plus de deux fois l'obligation légale. Ce niveau est inférieur au taux de participation financière des entreprises de dix salariés et plus à la formation professionnelle qui était de 2,73 % de la masse salariale en 2011⁹, mais supérieur à celui des entreprises de moins de 250 salariés (1,8 % de la masse salariale).

Toutefois, des disparités importantes peuvent être observées :

- ◆ un quart des entreprises adaptées consacrent moins de 1 % de leur masse salariale aux dépenses de formation ;
- ◆ un quart des entreprises adaptées y consacrent plus de 3 %, une sur dix y consacrant même plus de 5 % de sa masse salariale.

Tableau 4 : Dispersion de la dépense de formation dans la masse salariale

	Dépenses de formation / masse salariale (en %)
1 ^{er} décile	0,5
1 ^{er} quartile	1
Moyenne	2,2
Médiane	2
3 ^e quartile	3

⁹ Enquête sur le financement de la formation continue par les entreprises, Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq), 2011.

Annexe II

	Dépenses de formation / masse salariale (en %)
9 ^e décile	5 %

Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission

Il convient par ailleurs de relever que :

- ◆ les entreprises adaptées commerciales réalisent un effort de formation plus de deux fois supérieur, en proportion moyenne de leur masse salariale, à celui des entreprises adaptées associatives ;
- ◆ contrairement à ce qu'on observe dans les entreprises « classiques », moins l'effectif d'une entreprise adaptée est important, plus son effort de formation est élevé en proportion de sa masse salariale.

Tableau 5 : Dispersion de la dépense de formation dans la masse salariale par catégorie d'entreprise adaptée

	Toutes EA	Associatives	Commerciales	1 à 19	20 à 49	50 à 99	100 et +
Moyenne (en %)	2,2	1,0	2,4	3,0	1,6	2,3	1,0

Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Les informations transmises à la mission par Opcalia, un des principaux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) et partenaire de l'UNEA, semblent corroborer ce diagnostic :

- ◆ **la collecte par salarié provenant des entreprises adaptées (347 €) est supérieure de 18 % à la moyenne des entreprises adhérentes d'Opcalia (293 €).** En 2015, les entreprises adaptées ont versé à Opcalia des sommes correspondant à 32 % de plus que leur obligation légale, tandis que l'ensemble des entreprises adhérentes d'Opcalia ont versé 25 % de plus que leur obligation légale ;
- ◆ en revanche, les entreprises adaptées ont sous-consommé en 2015 leur enveloppe de formation, avec un ratio collecte/engagements de 132 %. À l'inverse, en 2014, les entreprises adaptées ont consommé plus que leur enveloppe. Si l'effort financier pour la formation est supérieur, la demande de formation des entreprises adaptées semble qualitativement identique à celle des entreprises « classiques » ;
- ◆ si le recours des entreprises adaptées aux périodes de professionnalisation financées par Opcalia est important, il concerne dans un tiers des cas les encadrants. Il s'agit essentiellement de formations métier, par opposition aux formations au management ou aux techniques d'encadrement des travailleurs handicapés ;
- ◆ il est assez rare que les entreprises adaptées fassent une demande de formation particulière liée au handicap, ou pour permettre à un travailleur handicapé d'effectuer une validation des acquis de l'expérience voire de se former aux tâches d'encadrement ;
- ◆ au total, les entreprises adaptées se distinguent peu des autres entreprises : certaines produisent beaucoup d'efforts pour assurer la montée en compétence de leurs salariés tandis que d'autres y consacrent peu de moyens.

Encadré 8 : Opcalia et les entreprises adaptées

Opcalia a pour objet de collecter les fonds de la formation professionnelle (et, depuis 2016, la taxe d'apprentissage) et de financer des formations pour les salariés des entreprises contributrices. Opcalia a également développé une offre de services d'accompagnement à la gestion des ressources humaines allant de l'anticipation des besoins (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), mutations économiques) jusqu'à l'achat de formations et l'évaluation de celles-ci, en passant par le recrutement et le management des compétences. En 2015, Opcalia a collecté 621 M€ et obtenu 113 M€ de financement externe (fonds social européen, AGEFIPH, etc.)

Annexe II

69 entreprises adaptées sont adhérentes d'Opcalia en 2015, représentant 4 552 salariés. On distingue deux types d'entreprises adhérentes :

- celles qui ne sont pas affiliées à une branche, qui ont accès à l'offre standard ;
- les entreprises des 30 branches adhérentes à Opcalia, pour lesquelles une offre spécifique est développée. Les entreprises de branches adhérentes d'un autre OPCA peuvent doubler leur offre de formation en ayant recours aux services Opcalia.

Opcalia propose une adaptation de son offre aux entreprises adaptées, avec une spécialisation dans certains types de handicap et un financement possible de formations pendant les arrêts de travail, au cas par cas. En outre, Opcalia bonifie les prises en charge de contrat en alternance, pour tenir compte des investissements nécessaires afin de s'adapter au handicap.

Par ailleurs, la mission a constaté que des entreprises adaptées avaient recours à la validation des acquis de l'expérience pour leurs travailleurs handicapés. Cette initiative se heurte toutefois à la lourdeur des difficultés sociales des publics accueillis en entreprise adaptée (illettrisme, difficultés d'expression notamment) qui compliquent la constitution des dossiers et le passage devant un jury.

Encadré 9 : Une bonne pratique : le dispositif Cap VAE

Le dispositif « CAP VAE en Île-de-France » (porté par le Centre de la Gabrielle et les Ateliers du Parc de Claye, en Seine-et-Marne) propose un accompagnement poussé et individualisé à la VAE (choix du diplôme, positionnement au regard des compétences professionnelles acquises, formation des moniteurs, accompagnement à la rédaction des dossiers VAE, évaluation à mi-parcours et préparation au jury) aux salariés d'entreprises adaptées et usagers d'ESAT. CAP VAE met à disposition des bénéficiaires du dispositif une ingénierie pédagogique adaptée (notamment au handicap mental) et individualisée (méthodes et outils pédagogiques). Ce dispositif est financé notamment par la DIRECCTE et le fonds social européen.

Enfin, il convient de relever que l'UNEA propose un catalogue de formations qui lui est propre, à destination des entreprises adaptées, qui concerne pour l'essentiel les dirigeants d'entreprises (gestion financière, gestion des ressources humaines, mise en place de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, connaissance du handicap) mais qui comprend également des offres susceptibles d'intéresser les travailleurs handicapés.

3.3. Une très grande hétérogénéité demeure dans l'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés au sein des entreprises adaptées

Les entretiens conduits par la mission auprès des dirigeants d'entreprises adaptées comme de leurs salariés mettent en évidence la spécificité réelle du fonctionnement des entreprises adaptées par rapport au milieu ordinaire classique. Le souci d'adapter les postes de travail aux capacités des personnes, et non l'inverse, est permanent, de même que l'exigence d'écoute et de dialogue au sein de la structure.

Encadré 10 : Les spécificités du management en entreprise adaptée selon les travailleurs et les dirigeants

Les travailleurs handicapés ayant participé au *focus group* ont, en majorité, exprimé leur satisfaction à l'égard de l'entreprise adaptée dans laquelle ils travaillent et noté des différences notables avec le milieu ordinaire :

- attention portée à l'adaptation des postes de travail : « *Je ne peux pas soulever des charges lourdes à cause d'une paralysie des bras. Chez XX, c'est mieux, car si tu ne peux pas faire, ils ne vont pas te demander de faire* » ;
- écoute plus importante accordée au rythme de chacun : « *Moi, je viens d'une entreprise normale. J'ai été reclassée suite à des problèmes de santé. J'ai fait 22 ans dans une entreprise ordinaire, j'ai essayé* »

Annexe II

de me maintenir, c'était « productivité, productivité », pas de relations humaines. Là où je suis maintenant, il y a une écoute de l'être humain, de ses besoins. On se comprend, il y a une direction qui est à l'écoute, c'est très important. Quand il y a des soucis, on les gère ensemble. » ;

- présence d'encadrants sensibilisés au handicap, voir eux-mêmes en situation de handicap : « *Je suis responsable d'activité. Je gère une équipe sachant que je suis moi-même reconnu RQTH. Je connais le handicap et donc je ne vais pas demander à mes collègues de faire des choses difficiles que je ne peux pas faire.* »

Les dirigeants d'entreprises adaptées rencontrés par la mission et interrogés par voie de questionnaire ont eux aussi souvent évoqué des spécificités du management en entreprise adaptée, par exemple :

- dans la gestion quotidienne des travailleurs : « *en entreprise adaptée, c'est à l'encadrant d'absorber la pression, plutôt que de la répercuter sur ses salariés* » ;
- dans le rythme de travail, plus souple, permettant plus facilement de concilier vie professionnelle et handicap, voire vie professionnelle et soins. Certaines entreprises adaptées ont d'ailleurs mis en place des plages horaires dédiées au suivi social et médical de leurs salariés, ce qui leur a permis de réduire l'absentéisme ;
- dans la qualité du dialogue social et de l'écoute des salariés. Plusieurs entreprises adaptées indiquent par exemple avoir mis en place des temps d'échange, formels ou informels, avec leurs salariés. ;
- dans l'attention portée à leur bien-être et à leurs difficultés, leur permettant parfois de repérer des difficultés naissantes et d'alerter la famille ou les structures de soin référentes : « *La présence quotidienne des salariés permet de détecter des signaux faibles tels que la fatigue, l'énerverment, l'isolement...* »
- enfin, dans le souci de polyvalence et de progression dans les tâches proposées aux salariés, qui doit leur permettre de développer progressivement des compétences nouvelles et d'éviter l'usure professionnelle.

Au-delà de ces spécificités managériales, l'article L. 5213-13 du code du travail fixe aux entreprises adaptées une mission d'accompagnement spécifique des travailleurs handicapés. Cependant, l'enquête menée par la mission auprès d'un panel d'entreprises adaptées met en évidence la forte hétérogénéité des dispositifs d'accompagnement social et professionnel. Ainsi :

- ◆ plusieurs entreprises adaptées indiquent explicitement n'avoir mis en place aucun dispositif spécifique ;
- ◆ d'autres structures indiquent que l'accompagnement constitue une responsabilité des encadrants techniques, ce qui peut indiquer qu'il consiste essentiellement en une adaptation des conditions de travail et non en un accompagnement socioprofessionnel global.

Parmi celles qui ont mis en place un dispositif spécifique, on note des différences significatives, tant dans l'organisation retenue que dans le périmètre d'intervention :

- ◆ cet accompagnement relève souvent de la responsabilité des services chargés des ressources humaines, administratifs, voire d'un travailleur social (ou assimilé). Plusieurs entreprises adaptées font intervenir un psychologue, plus rarement un ergothérapeute ;
- ◆ une proportion significative d'entreprises ont mutualisé un dispositif d'accompagnement, soit avec un ESAT de la même structure, soit avec une entreprise d'insertion voire une autre entreprise adaptée du territoire ;
- ◆ ces dispositifs recouvrent des domaines d'intervention variables : formation aux savoirs de base, écoute et suivi de l'insertion dans la structure, évolution professionnelle, définition d'un projet professionnel et de formation ; accès aux droits sociaux (MDPH, logement, permis de conduire) et orientation vers des structures sociales extérieures.

Annexe II

Quelques structures comptent en leur sein un service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS, cf. encadré 6), grâce à un partenariat avec le conseil départemental. D'autres, plus nombreuses, travaillent en partenariat avec un SAVS local ou avec le centre communal d'action sociale (CCAS). Ces pratiques ne sont néanmoins pas systématiques, et la mission a constaté l'insuffisante coordination des services de l'État (Agences régionales de santé) et des collectivités locales (conseils départementaux, communes et intercommunalités) autour des problématiques d'insertion sociale des travailleurs employés en entreprises adaptées, alors même que ceux-ci cumulent souvent des difficultés sociales importantes (illettrisme, surendettement, absence de permis de conduire, etc.).

Encadré 11 : Cadre d'intervention des SAVS et des SAMSAH

Un décret du 11 mars 2005 définit les missions des SAVS et SAMSAH. Selon le code de l'action sociale et des familles :

- les SAVS « *ont pour vocation de contribuer à la réalisation du projet de vie de personnes adultes handicapées par un accompagnement adapté favorisant le maintien ou la restauration de leurs liens familiaux, sociaux, scolaires, universitaires ou professionnels et facilitant leur accès à l'ensemble des services offerts par la collectivité* ». Ils apportent aux personnes en situation de handicap une assistance dans les « *actes essentiels de l'existence* », ainsi qu'un accompagnement social en milieu ouvert ;
- les services d'accompagnement médico-social pour adulte handicapé (SAMSAH) apportent, en plus de ces missions d'accompagnement social, des prestations de soin et un suivi médical et paramédical en milieu ouvert.

Ces prestations peuvent être réalisées sur le lieu de travail, à domicile ou, le cas échéant, dans les locaux de ces services. Le décret de 2005 prévoit que lorsque le SAVS ou le SAMSAH « *intervient sur un lieu de formation ou de travail, une convention, signée par la personne handicapée, est passée pour la durée de l'intervention avec la personne physique ou morale de droit public ou privé responsable de l'établissement accueillant la personne handicapée ou employant celle-ci.* » Les SAVS sont autorisés et financés par le conseil départemental, à la différence des SAMSAH, qui sont cogérés avec les ARS et cofinancés par l'assurance maladie. Dans les deux cas, toutefois, les bénéficiaires doivent solliciter une orientation vers un SAVS ou un SAMSAH auprès de la CDAPH, qui évalue leurs besoins au préalable.

L'analyse des bilans sociaux d'un échantillon de 50 entreprises adaptées implantées dans deux régions, de statuts juridiques variés, tout comme les visites de la mission (cf. tableau 6), font ressortir de très fortes disparités en ce qui concerne le temps et les moyens consacrés à l'accompagnement des salariés :

- ◆ le nombre d'heures consacrées à l'accompagnement varie de moins de deux heures à plus de 200 heures par an, avec une très forte dispersion (écart-type de 215) rendant tant la moyenne (33 heures) que la médiane (16 heures) peu significatives ;
- ◆ de même, les coûts supportés par les entreprises varient de 70 € par salarié à près de 5 000 € dans certains cas. Le coût médian s'élève à 460 € par an et par salarié et le coût moyen à 890 €.

Ces disparités très fortes sont révélatrices de l'absence de grille de lecture partagée de l'étendue des responsabilités des entreprises adaptées en matière d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés. Elles suggèrent également une grande diversité de compréhension des obligations de *reporting* prévues, sur ce sujet, dans le bilan social de chaque structure : s'il est demandé aux structures de chiffrer leur effort d'accompagnement, le périmètre de ce qui doit être considéré comme de l'accompagnement n'est pas défini, pas plus que les règles de comptabilisation et d'affectation des moyens d'accompagnement mutualisés entre plusieurs structures. Dans ce contexte, le bilan social ne permet pas aux DIRECCTE d'exercer un contrôle effectif de la performance sociale des entreprises adaptées.

Annexe II

Tableau 6 : Pratiques d'accompagnement social et professionnel dans les entreprises adaptées visitées par la mission

	ASI Prod	AMIPI	Les Iris	Login's	Handicall	Messidor
Organisation de l'accompagnement	SAYS dédié avec trois travailleurs sociaux salariés de l'entreprise : 60 à 70 TH accompagnés par an	Lors de l'intégration, tests de mémoire visuelle, d'organisation dans l'espace et de coordination complexe avant positionnement sur un poste de travail Réalisé en interne	Intervention d'une psychologue extérieure pour mettre en lien les salariés avec des structures de soin ou d'accompagnement (1h tous les 15 jours)	Equipe sociale : chargée d'accompagnement social et professionnel + une encadrante Entretiens réguliers + logiciel qui permet de suivre l'accompagnement social et professionnel (diagnostic, bilan de santé, actions d'accompagnement et de formation mises en place...),	Service de suivi social : sessions bimensuelles de 4 h avec une assistante sociale Rapport semestriel et possibilité d'alerte de la direction ou du médecin du travail	Conseillers d'insertion professionnelle : 1 pour 30 à 40 TH Entretiens trimestriels Plan de formation : - développement professionnel - développement personnel Accompagnement périphérique par les SAVS
Formation aux savoirs de base	1/2 journée par semaine	Réalisé en interne		Externe si besoin repéré	Non applicable compte tenu du public de TH	Externe si besoin repéré
Focus	Polycompétence par mobilité interne	Apprentissages de cinq à sept ans, impliquant des rencontres avec la famille	Polyvalence et complémentarité	Evolution des potentialités et construction d'un projet professionnel externe	Rassurer le collaborateur sur ses capacités	Fixer des objectifs croissants
Formation des encadrants	Technique industrielle + connaissance du handicap (formation externe)	Technique industrielle + connaissance du handicap (formation interne) + service spécifique d'appui	Formation psychologique des moniteurs	N.C.	N.C.	Formation interne sur le handicap

Source : Mission. NC : non connu.

Encadré 12 : À l'étranger, l'accompagnement est parfois confié à des unités distinctes

En Espagne, un décret d'avril 2016 a mis en place des unités d'appui à l'activité professionnelle, qui font l'objet d'un financement distinct des *centros especiales de empleo* (CEE). Il s'agit d'équipes multi-professionnelles, qui travaillent dans ces centres afin d'aider à dépasser les obstacles rencontrés par les travailleurs handicapés lors de leur intégration ou de leur maintien dans l'emploi.

En Italie, il existe aux côtés des coopératives de type B (qui emploient des personnes en difficulté), des coopératives de type A qui ne les emploient pas directement mais sont actives dans l'assistance sanitaire et l'accompagnement social auprès de publics désavantagés et peuvent leur offrir des services d'aide à l'insertion professionnelle. Certaines coopératives sont à la fois de type A et de type B. Ce modèle de séparation des compétences permet aux coopératives de type B de se concentrer sur l'insertion strictement professionnelle afin de garantir la durabilité de l'activité économique. Il peut aussi permettre de construire un parcours d'autonomisation des personnes, l'accompagnement par la coopérative de type A pouvant être cessé lorsque la personne est insérée dans la vie sociale et professionnelle.

3.4. Notion difficile à définir, la valeur ajoutée sociale des entreprises adaptées doit pourtant pouvoir être évaluée afin de mesurer l'efficacité du soutien public aux entreprises adaptées

3.4.1. La notion de valeur ajoutée sociale a fait l'objet d'une tentative encore inaboutie de définition par le secteur adapté

Le cabinet KPMG a réalisé en 2010 une étude sur la « valeur ajoutée sociale » des entreprises adaptées, après avoir animé des ateliers sur cette thématique lors du congrès de l'UNEA, dont les conclusions étaient les suivantes :

- ◆ les entreprises adaptées « *donnent un contenu social aux tâches économiques* », en réalisant un travail continu d'évaluation des compétences de leurs salariés, un effort de formation très important et original (alphabétisation, permis de conduire) et une adaptation du temps de travail et des objectifs de production à cette remise à niveau, nécessaire au terme d'une période d'inactivité souvent longue pour permettre la montée en compétence des travailleurs handicapés ;
- ◆ les entreprises adaptées auraient « *un impact sur le territoire* », le commerce local, l'aménagement des transports, au sein d'un réseau local d'entreprises, etc. ;
- ◆ les entreprises adaptées « *étendent leur action au-delà du strict cadre professionnel* », en ayant une fonction de lien social, de vigilance à l'égard du travailleur handicapé, ce qui implique une formation et un accompagnement spécifiques du personnel encadrant.

L'étude propose un indicateur synthétique de mesure de cette valeur ajoutée sociale, calculé à partir d'une somme pondérée des ratios suivants :

- ◆ création nette d'emploi de travailleurs handicapés / nombre de salariés handicapés ;
- ◆ budget formation / masse salariale ;
- ◆ nombre de nouveaux diplômés dans l'année / effectif non diplômé ;
- ◆ taux d'ancienneté – taux d'absentéisme ;

Annexe II

- ◆ nombre de travailleurs handicapés salariés ayant acquis une certaine autonomie (permis de conduire, logement en propre, capacité d'apprendre tout seul, capacité à lire et écrire) / nombre de travailleurs handicapés salariés total, étant précisé que ce dernier ratio peut être présenté sous forme de multiplicateur des quatre premiers car il synthétise la somme des actions engagées afin de promouvoir l'adaptation au poste et l'inclusion sociale.

Si la définition d'indicateurs pertinents pour rendre compte de la valeur ajoutée sociale des entreprises adaptées constitue par nature une tâche difficile, la mission considère qu'elle est indispensable s'agissant d'entreprises financées par la puissance publique. L'UNEA a indiqué à la mission qu'un travail était en cours, à la suite de l'étude KPMG, afin de définir de tels indicateurs permettant de mesurer la réalité de l'accompagnement social et professionnel dont doivent bénéficier les travailleurs handicapés dans les entreprises adaptées.

3.4.2. Réduire les risques induits par l'hétérogénéité des modes d'accompagnement social et professionnel implique de définir les conditions de cet accompagnement et la façon de l'évaluer

L'article L. 5213-13 du code du travail impose aux entreprises adaptées de proposer à leurs travailleurs handicapés un « accompagnement spécifique » qui doit favoriser « la réalisation de leur projet professionnel en vue de la valorisation de leurs compétences, de leur promotion et de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises ». Cet accompagnement est donc défini par ses objectifs et non par son contenu.

Cette absence de définition claire du contenu de l'accompagnement « spécifique » est d'autant plus problématique que chaque entreprise bénéficie pour remplir cet objectif d'un financement dédié : la part forfaitaire de la subvention spécifique, qui s'élève à 925 € par travailleur handicapé de l'effectif de référence au 31 mars de l'année en cours.

La mission recommande de définir un socle minimal d'actions devant être mises en place par les entreprises adaptées dans le cadre de l'accompagnement spécifique, qui devrait *a minima* inclure :

- ◆ l'élaboration, pour chaque travailleur handicapé, d'un parcours formalisé de développement adapté à sa situation initiale et comprenant :
 - un volet de développement personnel : apprentissage de la lecture, de l'écriture, du calcul, aide à la gestion du quotidien, obtention du permis de conduire... ;
 - un volet de développement professionnel, si possible sanctionné par une reconnaissance officielle (formation qualifiante) ;
 - avec des objectifs croissants pour les deux volets du parcours personnel de développement ;
- ◆ des programmes de formation des encadrants de production au management des travailleurs handicapés.

L'accompagnement spécifique pourrait également se traduire par :

- ◆ des évaluations régulières de la progression du travailleur handicapé présentées lors d'entretiens trimestriels puis semestriels ;
- ◆ la réalisation d'un bilan de compétences ;
- ◆ la présence régulière au sein de l'entreprise d'une assistante sociale ou l'organisation d'une permanence d'un service d'accompagnement à la vie sociale, ou encore un partenariat entre l'entreprise et une structure dédiée au suivi social et médico-psychologique des travailleurs handicapés ;
- ◆ la mise en place par l'entreprise adaptée d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Proposition n° 3 : Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent bénéficier les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE.

La DGEFP pourra utilement faire appel aux organismes représentatifs du secteur adapté pour l'appuyer dans la définition de ce contenu minimal et dans la réalisation d'outils méthodologiques à l'intention des entreprises adaptées.

Il convient également de définir des indicateurs précis de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés. La circulaire DGEFP du 7 mars 2006 relative au conventionnement des entreprises adaptées inclut, parmi les données et prévisions sociales devant permettre « *d'apprécier le soutien et l'accompagnement du projet social et professionnel de l'entreprise en vue de la valorisation, de la promotion ou de la mobilité des salariés handicapés* » :

- ◆ le temps consacré au sens strict et le coût induit des actions d'accompagnement des travailleurs handicapés dans l'emploi, dans l'entreprise et vers le marché du travail ;
- ◆ la description de la nature des actions d'accompagnement et des partenariats pour l'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés ;
- ◆ la description des plans de formation, de base ou qualifiante et d'adaptation au poste de travail pour les travailleurs handicapés et pour le personnel d'encadrement, à la gestion prévisionnelle des emplois ou des compétences ;
- ◆ le nombre de sorties de travailleurs handicapés vers le marché du travail.

Ainsi, l'effectivité de l'accompagnement spécifique est mesurée au moyens d'indicateurs certes pertinents (effort horaire et financier) mais déconnectés d'un objectif de référence. En outre, le contenu des actions d'accompagnement est décrit de manière littérale par les entreprises dans les bilans sociaux, sans que des indicateurs permettent de mesurer une évolution de l'effort ou l'atteinte d'objectif.

La mission estime qu'une série d'indicateurs devraient être définis pour évaluer la fonction d'accompagnement social et professionnel des entreprises adaptées. Ces indicateurs devront nécessairement inclure *a minima* :

- ◆ la dépense de formation des travailleurs handicapés rapportée à la masse salariale ;
- ◆ la proportion de salariés handicapés ayant obtenu une qualification certifiée ou un diplôme au cours de l'année ;
- ◆ le taux d'absentéisme ;
- ◆ le taux de sortie en contrat de plus de six mois chez un employeur classique.

Proposition n° 4 : Définir des critères et des indicateurs de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés.

La DGEFP pourra faire appel, là encore, aux organismes représentatifs du secteur adapté qui s'efforcent actuellement de définir les indicateurs susceptibles de mieux rendre compte des efforts d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés.

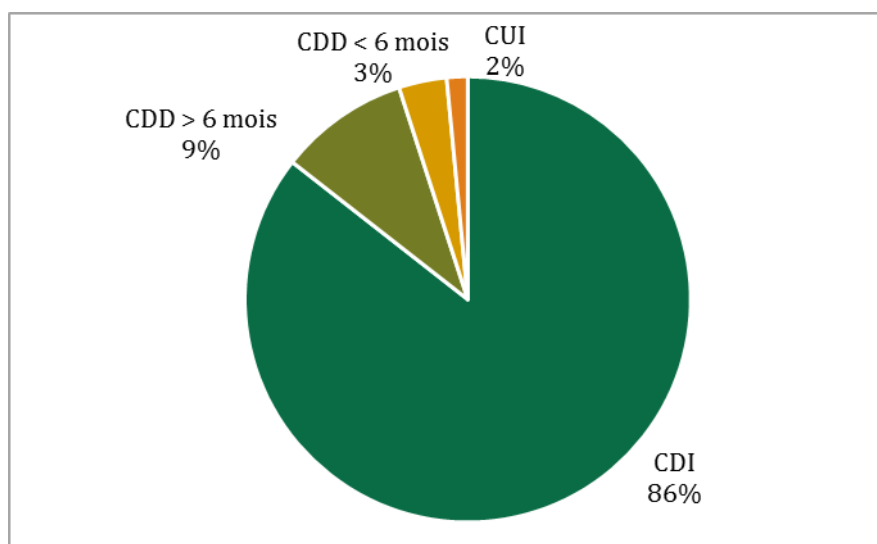
4. La sortie des travailleurs handicapés de l'entreprise adaptée vers l'entreprise « classique » est un objectif rarement poursuivi et controversé

4.1. Avec 86 % de salariés en contrat à durée indéterminée, les entreprises adaptées ne se distinguent pas de l'ensemble des employeurs

La part des contrats à durée indéterminée (CDI) dans l'ensemble des contrats des travailleurs handicapés salariés d'entreprise adaptée est de 86 %. **Cette proportion est égale à celle des contrats à durée indéterminée (y compris titulaires de la fonction publique) dans l'emploi salarié total en France**, selon les données de l'enquête emploi de l'Insee en 2014.

Les contrats à durée déterminée (CDD) représentent 12 % des contrats, dont 9 % de CDD de plus de 6 mois. Le recours aux contrats aidés (contrat unique d'insertion (CUI)) est marginal au sein des entreprises adaptées (2 %).

Graphique 8 : Type de contrat des salariés handicapés en entreprise adaptée

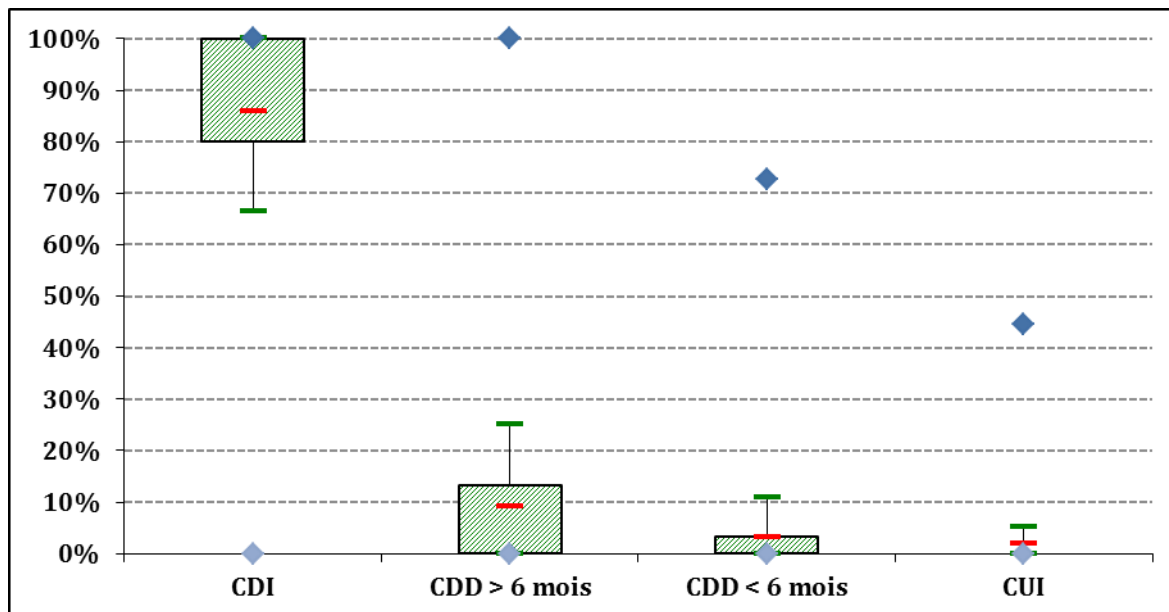


Source : ASP, travailleurs handicapés présents en entreprise adaptée à fin juin 2016.

Si ces proportions peuvent varier d'une entreprise adaptée à une autre, la prégnance du CDI n'est jamais remise en cause :

- ◆ bien qu'un quart des entreprises adaptées aient recruté l'intégralité de leurs travailleurs handicapés en CDI, 10 % des entreprises adaptées ne comptent que deux tiers de salariés en CDI ;
- ◆ 10 % des entreprises adaptées ont recruté plus du quart de leurs salariés handicapés en CDD de plus de six mois ;
- ◆ une entreprise adaptée compte même jusqu'à trois quart de salariés handicapés en CDD de moins de six mois.

Graphique 9 : Parts de chaque type de contrat observées dans les entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission. Losanges bleus : minimum et maximum. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart inter-quartile. Barre rouge : moyenne.

4.2. La mission des entreprises adaptées, entre inclusion durable et tremplin vers le monde extérieur, demeure aujourd'hui ambiguë

4.2.1. Les textes définissant la mission des entreprises adaptées demeurent ambigus quant à l'objectif de mobilité externe

L'article L. 5213-13 du code du travail mentionne explicitement l'objectif de mobilité des salariés des entreprises adaptées. Toutefois, il n'évoque la mobilité externe que comme un objectif parmi d'autres et la place sur le même plan que la mobilité au sein de la structure elle-même.

Pourtant, l'unique indicateur retenu dans les documents de performance du programme 102 est le taux de sortie et la subvention spécifique inclut une prime en cas de sortie d'un salarié vers le milieu ordinaire.

Encadré 13 : Le taux de sortie de l'entreprise adaptée

L'indicateur retenu pour les entreprises adaptées dans les documents de performance du programme 102 est celui du taux d'insertion dans l'emploi durable et ne comptabilise que les embauches en CDI. Le choix de cet indicateur reflète la situation actuelle des entreprises adaptées, qui embauchent majoritairement en CDI (cf. *supra*) : il revient à considérer qu'une sortie en CDD reflèterait une précarisation de la situation du travailleur et ne saurait être considéré comme un événement « positif ».

Ce choix peut toutefois étonner au regard de la réalité du marché de l'emploi (87 % d'embauches réalisées en CDD selon la DARES) et contraste avec les indicateurs de performance retenus pour les autres actions du programme 102 :

- en matière de contrats aidés, on retient non seulement les CDI mais aussi les CDD de plus de six mois. C'est également le cas pour calculer le taux de retour à l'emploi durable des travailleurs handicapés suivis par le service public de l'emploi ;
- en matière d'insertion par l'activité économique, les documents de performance retiennent un

Annexe II

double indicateur : insertion dans l'emploi et insertion dans l'emploi durable.

On note également que dans certains cas, la situation du bénéficiaire est évaluée six mois après sa sortie du dispositif, ce qui permet d'appréhender la réalité de son insertion professionnelle.

Le programme 157 « Handicap et dépendance » retient quant à lui une palette d'indicateurs pour appréhender la performance des ESAT : part des travailleurs handicapés concernés par une formation dans le cadre des OPCA conventionnés, par une mise en disposition en milieu ordinaire de travail, le taux de sortie n'est en revanche pas retenu au titre des indicateurs de performance.

Les DIRECCTE interrogées par voie de questionnaire soulignent que l'ambiguïté qui porte sur le rôle des entreprises adaptées explique que « *leur statut et leur rôle soient parfois difficiles à appréhender par les partenaires institutionnels, voire par les entreprises adaptées elles-mêmes* ».

4.2.2. Deux projets distincts de gestion des effectifs coexistent chez les entreprises adaptées et ont un impact direct sur la durabilité en emploi des travailleurs handicapés

Dans leur majorité les entreprises adaptées ne se conçoivent pas comme un tremplin vers d'autres emplois, ce qui les distingue considérablement des autres dispositifs de la politique de l'emploi. En effet :

- ◆ le taux de sortie de l'entreprise adaptée est particulièrement faible (1 % en moyenne, seuls 6 % des entreprises adaptées dépassant le taux de 3 %). Ce taux est proche de celui des ESAT mais se distingue très fortement de celui des autres actions du programme 102 même si les critères retenus pour caractériser une « sortie positive » sont bien plus larges dans ce dernier cas (cf. *supra*) ;

Tableau 7 : Comparaison des taux de sortie de différents dispositifs du programme 102

Indicateur	Prévision actualisée 2015
Taux de retour à l'emploi des travailleurs handicapés	1,8 %
Taux de retour à l'emploi durable des travailleurs handicapés suivis par Pôle emploi	1,3 %
Taux de retour à l'emploi durable des travailleurs handicapés suivis par Cap emploi	54 %
Taux d'insertion dans l'emploi durable des travailleurs handicapés à l'issue d'un contrat aidé dans le secteur non marchand	23 %
Taux d'insertion dans l'emploi durable des travailleurs handicapés à l'issue d'un contrat aidé dans le secteur marchand	55 %
Taux d'insertion dans l'emploi à la sortie d'une EI (tous travailleurs, handicapés ou non)	27 %
Taux d'insertion dans l'emploi durable à la sortie d'une entreprise d'insertion (EI) (tous travailleurs, handicapés ou non)	17 %

Source : PLF 2016, rapport annuel de performance du programme 102.

- ◆ le recours aux contrats de professionnalisation et d'alternance demeure rare¹⁰ ;
- ◆ les demandes de formation spécifique pour préparer le départ d'un salarié vers l'entreprise classique sont, selon Opcalia, quasi-inexistantes.

¹⁰ Une enquête réalisée à ce sujet dans le cadre du plan régional d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) d'Île-de-France met en évidence des motifs de non-recours, pour partie dus à la nature propre des dispositifs (temps de présence en entreprise insuffisant) mais aussi à des difficultés opérationnelles (trouver des candidats, complexité des procédures, etc.).

4.2.2.1. Le projet majoritaire consiste à conserver les travailleurs salariés dans l'entreprise adaptée, sans exclure les opportunités d'insertion en entreprises classiques

La plupart des dirigeants d'entreprises adaptées ne considèrent pas la sortie de leurs salariés vers les entreprises classiques comme un objectif, mais au mieux comme une opportunité lorsque le salarié lui-même souhaite changer d'activité, déménager ou intégrer une entreprise classique dans laquelle son statut social serait « plus valorisant ». Pour ces dirigeants, l'emploi en entreprise adaptée constitue déjà une réussite du point de vue de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, qui y trouvent une stabilité et des conditions d'emploi et de salaires identiques à celles offertes par une entreprise classique. La recherche de l'insertion professionnelle par la mobilité externe apparaît donc, de leur point de vue, sans objet.

Cette position est celle défendue par la principale fédération d'entreprises adaptées, l'UNEA. L'UNEA souligne le caractère singulier des entreprises adaptées parmi l'ensemble des outils de la politique de l'emploi, dont les dispositifs sont généralement conçus comme des tremplins de courte durée (six mois à deux ans) devant permettre la remobilisation des bénéficiaires en vue de leur accès à un emploi classique.

La plupart des entreprises adaptées rencontrées par la mission s'inscrivent dans cette logique d'accueil durable des travailleurs handicapés, sans objectif affirmé de mobilité externe. C'est particulièrement le cas des entreprises adaptées adossées à un ESAT, qui accueillent pour l'essentiel des travailleurs issus de ce dernier.

Encadré 14 : Une entreprise adaptée adossée à un ESAT : Les Iris à Saint Julien de Concelles (44)

L'atelier protégé Les Iris, devenu entreprise adaptée, a été créée en 1997 par l'association gérant le centre d'aide par le travail (CAT) Les Iris, devenu ESAT. L'entreprise adaptée a pour activité exclusive les espaces verts. L'objectif de ses dirigeants était de distinguer, parmi les usagers du CAT, les plus autonomes et les plus productifs afin de leur offrir un statut plus valorisant.

L'entreprise adaptée compte dix salariés. Les huit premiers salariés sont issus de l'ESAT. Par la suite, l'entreprise adaptée a recruté un salarié présenté par Cap emploi et un salarié présenté à l'entreprise par une association, après avoir effectué des stages et des CDD.

Aucun salarié n'a quitté l'entreprise adaptée pour une entreprise classique. Cette possibilité ne constitue pas un objectif. Les salariés ne le souhaitent pas et les obstacles qu'ils rencontrent leur semblent trop importants (difficulté à trouver du travail, à se projeter, etc.). Un salarié a néanmoins déclaré à la mission souhaiter quitter l'entreprise adaptée pour une entreprise classique

Encadré 15 : Une entreprise adaptée ne privilégiant pas la mobilité vers les entreprises ordinaires : ASI PROD à Thouaré-sur-Loire (44)

ASI Production a été créée en 1992. Elle exerce sous statut commercial (sociétaire) avec des fonds personnels des dirigeants. Le choix de créer une SA correspondait au projet de ses fondateurs d'en faire une véritable entreprise plus qu'une structure associative.

L'entreprise emploie 354 salariés répartis sur trois sites : Nantes (228), la Chapelle- Basse-Mer (50) et Beaucouzé (78). L'entreprise exerce des activités de conditionnement, filmage, décorticage, blanchisserie, fabrication de palettes, déconditionnement en secteur agroalimentaire, façonnage et brochage.

Le recrutement s'effectue pour l'essentiel par l'intermédiaire des organismes d'insertion et des missions locales. L'entreprise adaptée privilégie la formule du stage qui, s'il se passe bien, peut aboutir à un recrutement. La majorité des personnes sont orientées par le service public de l'emploi, en particulier Cap emploi. Beaucoup de travailleurs ont des handicaps psychiques et psychologiques et de petites déficiences intellectuelles.

L'entreprise adaptée adapte le poste à la personne. Ses dirigeants n'encouragent pas leurs travailleurs à sortir vers les entreprises classiques et envisagent cette possibilité avec scepticisme, du fait des niveaux de salaires et avantages offerts par l'entreprise adaptée, de la sous-productivité des

Annexe II

travailleurs et de la stigmatisation à laquelle les travailleurs handicapés sont exposés dans les entreprises classiques.

D'autres entreprises adaptées, sans s'assigner un objectif de sortie systématique, favorisent l'embauche de leurs salariés lorsque l'occasion se présente, notamment chez leurs clients. Elles évoquent néanmoins les difficultés liées aux réticences des salariés et aux exigences des entreprises classiques.

Encadré 16 : Une entreprise adaptée ne privilégiant pas la mobilité vers les entreprises ordinaires mais ouverte aux opportunités : Handicall à Lyon (69)

Handicall a été créé en 2004. Elle emploie 230 collaborateurs dans des centres d'appels répartis sur quatre sites.

Les travailleurs présentent des handicaps variés, dont beaucoup ne sont pas immédiatement visibles, comme certaines maladies invalidantes (sclérose en plaques, maladie de Parkinson). Des personnes sont en reconversion professionnelle, issues d'autres secteurs. Aucun niveau de diplôme n'est exigé. Certains salariés possèdent des diplômes de niveau bac + 4 ou 5.

Handicall a tissé des réseaux avec des organismes de formation spécialisés, qui les contactent lorsqu'une personne bénéficiaire d'une RQTH s'adresse à eux. Lors de ses installations à Lyon et à Bordeaux, Handicall a mis en place un dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi (POE). L'entreprise recrute également des stagiaires issus de certaines écoles dans le cadre de leur cursus et utilise les PMSMP. Cependant, le taux de démission ou de départ en fin de CDD ou de période d'essai, à l'initiative du collaborateur, est relativement élevé. Selon les dirigeants de l'entreprise, la nature des postes offerts et le type de tâches à accomplir explique ce phénomène (« *travailler ici est un choix par défaut* »).

Handicall a entreprise de favoriser, dans un de ses sites, la sortie en entreprise classique de certains salariés. L'opération n'a pas été concluante, du fait des réticences des salariés et des exigences des employeurs potentiels. Lorsque des contrats avec des clients prennent fin, Handicall propose parfois aux donneurs d'ordre d'embaucher ses salariés mais les politiques de recrutement sont souvent rigides, imposant par exemple le baccalauréat ou un âge inférieur à celui des employés d'Handicall (39 ans en moyenne). En outre, Cap emploi est réticent à intervenir en faveur de personnes déjà en emploi. Les contrats de mise à disposition sont également difficiles à utiliser, dans la mesure où ils doivent être préalablement soumis aux instances représentatives du personnel du recruteur potentiel.

Pourtant, Handicall estime que le métier de conseiller de centre d'appels est éprouvant et qu'il justifierait que des propositions d'emploi soient adressées à ses salariés après quelques années dans l'entreprise.

4.2.2.2. Une minorité d'entreprises adaptées se fixe pour objectif d'intégrer les travailleurs dans les entreprises classiques

Les entreprises adaptées qui font ce choix estiment qu'il correspond à l'intérêt de la personne en situation de handicap. Le passage dans l'entreprise adaptée est alors conçu comme une étape dans un parcours dont l'issue sera l'insertion professionnelle dans une entreprise classique. Le travailleur handicapé acquiert pendant ce passage dans l'entreprise adaptée les compétences et les aides qui le confortent et l'arment pour se préparer à l'insertion dans le milieu de travail ordinaire, vécue comme un aboutissement.

Ce projet, porté par des acteurs volontaristes, présente l'avantage d'offrir un accueil dans l'entreprise à un nombre plus élevé de travailleurs, puisque ceux qui partent sont rapidement remplacés. Seules les capacités de recrutement des entreprises classiques le limitent, et cela d'autant plus que l'entreprise adaptée recrute des personnes très éloignées de l'emploi.

Encadré 17 : Une entreprise adaptée tournée vers un objectif d'insertion professionnelle en entreprise classique : la fondation AMIPI - Bernard VENDRE à Cholet (49)

L'AMIPI a été fondée il y a cinquante ans par des parents d'enfants handicapés. La fondation AMIPI -

Annexe II

Bernard Vendre a été reconnue comme un établissement d'utilité publique par un décret du 9 mars 2005. Elle se donne pour objectif de permettre à des personnes en situation de handicap cognitif de progresser par le travail manuel et de trouver leur place en entreprise.

L'action de la fondation repose sur l'hypothèse selon laquelle des sollicitations répétées des synapses (des connexions cognitives) améliorent le fonctionnement cérébral des personnes présentant des déficits cognitifs. Les situations d'apprentissage et de travail doivent donc favoriser le développement des savoir-être et des capacités de la personne.

Sept usines, située dans les régions Pays de Loire et Centre-Val de Loire, emploient entre 650 et 750 opérateurs en situation de handicap, qui exercent des activités en lien avec le câblage électrique, destiné principalement à l'industrie automobile.

L'action de la fondation est fondée sur trois piliers complémentaires :

- les apprentissages : une pédagogie fondée sur le développement neuronal par le travail manuel, validée par un comité scientifique ;
- l'usine : lieu de mise en œuvre des apprentissages. Dès 1985, l'activité de câblage a été identifiée comme un support d'apprentissage adapté aux besoins des publics accueillis par la fondation. C'est une tâche essentiellement manuelle, décomposable en multiples tâches élémentaires ;
- l'insertion durable en entreprise classique : chaque collaborateur bénéficie d'un parcours personnalisé, en vue de son insertion en CDI dans une entreprise. La fondation accompagne les entreprises dans leur démarche d'insertion, en trois étapes : stage, mise à disposition, CDI.

En vingt ans, près de 1 500 personnes ont trouvé un emploi durable dans une entreprise dite ordinaire.

Encadré 18 : Une association gérant des ESAT et des entreprises adaptées, de transition vers l'emploi en entreprise classique : Messidor à Lyon (69)

L'association Messidor a été créée en 1975. Devenue fondation en 2012, elle gère des établissements de travail protégé et des entreprises adaptées qui accueillent des personnes en situation de handicap psychique. L'association aide ces personnes à construire un projet professionnel afin de leur permettre de trouver une place dans le milieu ordinaire de travail.

L'association propose aux personnes accueillies dans ses entreprises adaptées une mise en situation de travail réel dans le cadre d'un statut de salarié, avec des possibilités d'aménagement du temps de travail. Un plan de formation individualisé comporte, pour chaque salarié, un volet professionnel en lien avec l'activité de l'entreprise et un volet de développement personnel (gestion du quotidien, communication, lecture, écriture, calcul, etc.).

Les salariés exercent leur activité dans le domaine des espaces verts, de la restauration, de l'hygiène et de la propreté, de la chaîne graphique, de la prestation de services en milieu industriel et de la prestation logistique.

Encadré 19 : Une entreprise adaptée visant l'accès de ses salariés à l'emploi en entreprise classique : Log'ins à Le Coudray-Montceaux (91)

Cette entreprise adaptée, créée en 2011, accueille 18 travailleurs handicapés. Elle exerce des activités de stockage et préparation de commande, logistique, gestion de vente par correspondance et e-commerce.

Son objectif est de favoriser l'accès des salariés volontaires – handicapé ou personnes en grande difficulté – à l'emploi en entreprise classique et d'assurer la formation des salariés en insertion en tirant parti des meilleurs outils de chacun des deux dispositifs : entreprise adaptée et entreprise d'insertion.

Elle s'appuie pour cela sur :

- une activité de production : la logistique, secteur durablement recruteur (la logistique avale n'est pas délocalisable) ;
- un accompagnement social adapté : depuis le recrutement (le principal critère étant la motivation) en passant par l'accueil, le diagnostic, l'évaluation et la formation jusqu'à l'accompagnement vers l'emploi en entreprise classique.

Log'ins s'efforce d'impliquer les entreprises clientes dans son objectif, dans la mesure où elles peuvent recruter des travailleurs handicapés, que l'accompagnement social et professionnel dont ils bénéficient

chez Log'ins rendent immédiatement employables.

4.2.2.3. Les acteurs de terrain ne partagent pas un objectif commun

Le discours de l'UNEA et d'une grande partie du secteur adapté (cf. *supra*) est celui de l'emploi durable dans l'entreprise adaptée. Les DIRECCTE elles-mêmes tiennent des discours divergents sur ce sujet. Si certaines ont engagé un important travail de conviction pour encourager les entreprises adaptées à favoriser la sortie vers le milieu ordinaire, d'autres adhèrent à la vision d'un secteur dédié à l'accueil durable de personnes en situation de handicap.

Encadré 20 : Enseignement des expériences étrangères : le secteur adapté est-il un employeur ordinaire ou tremplin vers l'entreprise classique ?

Les équivalents du secteur adapté à l'étranger, confrontés à des problèmes proches, y apportent des réponses variables :

- en Allemagne, les entreprises d'intégration ont, théoriquement, plusieurs objectifs : accompagner et soutenir l'emploi des personnes en situation de handicap, les accompagner dans des formations professionnelles continues, mais aussi faciliter leur parcours vers des entreprises classiques. Dans les faits, toutefois, l'intégration est en général durable. La mobilité vers l'entreprise classique y est quasi-inexistante, ce qui, comme en France, peut être interprété comme un signe de satisfaction de l'employeur et du salarié ;
- en Suède, l'entreprise publique Samhall s'inscrivait traditionnellement dans un modèle d'emploi à vie, mais a choisi depuis quelques années d'encourager la sortie de ses salariés vers des entreprises ordinaires classiques. Aujourd'hui, toute personne travaillant chez Samhall suit un plan d'action composé d'étapes à suivre. Lorsque la personne se sent prête à travailler dans un autre endroit, elle reçoit une formation et des stages pratiques. Elle peut, dans les douze mois suivant sa sortie, revenir chez Samhall si le nouveau lieu de travail ne la satisfait pas. Le taux de sortie vers d'autres employeurs demeure toutefois relativement faible : de l'ordre de 1 000 transitions par an pour 23 000 salariés, soit environ 4,5 %. La qualité de l'intégration au sein de l'entreprise et son excellente réputation incitent peu les employés à quitter l'entreprise ;
- l'Espagne propose en revanche un modèle différent puisque les personnes en situation de handicap travaillant dans un CEE disposent d'un contrat temporaire dans leur grande majorité (94 %). Le modèle des CEE se caractérise donc par une précarité élevée, d'autant que diverses études soulignent que le pourcentage de travailleurs accédant à un emploi ordinaire est inférieur à 3 %.

4.3. Les freins à la mobilité externe sont nombreux et nécessitent, pour être levés, des outils adaptés

4.3.1. Du point de vue des travailleurs et de leurs familles, l'entreprise adaptée est une sécurité

Les entretiens réalisés par la mission montrent que les travailleurs handicapés ont une préférence pour l'entreprise adaptée, qui leur offre un sentiment de sécurité important, grâce aux efforts d'accompagnement qui y sont déployés. Leur vision du milieu ordinaire classique est souvent négative et ce milieu associé à leurs échecs passés. Ils s'y sentent davantage stigmatisés en tant que personnes en situation de handicapé. Les conditions financières peuvent également constituer un obstacle à la sortie, dans la mesure où, selon certaines DIRECCTE, « les situations de travail et de rémunération sont en majorité plus favorables en entreprise adaptée qu'en dehors ».

Encadré 21 : Enseignements du *focus group* de travailleurs handicapés sur la sortie de l'entreprise adaptée

Les travailleurs handicapés ayant participé au *focus group* expriment, en majorité, le souhait de rester dans leur entreprise adaptée, en particulier ceux ayant passé plusieurs années en milieu ordinaire (« *à l'époque, mon investissement était supérieur, j'étais plus jeune* ») et qui trouvent en entreprise adaptée « *confort, équilibre et qualité de vie* ».

On peut toutefois observer davantage d'envies et de projets chez certains travailleurs, notamment les plus jeunes (« *J'ai une volonté, j'ai envie de faire des trucs. Oui, c'est difficile, mais il y a plein de possibilités* »). La distance entre le domicile et le lieu de travail ainsi que le salaire constituent, pour tous les salariés présents, des critères importants dans la définition de leurs projets professionnels, parfois même plus importants que le caractère adapté ou non de l'entreprise d'accueil (« *J'aime bien travailler à X, mais c'est trop loin pour moi, je voudrais bien changer, aller de l'avant* » ; « *Je n'ai pas envie de partir de X si le salaire reste le même. Mais si ça paye mieux, oui !* »).

Enfin, certains salariés ont indiqué que leur employeur, loin de les appuyer dans leur démarche de recherche d'emploi, cherchait au contraire à ralentir et à empêcher cette mobilité externe (« *Depuis que je suis arrivé, j'ai apporté beaucoup à l'équipe, et aujourd'hui tout le monde veut que je reste* »).

En outre, le modèle économique des entreprises adaptées apparaît particulièrement sécurisant dans un contexte de crise économique, puisqu'il repose en partie sur des aides de l'État. Celles-ci réduisent l'incertitude, y compris dans les secteurs en récession.

Ces difficultés sont toutefois variables selon les projets et les caractéristiques des salariés, comme le soulignent les DIRECCTE interrogées par questionnaire. Les salariés les plus âgés, présents dans les structures depuis longtemps, n'envisagent pas de les quitter. En revanche, parmi les salariés arrivés plus récemment dans une entreprise adaptée, certains envisagent de la quitter, en particulier ceux devenus handicapés au cours de leur vie professionnelle, pour qui l'entreprise adaptée pourrait constituer « *un sas d'adaptation aux bouleversements induits* » (Haute-Normandie).

Outre ces obstacles psychologiques, il convient de rappeler que les publics salariés en entreprise adaptée cumulent plusieurs difficultés d'insertion professionnelle : handicap (dont certains types sont plus difficiles à concilier avec un poste de travail en milieu ordinaire classique) ; forte prévalence de l'illettrisme ; faible niveau de formation ; pas de permis de conduire, etc.

4.3.2. Du point de vue des employeurs, la mobilité externe correspond au départ de salariés formés et productifs

S'agissant des entreprises adaptées, une partie d'entre elles souhaitent fidéliser leur main d'œuvre la plus productive. Les travailleurs interrogés au cours du *focus group*, les entreprises clientes d'entreprises adaptées et les DIRECCTE ont tous confirmé la réticence de nombreux dirigeants d'entreprises adaptées à voir partir leurs salariés les plus efficaces ou autonomes.

L'effet incitatif de la prime à la mobilité semble de ce point de vue quasi-nul ; en revanche la crainte de perdre une aide au poste peut générer certaines réticences. En effet, lorsqu'un salarié quitte l'entreprise adaptée, cette dernière se retrouve en situation de sous-consommation de son contingent d'aides au poste et risque donc, sauf à procéder à un recrutement rapide, de voir la DIRECCTE redéployer cette aide vers une autre entreprise.

Annexe II

En outre, du point de vue des recruteurs potentiels, le contexte économique défavorable et les freins, maintes fois soulignés, à l'inclusion des travailleurs handicapés dans le milieu ordinaire classique, freinent la mobilité externe des salariés d'entreprises adaptées. Les obstacles au recrutement de travailleurs handicapés en milieu ordinaire – rigidité des procédures de recrutement, coûts liés à l'accessibilité du lieu de travail et à l'adaptation du poste, permanence de préjugés, absence de sensibilisation de l'encadrement intermédiaire, etc. – sont désormais bien connus¹¹. La présomption de lourdeur du handicap désormais accordée aux sortants d'entreprise adaptée¹² pourrait toutefois faciliter, de manière certes marginale, ces parcours vers l'entreprise classique.

Certains employeurs mettent en avant, au regard de la faible mobilité externe, l'importance de la mobilité interne au sein de leur entreprise adaptée, c'est-à-dire de la promotion des travailleurs handicapés à des postes de responsabilité. Cependant, la mission n'a pas été en mesure d'évaluer l'importance de cette pratique au sein du secteur adapté.

4.3.3. Des expériences réussies d'accompagnement vers la mobilité externe et les outils permettant de l'encourager existent

4.3.3.1. Des entreprises adaptées promeuvent la mobilité externe

Certains dirigeants rencontrés par la mission conçoivent l'entreprise adaptée comme un tremplin vers le monde du travail classique. Le passage en entreprise adaptée doit permettre à des personnes éloignées de l'emploi d'acquérir des savoir-être professionnels de base et de reprendre confiance en elles, mais également d'identifier leurs capacités et leurs contre-indications. Il est en effet essentiel, pour pouvoir postuler en entreprise classique, qu'elles connaissent leurs limites physiques avec précision.

Une telle démarche suppose cependant, compte-tenu de la potentielle fragilité des personnes recrutées, une certaine forme de volontarisme de la part des encadrants des entreprises adaptées et des processus de ressources humaines adaptés. Les expériences étudiées par la mission s'appuient ainsi généralement sur :

- ◆ l'affirmation, dès le recrutement des salariés, de la vocation temporaire de l'accueil en entreprise adaptée, conçue comme une passerelle ;
- ◆ la formation des équipes encadrantes à l'indispensable accompagnement professionnel des salariés ;
- ◆ des entretiens réguliers avec les travailleurs handicapés, dans une logique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, avec la réalisation de bilans de compétences réguliers ;
- ◆ un travail de prospection et de communication à destination des entreprises du territoire susceptibles d'embaucher les salariés de l'entreprise adaptée, afin notamment de lever les préjugés liés au handicap de ces derniers.

Encadré 22 : Un exemple de démarche volontariste : l'AMIPI

L'AMIPI enregistre depuis quelques années 45 sorties par an dont un tiers sont liées à des insertions réussies vers le milieu ordinaire (sorties positives), et le reste à des départs « naturels », notamment en retraite. La moyenne d'âge des travailleurs en sortie positive est de 39 ans, contre 47 ans pour l'ensemble des salariés.

¹¹ Sur ce sujet, voir par exemple *L'emploi des personnes en situation de handicap*, Contrôle général économique et financier, 2013.

¹² Décret n° 2016-100 du 2 février 2016 relatif à la reconnaissance de la lourdeur du handicap.

Annexe II

- Il est indispensable que l'objectif d'insertion soit présenté aux travailleurs handicapés dès leur arrivée dans la structure, afin qu'ils perçoivent leur présence à l'AMIPI comme temporaire. De ce fait, la procédure de recrutement intègre, outre les tests psycho-gestuels, un entretien avec la DRH et le directeur du site, qui permet d'évaluer la motivation du candidat et son projet professionnel.
- Une fois le travailleur embauché, l'AMIPI travaille à faire naître chez lui l'envie d'une insertion en milieu ordinaire, et ce grâce à :
 - un travail avec les familles, considérées comme des « *parties prenantes à l'insertion* » : il est nécessaire qu'elles connaissent le projet et l'objectif de l'AMIPI, d'où l'organisation de portes ouvertes ;
 - une dynamique de mimétisme, entretenue par la communication déployée autour d'exemples réussis d'insertion en milieu ordinaire ;
 - un travail de prospection et de conviction à destination des entreprises du milieu ordinaire, destiné à les convaincre du potentiel et des qualités des salariés de l'AMIPI (savoir-être, souci de la qualité, productivité, autonomie) et lever le stigmate lié à l'appellation « travailleur handicapé », notamment grâce à des visites des usines organisées à destination des chefs d'entreprises susceptibles d'embaucher des travailleurs de l'AMIPI, mais aussi de leurs encadrants opérationnels.
- Le parcours « 1, 2, 3 Insertion » comprend plusieurs étapes :
 - identification d'un employeur et d'une opportunité d'emploi en milieu ordinaire ; uniquement dans d'autres secteurs d'activité car l'AMIPI constitue le dernier câbleur français ;
 - stage au sein de cette entreprise (pendant la période de stage, le travailleur demeure payé par l'AMIPI) ;
 - mise à disposition au sein de la même entreprise pour plusieurs mois (jusqu'à un an), temps nécessaire à l'apprentissage du nouveau métier. Pendant cette période, l'AMIPI organise des rendez-vous physiques ou téléphoniques réguliers avec l'employeur afin d'identifier ses éventuelles difficultés et d'apporter son appui, par exemple si des aménagements du poste de travail sont nécessaires. Elle est en mesure d'apporter une information de base sur les aides de l'AGEFIPH et sur l'OETH.

Le parcours « 1, 2, 3 Insertion » a été conçu de manière à éviter toute prise de risque pour le travailleur handicapé. Pendant les stages et les mises à disposition, il demeure salarié de l'AMIPI et bénéficie donc d'un droit au retour permanent. Au moment de la signature du contrat, l'AMIPI demande généralement à l'employeur de ne pas prévoir de période d'essai, en faisant valoir l'idée selon laquelle les stages et mises à disposition constituent une période d'essai. Ce processus est d'une longueur variable, de quelques mois à deux ans selon l'entreprise et le candidat.

4.3.3.2. Outils permettant de favoriser la sortie

La législation prévoit des outils susceptibles de favoriser la mobilité externe :

- ♦ le droit au retour : en cas de départ volontaire vers une entreprise ordinaire, le salarié handicapé démissionnaire bénéficie, au cas où il souhaiterait réintégrer l'entreprise adaptée, d'une priorité d'embauche pendant un an à compter de la rupture de son contrat de travail (article L. 5213-17) ;
- ♦ la prestation de service sur site : comme la mise à disposition individuelle, permet aux salariés handicapés d'être intégrés à l'entreprise « classique ». Les DIRECCTE identifient deux conditions au bon fonctionnement de ce mécanisme :
 - d'une part, la nécessité de « *s'assurer que l'accompagnement et l'encadrement des travailleurs handicapés sont conformes au cahier des charges de l'entreprise adaptée* » ;

Annexe II

- d'autre part, la possibilité d'embauche directe par les entreprises utilisatrices lorsque la prestation de service s'installe dans la durée et que l'accompagnement aidé par l'entreprise adaptée n'est plus indispensable. Cependant, la mission a pu constater que cette possibilité était rarement effective, dans la mesure où les prestations que les entreprises clientes externalisent sont précisément celles qu'elles ne souhaitent plus effectuer elles-mêmes, et pour lesquelles elles n'ont donc pas de besoin de recruter ;
- ◆ la PMSMP est largement utilisée comme dispositif de pré-recrutement ou de recrutement par les entreprises adaptées. Elle est beaucoup moins répandue comme outil de découverte de nouveaux métiers, dans l'optique de faciliter la mobilité vers d'autres entreprises. Les DIRECCTE jugent en majorité cet outil pertinent et à développer, par exemple par le biais d'une délégation des prescriptions aux entreprises adaptées, envisagée par certains Cap emploi ;
- ◆ la Préparation opérationnelle à l'emploi (POE) individuelle, qui permet de suivre des formations de préparation à la prise de poste, semble également utilisée surtout comme un outil de placement dans les entreprises adaptées et non pas de préparation à la sortie.

4.3.3.3. *Le cas particulier de la mise à disposition*

Les entreprises adaptées ont la possibilité de pratiquer la mise à disposition de salariés dans d'autres entreprises. Les réponses des DIRECCTE au questionnaire administré par la mission montrent l'hétérogénéité des situations, à la fois en ce qui concerne l'utilisation de ce dispositif – massive dans certains territoires et certaines entreprises adaptées, beaucoup plus rare dans d'autres – et ses résultats mesurés par le nombre d'embauches, sur lesquelles les DIRECCTE portent des appréciations divergentes.

Encadré 23 : Cadre juridique de la mise à disposition

L'article L. 8241-2 du code du travail, tel qu'il résulte des modifications introduites par la loi du 28 juillet 2010, autorise les prêts de main-d'œuvre et prévoit qu'ils requièrent :

- l'accord du salarié concerné ;
- une convention de mise à disposition entre l'entreprise prêteuse et l'entreprise utilisatrice qui en définit la durée et mentionne le mode de détermination des salaires, des charges sociales et des frais professionnels qui seront facturés à l'entreprise utilisatrice par l'entreprise prêteuse ;
- un avenant au contrat de travail, signé par le salarié, précisant le travail confié dans l'entreprise utilisatrice, les horaires, le lieu d'exécution, et les caractéristiques particulières du poste.

À l'issue de sa mise à disposition, le salarié retrouve son poste de travail ou un poste équivalent dans l'entreprise prêteuse sans que l'évolution de sa carrière ou de sa rémunération ne soit affectée par la période de prêt. Un salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire pour avoir refusé une proposition de mise à disposition.

Pendant la période de prêt de main-d'œuvre, le contrat de travail qui lie le salarié à l'entreprise prêteuse n'est ni rompu ni suspendu. Le salarié continue d'appartenir au personnel de l'entreprise prêteuse ; il conserve le bénéfice de l'ensemble des dispositions conventionnelles dont il aurait bénéficié s'il avait exécuté son travail dans l'entreprise prêteuse.

L'entreprise prêteuse et le salarié peuvent convenir que le prêt de main-d'œuvre est soumis à une période probatoire au cours de laquelle il peut y être mis fin à la demande de l'une des parties. La cessation du prêt de main-d'œuvre à l'initiative de l'une des parties avant la fin de la période probatoire ne peut, sauf faute grave du salarié, constituer un motif de sanction ou de licenciement.

Des dispositions spécifiques du code du travail s'appliquent aux travailleurs handicapés des entreprises adaptées, dont la mise à disposition est autorisée par l'article L. 5213-6 :

- article D. 5213-81 : le travailleur handicapé employé dans une entreprise adaptée peut, avec son accord et en vue d'une embauche éventuelle, être mis à la disposition d'un autre employeur. Il

Annexe II

continue à ouvrir droit, pour l'entreprise adaptée, à l'aide au poste et à la subvention spécifique prévus à l'article L. 5213-19. Le travailleur handicapé embauché pour le remplacer peut ouvrir droit à l'aide au poste dans la limite du nombre d'aides au poste fixé par avenant financier.

- article D. 5213-82 : les conditions de la mise à disposition du travailleur handicapé sont fixées par des contrats écrits que l'organisme gestionnaire de l'entreprise adaptée conclut, d'une part, avec l'employeur utilisateur et, d'autre part, avec le travailleur handicapé.
- article D. 5213-83 : les contrats de mise à disposition sont conclus pour une durée maximale d'un an, renouvelable une fois. Ils sont soumis au visa de l'inspecteur du travail et donnent lieu à une consultation du comité d'entreprise de l'entreprise utilisatrice et de celui de l'entreprise adaptée ou à défaut des délégués du personnel.
- article D. 5213-84 : le contrat de mise à disposition liant l'organisme gestionnaire à l'employeur utilisateur précise notamment la nature des travaux incompatibles avec certains types de handicaps.
- article D. 5213-85 : le contrat liant l'organisme gestionnaire de l'entreprise adaptée avec le travailleur handicapé précise, notamment la qualification professionnelle du salarié, la nature, le lieu, l'horaire et les caractéristiques particulières du travail à accomplir, les éléments et les modalités de paiement de la rémunération due au salarié, les conditions d'une offre d'embauche.

Enfin, l'article L. 1111-2 permet d'inclure dans les effectifs d'une entreprise soumise à l'OETH, les salariés handicapés mis à la disposition de l'entreprise par une entreprise extérieure qui sont présents dans les locaux de l'entreprise utilisatrice et y travaillent depuis au moins un an.

Au cours de ses déplacements, la mission a rencontré des travailleurs handicapés mis à disposition d'une entreprise classique par une entreprise adaptée, qui lui ont confié avoir peu de liens avec leur entreprise d'origine. Or, celle-ci continue de percevoir, pendant leur mise à disposition, des aides destinées à couvrir l'accompagnement des travailleurs.

De même, plusieurs DIRECCTE soulignent les dérives potentielles de ce dispositif, qui pourrait être utilisé par les entreprises d'accueil comme un « *outil d'intérim bon marché* », grâce au maintien de l'aide au poste qui permet de facturer le service à un coût faible, et ce pendant une durée relativement longue (jusqu'à deux ans). En conséquence, ce dispositif suscite parfois la réticence de l'inspection du travail, et les entreprises adaptées s'exposent à un risque de requalification en travail dissimulé ou en prestation de service.

L'article L. 8241-2 du code du travail subordonne les opérations de prêt de main d'œuvre à leur caractère non lucratif. Dès lors, si l'entreprise adaptée demande à l'entreprise utilisatrice de rembourser, comme l'y incite la loi¹³, les salaires et les charges de son employé, elle encourt le risque de faire des économies pratiquement équivalentes au montant de l'aide au poste, puisqu'elle ne supporte plus les conséquences de la sous-productivité du travailleur, ni des aménagements du poste de travail dues à sa présence.

Toute autre solution de sous-facturation serait contestable, puisqu'elle aurait pour conséquence de faire bénéficier de tout ou partie de l'aide au poste l'entreprise utilisatrice. Celle-ci pouvant comptabiliser dans ses effectifs de travailleurs handicapés le salarié mis à disposition pour s'acquitter de l'OETH, il y aurait donc une différence de traitement entre une entreprise ayant recruté directement un travailleur handicapé dont elle supporterait l'intégralité du salaire et une entreprise ayant recruté un travailleur équivalent via une mise à disposition assortie d'un salaire allégé du fait d'une rétrocession totale ou partielle de l'aide au poste.

¹³ Article L. 8241-2 du code du travail : « Une opération de main-d'œuvre ne poursuit pas de but lucratif lorsque l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice, pendant la mise à disposition, que les salaires versés au salarié, les charges sociales afférentes et les frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition. »

Annexe II

Les entreprises adaptées n'étant pas des entreprises de travail temporaire, il serait contestable que certaines d'entre elles utilisent d'une manière permanente le dispositif juridique de la mise à disposition, entraînant le versement de l'aide au poste, car cela conduirait soit à dissuader les entreprises clientes d'embaucher directement des travailleurs handicapés, soit à enrichir les entreprises adaptées sans contrepartie.

Cependant, la mise à disposition paraît particulièrement pertinente pour assurer la transition, pour un travailleur handicapé, entre l'emploi dans une entreprise adaptée et l'emploi dans une entreprise classique. Dès lors que la mise à disposition est bornée dans le temps, qu'elle correspond à une période déterminée du parcours du travailleur salarié et qu'elle résulte des efforts de l'entreprise adaptée pour insérer son salarié dans une entreprise classique, sans que le résultat soit acquis d'avance, le maintien de l'aide au poste semble justifié.

4.3.4. La mission considère qu'il convient d'encourager plus explicitement et plus fortement la sortie vers le milieu ordinaire « classique »

Dans un contexte de ressource budgétaire rare (contingentement du nombre de postes financés par l'État) et d'offre de travail abondante (croissance rapide de la population de travailleurs handicapés), il demeure indispensable d'assurer une rotation des publics bénéficiaires du dispositif de l'entreprise adaptée.

S'il semble peu opportun d'envisager la transformation des entreprises adaptées en entreprises d'insertion (risque de précarisation des publics accueillis, comme le montre l'expérience espagnole, cf. *supra*), l'inconvénient du mécanisme existant est double :

- ◆ saturer le dispositif et de ne pas ouvrir de places pour d'autres candidats légitimes, à coût équivalent pour les finances publiques ;
- ◆ le risque existe en outre que certains salariés susceptibles de rejoindre le milieu ordinaire classique demeurent en entreprise adaptée faute de se voir proposer d'autres opportunités et se privent ainsi de possibilités d'évolution de carrière.

La mission estime donc nécessaire de clarifier les missions de l'entreprise adaptée :

- ◆ l'objectif fixé par la loi devrait être d'accompagner vers l'emploi ordinaire classique tous les salariés susceptibles d'y accéder et de s'y maintenir et d'offrir un emploi durable à ceux dont les difficultés s'avèrent trop importantes pour pouvoir envisager la sortie ;
- ◆ il conviendrait d'enrichir les indicateurs de performance du programme 102 pour mieux traduire cette double vocation.

Proposition n° 5 : Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe.

Afin de fournir au secteur adapté un outil supplémentaire au service de la mobilité externe, une expérimentation pourrait être utilement menée, consistant à déléguer aux entreprises adaptées la prescription des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP), par convention avec le service public de l'emploi.

Par ailleurs, les entreprises adaptées ne disposent pas nécessairement d'une connaissance suffisante du tissu économique territorial et des opportunités d'emplois qu'il présente pour leurs salariés. Dès lors, elles sont invitées à exercer une fonction de conseil en mobilité sans disposer d'éléments complets pour le faire, alors même qu'elles sont en relation, pour le recrutement de leurs travailleurs handicapés, avec un opérateur spécialisé dans le marché de l'emploi pour les bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés, Cap emploi. Le travail de prospection engagé par les entreprises adaptées les plus proactives s'avère fortement consommateur de ressources (temps, humaines, financières).

La possibilité pour les entreprises adaptées de recourir à l'expertise des Cap emploi en matière d'accompagnement et de placement permettrait de lever certains obstacles à la sortie des travailleurs handicapés.

Proposition n° 6 : Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe, en s'appuyant sur le dispositif du conseil en évolution professionnelle aux travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées.

5. Les entreprises adaptées font face à un ensemble de défis de nature à fragiliser leur performance sociale

5.1. Évolution des salariés handicapés et de la nature des handicaps

L'enquête réalisée auprès des dirigeants d'entreprises adaptées met clairement en évidence **un accroissement du nombre de salariés atteints de troubles psychiques** (36 structures, soit 25 % de l'échantillon, interrogées sur l'évolution des profils de leurs salariés le mentionnent spontanément dans leur réponse), parfois associé à d'autres types de handicaps. Les salariés **atteints de déficiences intellectuelles sont à l'inverse, plus rares** (8 structures évoquent ce handicap).

Encadré 24 : L'essor des troubles psychiques

La reconnaissance administrative du handicap psychique date de la loi du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Les troubles psychiques constituent donc une problématique relativement récente pour les entreprises adaptées et présentent des spécificités nombreuses par rapport aux autres types de handicap¹⁴.

Les personnes atteintes de troubles psychiques se caractérisent par un niveau de formation plus élevé, en moyenne, que celles atteintes d'autres types de handicap, puisque leur handicap se déclare souvent pendant ou après la poursuite des études. Elles ne présentent en général pas de déficit intellectuel et cognitif : les traitements proposés peuvent avoir pour effet d'altérer les fonctions cognitives des patients mais ils bénéficient de ce point de vue des récents progrès de la médecine.

Le handicap psychique est à l'origine de difficultés particulières dans le monde du travail, qui appellent une adaptation des modes d'encadrement et d'accompagnement :

- une stigmatisation liée à la crainte qu'il inspire, et qui peut susciter des réticences de l'environnement professionnel (encadrants, collègues, recruteurs) ;
- des difficultés comportementales et relationnelles qui renforcent ces réticences. Certains troubles psychiques entraînent une fatigabilité accrue, un déficit d'attention, et peuvent se manifester par une démotivation et un lien fragilisé à l'entreprise (absentéisme accru) ;
- le caractère variable et intermittent des troubles, qui alternent souvent entre phases de stabilisation et épisodes de décompensation. Le temps et le rythme de travail doivent être adaptés en conséquence ;
- le besoin d'un suivi médical régulier et d'un accompagnement multidimensionnel (relation avec le secteur de soin pour sécuriser le parcours de soin, et gérer la décompensation) ;
- l'isolement et la rupture du lien social et familial.

Du fait de ces spécificités, les personnes souffrant d'un trouble psychique semblent avoir davantage de

¹⁴ *La prise en charge du handicap psychique*. Fadéla Amara, Danièle Jourdain-Menninger, Myriam Mesclon-Ravaud, Gilles Lecoq, Inspection générale des affaires sociales, 2011.

difficultés d'insertion professionnelle, notamment en milieu ordinaire classique, que les travailleurs atteints d'autres types de handicaps¹⁵. Leur accès et leur maintien dans l'emploi nécessitent un accompagnement mobilisable à tout moment et sans durée déterminée, un besoin mal couvert par les dispositifs d'aide existants.

Les répondants évoquent également une proportion croissante de travailleurs handicapés embauchés non pas à la sortie d'institutions médico-sociales (tendance à la « baisse de niveau » des sorties d'instituts médico-éducatifs et instituts médico-professionnels et autres prescripteurs historiques) mais au terme d'un parcours au sein du milieu ordinaire (reclassement), par exemple à l'issue d'un licenciement pour inaptitude. Ces travailleurs en reclassement sont, en grande partie, atteints de troubles physiques et de maladies invalidantes liés à l'usure professionnelle et voient leur santé se détériorer rapidement. Ils présentent des restrictions d'aptitude particulièrement lourdes et se caractérisent par un absentéisme plus important que les publics accueillis par le passé.

Bien que quelques structures déclarent accueillir un public plus jeune, une grande majorité des répondants signalent un vieillissement de la population orientée par Cap emploi, un phénomène corroboré par les observations des DIRECCTE interrogées par la mission et qui pose de multiples difficultés : fatigabilité accrue, absentéisme plus fréquent, besoins d'accompagnement supplémentaires (par exemple, en vue de la retraite), prévalence importante des maladies professionnelles entraînant une hausse des cotisations accidents du travail – maladies professionnelles, ainsi que des charges d'assurance-prévoyance.

Lorsque la productivité des travailleurs handicapés apparaît trop dégradée pour être économiquement soutenable pour l'entreprise, leur réorientation, vers un ESAT ou une autre structure dédiée à l'accueil de personnes en situation de handicap, est souvent difficile. Dans la mesure où elle entraîne la perte du salaire et des conditions de travail de droit commun, elle est parfois mal vécue par les travailleurs concernés et appréhendée avec réticence par les MDPH. Les entreprises adaptées sont alors contraintes de procéder, avant toute réorientation, à un licenciement pour inaptitude, qui génère à la fois des surcoûts pour l'entreprise et des délais importants pour le salarié.

5.2. Rééquilibrage hommes/femmes

Malgré une augmentation de près de dix points, en quelques années, du pourcentage de femmes parmi les salariés des entreprises adaptées, selon les représentants du secteur, le déséquilibre reste fort, avec moins de 40 % de femmes (cf. annexe I) dans ces structures.

Un tel déséquilibre traduit sans doute la persistance de biais et de stéréotypes, tant en ce qui concerne les projets des travailleuses elles-mêmes que les procédures d'orientation et de recrutement.

Le conseil national de l'économie sociale et solidaire, récemment mis en place, devrait réaliser prochainement une étude portant sur la mixité des métiers : les entreprises adaptées pourraient utilement être intégrées à cette réflexion afin d'analyser plus précisément les mécanismes à l'œuvre.

Afin d'assurer un rééquilibrage du recrutement en faveur des travailleuses handicapées, il convient de sensibiliser les agents du service public de l'emploi à cette problématique, afin que davantage de femmes soient orientées vers l'entreprise adaptée, y compris dans des secteurs jugés comme « masculins ».

¹⁵ *Les établissements et services d'aide par le travail*. Rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat par M. Eric Bocquet, avril 2015

Annexe II

Les DIRECCTE, quant à elles, pourraient sensibiliser les entreprises adaptées à la nécessité de développer la mixité, par exemple en prêtant une attention particulière à la parité des recrutements au cours du dialogue de gestion ou en proposant à certaines d'entre elles un accompagnement dédié.

Proposition n° 7 : Inciter les DIRECCTE à encourager, lors des créations ou des développements d'entreprises adaptées, la mixité des personnes embauchées. Sensibiliser le service public de l'emploi aux limitations d'accès aux entreprises adaptées pour les travailleuses handicapées.

ANNEXE III

Analyse économique et financière des entreprises adaptées

SOMMAIRE

1. EXERÇANT SOUVENT PLUSIEURS ACTIVITES A VALEUR AJOUTEE REDUITE, LES ENTREPRISES ADAPTEES FOURNISSENT DES BIENS ET SERVICES A PRIX DE MARCHE AUX ENTREPRISES « CLASSIQUES »	1
1.1. Les entreprises du secteur adapté, exerçant traditionnellement leur activité dans des domaines à faible valeur ajoutée, tendent désormais à proposer des services innovants	1
1.2. La sous-traitance et les prestations sur site constituent les principaux modes d'intervention des entreprises adaptées.....	5
1.3. Les grandes entreprises constituent les principaux donneurs d'ordres des entreprises adaptées, qui parviennent néanmoins à s'ancrer dans le tissu local des petites entreprises.....	6
1.4. Pour répondre pleinement aux attentes de ses clients, plusieurs défis attendent le secteur adapté.....	7
1.4.1. <i>Le secteur fait face à des contraintes qui encadrent sa capacité d'embaucher.....</i>	<i>8</i>
1.4.2. <i>La logique de filière du secteur adapté reste à structurer.....</i>	<i>8</i>
1.4.3. <i>La relation-client des entreprises adaptées souffre d'un défaut de professionnalisation.....</i>	<i>8</i>
1.4.4. <i>La visibilité du secteur adapté est également à améliorer.....</i>	<i>9</i>
2. L'ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DES ENTREPRISES ADAPTEES MET EN EVIDENCE L'HETEROGENEITE DE LEURS PERFORMANCES ET LEUR RELATIVE FAIBLESSE PAR RAPPORT A LEURS CONCURRENTS	9
2.1. Les entreprises adaptées commerciales, davantage tournées vers la production et insérées dans une logique concurrentielle, obtiennent en moyenne de meilleurs résultats que les entreprises adaptées associatives.....	9
2.1.1. <i>Moins de la moitié des entreprises adaptées estiment être en bonne santé économique.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>L'examen des soldes intermédiaires de gestion met en lumière l'incapacité de plus de 25 % des entreprises adaptées associatives à générer de l'excédent brut d'exploitation.....</i>	<i>11</i>
2.1.3. <i>Moins de 10 % des entreprises adaptées sous statut commercial ont un résultat net négatif alors que c'est le cas de plus de 40 % de celles du secteur associatif.....</i>	<i>23</i>
2.1.4. <i>Prises dans leur ensemble, les entreprises adaptées proposent des niveaux de salaires comparables aux entreprises classiques, même si les entreprises adaptées associatives versent des salaires supérieurs.....</i>	<i>25</i>
2.1.5. <i>En raison d'une sinistralité moyenne supérieure aux entreprises « classiques », les entreprises adaptées peuvent être soumises à des cotisations employeurs élevées.....</i>	<i>29</i>
2.2. Près d'un tiers des entreprises adaptées présentent des fragilités dans la structure de leur bilan.....	30
2.2.1. <i>L'examen du fonds de roulement des entreprises adaptées révèle que 30 % d'entre elles sont en situation de potentielle fragilité, dont 12 % caractérisées par un fonds de roulement nul ou négatif.....</i>	<i>30</i>

2.2.2.	<i>Les entreprises adaptées présentent de fortes singularités s'agissant de leur besoin en fonds de roulement.....</i>	31
2.2.3.	<i>Près de 40 % des entreprises adaptées sous forme associative présentent un niveau de trésorerie inférieur ou égal à un mois de charges non exceptionnelles.....</i>	34
2.3.	<i>Environ une entreprise adaptée sur six présente à la fois des capitaux propres négatifs et un niveau d'endettement non maîtrisé.....</i>	35
2.3.1.	<i>L'autofinancement et le prêt bancaire constituent les types de financement privilégiés.....</i>	35
2.3.2.	<i>La part d'entreprises adaptées dont les capitaux propres sont négatifs est de 20 % et atteint 29 % pour les seules entreprises adaptées associatives</i>	37
2.3.3.	<i>16 % des entreprises adaptées de l'échantillon présentent un levier d'endettement supérieur à 200 %, dont 47 % présentent également des capitaux propres négatifs.....</i>	38
2.3.4.	<i>Les difficultés des entreprises adaptées, en particulier associatives, résident souvent dans leur incapacité à générer de l'EBE et de la CAF dans un contexte d'endettement important.....</i>	40
2.3.5.	<i>L'accompagnement des entreprises adaptées en difficulté par les pouvoirs publics est largement perfectible.....</i>	41
2.4.	<i>Conclusion de l'analyse financière : le secteur adapté agrège deux modèles économiques inégalement intégrés sur leurs marchés concurrentiels.....</i>	42

1. Exerçant souvent plusieurs activités à valeur ajoutée réduite, les entreprises adaptées fournissent des biens et services à prix de marché aux entreprises « classiques »

Les 758 entreprises adaptées recensées au printemps 2016 par l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA) se caractérisent par la diversité de leurs activités ainsi que par leur pluriactivité fréquente. Les données collectées dans le cadre de l'enquête réalisée auprès de l'ensemble des entreprises adaptées (cf. encadré 1) confirment ce constat, tout comme l'intérêt de distinguer les entreprises adaptées associatives des entreprises adaptées commerciales, ces dernières exerçant parfois leur activité dans des secteurs innovants.

Encadré 1 : Méthodologie de l'enquête menée auprès de l'ensemble des entreprises adaptées

Avec le concours de l'UNEA et du secrétariat général du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, la mission a adressé un questionnaire à l'ensemble des entreprises adaptées du territoire. 190 entreprises adaptées ont répondu à cette enquête.

La mission a choisi deux critères de représentativité : la taille de l'entreprise (tranches de 1 à 19 salariés, 20 à 49, 50 à 99, 100 et plus) et sa nature juridique (associative, commerciale, autre). Elle a mesuré la part de chacune des douze catégories de taille et de nature juridique dans la population totale des 758 entreprises adaptées recensées par l'UNEA. En respectant ces proportions, elle a sélectionné de manière aléatoire 144 entreprises adaptées au sein des 190 entreprises adaptées ayant répondu à l'enquête.

La mission a ainsi constitué un échantillon dont la taille représente 19 % de celle de la population totale des entreprises adaptées, et dont la composition est représentative de cette population en termes de taille et de nature juridique des entreprises.

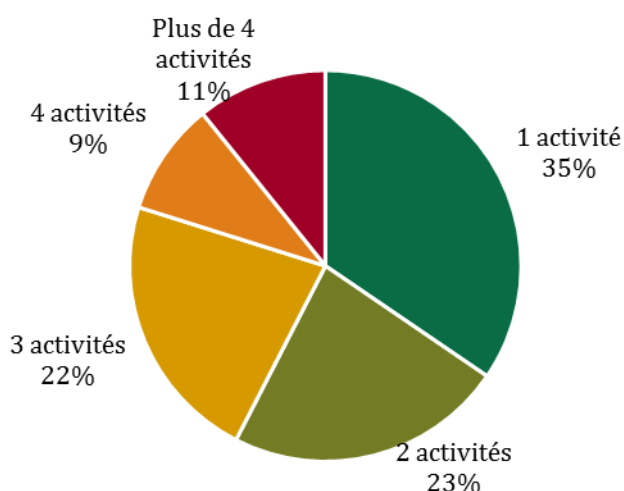
La répartition par région (avant l'entrée en vigueur de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République) des entreprises adaptées de l'échantillon est conforme, à plus ou moins 3 % près, à celle de la population totale des entreprises adaptées, à l'exception de la région Île-de-France (écart de six points entre la part des entreprises adaptées franciliennes dans l'échantillon et celle des entreprises adaptées franciliennes dans la population totale).

1.1. Les entreprises du secteur adapté, exerçant traditionnellement leur activité dans des domaines à faible valeur ajoutée, tendent désormais à proposer des services innovants

Comme l'a mis en évidence l'enquête réalisée par la mission (cf. graphique 1), les deux tiers des entreprises adaptées exercent plusieurs activités simultanément. Seules 35 % d'entre elles n'exercent qu'une activité, le plus souvent dans le secteur industriel (18 % des EA n'exerçant qu'une activité), du recyclage (14 %), de la propreté et de l'entretien (12 %) et de la logistique et du conditionnement (12 %). 45 % des entreprises adaptées exercent deux ou trois activités et 20 % quatre activités ou plus.

Annexe III

Graphique 1 : Nombre d'activités exercées par les entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Cette pluri-activité conduit 47 % des entreprises à réaliser à la fois des prestations de services et de la vente de produits, tandis que 39 % des entreprises adaptées réalisent exclusivement de la fourniture de services et 14 % de la vente de biens.

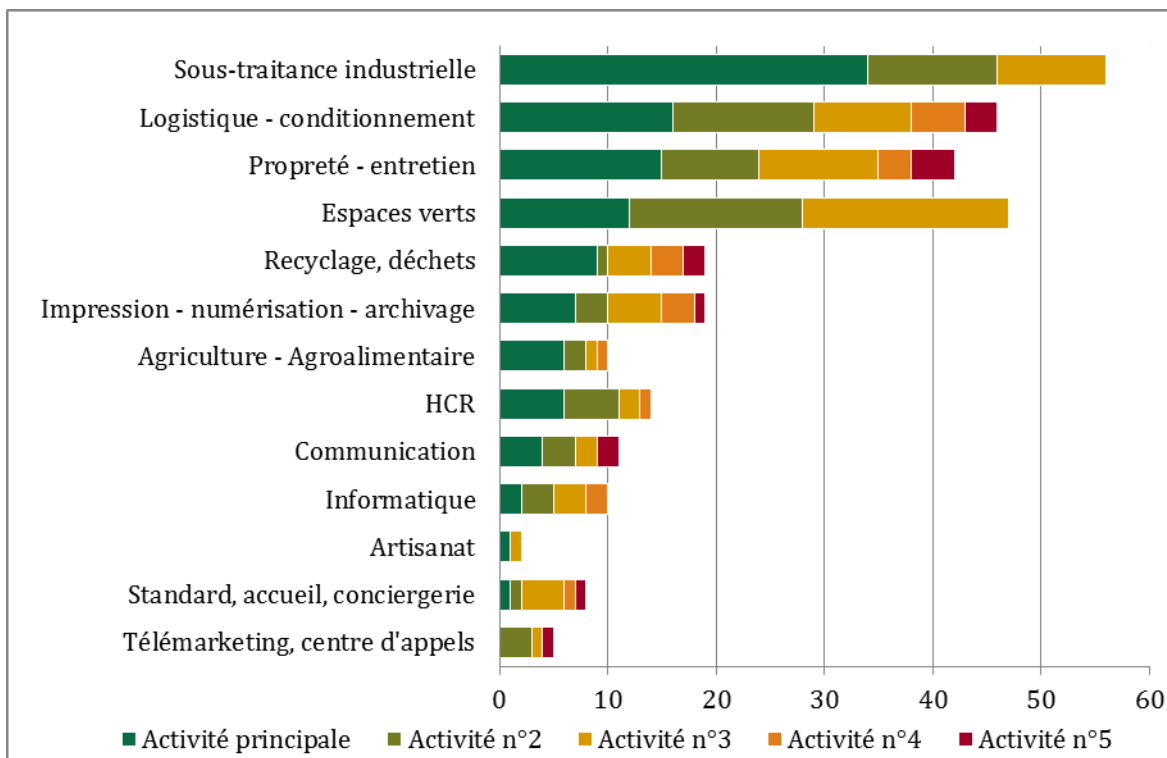
Cette caractéristique découle directement des spécificités des entreprises adaptées en termes de projet social. La pluriactivité permet en effet de proposer des tâches diversifiées, adaptées aux besoins de salariés aux handicaps variés, ainsi que de construire des parcours permettant leur montée en compétence progressive.

L'analyse du chiffre d'affaires réalisé par les entreprises adaptées de l'échantillon (cf. graphique 2) met en évidence la prégnance de quatre activités traditionnellement associées aux entreprises adaptées :

- ◆ la sous-traitance industrielle (activité principale dans 26 % des cas) ;
- ◆ la logistique et le conditionnement (activité principale dans 11 % des cas) ;
- ◆ la propreté et l'entretien (activité principale dans 10 % des cas) ;
- ◆ les espaces verts (activité principale dans 8 % des cas).

Les « autres activités » regroupent la vente de fournitures de bureau, la blanchisserie, les services administratifs aux entreprises ainsi que le bâtiment.

Graphique 2 : Nombre d'entreprises adaptées par secteur d'activité



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Le choix de secteurs à faible valeur ajoutée répond aux caractéristiques des publics accueillis (cf. annexe I) et notamment à leur faible niveau de qualification. Les secteurs de positionnement des entreprises adaptées sont d'ailleurs relativement proches de ceux des établissements et services d'aide par le travail (ESAT), d'une part, et des entreprises d'insertion d'autre part.

Encadré 2 : Le positionnement économique des ESAT et des entreprises d'insertion

Selon une enquête réalisée par le cabinet Opus 3 et citée par un récent rapport parlementaire relatif aux ESAT¹, les activités liées au conditionnement, à l'emballage ou au montage représentaient 44 % des activités des ESAT. Les activités de services (blanchisserie, nettoyage, restauration, etc.) représentaient pour leur part 20 % des activités en ESAT et les activités « vertes » (espaces verts, agriculture, activités bois) 28 %.

En ce qui concerne les entreprises d'insertion, une enquête de la Fédération des Entreprises d'Insertion, publiée en juin 2016², indique que près d'une personne sur deux est embauchée dans les services à la personne et à la collectivité (48 %), essentiellement sur des métiers liés à la propreté et à l'environnement urbain (collecte, tri, récupération, recyclage des déchets) pour la moitié d'entre eux (24 %), et au nettoyage et à la propreté industriels pour 19 %. Vient ensuite le secteur du transport et de la logistique (11 %), suivi de l'agriculture (10 %) où près de trois quarts des embauches se concentrent dans les espaces verts et espaces naturels.

Les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) sont, quant à elles, majoritairement positionnées sur le secteur du bâtiment et des travaux publics : 41 % des nouveaux intérimaires en insertion y travaillent (contre 19,3 % dans l'intérim classique). Cela s'explique, en dépit de la conjoncture dégradée de ce secteur, par l'importance des clauses sociales dans les marchés publics de construction.

¹ Rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat par M. Eric Bocquet, avril 2015.

² *Quelles filières porteuses d'activités et d'emplois ?* Les cahiers de l'observatoire. Fédération des Entreprises d'insertion, juin 2016.

Il traduit le choix d'une partie des entreprises adaptées de considérer le secteur d'activité comme un support d'apprentissage davantage que comme une fin en soi, faisant primer le motif social sur la rentabilité économique dans leur stratégie de positionnement. Une telle vision peut expliquer le maintien, dans certains territoires, d'activités peu ou non rentables, par des entreprises adaptées qui souhaitent pouvoir continuer à proposer à leurs salariés des activités professionnelles adaptées à leur handicap.

La mission a ainsi pu visiter une entreprise adaptée spécialisée dans le câblage automobile, une activité aujourd'hui largement délocalisée et sur laquelle elle ne dispose d'aucun avantage compétitif. L'équipe dirigeante souhaite pourtant continuer à faire de cette activité son cœur de métier dans la mesure où elle présente des tâches complexes, récurrentes et décomposables, propices au développement des capacités cognitives de ses salariés.

Les DIRECCTE interrogées par voie de questionnaire observent cependant une évolution dans le positionnement économique des entreprises adaptées. Ainsi :

- ◆ certaines activités traditionnelles du secteur adapté (espaces verts, imprimerie) verraient leur rentabilité décroître, avec des phénomènes de saturation de l'offre observés dans plusieurs territoires et des effets de concurrence de plus en plus marqués entre entreprises adaptées, ESAT, et structures de l'insertion par l'activité économique ;
- ◆ les activités de sous-traitance industrielle (câblage, assemblage mécanique, manutention...) ont quant à elles fortement souffert de la crise économique et, pour certaines, de la délocalisation vers des pays à bas coûts de main d'œuvre. Les DIRECCTE interrogées sont d'ailleurs nombreuses (Champagne-Ardenne, Auvergne, Centre-Val de Loire notamment) à évoquer un « effet crise » pour les entreprises adaptées industrielles positionnées sur des secteurs sinistrés (automobile, manufacture, bois...).

Face à ce double constat, une dynamique de diversification et de tertiarisation semble s'enclencher au sein du secteur adapté. Les entreprises adaptées récemment créées, le plus souvent sous forme commerciale³, tendent à se positionner sur des secteurs innovants, relativement à leurs quatre secteurs traditionnels d'intervention, en particulier dans le tertiaire et les services aux entreprises (hôtellerie/ restauration et tourisme, technologies de l'information, prestations de communication, services d'accueil et gestion de plateformes téléphoniques, saisie informatique). Certaines, ayant réussi à identifier des niches d'activité porteuses, connaissent une croissance forte et rapide.

L'analyse des secteurs de positionnement des équivalents étrangers des entreprises adaptées (cf. encadré 3), notamment les entreprises d'intégration allemandes, confirme ces opportunités de développement dans des activités tertiaires telles que la restauration, voire le commerce.

Encadré 3 : Secteurs de positionnement : comparaisons internationales

Les CEE espagnoles présentent un profil relativement comparable aux entreprises adaptées françaises. Elles sont principalement positionnées sur les secteurs de la propreté, du jardinage, du textile, du télémarketing, de l'assemblage industriel, du traitement de données ainsi que des activités de gestion, de conseil et de logistique. On observe une tendance au recul des activités de sous-traitance industrielle au profit des activités tertiaires.

Les entreprises d'intégration allemandes présentent en revanche la spécificité d'être présentes sur des secteurs tertiaires et des activités impliquant, au moins en partie, du *business to consumer* (B2C) : le premier secteur (18 % des entreprises) est ainsi la restauration et elles sont également nombreuses dans les secteurs du commerce (10 %), de l'artisanat (10 %) ainsi que dans la gestion d'hôtels ou de maisons des congrès (5 %). On note toutefois le poids non négligeable d'activités plus classiques telles

³ 80 % des nouvelles entreprises adaptées créées au cours des dernières années le sont sous statut commercial.

Annexe III

que l'agriculture / espaces verts (11 %) et le nettoyage (11 %).

Ce mouvement peut engendrer quelques inquiétudes au sein du secteur, une partie des nouvelles activités créées apparaissant en décalage avec le faible niveau de qualification et le fort taux d'illettrisme qui caractérisent majoritairement la population des travailleurs handicapés. Toutefois, les représentants du secteur adapté ont engagé un processus de professionnalisation des entreprises adaptées pour ajuster leurs compétences aux évolutions des marchés et aux besoins qu'elles suscitent.

Encadré 4 : L'observatoire des métiers de l'UNEA

Créé en 2013 pour accompagner les entreprises adaptées dans leur démarche de professionnalisation de leurs ressources et de leur organisation, l'Observatoire se veut être un outil privilégié de concertation et d'analyse des modalités d'ajustement des compétences des entreprises aux évolutions des marchés et des besoins d'organisation qu'ils suscitent.

Par convention de coopération signée avec ses partenaires le 18 décembre 2013 au cabinet du ministre de l'emploi, l'observatoire s'est donné pour missions :

- d'observer puis d'informer les entreprises adaptées sur les facteurs susceptibles de faire évoluer leurs métiers ;
- d'observer puis d'informer les partenaires institutionnels et socio-économiques, en particulier les branches professionnelles, sur l'évolution de l'offre des entreprises adaptées ;
- de favoriser les liens entre les entreprises des secteurs traditionnels et adaptés ;
- de faciliter par ses éclairages, la mise en œuvre d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- d'accompagner la professionnalisation et l'employabilité des salariés en situation de handicap en contribuant au développement des actions de formation ;
- de faciliter l'accès des personnes en situation de handicap aux entreprises adaptées en leur fournissant une connaissance mise à jour des savoirs de base dans les différents métiers proposés.

Source : http://www.unea.fr/imagessite/Rapport_Observatoire%20vdef.pdf

1.2. La sous-traitance et les prestations sur site constituent les principaux modes d'intervention des entreprises adaptées

Les modes d'intervention privilégiés des entreprises adaptées sont :

- ◆ la sous-traitance et la cotraitance, que 59 % des entreprises déclarent réaliser, lesquelles en retirent en moyenne 37 % de leur chiffre d'affaires ;
- ◆ les prestations *in situ*, que 58 % des entreprises déclarent réaliser, lesquelles en retirent en moyenne 37 % de leur chiffre d'affaires. Dans ce cas, le travailleur handicapé, rémunéré par l'entreprise adaptée, exerce son activité professionnelle sur le site du client, l'entreprise adaptée restant responsable de l'adaptation des postes de travail de ses salariés à la nature de leur handicap ainsi que de leur accompagnement social et professionnel.

44 % des entreprises adaptées réalisent à la fois des activités de sous-traitance et des prestations *in situ*. La mise à disposition, encadrée par les articles D. 5213-81 à D. 5213-86 du code du travail, concerne 12 % des entreprises adaptées, qui en retirent en moyenne 10 % de leur chiffre d'affaires.

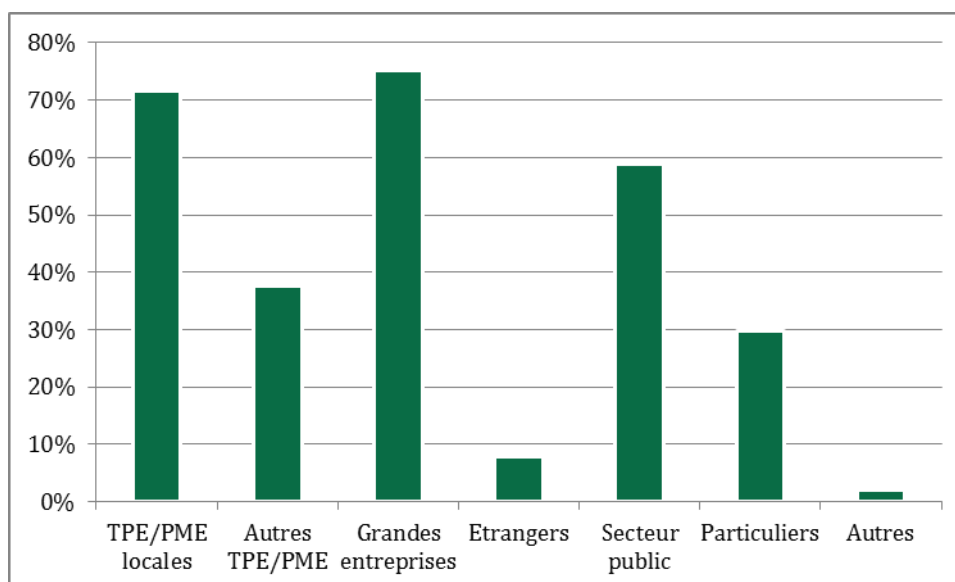
1.3. Les grandes entreprises constituent les principaux donneurs d'ordres des entreprises adaptées, qui parviennent néanmoins à s'ancrer dans le tissu local des petites entreprises

75 % des entreprises adaptées déclarent avoir au moins une grande entreprise pour client (cf. graphique 3). Leur mise en relation est facilitée par des structures comme le réseau GESAT, qui accompagne les entreprises – comme les organismes publics – dans leur processus d'identification des offres du secteur adapté et protégé afin de les aider à accomplir leurs obligations d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) par l'intermédiaire de la sous-traitance de certaines de leurs activités et d'acquérir des unités bénéficiaires.

Les très petites (TPE) et moyennes entreprises (PME) locales constituent le deuxième type de clients des entreprises adaptées, qui sont 72 % à déclarer commercer avec elles. 38 % des entreprises adaptées ont également « d'autres TPE et PME » comme clients.

Parmi les autres clients des entreprises adaptées figurent les particuliers (clients de 30 % des entreprises adaptées) et des entreprises étrangères (clients de 8 % des entreprises adaptées).

Graphique 3 : Types de clients déclarés par les entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Le secteur public, enfin, est cité comme client par 59 % des entreprises adaptées. Il est susceptible, comme le secteur privé, de remplir une partie de son OETH par l'intermédiaire de contrats de sous-traitance. En outre, le code des marchés publics prévoit un certain nombre de dispositions de nature à favoriser l'accès des acteurs de l'économie sociale et solidaire à la commande publique, dispositions reprises pour l'essentiel par l'ordonnance du 23 juillet 2015, qui transpose les nouvelles directives européennes⁴.

Encadré 5 – Clauses sociales et marchés publics

Les acheteurs publics sont soumis à une obligation générale d'examiner dès l'expression des besoins « des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale » (article 30 de l'ordonnance du 23 juillet 2015).

⁴ L'ordonnance précise qu'un acheteur ne peut réserver un marché ou un lot à la fois au secteur adapté ou protégé et au secteur de l'IAE, et ce afin d'éviter la concurrence entre ces deux secteurs.

Annexe III

Plusieurs options s'offrent à eux pour favoriser les acteurs de l'économie sociale et solidaire :

- réserver un ou plusieurs lots du marché, voire un marché entier, à une entreprise adaptée, un ESAT ou une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) (article 36) ;
- faire de l'insertion professionnelle une obligation contractuelle (article 38) en imposant aux entreprises soumissionnaires une clause sociale, généralement définie en nombre d'heures de travail confiées à des publics éloignés de l'emploi, et ce, sans incidence dans le choix des offres. Ces conditions d'exécution doivent être liées à l'objet du marché, et l'opérateur économique doit pouvoir remplir cette clause par différentes modalités de son choix : embauche directe de personnes éloignées de l'emploi, mise à disposition, cotraitance ou sous-traitance ;
- introduire un droit de préférence ou un critère social dans la sélection des offres : l'article 52 de l'ordonnance l'autorise indirectement, en faisant référence parmi les critères possibles d'attribution du marché, aux « conditions d'exécution », dont l'article 38 admet qu'elles « *peuvent prendre en compte des considérations relatives au domaine social ou à l'emploi, à condition qu'elles soient liées à l'objet du marché public* ». Le décret d'application⁵ mentionne explicitement parmi les critères possibles pour attribuer le marché public, « *les performances en matière (...) d'insertion professionnelle des publics en difficulté* ».

Selon l'Observatoire économique de l'achat public, 6,1 % des marchés publics supérieurs à 90 000 € hors taxes comportaient une clause sociale en 2013. Les clauses sociales étaient présentes dans 10,2 % des appels d'offres des collectivités territoriales et dans 3,2 % des marchés de l'État.

Ces marchés semblent toutefois concentrés sur un nombre réduit de secteurs. L'UNEA recense, parmi les marchés réservés parus au bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) en 2015, 33 % de marchés d'espaces verts, le reste étant essentiellement constitué de marchés d'entretiens de la voirie et d'achats de fourniture. L'enquête conduite par le GESAT avance un constat similaire : 43 % des marchés publics réservés seraient concentrés sur seulement deux secteurs (espaces verts, fournitures de papeterie et produits d'entretien).

Certaines DIRECCTE se sont engagées dans une démarche volontariste visant à développer le recours aux clauses sociales et aux marchés réservés dans la commande publique. Ainsi, la DIRECCTE d'Île-de-France, à l'occasion des travaux du Grand Paris Express, a missionné en ce sens le groupement d'intérêt public (GIP) MAXIMILIEN, en charge de la mise en ligne des marchés publics pour le compte de plus de 80 acheteurs publics du territoire.

Les DIRECCTE interrogées par la mission identifient la diversification du portefeuille de clients comme l'enjeu majeur pour l'avenir du secteur adapté. Elles sont nombreuses à évoquer le risque de voir certaines entreprises adaptées mises en danger par la perte de leurs principaux clients industriels, que ceux-ci changent de prestataire, ré-internalisent certaines activités, les délocalisent dans des pays à faibles coûts de main d'œuvre ou qu'ils fassent eux-mêmes faillite.

1.4. Pour répondre pleinement aux attentes de ses clients, plusieurs défis attendent le secteur adapté

Les entretiens conduits par la mission avec des dirigeants et des clients d'entreprises adaptées ainsi qu'avec des DIRECCTE ont permis d'identifier un certain nombre de difficultés structurelles et de défis à relever pour le secteur adapté.

⁵ Décret n°2016-360.

1.4.1. Le secteur fait face à des contraintes qui encadrent sa capacité d'embaucher

L'obtention d'un marché par les entreprises adaptées ne s'accompagne pas automatiquement de l'attribution des aides au poste nécessaires à sa réalisation, qui n'est possible que dans la limite du contingent disponible à l'échelle régionale (cf. annexe IV). Ce phénomène est source de rigidité pour les entreprises adaptées, qui ne sont pas toujours en mesure d'absorber les volumes demandés. Il constitue, pour 38 % des responsables de structure interrogés par le GESAT, la principale difficulté rencontrée dans la relation client.

1.4.2. La logique de filière du secteur adapté reste à structurer

Parmi les bonnes pratiques recensées par la mission, l'intégration des entreprises adaptées au sein de branches ou filières d'activité, semble porteuse en termes de débouchés commerciaux :

- ◆ le regroupement d'entreprises adaptées, voire également d'ESAT, au sein de certaines filières, à l'instar du groupement Com'unité en Île-de-France dans le secteur de la communication, permet de répondre à des marchés de taille plus importante ;
- ◆ les coopérations avec le secteur de l'insertion par l'activité économique peuvent permettre de réaliser des économies d'échelle (mutualisation de certaines compétences ou achats) mais également de mieux répondre à certains marchés de sous-traitance, les entreprises d'insertion disposant de davantage de réactivité et de souplesse dans la gestion de leurs effectifs que les entreprises adaptées. Une enquête conduite par la Fédération des Entreprises d'Insertion en partenariat avec l'UNEA estime que 38 % des EI et ETTI développent d'ores et déjà des coopérations économiques avec les structures du handicap ;
- ◆ enfin, la logique de filière peut permettre d'accroître et de structurer les coopérations avec les entreprises classiques. Elle peut être encouragée par les pouvoirs publics, par exemple au travers des comités stratégiques de filières.

1.4.3. La relation-client des entreprises adaptées souffre d'un défaut de professionnalisation

Les clients d'entreprises adaptées interrogés par la mission pointent un déficit de compétences commerciales (par exemple : savoir répondre à un appel d'offre) au sein du secteur adapté, particulièrement au sein des entreprises historiquement issues du secteur médico-social. L'enquête *Observatoire économique du travail protégé et adapté*, conduite par le GESAT en 2015⁶, confirme ce point de vue : les structures enquêtées sont nombreuses à reconnaître un manque de personnel commercial et administratif qualifié, du fait du manque de surface financière suffisante pour disposer d'un responsable commercial⁷.

⁶ L'Observatoire économique du travail protégé et adapté effectue une enquête annuelle auprès des ESAT et entreprises adaptées ainsi que de leurs donneurs d'ordre. L'enquête est conduite par questionnaire auprès d'entreprises et d'organismes publics partenaires ou non du réseau GESAT. En 2015, 349 directeurs de structures (68% d'ESAT, 32% d'entreprises adaptées) ont répondu à l'enquête ainsi que 70 entreprises et organismes publics acheteurs.

⁷ Les entreprises adaptées sont ainsi 16% à déclarer ne pas avoir de commercial spécifique contre seulement 26% à disposer d'un responsable commercial. La plupart du temps (41%) les relations commerciales constituent une responsabilité du directeur de structure.

Annexe III

Cette situation peut rendre difficile la réponse à certains marchés : marchés publics, mais aussi marchés des grandes entreprises, dans lesquelles la montée en puissance de la fonction achats se traduit par une rigidité accrue dans les processus d'achat. Le secteur adapté amorce une dynamique de professionnalisation, parfois accompagnée et soutenue par les entreprises clientes.

1.4.4. La visibilité du secteur adapté est également à améliorer

Les interlocuteurs de la mission partagent le constat d'une méconnaissance persistante du secteur adapté, notamment par les acheteurs, publics ou privés. Les entreprises adaptées demeurent largement assimilées aux ESAT et subissent des préjugés persistants par rapport au handicap. En outre, les acheteurs connaissent souvent mal le secteur adapté, peinant à identifier des interlocuteurs susceptibles de répondre à leurs marchés et sous-estimant souvent sa diversité et sa capacité à fournir des prestations tertiaires de qualité.

Dans ce contexte, certains déplorent l'absence de portail unique, labellisé par les pouvoirs publics, identifiant les entreprises – entreprises adaptées, ESAT, SIAE – susceptibles de répondre à des marchés dans le cadre d'une politique d'achats socialement responsables, bien que des initiatives locales aient vu le jour en ce sens : on peut citer par exemple, la plateforme internet développée par la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire de Champagne-Ardenne, ou encore la réalisation par la DIRECCTE Champagne-Ardenne d'un guide exhaustif des entreprises adaptées, visant à valoriser leur offre de service auprès des donneurs d'ordre potentiels.

Le rôle des DIRECCTE dans cette dynamique de structuration et de professionnalisation du secteur est inégal d'un territoire à l'autre. Force est de constater que le dialogue avec les entreprises adaptées porte presque exclusivement sur la consommation d'aides au poste et non sur des dimensions économiques et commerciales de leur activité, et que l'animation du réseau par les DIRECCTE apparaît assez peu dynamique, notamment faute de moyens. Si certaines disent mettre en place des initiatives volontaristes pour accompagner les entreprises adaptées dans la définition de leur stratégie et la recherche de débouchés commerciaux, la plupart se bornent, faute de moyens humains, à une réunion annuelle avec les partenaires du secteur ou à une participation biannuelle aux réunions locales de l'UNEA, qui vise essentiellement à présenter les grandes évolutions réglementaires.

2. L'analyse économique et financière des entreprises adaptées met en évidence l'hétérogénéité de leurs performances et leur relative faiblesse par rapport à leurs concurrents

2.1. Les entreprises adaptées commerciales, davantage tournées vers la production et insérées dans une logique concurrentielle, obtiennent en moyenne de meilleurs résultats que les entreprises adaptées associatives

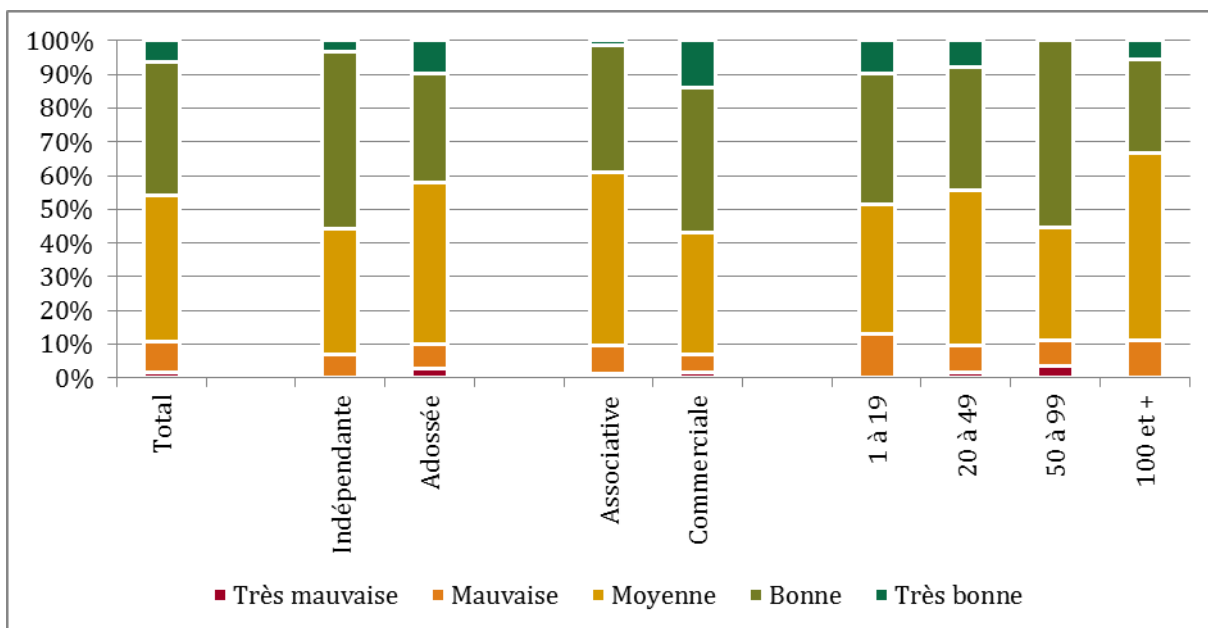
2.1.1. Moins de la moitié des entreprises adaptées estiment être en bonne santé économique

52 % des dirigeants d'entreprises adaptées considèrent que la santé économique de leur entreprise est moyenne, mauvaise ou très mauvaise (cf. graphique 4). À l'inverse, 44 % jugent bonne ou très bonne la santé économique de leur entreprise. Les difficultés économiques perçues par les entreprises adaptées sont plus importantes parmi celles adossées à une autre structure, sous forme associative et composées de 100 salariés et plus.

Annexe III

Le fait d'être adossée à une autre structure ne semble pas être une garantie de santé économique : 55 % des entreprises indépendantes déclarent être en bonne ou très bonne santé économique, contre 41 % pour celles adossées à une autre structure.

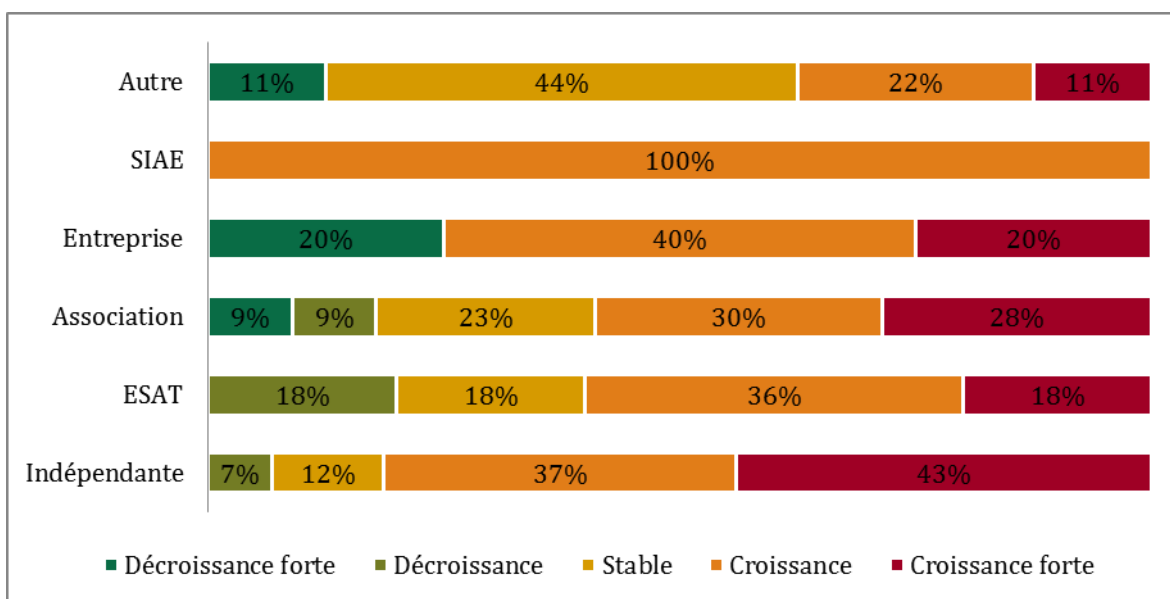
Graphique 4 : Santé économique perçue par les entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Le graphique 5, qui présente l'évolution perçue du chiffre d'affaires au cours des cinq dernières années, confirme ce constat : 20 % des dirigeants d'entreprises adaptées indépendantes estiment que leur chiffre d'affaires depuis 2011 a diminué ou s'est stabilisé, tandis que cette part s'élève à 20 % pour les entreprises adossées à une entreprise classique, à 36 % pour celles adossées à un ESAT, à 41 % pour celles adossées à une association et à 55 % pour celles adossées à une autre structure.

Graphique 5 : Évolution déclarée du chiffre d'affaires des entreprises adaptées en fonction de leur adossement

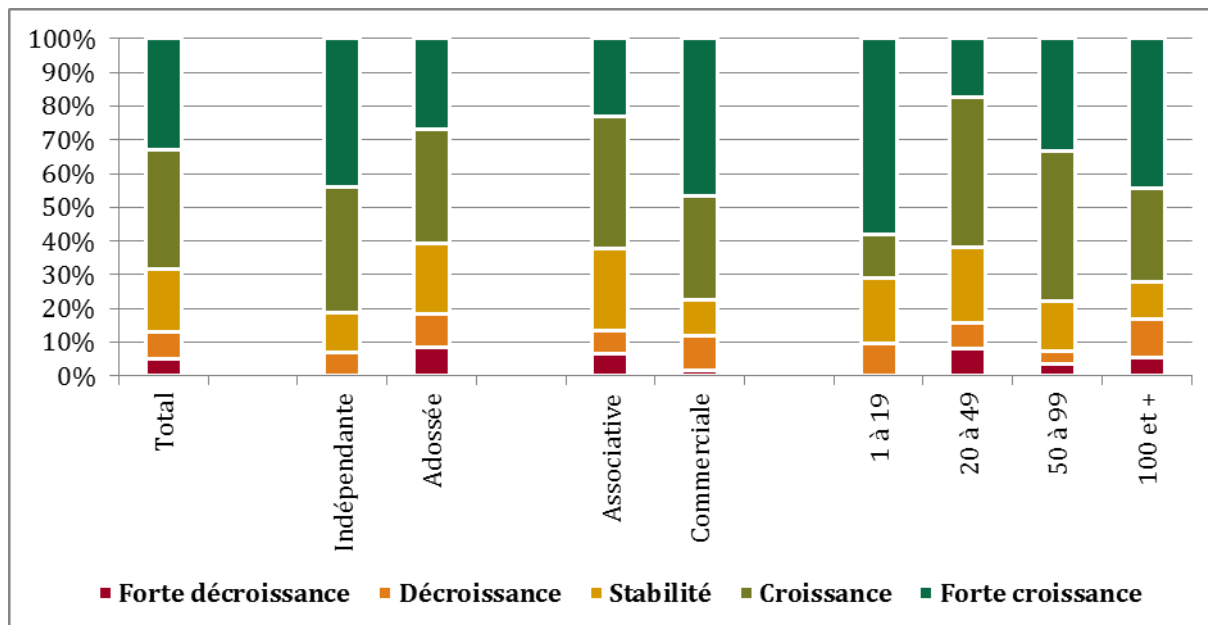


Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Annexe III

L'examen de l'évolution du chiffre d'affaires affichée par les entreprises adaptées entre 2011 et 2015 conduit à des constats similaires (cf. graphique 6) : si deux tiers des entreprises adaptées déclarent que leur chiffre d'affaires a crû au cours des cinq derniers exercices, cette proportion s'élève à 75 % parmi les entreprises adaptées commerciales contre 60 % parmi celles sous statut associatif.

Graphique 6 : Croissance économique mesurée par les entreprises adaptées au cours de la période 2011-2015



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Les équivalents étrangers des entreprises adaptées connaissent des dynamiques économiques contrastées d'un pays à l'autre, voire d'un type de structure à l'autre.

Encadré 6 : Santé économique du secteur adapté : l'exemple allemand

Les entreprises d'intégration allemandes connaissent une situation économique contrastée selon leur statut. Ainsi, selon une évaluation conduite par l'office de l'intégration de Westphalie auprès des 84 entreprises d'intégration de la région, 70 % des entreprises d'intégration enregistraient un résultat positif en 2013 sans aides de leur sociétaire, tandis que 20 % des entreprises clôturaient leur exercice par un déficit élevé. Sur la période 2010 à 2014, l'office a enregistré quatre fermetures d'entreprises d'intégration et huit situations d'insolvabilité avec toutefois des perspectives de reprise.

De nombreuses entreprises d'intégration relèvent d'organisations caritatives (Caritas, Diakonie,...), de fondations ou de structures délivrant des services sociaux, ce qui leur permet d'être soutenues financièrement en cas de difficulté.

2.1.2. L'examen des soldes intermédiaires de gestion met en lumière l'incapacité de plus de 25 % des entreprises adaptées associatives à générer de l'excédent brut d'exploitation

La base de données constituée par la mission à partir des bilans et comptes de résultat d'un échantillon de 360 entreprises adaptées (cf. encadré 7) permet de calculer, pour chaque entreprise, les principaux soldes intermédiaires de gestion (valeur ajoutée, excédent brut d'exploitation et résultat d'exploitation) et d'examiner leur dispersion statistique en fonction d'un certain nombre de caractéristiques, dont le statut juridique.

Annexe III

Encadré 7 : Méthode de constitution d'une base de données à partir de l'examen des bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées

La mission a demandé aux DIRECCTE de lui transmettre les bilans et comptes de résultat 2014 d'entreprises adaptées sous statut associatif exerçant leur activité dans leur région. Elle a procédé à la saisie informatique de ces documents puis au traitement des données afin de réaliser une analyse économique et financière de ces établissements. Un traitement identique a été appliqué aux données portant sur les entreprises adaptées sous statut commercial, extraites de la base de données Diane, qui fournit des informations générales et financières sur l'ensemble des sociétés françaises tenues de déposer leurs comptes annuels auprès des greffes des tribunaux de commerce.

L'échantillon constitué par la mission est composé de 360 entreprises adaptées. D'après les informations communiquées par l'UNEA, il existe 758 entreprises adaptées en France en 2016, dont 17 sous forme d'établissement public, modèle non intégré à l'échantillon constitué par la mission. Ainsi, les comptes de 48,58 % des entreprises adaptées sous forme associative ou commerciale ont été examinés par la mission.

La mission a veillé à constituer un échantillon représentatif, dans la mesure des données effectivement disponibles, de l'ensemble des entreprises adaptées, tant en ce qui concerne la répartition entre entreprises adaptées associatives et entreprises adaptées commerciales que celle entre entreprises adaptées de petite taille et entreprises adaptées de grande taille. Le tableau 1 et le tableau 2 permettent de comparer la répartition réelle des entreprises adaptées et celle observée au sein de l'échantillon constitué par la mission.

Tableau 1 : Typologie des entreprises adaptées selon leur taille

Effectif	Entreprises adaptées associatives		Entreprises adaptées commerciales	
	En nombre	En % du total	En nombre	En % du total
0-9	38	10	99	28
10-19	76	20	85	24
20-249	261	69	169	47
>250	3	1	3	1
Total	378	100	356	100

Source : Mission à partir de données UNEA.

Tableau 2 : Typologie des entreprises adaptées sélectionnées dans l'échantillon selon leur taille

Effectif	Entreprises adaptées associatives		Entreprises adaptées commerciales	
	En nombre	En % du total	En nombre	En % du total
0-9	18	9	19	11
10-19	33	17	39	23
20-249	141	73	105	63
>250	2	1	3	2
Total	194	100	166	100

Source : Mission à partir de données UNEA.

L'échantillon comprend 194 entreprises adaptées associatives et 166 entreprises adaptées sous forme commerciale, soit 54 % d'entreprises adaptées associatives et 46 % d'entreprises adaptées commerciales. Parmi l'ensemble des entreprises adaptées recensées par l'UNEA, 52 % sont des associations et 48 % des entreprises commerciales.

L'échantillon de la mission est représentatif de l'ensemble des entreprises adaptées associatives pour les critères évoqués *supra*. Cependant, il compte relativement peu d'entreprises adaptées commerciale de petite taille (0 à 9 salariés) et une part plus élevée d'entreprises adaptées de taille intermédiaire (20 à 249 salariés) que dans la réalité (63 % des entreprises adaptées commerciales de l'échantillon, 47 % dans la population totale).

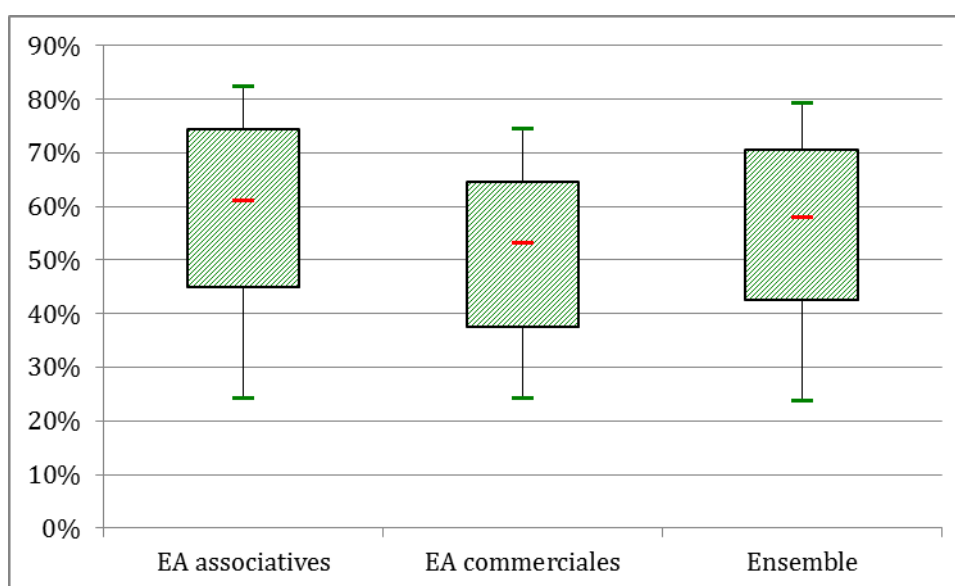
2.1.2.1. Le taux de valeur ajoutée médian calculé pour l'année 2014 est égal à 61 % dans les entreprises adaptées associatives, soit 8 points de plus que dans les entreprises adaptées commerciales, dont les résultats sont cependant plus homogènes

Le taux de valeur ajoutée⁸ médian de l'ensemble des entreprises adaptées constituant l'échantillon, calculé pour l'année 2014, s'établit à 57,67 % (cf. graphique 7). Ce résultat signifie que pour un euro de biens ou services vendus, l'entreprise médiane a produit en 2014 près de 58 centimes de valeur ajoutée. Bien que s'établissant à un niveau élevé⁹, ce résultat est à interpréter avec précaution au regard de la diversité de la nature des activités des entreprises adaptées, dont le taux de valeur ajoutée est lui-même très dépendant.

Le taux de valeur ajoutée varie dans des proportions importantes selon les entreprises concernées. Si l'on s'intéresse à l'ensemble des entreprises constituant l'échantillon, on constate que dans 10 % des entreprises, le taux de valeur ajoutée est supérieur à 79,15 % (neuvième décile) tandis qu'il est inférieur à 23,48 % dans 10 % des entreprises (premier décile).

La comparaison entre entreprises adaptées sous statut associatif et entreprises adaptées sous statut commercial permet d'établir que les premières produisent, en valeur médiane, plus de valeur ajoutée par euro de chiffre d'affaires que les secondes (60,90 % à comparer à 52,98 %). La dispersion du taux de valeur ajoutée est plus grande parmi les entreprises du secteur associatif (premier décile égal à 24,02 %, neuvième décile égal à 82,30 %) que parmi celles sous statut commercial (premier décile égal à 23,96 %, neuvième décile égal à 74,33 %).

Graphique 7 : Dispersion du taux de valeur ajoutée des entreprises adaptées en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

⁸ La valeur ajoutée traduit le supplément de valeur donné par l'entreprise, dans son activité, aux biens et aux services en provenance de tiers. Le taux de valeur ajoutée s'obtient en rapportant le montant de valeur ajoutée produite au chiffre d'affaires de l'entreprise.

⁹ À titre de comparaison, l'Insee estime que le taux de valeur ajoutée dans le secteur industriel est d'environ 25 %.

Annexe III

Le croisement des données collectées par l'Insee et par la mission permet (cf. encadré 8) de comparer le taux de valeur ajoutée des entreprises classiques et des entreprises adaptées, à secteur d'activité et taille d'entreprise identiques. Les résultats (cf. graphique 8) montrent que le taux de valeur ajoutée est tantôt supérieur dans les entreprises classiques, tantôt supérieur dans les entreprises adaptées :

- ◆ les plus faibles écarts constatés concernent le secteur des services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager (NAF 81, entre 1 et 3 points d'écart selon la taille d'entreprise considérée) et celui de la restauration (NAF 56, 0,8 point d'écart) ;
- ◆ à l'inverse, les écarts sont maximaux dans les secteurs des activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises (NAF 82, 17 points d'écart), de la collecte, du traitement et de l'élimination des déchets (NAF 38, 29 points d'écart parmi les entreprises de 10 à 19 équivalents temps plein), de la fabrication de produits métalliques (NAF 25, 17 points d'écart) et de la fabrication d'équipements électriques (NAF 27, 19 points d'écart).

Encadré 8 : Méthodologie de comparaison des entreprises adaptées et des entreprises classiques

Les statistiques annuelles d'entreprises fournies par l'Insee et portant sur l'année 2013 permettent de comparer, dans huit secteurs d'activité et pour trois tailles d'entreprises différentes, plusieurs indicateurs de performance économique et financière dans les entreprises classiques du milieu ordinaire et dans les entreprises adaptées. La comparaison systématique des entreprises adaptées et des entreprises classiques se heurte à deux principaux obstacles :

- certains secteurs d'activité ne comprennent, à taille identique, qu'une ou deux entreprises adaptées au sein de l'échantillon, ce qui rend le résultat peu robuste ;
- la comparaison entre les entreprises adaptées rattachées au code NAF 81 (51,67 % de l'échantillon, cf. *supra*) et les entreprises classiques du milieu ordinaire n'a pas de sens, au regard de la diversité de leur activité réelle.

Le croisement des données de l'échantillon d'entreprises adaptées constitué par la mission et des données de l'Insee, permet, en dépit de ces difficultés, d'examiner le niveau relatif de plusieurs indicateurs économiques pour 105 entreprises adaptées, soit 29,17 % de l'échantillon et 14,38 % de l'ensemble des entreprises adaptées au 31 décembre 2014. Le tableau 3 décrit les secteurs d'activité et la taille des entreprises comparées.

Tableau 3 : Effectifs des entreprises adaptées et classiques par secteur d'activité et taille dans l'échantillon de la mission et la base de l'Insee

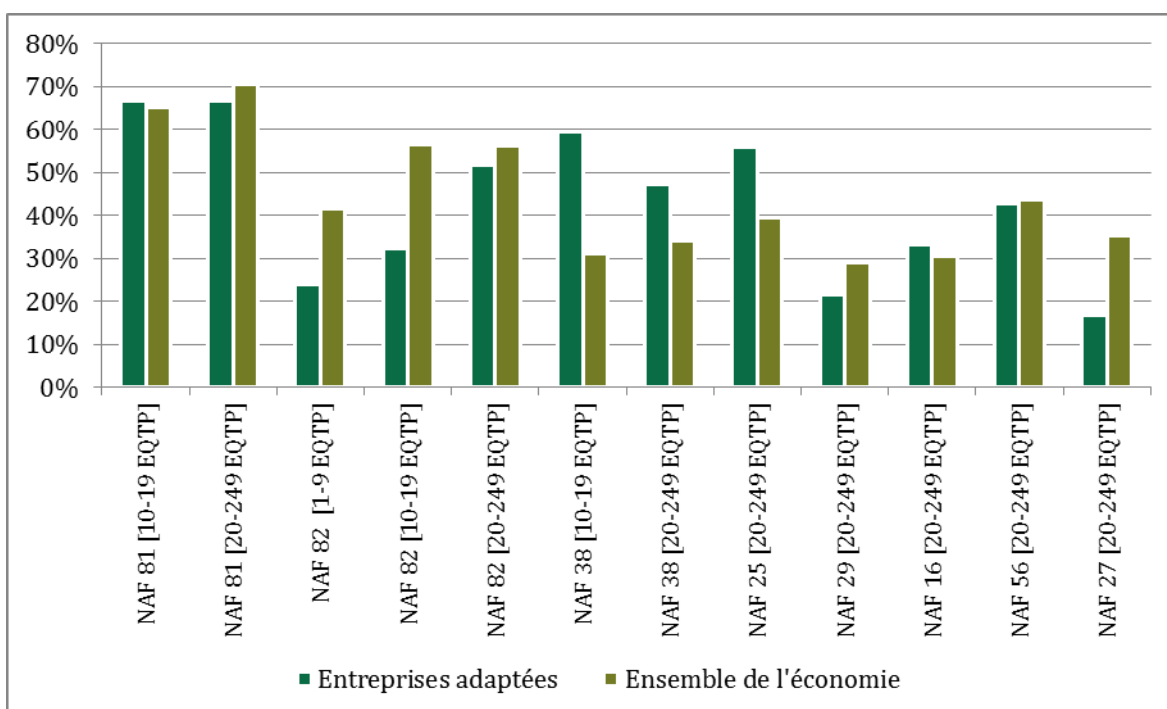
Secteur d'activité	Code NAF	Taille des entreprises (en ETP)	Effectif dans l'échantillon de la mission	Effectif dans la base de données Insee
Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	81	10-19	8	1 786
Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	81	20-249	18	1 737
Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	82	0-9	11	58 453
Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	82	10-19	8	925
Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	82	20-249	24	1 170
Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération	38	10-19	5	390

Annexe III

Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération	38	20-249	7	565
Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	25	20-249	7	2 876
Industrie automobile	29	20-249	5	444
Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège	16	20-249	4	596
Restauration	56	20-249	3	2 974
Fabrication d'équipements électriques	27	20-249	5	448

Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; Insee.

Graphique 8 : Comparaison de la part de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.1.2.2. En 2014, le taux de marge brute médian était de 7 % dans les entreprises adaptées associatives et de 10 % dans les entreprises adaptées commerciales

La comparaison de l'excédent brut d'exploitation (EBE) réalisé par les entreprises adaptées nécessite un retraitement des données issues de leurs bilans et comptes de résultat en raison du traitement comptable non homogène des subventions publiques (cf. encadré 9). Afin d'améliorer le degré de comparabilité des données entre les entreprises, l'EBE est ici calculé en ajoutant à la subvention d'exploitation le montant renseigné dans les autres produits. En procédant de la sorte, on augmente la probabilité de prendre en compte dans le calcul de l'EBE l'ensemble des aides publiques aux entreprises adaptées.

Encadré 9 : Le traitement comptable de l'aide au poste par les entreprises adaptées

La comparaison des comptes de résultat des entreprises adaptées et des montants d'aide au poste (AAP) versés par l'Agence des Services et de Paiement (ASP) met en évidence le traitement comptable hétérogène des subventions publiques. Si certaines entreprises adaptées intègrent les montants

Annexe III

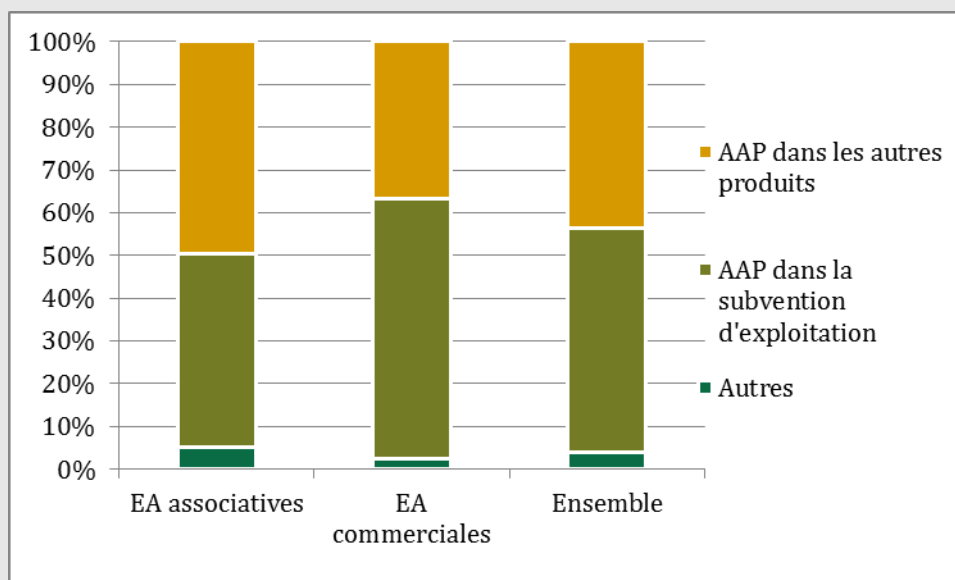
perçus dans les subventions d'exploitation, d'autres les comptabilisent dans les autres produits.

Le graphique 9 a été obtenu à partir d'une comparaison, pour chaque entreprise adaptée, des montants renseignés de subvention d'exploitation, d'autres produits et d'aide au poste. On considère que l'AAP est traitée comme une subvention d'exploitation lorsque le montant de la première est inférieur au montant de la seconde. On procède de même pour les autres produits. Lorsque l'AAP est supérieure (ou inférieure) à la fois au montant de la subvention d'exploitation et des autres produits, on considère que la situation est « autre ».

45 % des entreprises adaptées intègrent l'AAP reçue dans la subvention d'exploitation et 49 % dans les autres produits. Les entreprises sous statut commercial privilégient (61 %) la première possibilité, tout comme les entreprises adaptées du secteur associatif, bien que dans une proportion moindre (53 %).

En l'absence de recensement exhaustif par l'ASP des montants de subvention spécifique versés par entreprise adaptée, il n'est pas possible de comparer ces montants et les montants de subvention d'exploitation. On fait néanmoins l'hypothèse que l'ensemble des subventions publiques aux entreprises adaptées (AAP et subvention spécifique en particulier) sont comptabilisées parmi les subventions d'exploitation ou les autres produits d'exploitation.

Graphique 9 : Part d'entreprises adaptées ayant fait le choix d'intégrer l'aide au poste dans la subvention d'exploitation ou dans les autres produits



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Le calcul du taux de marge brute¹⁰ met en évidence l'hétérogénéité considérable des entreprises du secteur adapté en matière de rentabilité. Le graphique 10 présente la dispersion du taux de marge brute en 2014 pour l'ensemble des entreprises adaptées ainsi que par type d'entreprise. Il apparaît que :

- ◆ le taux de marge brute médian, pour l'ensemble du secteur adapté, est égal à 8,79 % ;
- ◆ les entreprises du premier décile ont un taux de marge inférieur à - 9,35 % ;
- ◆ à l'inverse, ce taux est supérieur à 23,25 % pour 10 % des entreprises adaptées.

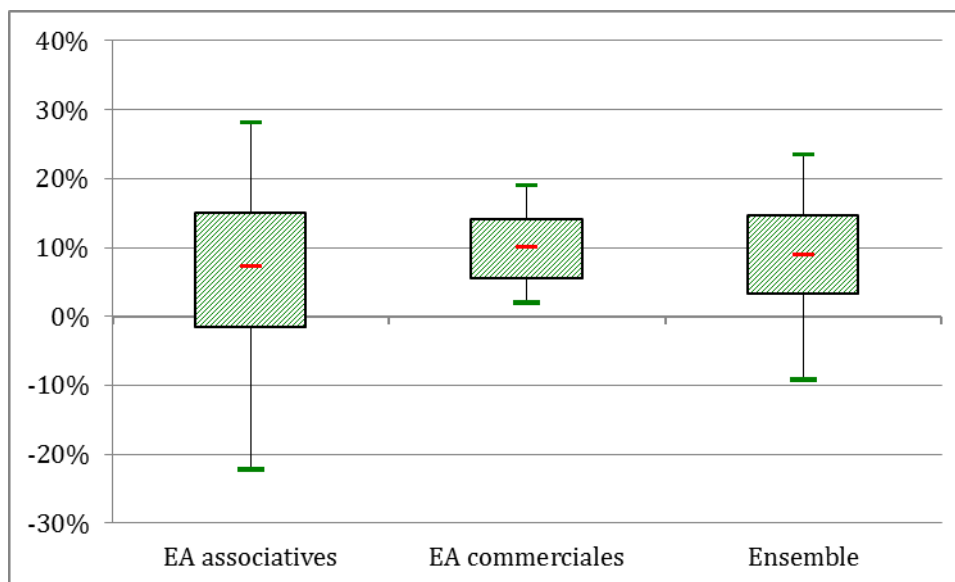
L'examen dissocié des entreprises sous statut associatif et sous statut commercial met en évidence de très importantes disparités parmi les premières, tandis que les secondes semblent plus homogènes :

¹⁰ Le taux de marge brute (ou taux de marge d'EBE) est défini comme le rapport de l'excédent brut d'exploitation et du chiffre d'affaires. Il permet de mesurer la capacité de l'entreprise à générer une rentabilité à partir du chiffre d'affaires.

Annexe III

- ◆ les entreprises adaptées associatives présentent des taux médians de marge brute moins élevés que les entreprises adaptées commerciales : le taux médian constaté en 2014 était de 7,09 % parmi les entreprises associatives et de 9,99 % parmi celles sous forme commerciale ;
- ◆ l'écart interquartile est égal à 17 points de pourcentage pour les entreprises sous statut associatif et à 9 points de pourcentage pour celles sous forme commerciale.

Graphique 10 : Dispersion du taux de marge brute en 2014

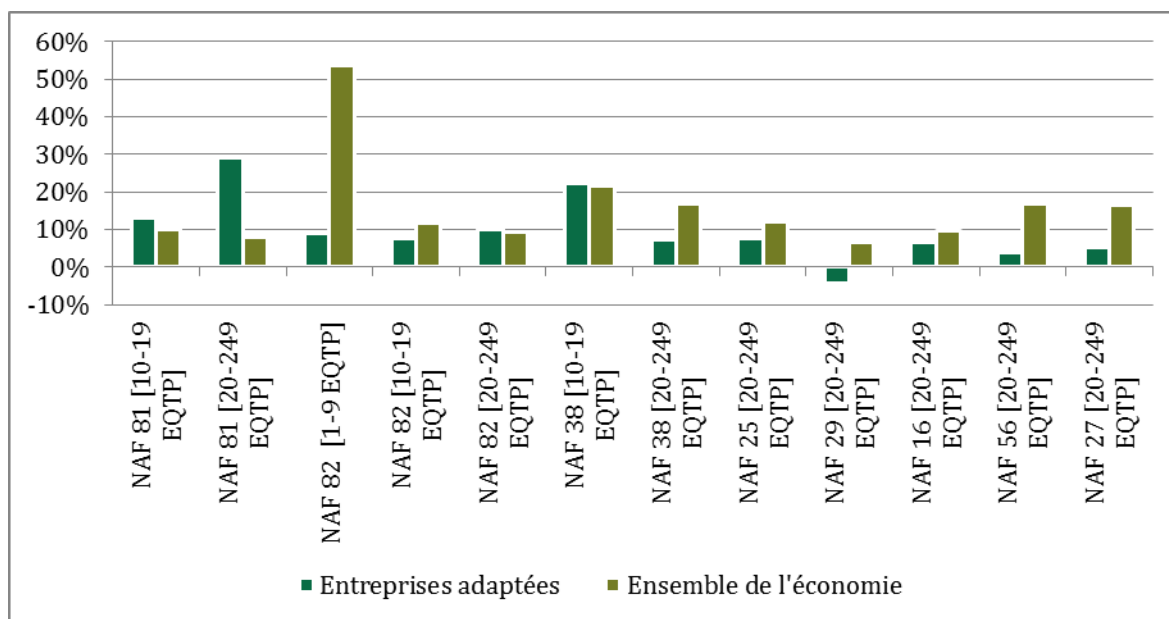


Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Le graphique 11 présente les résultats de la comparaison du taux de marge brute des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et par taille d'entreprise. Il fait apparaître la **moindre performance des entreprises adaptées par rapport à l'ensemble de l'économie**, à secteur d'activité et taille d'entreprise identiques, dans huit des douze classes étudiées :

- ◆ le taux de marge brute généré par les entreprises adaptées est nettement supérieur à celui observé dans l'ensemble de l'économie dans le secteur des services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager, quelle que soit la taille des entreprises considérées (écart de trois points pour celles composées de 10 à 19 ETP et de 21 points pour celles composées de 20 à 249 ETP) ;
- ◆ à l'inverse, les entreprises adaptées qui exercent des activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises ont un taux de marge brute inférieur de 45 points à celui constaté dans l'ensemble de l'économie ;
- ◆ seules les entreprises adaptées de l'industrie automobile génèrent, parmi celles examinées, une marge brute négative (-4,49 %), inférieure de près de 12 points à celle constatée dans l'ensemble de l'économie.

Graphique 11 : Comparaison du taux de marge brute des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

La décomposition de la formation du résultat d'exploitation permet d'identifier l'origine des écarts entre entreprises les plus et les moins performantes. Pour y parvenir, on exprime chaque composante de l'EBE en fonction du chiffre d'affaires net de l'entreprise puis on compare la dispersion de ces ratios, calculés pour l'ensemble des entreprises adaptées (cf. graphique 12), pour celles sous statut associatif (cf. graphique 13) et pour celles sous statut commercial (cf. graphique 14).

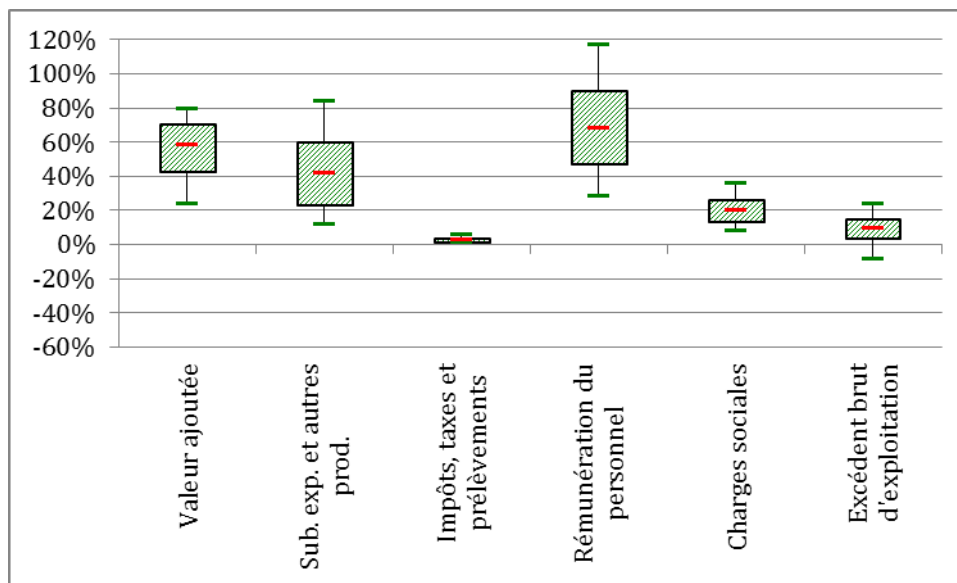
La comparaison des données qui figurent dans le graphique 12, le graphique 13 et le graphique 14 met en évidence les éléments suivants :

- ◆ le taux de valeur ajoutée médian est plus élevé dans les entreprises sous statut associatif que dans celles sous statut commercial (cf. 2.1.2.1) ;
- ◆ la subvention d'exploitation et les autres produits représentent en valeur médiane 41,36 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées. Leur part est comprise, dans 80 % des cas, entre 11,04 % (premier décile) et 83,51 % (neuvième décile). Leur part médiane est plus élevée parmi les entreprises sous statut associatif (49,11 %) que parmi celles sous statut commercial (30,05 %). Dans 25 % des entreprises du premier type, la part de la subvention d'exploitation et des autres produits est supérieure à 72 % de leur chiffre d'affaires, ce qui traduit leur grande dépendance aux aides publiques ;
- ◆ la rémunération du personnel représente 67,79 % (valeur médiane) du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises adaptées. Sa part varie, là encore, dans des proportions importantes, comprises pour 80 % des entreprises entre 27,96 % et 116,59 % du chiffre d'affaires. C'est en matière de rémunération du personnel que l'écart de valeur médiane est le plus important selon que l'on s'intéresse aux entreprises sous statut associatif ou commercial : la part médiane est de 75,71 % dans le premier cas et de 57,97 % dans le second. Les niveaux du troisième quartile (104,43 %) et du neuvième décile (131,91 %) pour les entreprises sous statut associatif sont nettement supérieurs à ceux constatés (77,02 % et 91,08 %) pour les entreprises sous statut commercial ;

Annexe III

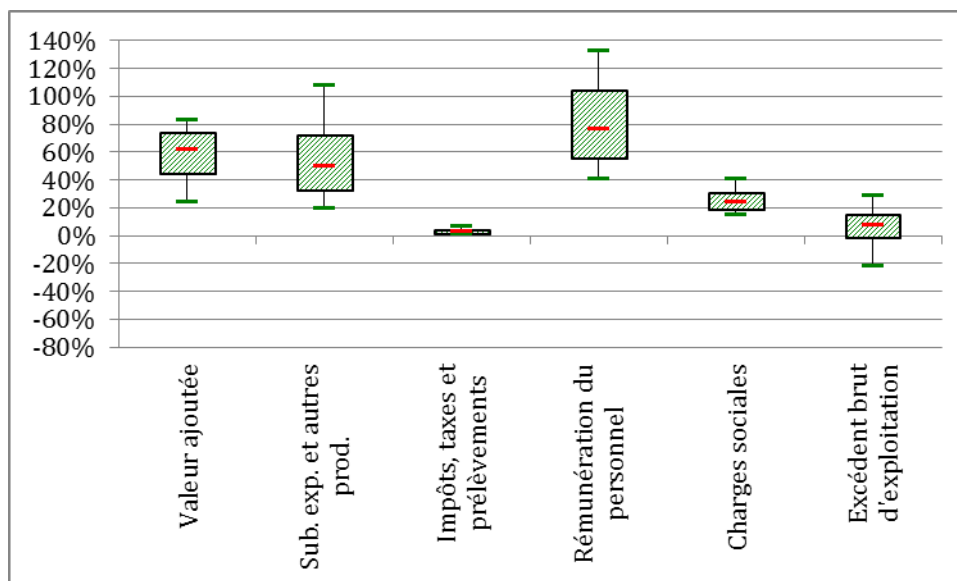
- ◆ le poids des charges sociales dans le chiffre d'affaires est corrélé avec celui des salaires. Si, dans l'ensemble des entreprises adaptées, elles représentent en valeur médiane 19,42 % du chiffre d'affaires, ce taux s'élève à 23,86 % lorsqu'il s'agit d'entreprises sous statut associatif. Les charges sociales représentent 14,47 % du chiffre d'affaires dans les entreprises sous statut commercial ;
- ◆ la marge brute des entreprises adaptées sous statut commercial est, en valeur médiane, supérieure de trois points à celle constatée au sein des entreprises du secteur associatif (cf. 2.1.2.2).

Graphique 12 : Dispersion des composantes de l'EBE rapportées au chiffre d'affaires net en 2014 pour l'ensemble des entreprises adaptées



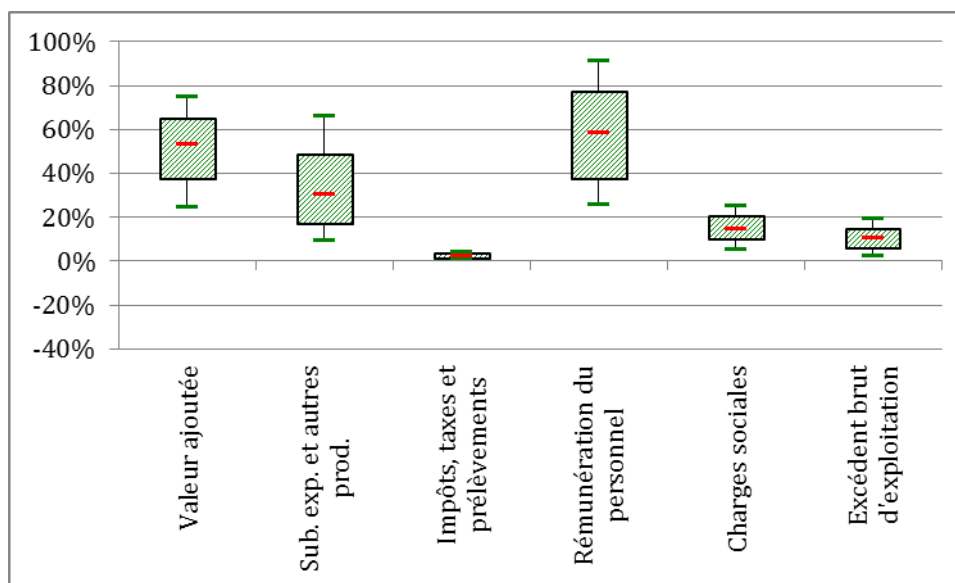
Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Graphique 13 : Dispersion des composantes de l'EBE rapportées au chiffre d'affaires net en 2014 pour les entreprises adaptées associatives



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Graphique 14 : Dispersion des composantes de l'EBE rapportées au chiffre d'affaires net en 2014 pour les entreprises adaptées commerciales



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

2.1.2.3. La décomposition du résultat d'exploitation met en évidence le primat de la production au sein des entreprises adaptées sous forme commerciale

La marge opérationnelle¹¹ médiane des entreprises adaptées s'est établie, en 2014, à 3,30 % (cf. graphique 15). Comme l'ensemble des soldes intermédiaires de gestion, elle se caractérise par son importante dispersion : si les 10 % d'entreprises dont la marge opérationnelle est la plus faible ont une marge d'exploitation inférieure à - 15,64 %, les 10 % d'entreprises dont la marge opérationnelle est la plus élevée ont une marge d'exploitation supérieure à 13,65 %.

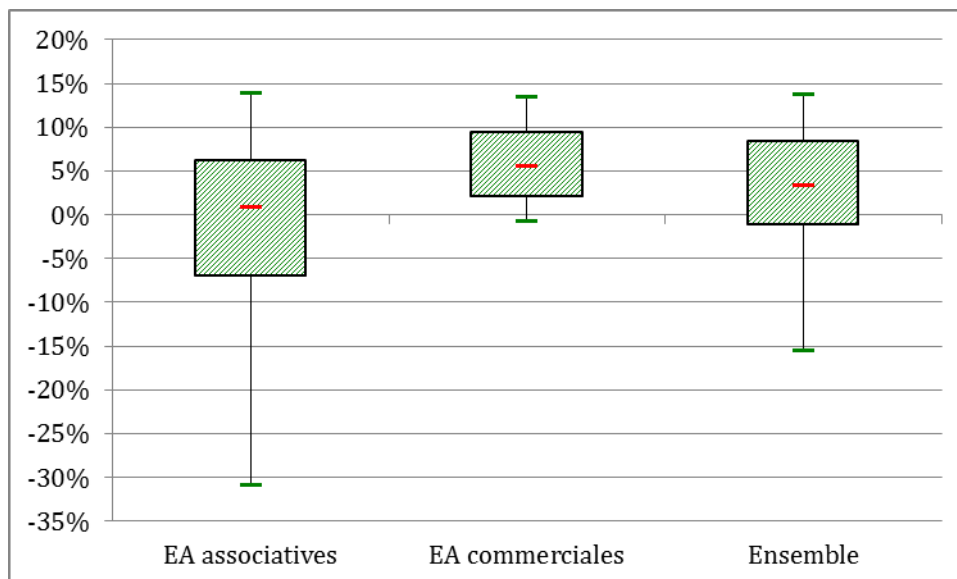
Le contraste entre la relativement faible dispersion de la marge opérationnelle des entreprises adaptées sous statut commercial et la forte dispersion de celles du secteur associatif est notable. L'écart entre le premier et le neuvième centile est, dans le premier cas, de 14 points. Dans le second, il est de 45 points.

La marge opérationnelle médiane est égale à 5,43 % parmi les entreprises adaptées sous statut commercial, soit un niveau supérieur à celui constaté pour les entreprises du secteur associatif, égal à 0,81 %.

¹¹ La marge opérationnelle, ou marge d'exploitation, désigne le rapport entre le résultat d'exploitation et le chiffre d'affaires.

Annexe III

Graphique 15 : Dispersion de la marge opérationnelle des entreprises adaptées en 2014

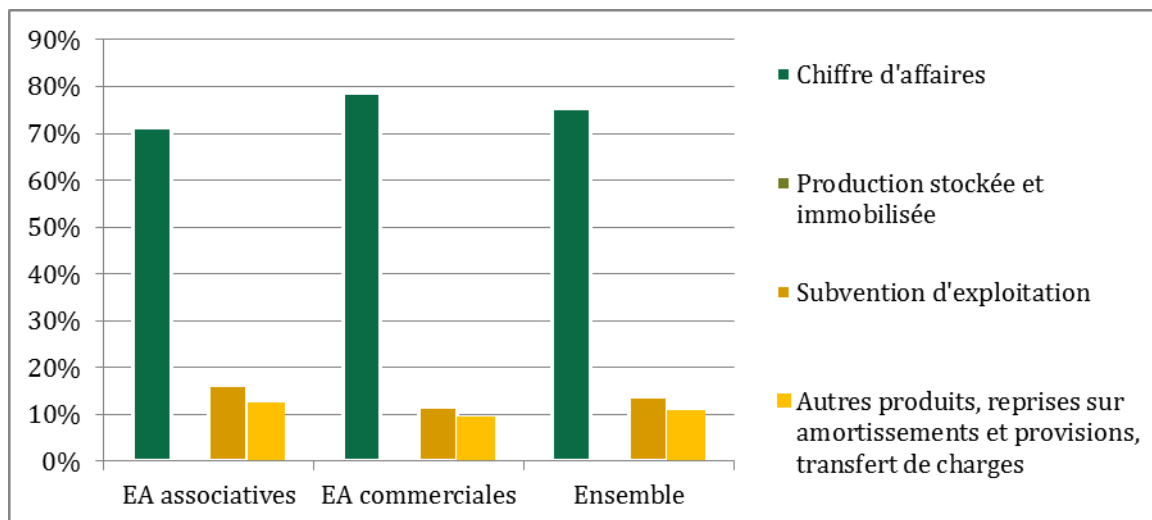


Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Le graphique 16 et le graphique 17 présentent la décomposition, au niveau agrégé, pour l'ensemble des entreprises adaptées d'une part, pour les entreprises adaptées sous statut associatif et pour celles sous statut commercial d'autre part, des produits d'exploitation et des charges d'exploitation.

Les produits d'exploitation des entreprises adaptées prises dans leur ensemble comprennent environ 75 % de chiffre d'affaires, 14 % de subvention d'exploitation et 11 % d'autres produits (cf. graphique 16). Parmi les entreprises adaptées sous forme commerciale, la part du chiffre d'affaires est légèrement supérieure (79 %), compensée par des parts moindres de subvention d'exploitation (12 %) et d'autres produits (9 %). Les produits d'exploitation des entreprises adaptées sous forme associative, pour leur part, comprennent 71 % de chiffre d'affaires, 16 % de subvention d'exploitation et 13 % d'autres produits. Dans les trois cas, la part de production stockée et immobilisée est négligeable.

Graphique 16 : Part des différentes composantes du produit d'exploitation des entreprises adaptées en 2014 (en % du total du produit d'exploitation)



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Annexe III

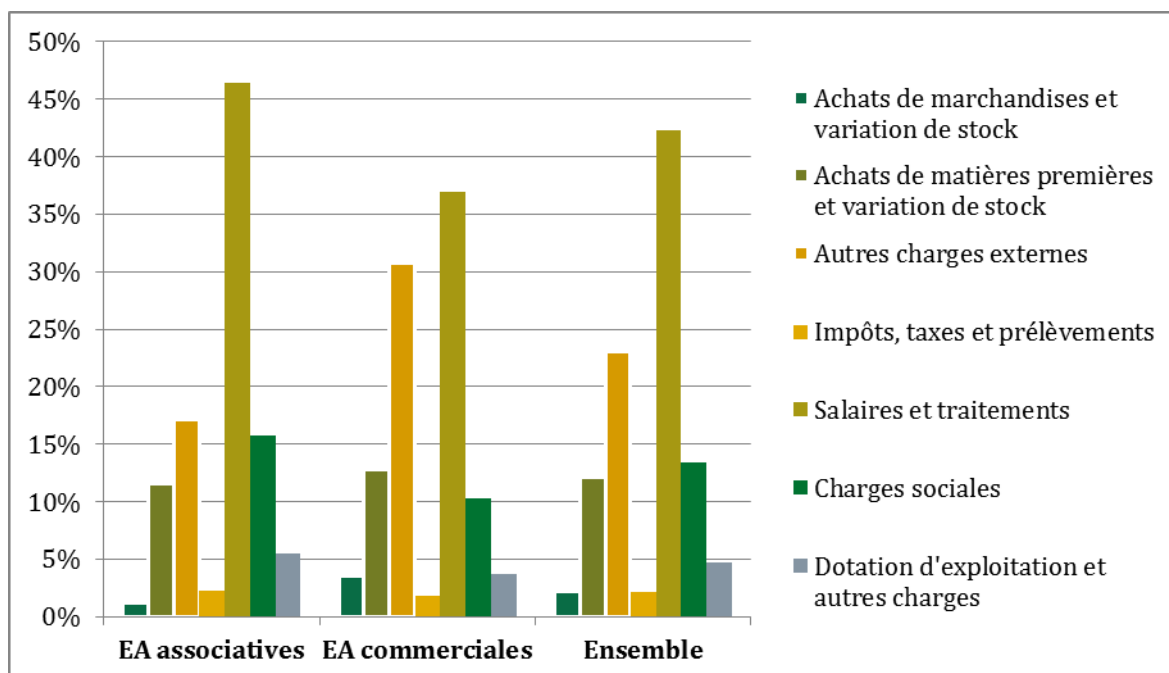
Les charges d'exploitation de l'ensemble des entreprises adaptées sont composées, à 42 %, de salaires et traitements, à 23 % d'autres charges externes, à 13 % de charges sociales, à 12 % d'achats de matières premières et à 5 % de dotations d'exploitation, les deux autres postes étant résiduels. À titre comparatif, la part des salaires et traitements dans les charges est plus élevée parmi les entreprises du secteur associatif (46 %) tout comme celle des charges sociales (16 %) et de la dotation d'exploitation (5,5 %). C'est la part des autres charges externes (31 %), des achats de matières premières (13 %) et des marchandises (4 %) qui caractérise les entreprises sous statut commercial par rapport à l'ensemble des entreprises adaptées.

Les constats précédents illustrent le fait que les entreprises sous forme commerciale accordent une place plus importante à la production, tant en matière de produits (poids du chiffre d'affaires) que de charges (achats de marchandises, de matières premières, autres charges externes), tandis que les entreprises du secteur associatif se démarquent par l'importance relative de la subvention d'exploitation et des autres produits dans les produits d'exploitation et par celle des salaires, charges sociales et de la dotation d'exploitation et autres charges dans les charges d'exploitation.

La comparaison des masses agrégées de produits et charges d'exploitation pour l'ensemble des entreprises adaptées et par type d'entreprise est présentée dans le graphique 18. On y constate que dans chacun des trois cas, les produits excèdent les charges d'exploitation. Les montants absolus sont plus importants pour les entreprises sous statut associatif que pour celles sous forme commerciale, ce qui s'explique par la proportion relativement plus élevée des premières dans le stock actuel d'entreprises adaptées.

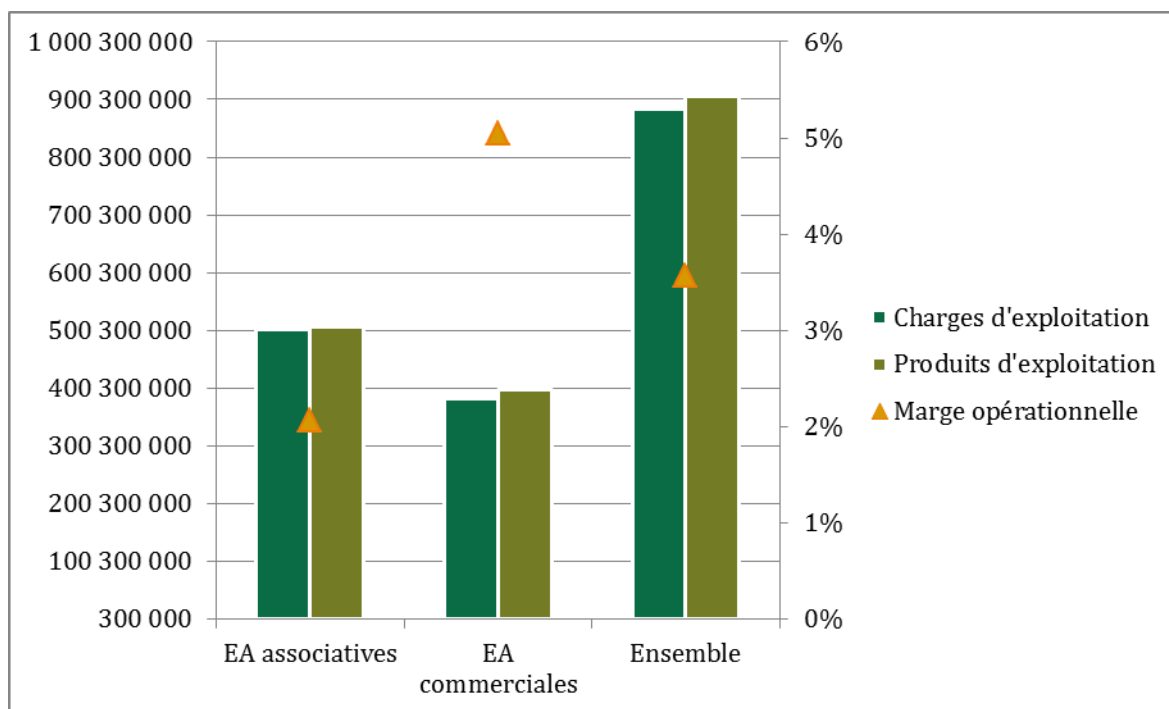
L'échelle de droite permet de lire le montant de la marge opérationnelle calculée de façon agrégée. Elle s'établit à 3,57 % pour l'ensemble des entreprises adaptées, soit un niveau supérieur au niveau médian (3,30 %). C'est également le cas pour les entreprises sous statut associatif, dont la marge opérationnelle agrégée est très nettement supérieure à la marge médiane (2,07 % à comparer à 0,81 %).

Graphique 17 : Part des différentes composantes des charges d'exploitation des entreprises adaptées en 2014 (en % du total des charges d'exploitation)



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Graphique 18 : Comparaison des charges et produits d'exploitation des entreprises adaptées et de leur marge opérationnelle en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Le montant des charges et produits d'exploitation des EA de l'échantillon, indiqué en euros, se lit sur l'échelle de gauche. La marge opérationnelle, indiquée en pourcentage du chiffre d'affaires, se lit sur l'échelle de droite.

2.1.3. Moins de 10 % des entreprises adaptées sous statut commercial ont un résultat net négatif alors que c'est le cas de plus de 40 % de celles du secteur associatif

Les comptes de résultat des entreprises adaptées pour l'année 2014 montrent que 24,55 % d'entre elles ont enregistré un résultat net négatif (cf. graphique 19). Parmi les 96 entreprises de l'échantillon dans cette situation, 87,5 % sont des entreprises sous statut associatif et 12,5 % sous statut commercial.

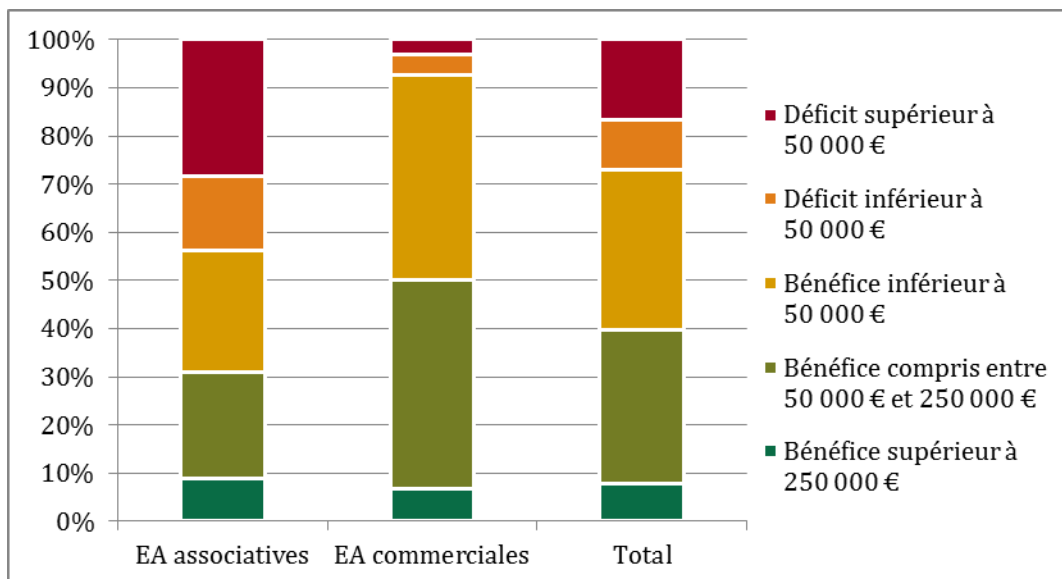
Les entreprises adaptées associatives se caractérisent par la part élevée (28,50 %) d'entreprises en très grande difficulté financière, c'est-à-dire dont le résultat net est inférieur à - 50 000 € en 2014 (cf. graphique 19). À titre de comparaison, cette proportion n'est que de 3,01 % parmi les entreprises adaptées sous statut commercial. Au total, **44 % des entreprises sous forme associative ont eu un résultat net négatif en 2014, contre 7 % des entreprises sous forme commerciale.**

L'examen de la dispersion du taux de résultat net¹² en 2014 (cf. graphique 20) confirme le contraste entre les entreprises adaptées sous statut associatif et celles sous statut commercial. Le taux de résultat net médian est égal à 1 % dans le premier cas et à 5 % dans le second. Surtout, seules 10 % des entreprises sous statut commercial ont un taux de résultat net négatif, alors que c'est le cas pour près de 50 % des entreprises du secteur associatif, marquées par leur forte hétérogénéité (écart de 47 points entre le premier décile et le neuvième décile).

¹² Le taux de résultat net est le rapport du résultat net au chiffre d'affaires.

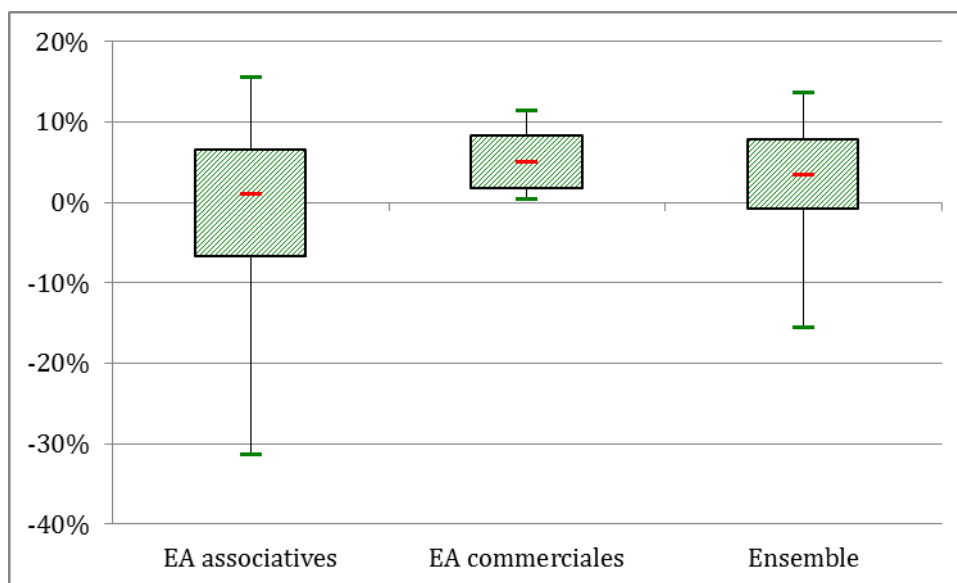
Annexe III

Graphique 19 : Résultat net des entreprises adaptées selon leur statut juridique



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

Graphique 20 : Dispersion du taux de résultat net en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Ce constat rejoint celui formulé par les DIRECCTE interrogées par questionnaire, qui qualifient la santé économique du secteur adaptée de contrasté, avec des difficultés spécifiques aux entreprises adaptées les plus anciennes, issues du secteur médico-social et « restées ancrées dans des activités et une gestion du ressort associatif » (DIRECCTE de Haute-Normandie) et qui connaîtraient un déficit de compétences commerciales. L'appartenance à des ensembles associatifs contribuerait par ailleurs à « diluer les difficultés » selon plusieurs DIRECCTE.

2.1.4. Prises dans leur ensemble, les entreprises adaptées proposent des niveaux de salaires comparables aux entreprises classiques, même si les entreprises adaptées associatives versent des salaires supérieurs

2.1.4.1. Les entreprises adaptées offrent un niveau de salaire moyen comparable à celui des entreprises classiques

Le croisement des données collectées à partir des comptes de résultat des entreprises adaptées et de celles réunies par l'Insee à partir des déclarations annuelles des données sociales permet de comparer (cf. encadré 10), par secteur d'activité, le salaire moyen brut distribué par les entreprises adaptées et par les entreprises classiques.

Encadré 10 : Méthode de comparaison des salaires moyens bruts par secteur d'activité et par type d'entreprise

Les déclarations annuelles des données sociales (DADS), établies annuellement par les employeurs au plus tard le 31 janvier, récapitulent les effectifs employés et les rémunérations brutes versées aux salariés, à partir desquelles sont calculées les cotisations sociales.

Dans une étude publiée en janvier 2015¹³ à partir du fichier exhaustif des DADS, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social dresse la liste des rémunérations brutes mensuelles moyennes en équivalent temps plein par secteur d'activité, pour l'année 2012. Les résultats sont établis en nomenclature agrégée (NA), elle-même fondée sur la nomenclature d'activité économique (NAF). La base de données constituée par la mission ne permettant pas d'identifier immédiatement le secteur d'activité à partir du code NA, on utilise la table de passage établie par l'Insee¹⁴, qui relie chaque code NAF au code NA correspondant.

Le salaire brut moyen mensuel au sein des entreprises adaptées est calculé, par secteur d'activité, de façon agrégée (rapport de la somme des salaires et traitements et des effectifs totaux en ETP tels que communiqués par l'ASP) puis comparé aux données correspondantes dans le fichier de la DARES.

Dix secteurs d'activité font l'objet d'une comparaison, sur les 33 qui figurent dans la base constituée par la mission. Ces dix secteurs regroupent 140 des 360 entreprises adaptées dont les comptes ont été examinés par la mission et 39 % des ETP de l'échantillon. La comparaison exhaustive a été rendue impossible par le nombre trop faible, dans la base de données, d'entreprises exerçant leur activité dans les autres secteurs d'activité.

Les résultats de cette analyse, présentés dans le graphique 21, ne mettent pas en évidence de particularité du secteur adapté par rapport à l'ensemble de l'économie en matière de rémunération brute des salariés. Le niveau de rémunération est tantôt supérieur dans les entreprises adaptées, tantôt inférieur, en fonction du secteur d'activité considéré.

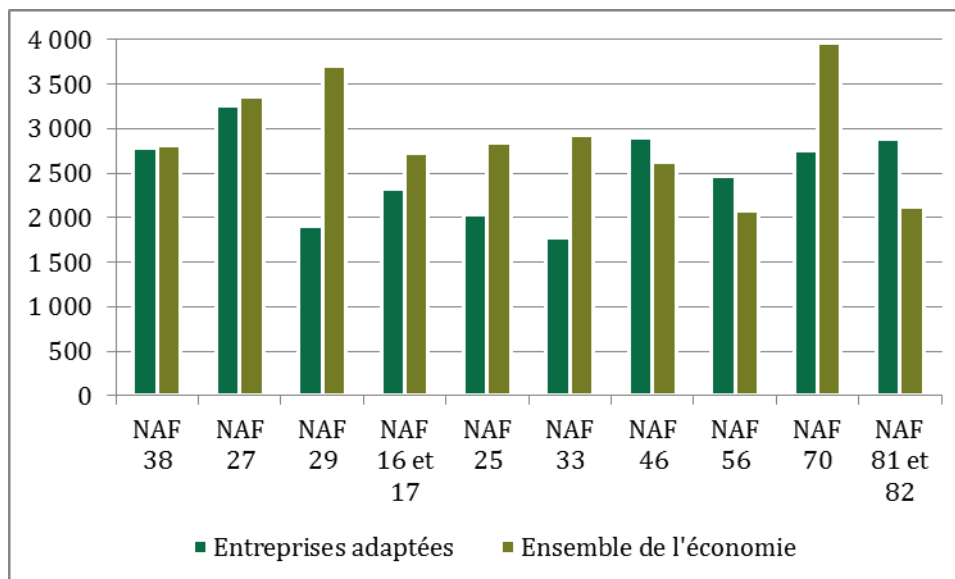
Le calcul d'un salaire mensuel brut moyen parmi l'ensemble des dix secteurs d'activité retenus confirme ce constat. Le salaire mensuel brut moyen, calculé en pondérant chaque salaire sectoriel par le nombre de salariés en entreprises adaptées¹⁵, s'établit à 2 683 € dans les entreprises adaptées et à 2 527 € dans les entreprises classiques. Le même calcul réalisé en pondérant chaque salaire sectoriel par l'effectif salarié total dans l'économie permet d'établir que le salaire moyen est de 2 653 € dans les entreprises adaptées et de 2 673 € dans l'ensemble de l'économie.

¹³ « Les salaires par secteur et par branche professionnelle en 2012 », DARES analyses, n° 8, janvier 2015 (<http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-008.pdf>).

¹⁴ <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=nomenclatures/agregatnaf2008/agregatnaf2008.htm>

¹⁵ Dans le premier cas, chaque salaire mensuel tel que renseigné dans le graphique 26 est pondéré par un coefficient égal à (nombre de salariés d'EA exerçant leur activité dans le secteur / Σ des salariés d'EA dont l'entreprise fait l'objet d'une comparaison dans le graphique 26). Dans le second, on pondère chaque salaire

Graphique 21 : Comparaison des rémunérations mensuelles moyennes brutes



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; DARES à partir des DADS de l'année 2012.

2.1.4.2. La part de la rémunération dans la valeur ajoutée des entreprises est systématiquement plus élevée dans les entreprises adaptées que dans les entreprises classiques

L'examen de la part de la rémunération¹⁶ dans la valeur ajoutée produite par les entreprises, classiques ou adaptées, met en lumière le poids relativement élevé de la masse salariale dans les secondes (cf. graphique 22), à secteur d'activité et taille d'entreprise identiques. La comparaison sectorielle permet de neutraliser les effets liés aux différences d'intensité capitaliste tandis que l'observation à taille d'entreprise constante est nécessaire afin d'éliminer les biais potentiels générés par les économies d'échelle.

Il apparaît que, quel que soit le secteur d'activité et la taille des entreprises, la part de la rémunération dans la valeur ajoutée est systématiquement plus élevée dans les entreprises adaptées que dans les entreprises classiques du milieu ordinaire. La différence est minimale dans les entreprises de 10 à 19 ETP du secteur de la collecte, du traitement et de l'élimination des déchets (différence de 27 points de pourcentage) et maximale dans celui des entreprises de 20 à 249 salariés de l'industrie automobile (différence de 112 points de pourcentage).

Les deux implications théoriques potentielles de cette observation sont :

- ◆ une masse salariale plus élevée dans les entreprises adaptées que dans les entreprises classiques, qui peut s'expliquer par :
 - un niveau de rémunération supérieur dans les entreprises adaptées que dans les entreprises classiques ;
 - des effectifs en moyenne plus nombreux pour produire un euro de valeur ajoutée ;
- ◆ la production d'une moindre valeur ajoutée dans les entreprises adaptées.

moyen par (effectif salarié total du secteur au 31 décembre 2012 tel qu'indiqué par la DARES / Σ des effectifs salariés pour les dix classes constituées).

¹⁶ La rémunération comprend les salaires, traitements et charges sociales.

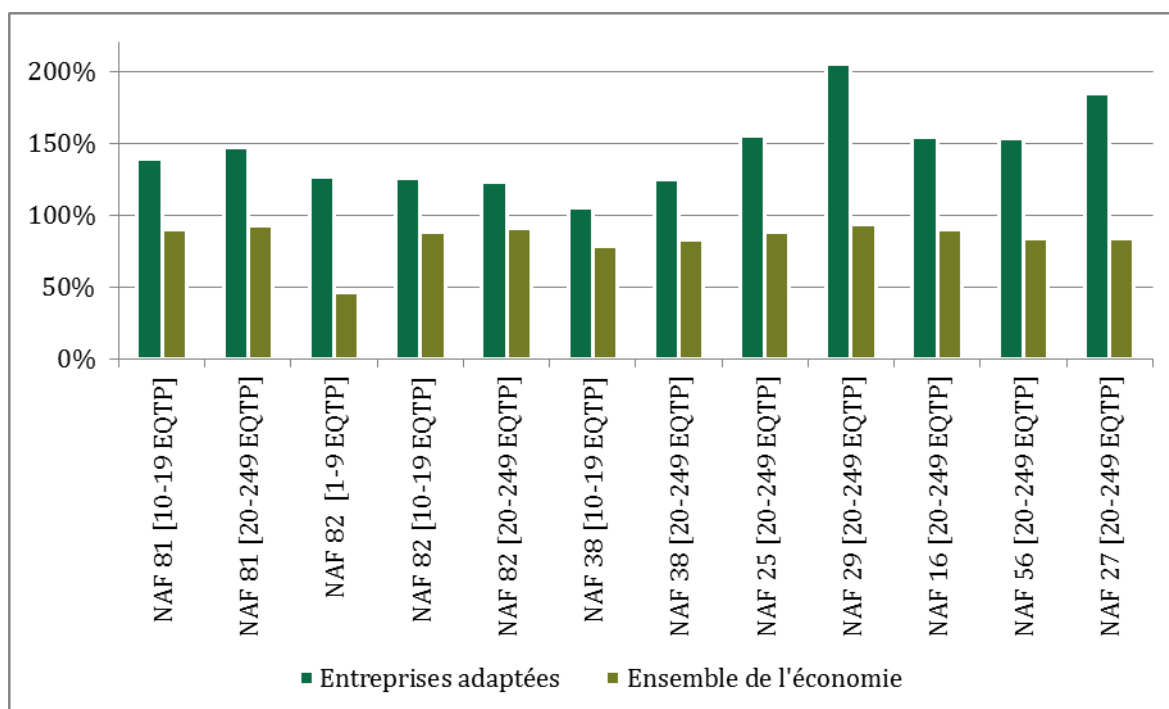
Annexe III

Les données présentées dans le graphique 8 ne permettent pas de valider la seconde hypothèse. La mission constate que la part de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires des entreprises classiques ou adaptées, c'est-à-dire la quantité de valeur ajoutée générée par euro vendu, est parfois supérieure dans les entreprises adaptées, dans cinq cas sur douze étudiés, et parfois supérieure dans les entreprises classiques, dans sept cas sur douze étudiés.

En ce qui concerne la première implication, il apparaît que :

- ◆ la comparaison des salaires bruts mensuels moyens (cf. 2.1.4.1) ne permet pas d'établir que la politique salariale est plus généreuse dans les entreprises adaptées, bien que cela ait été rapporté par plusieurs dirigeants d'entreprises adaptées au cours de la mission ;
- ◆ seul un « effet volume » est susceptible d'expliquer la part plus élevée des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises adaptées. Il peut trouver son origine dans :
 - le taux d'encadrement plus important dans les entreprises adaptées, ce qui signifie qu'à effectif total constant, une entreprise adaptée rémunère plus de cadres, d'où une part de la rémunération dans la valeur ajoutée plus élevée ;
 - la moindre productivité des travailleurs handicapés, qui implique la mobilisation d'un nombre supérieur de salariés pour produire une même quantité de valeur ajoutée (en comparaison avec une entreprise classique). Cet effet pourrait n'être que partiellement neutralisé par la distinction des entreprises en fonction de leur taille, au regard de la largeur des intervalles d'effectifs.

Graphique 22 : Comparaison de la part de la rémunération dans la valeur ajoutée des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.1.4.3. Le salaire moyen brut dans les entreprises adaptées associatives est supérieur de 5 % à celui constaté au sein des entreprises adaptées commerciales

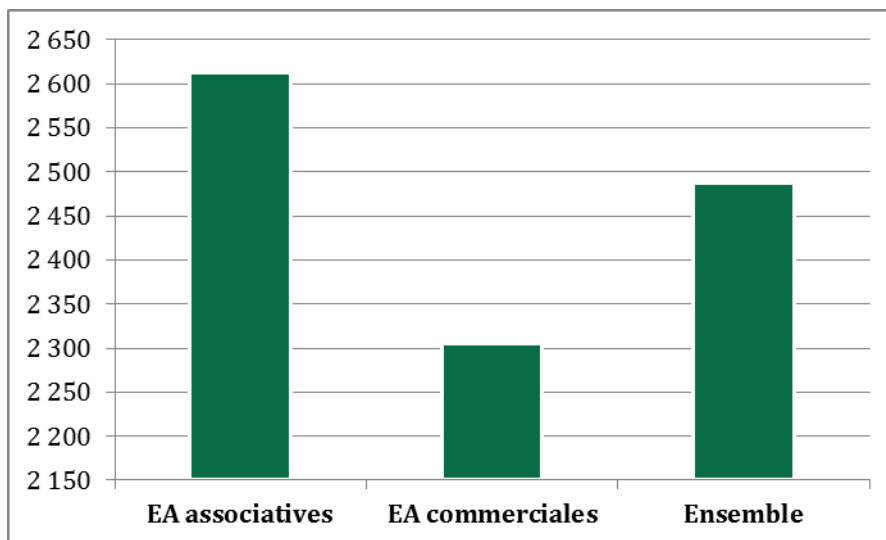
Le croisement des données collectées par l'ASP et par la mission à partir des bilans et comptes de résultat des entreprises adaptées pour l'année 2014 permet de réaliser une analyse comparative des niveaux de salaire dans les entreprises adaptées, qu'elles soient sous statut associatif ou commercial.

Le salaire moyen brut au sein des entreprises adaptées s'élève, d'après les chiffres portant sur l'année 2014, à 2 487 € mensuels (cf. graphique 23). Il est supérieur de 4,82 % dans les entreprises adaptées sous forme associative (2 613 €) par rapport à celles sous forme commerciale (2 305 €). Il en résulte (cf. graphique 17) que la part des salaires et traitements dans les charges d'exploitation est supérieure de neuf points de pourcentage dans les entreprises adaptées sous forme associative (46 %) par rapport à celles sous forme commerciale (37 %).

La comparaison entre le montant total des salaires et rémunérations versés par les entreprises adaptées et le montant total d'aides au poste perçues montre qu'en 2014, ces dernières – dont le montant s'élève à 80 % du montant du SMIC brut¹⁷ – ont couvert 41 % des salaires et traitements versés par les entreprises adaptées, quel que soit leur statut juridique, ce qui met en évidence les niveaux de rémunération globalement élevés dans les entreprises adaptées.

Ces données ne permettent pas, néanmoins, d'estimer le salaire brut moyen des travailleurs handicapés au sein des entreprises adaptées dans la mesure où les salaires et traitements renseignés dans les comptes de résultat incluent ceux des encadrants des travailleurs handicapés et des dirigeants des entreprises adaptées, dont le nombre varie dans des proportions importantes d'une entreprise à l'autre (cf. annexe I).

Graphique 23 : Salaire moyen brut mensuel dans les entreprises adaptées en 2014 (en euros)



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

¹⁷ En 2014, le SMIC brut mensuel s'établissait à 1 445,38 €. Le montant mensuel de l'aide au poste était donc de 1 156,30 €, soit 80 % du montant du SMIC mensuel.

2.1.4.4. La fixation des salaires au sein des entreprises adaptées associatives est moins dépendante de leur performance économique qu'au sein des entreprises adaptées commerciales

La comparaison de la productivité moyenne des salariés de l'entreprise adaptée et de leur salaire moyen permet d'évaluer la prise en compte des capacités productives de l'entreprise dans la fixation du niveau de rémunération. Les bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées permettent de calculer la production par ETP ainsi que le salaire brut moyen au sein de chaque entreprise. Qu'il s'agisse d'entreprises adaptées sous statut associatif ou sous statut commercial, ces deux ratios sont corrélés :

- ◆ le taux de corrélation est égal à 46,44 % en ce qui concerne les entreprises sous statut associatif ;
- ◆ il est égal à 65,91 % pour les entreprises adaptées à statut commercial.

L'analyse des salaires distribués par les entreprises adaptées permet de conclure que :

- ◆ les salaires moyens bruts distribués par les entreprises adaptées sont comparables à ceux en vigueur au sein des entreprises classiques ;
- ◆ les entreprises adaptées associatives rémunèrent, en moyenne, mieux leurs salariés que celles sous statut commercial ;
- ◆ le processus de fixation des salaires repose davantage sur la performance économique au sein des entreprises sous statut commercial que chez celles sous statut associatif.

2.1.5. En raison d'une sinistralité moyenne supérieure aux entreprises « classiques », les entreprises adaptées peuvent être soumises à des cotisations employeurs élevées

Les entreprises adaptées interrogées par la mission ont mentionné à plusieurs reprises le poids important, au sein des charges sociales, des cotisations patronales accidents du travail – maladies professionnelles (AT-MP). Les entreprises adaptées accueillent une proportion significative de salariés âgés, recrutés au terme d'un parcours dans une autre entreprise, souvent du milieu ordinaire classique. Les pathologies qui se déclarent parmi les salariés d'entreprises adaptées sont donc souvent liées directement ou indirectement à une usure professionnelle liée à ces expériences antérieures.

L'étude des indices de fréquence d'accidents du travail et de maladies professionnelles dans les entreprises adaptées, fournis à la mission par la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) montre que :

- ◆ s'agissant des accidents du travail :
 - l'indice de fréquence moyen observé dans le secteur adapté est de 54,2 accidents pour 1 000 salariés, contre 34,0 pour 1 000 pour l'ensemble des entreprises, soit un différentiel du plus de 20 points ;
 - cet écart est également sensible pour chacun des comités techniques nationaux (CTN, divisions des entreprises par secteur d'activité en nomenclature CNAMTS) dans lesquels le nombre d'entreprises adaptées est le plus important :
 - A (industries de métallurgie) : 41,8 pour les entreprises adaptées contre 31,2 pour l'ensemble des entreprises ;
 - C (industries des transports, de l'eau, du gaz, de l'électricité, du livre et de la communication) : 71,1 contre 43,1 ;
 - F (industries du bois, de l'ameublement, du papier-carton, du textile, du vêtement, des cuirs et peaux, des pierres et terres à feu) : 57,1 contre 44,8 ;
 - I (activités de services d'intérim, santé, nettoyage) : 56,9 contre 44,8 ;

Annexe III

- ◆ s'agissant des maladies professionnelles (les données statistiques n'étant robustes que pour les troubles musculo-squelettiques, qui représentent plus de 80 % des maladies professionnelles reconnues), l'indice de fréquence moyen est de 3,7 pour 1 000 dans le secteur adapté, contre 2,2 pour l'ensemble des entreprises.

Sous les réserves méthodologiques qui s'imposent à cette comparaison (potentiels effets de structure liée à la distribution par taille des entreprises adaptées au sein de chaque secteur, qui diffère de celle des entreprises « classiques », ainsi qu'aux secteurs d'activité), il apparaît donc que la sinistralité est effectivement supérieure en entreprise adaptée, ce qui se traduit, pour les entreprises adaptées soumises à une tarification partiellement ou totalement individuelle, par des cotisations AT-MP supérieures à leurs concurrents. Plusieurs pistes seraient alors possibles pour faire droit à la revendication du secteur d'une baisse de ces cotisations :

- ◆ un alignement du taux sur le taux collectif de chaque CTN ;
- ◆ des minorations de taux au cas par cas : les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) peuvent en effet accorder des minorations, chaque année, à certaines entreprises ayant consenti des efforts particuliers en matière de prévention ;
- ◆ des exonérations de cotisation.

L'ensemble de ces pistes sont contraires aux orientations actuellement retenues par la CNAMTS et la direction de la sécurité sociale, qui tendent à inclure le plus grand nombre de structures dans la tarification de droit commun et à réduire le nombre de codes-risque à l'intérieur de chaque CTN. Ainsi, à l'exception des ateliers et chantiers d'insertion, l'ensemble des structures de l'insertion par l'activité économique, et notamment les entreprises d'insertion, sont soumises au régime de cotisation de droit commun.

Une option pourrait être de rassembler les entreprises adaptées au sein d'un même CTN, de calculer leur risque et de leur appliquer un taux collectif. Cette solution requerrait des travaux complémentaires pour évaluer :

- ◆ le taux applicable au secteur adapté en fonction de son risque, pour mesurer la part respective des entreprises adaptées qui verraient leur taux de cotisation diminuer ou augmenter ;
- ◆ les implications en gestion pour les CARSAT.

En tout état de cause, ces travaux devront attendre l'achèvement des opérations de fusion des codes-risques, prévu pour la fin de l'année 2016, qui devraient produire des effets, souvent à la baisse, sur le taux de cotisation AT-MP des entreprises adaptées.

2.2. Près d'un tiers des entreprises adaptées présentent des fragilités dans la structure de leur bilan

2.2.1. L'examen du fonds de roulement des entreprises adaptées révèle que 30 % d'entre elles sont en situation de potentielle fragilité, dont 12 % caractérisées par un fonds de roulement nul ou négatif

Au sein de l'échantillon de 360 entreprises adaptées, le fonds de roulement (FDR) médian équivaut, toutes entreprises confondues, à 66 jours de charges non exceptionnelles.

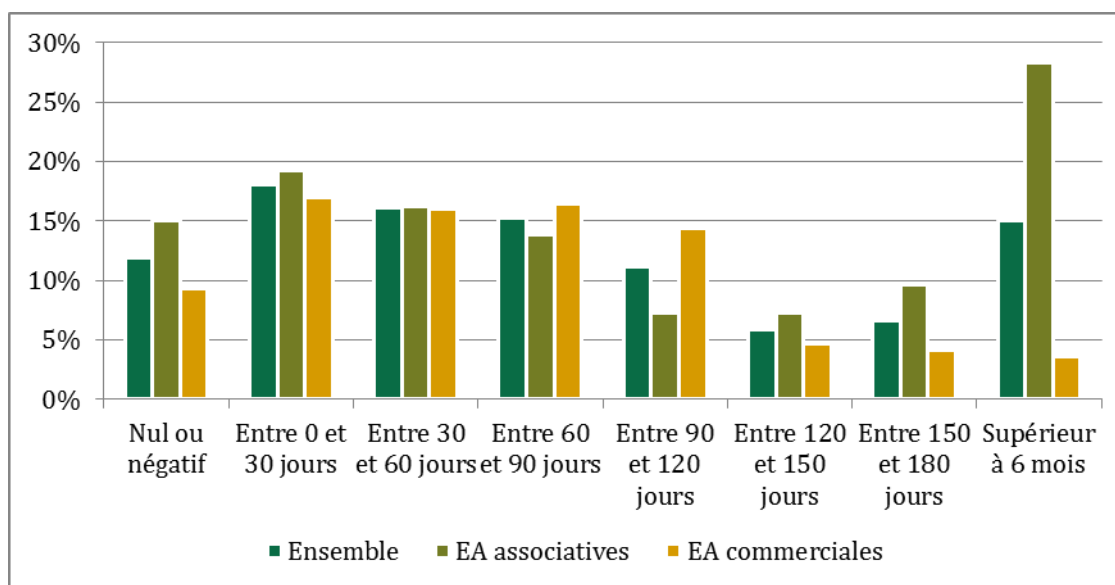
12 % des entreprises adaptées examinées présentent un FDR nul ou négatif (cf. graphique 24). Cette situation, qui constitue un risque dans la mesure où elle implique un financement des immobilisations par des crédits de court terme ou par un besoin en fonds de roulement négatif, concerne 15 % des entreprises sous statut associatif de l'échantillon et 9 % de celles sous forme commerciale.

Annexe III

La moitié des entreprises adaptées, quelle qu'en soit la forme juridique, ont un FDR exprimé en jours de charges non exceptionnelles compris entre 0 et 90 jours. Cette part s'élève à 20 % lorsqu'on considère celles dont le FDR exprimé en jours de charges non exceptionnelles est inférieur à un mois, ce qui constitue une proportion non négligeable d'entreprises en situation de potentielle fragilité.

Seules 13 % des entreprises sous forme commerciale ont un FDR, exprimé en jours de charges non exceptionnelles, supérieur à 120 jours. À l'inverse, la part d'entreprises adaptées sous statut associatif dans cette situation s'élève à 45 %. En particulier, 28 % de ces entreprises ont un FDR supérieur à six mois de charges non exceptionnelles, ce qui leur permet de couvrir sans difficulté leurs besoins à court terme.

Graphique 24 : Fonds de roulement des entreprises adaptées en 2014, en jours de charges non exceptionnelles



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.2.2. Les entreprises adaptées présentent de fortes singularités s'agissant de leur besoin en fonds de roulement

2.2.2.1. Le besoin en fonds de roulement des entreprises adaptées est négatif dans 63 % des cas

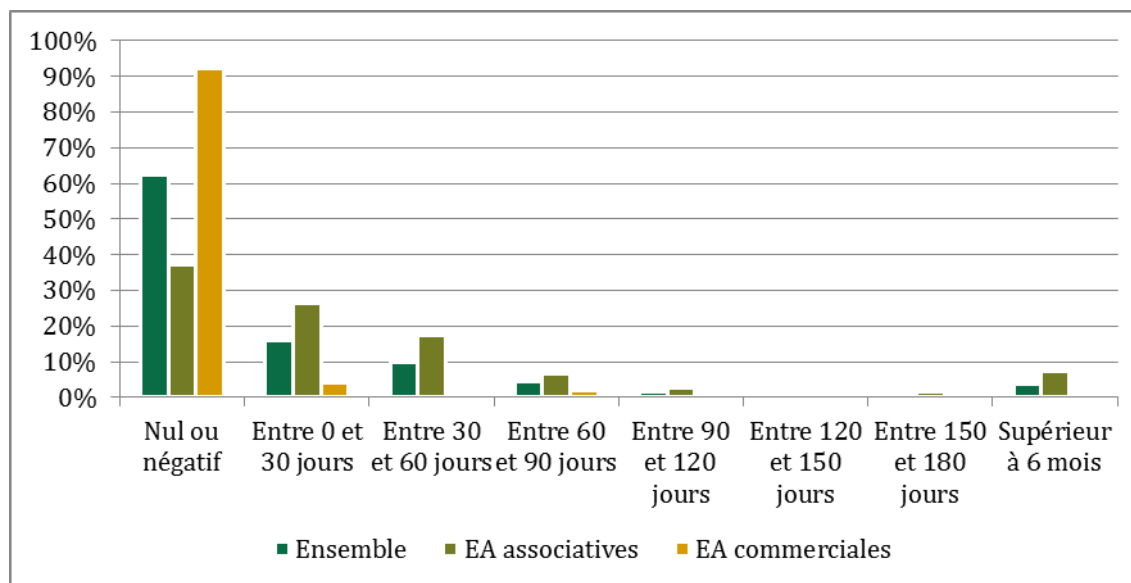
Les risques générés par un FDR négatif sont à relativiser au regard de l'examen du besoin en fonds de roulement des entreprises adaptées. En effet, 63 % des entreprises qui constituent l'échantillon ont un BFR négatif (cf. graphique 25), ce qui signifie qu'aucun besoin financier n'est généré par l'activité des entreprises et que l'excédent de ressources dégagé permet d'alimenter leur trésorerie.

Ce constat concerne particulièrement les entreprises sous forme commerciale, dont 92 % ont un BFR, exprimé en jours de chiffre d'affaires, nul ou négatif. La comparaison du FDR et du BFR permet d'établir qu'au sein de l'échantillon, 94 % des entreprises commerciales dont le FDR est négatif ont un BFR négatif. 37,11 % des entreprises adaptées sous statut associatif ont un BFR nul ou négatif. 92 % des entreprises dont le FDR est négatif ont un BFR négatif.

Annexe III

Les ratios de BFR des 37 % d'entreprises adaptées caractérisées par un BFR positif sont relativement faibles : pour 16 % des entreprises, le BFR est inférieur à un mois de chiffre d'affaires, tandis que pour 10 % des entreprises, il est compris entre un et deux mois. Une part réduite (4 % de l'ensemble des entreprises adaptées et 7 % des entreprises adaptées associatives) d'entreprises présente un BFR supérieur à six mois de chiffre d'affaires. L'analyse du FDR de ces entreprises permet d'établir que 50 % d'entre elles disposent de plus d'un mois de trésorerie exprimée en jours de charges non exceptionnelles.

Graphique 25 : Besoin en fonds de roulement des entreprises adaptées en 2014, en jours de chiffre d'affaires



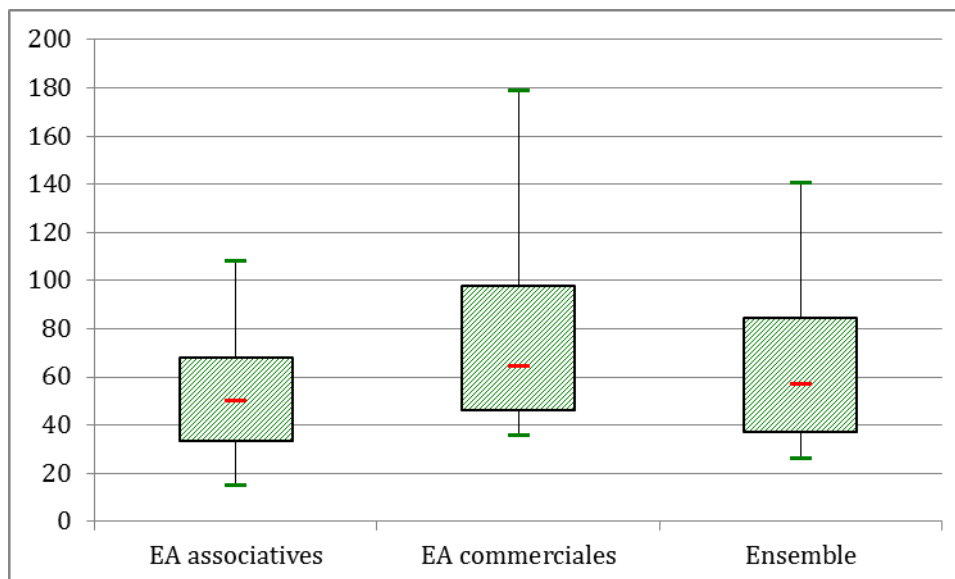
Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.2.2.2. Le délai médian de paiement des fournisseurs, plus élevé parmi les entreprises adaptées commerciales que parmi les entreprises adaptées associatives, s'élève à 57 jours

La mise en regard des dettes des entreprises adaptées envers leurs fournisseurs et le montant de leurs achats permet d'établir le délai de paiement moyen des fournisseurs. Le graphique 26 présente les résultats pour l'ensemble des entreprises de l'échantillon et les distingue en fonction de leur statut juridique. Le délai de paiement médian des entreprises adaptées s'établit à 57 jours, soit sept de plus que pour les entreprises sous forme associative (50 jours) et sept de moins que pour les entreprises sous statut commercial (64 jours).

Les délais de paiement sont plus dispersés parmi les entreprises sous forme commerciale que parmi celles sous statut associatif. Ainsi, les 10 % d'entreprises commerciales qui retardent le plus le paiement de leurs fournisseurs se caractérisent par un délai de paiement supérieur à 178 jours. Les entreprises associatives dans la même situation paient leurs fournisseurs dans un délai supérieur à 107 jours. Ces chiffres peuvent constituer des signes de la mise en place de stratégies d'optimisation de la trésorerie au sein des entreprises commerciales.

Graphique 26 : Dispersion des délais de paiement des fournisseurs (en jours)



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

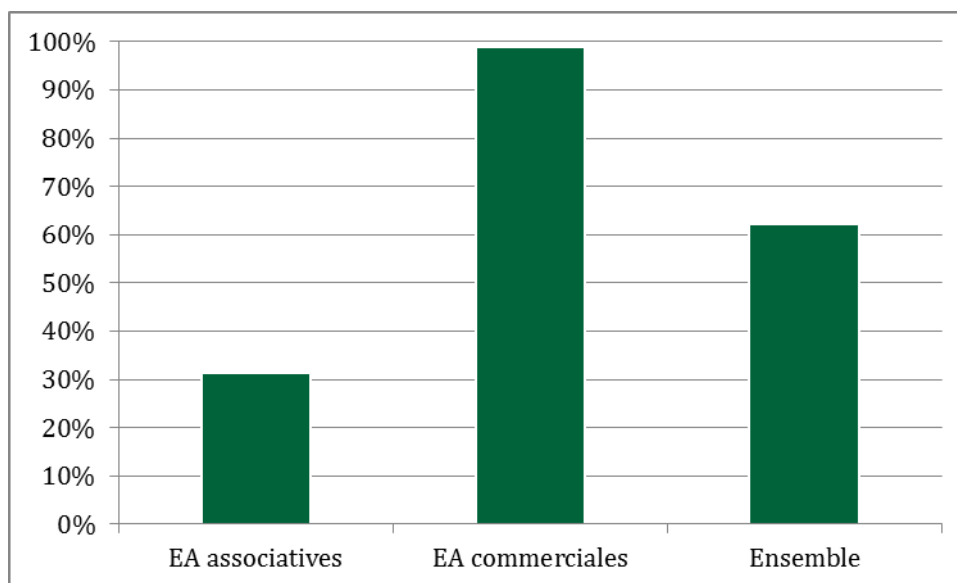
2.2.2.3. Seules 31 % des entreprises adaptées associatives encaissent plus rapidement leurs créances clients qu'elles ne paient leurs fournisseurs

Le montant des créances clients a été déterminé par la mission à partir de l'actif du bilan en ce qui concerne les entreprises adaptées associatives et à partir des informations renseignées par les entreprises dans la base de données Diane pour les entreprises adaptées sous forme commerciale. Parmi les 166 entreprises adaptées de ce type qui constituent l'échantillon, le montant des créances clients est non nul dans sept cas seulement, ce qui conduit à s'interroger sur la fiabilité des informations relatives à ce poste dans la base Diane et justifie que les éléments suivants soient interprétés avec précaution.

Le délai de recouvrement des paiements des clients des entreprises adaptées en 2014 s'est établi, en valeur médiane, à 33 jours pour l'ensemble des entreprises adaptées et à 67 jours pour celles sous statut associatif.

Au regard des données disponibles et sous les réserves précédemment mentionnées, il apparaît que 99 % des entreprises adaptées sous forme commerciale encaissent plus rapidement leurs créances clients qu'elles ne paient leurs fournisseurs (cf. graphique 27), ce qui n'est le cas que pour 31 % des entreprises adaptées sous statut associatif.

Graphique 27 : Part des entreprises adaptées pour lesquelles le délai de paiement des fournisseurs est supérieur au délai de paiement des clients



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.2.3. Près de 40 % des entreprises adaptées sous forme associative présentent un niveau de trésorerie inférieur ou égal à un mois de charges non exceptionnelles

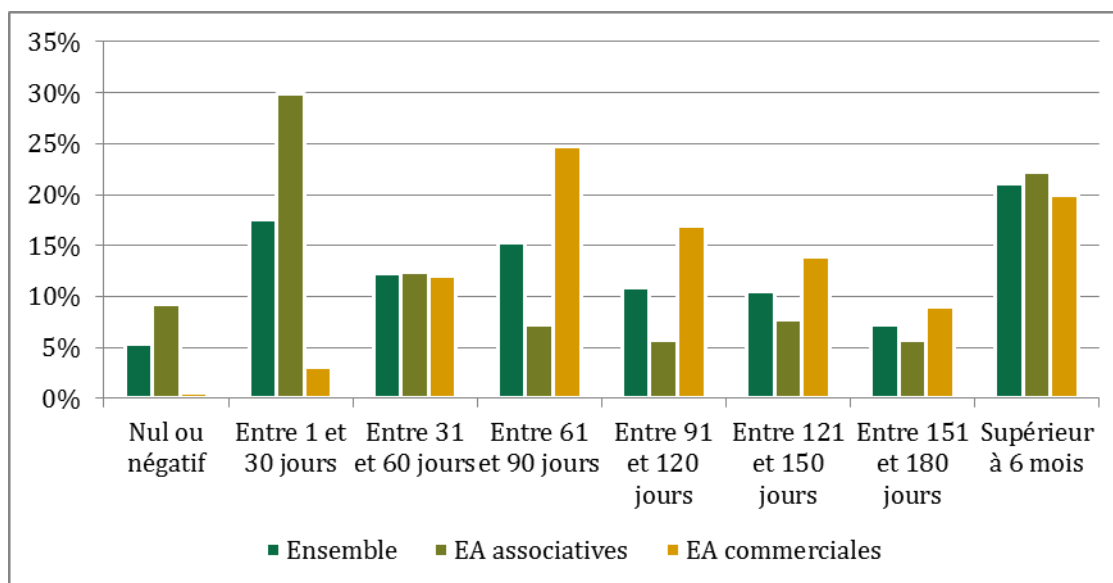
Si elle constitue un indicateur important afin de comparer le FDR et le BFR des entreprises adaptées, la trésorerie présente néanmoins l'inconvénient de rendre compte d'une situation au 31 décembre de l'année d'exercice considérée alors que l'intensité des flux de trésorerie est susceptible de varier au cours de l'année.

Les entreprises adaptées qui constituent l'échantillon possèdent une trésorerie égale à 89 jours de charges non exceptionnelles en valeur médiane. Le niveau de trésorerie est nettement plus important pour les entreprises sous forme commerciale que pour celles sous forme associative, au regard du niveau de leurs charges non exceptionnelles : dans le premier cas, elles possèdent, en valeur médiane, 103 jours de trésorerie exprimée en charges non exceptionnelles. Dans le second, cet indicateur s'élève à 58 jours.

Le graphique 28 présente le niveau de trésorerie des entreprises adaptées en 2014 en jours de charges non exceptionnelles par type d'entreprise. L'hétérogénéité de la situation des entreprises adaptées sous statut associatif est remarquable : 9 % des entreprises adaptées associatives ont un niveau de trésorerie nul ou négatif tandis que pour 30 % d'entre elles, leur trésorerie équivaut à moins d'un mois de charges non exceptionnelles. Ces 39 % d'entreprises adaptées associatives en situation de fragilité s'opposent aux 22 % d'entreprises dont la trésorerie est supérieure à six mois de charges non exceptionnelles.

Les entreprises adaptées sous forme commerciale en situation de fragilité sont rares : seules 3 % ont un niveau de trésorerie inférieur ou égal à un mois de charges non exceptionnelles. La part de celles dont le niveau de trésorerie équivaut à au moins six mois de charges non exceptionnelles est plus faible que pour les entreprises sous statut associatif (20 %). 54 % des entreprises adaptées sous forme commerciale ont un niveau de trésorerie équivalent à un niveau de charges non exceptionnelles compris entre deux et cinq mois.

Graphique 28 : Trésorerie des entreprises adaptées en 2014, en jours de charges non exceptionnelles



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

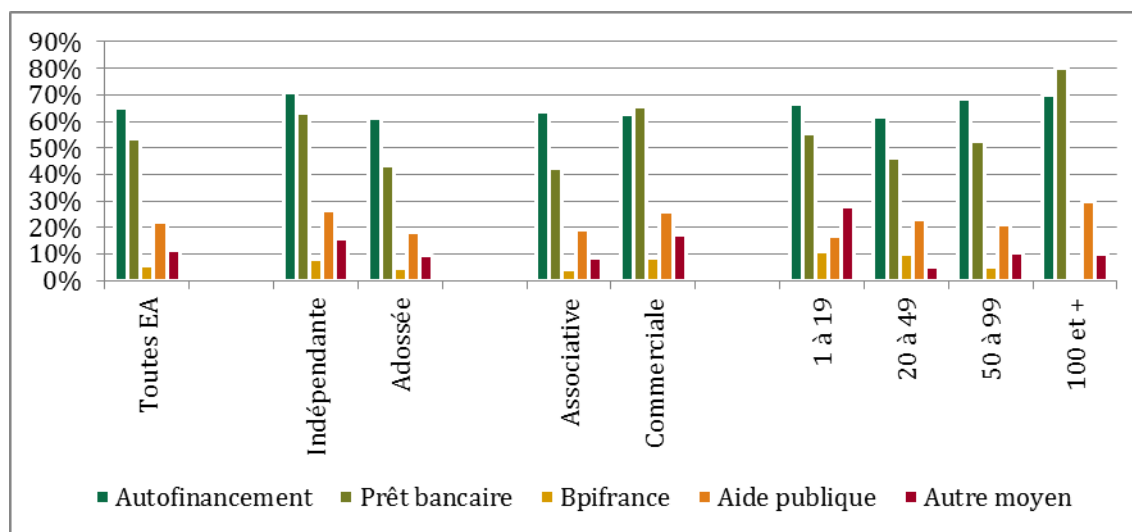
2.3. Environ une entreprise adaptée sur six présente à la fois des capitaux propres négatifs et un niveau d'endettement non maîtrisé

2.3.1. L'autofinancement et le prêt bancaire constituent les types de financement privilégiés

Les données de l'enquête réalisée par la mission auprès de l'ensemble des entreprises adaptées montrent qu'en moyenne, 65 % des entreprises adaptées ont déjà autofinancé un investissement et qu'un peu plus de 50 % d'entre elles ont eu recours à un prêt bancaire (cf. graphique 29). Seules 22 % des entreprises adaptées ont bénéficié d'une aide publique pour financer leur investissement. Les entreprises adaptées sous statut commercial, et en particulier celles de taille importante, ont davantage recours aux prêts bancaires que les entreprises adaptées sous statut associatif.

Annexe III

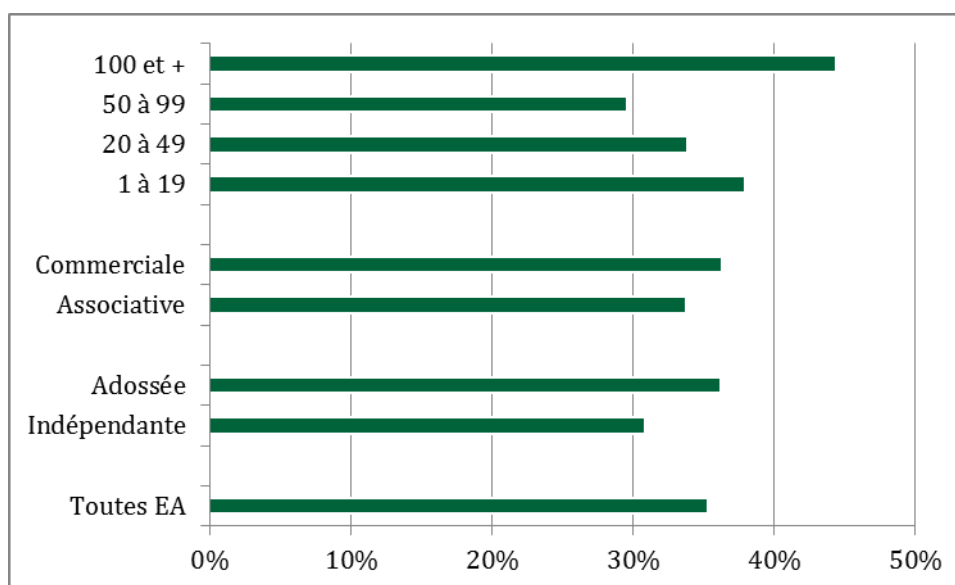
Graphique 29 : Part des entreprises adaptées ayant eu recours à un type de financement pour leurs investissements



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

L'enquête réalisée auprès des entreprises adaptées révèle que plus d'un tiers d'entre elles a déjà renoncé à un investissement faute de financement (cf. graphique 30). Le renoncement à investir concerne toutes les entreprises adaptées, quelles que soient leurs caractéristiques (nombre de salariés, statut juridique et adossement à une structure). Les entreprises de plus de 100 salariés sont particulièrement concernées : 44 % de leurs dirigeants ont déclaré avoir déjà renoncé à un investissement.

Graphique 30 : Part d'entreprises adaptées ayant renoncé à un investissement en fonction de leurs caractéristiques

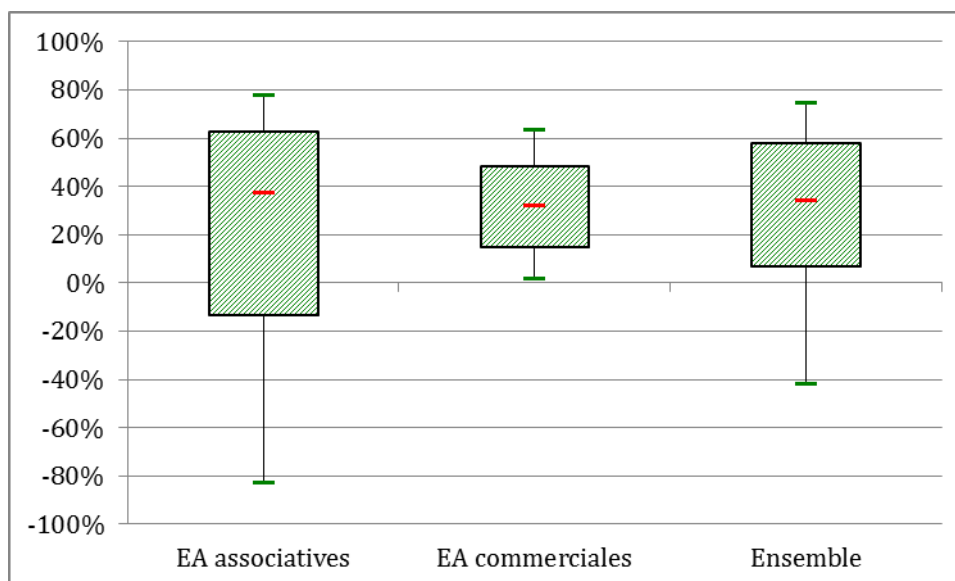


Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission. Les caractéristiques des EA prises en compte sont : le nombre de salariés dans l'entreprise, le statut juridique de l'entreprise et son adossement ou non à une autre structure.

2.3.2. La part d'entreprises adaptées dont les capitaux propres sont négatifs est de 20 % et atteint 29 % pour les seules entreprises adaptées associatives

Les entreprises adaptées associatives et commerciales se distinguent par la dispersion de la part des capitaux propres dans le total de leur bilan (cf. graphique 31). Les entreprises sous forme associative se caractérisent par une part médiane légèrement supérieure (37 % contre 32 % dans celles sous forme commerciale) et une dispersion beaucoup plus importante. Le premier décile s'établit à - 83 % parmi les entreprises sous statut associatif et le neuvième décile à 78 %, alors que ces indicateurs sont égaux à 1 % et 63 % pour les entreprises commerciales.

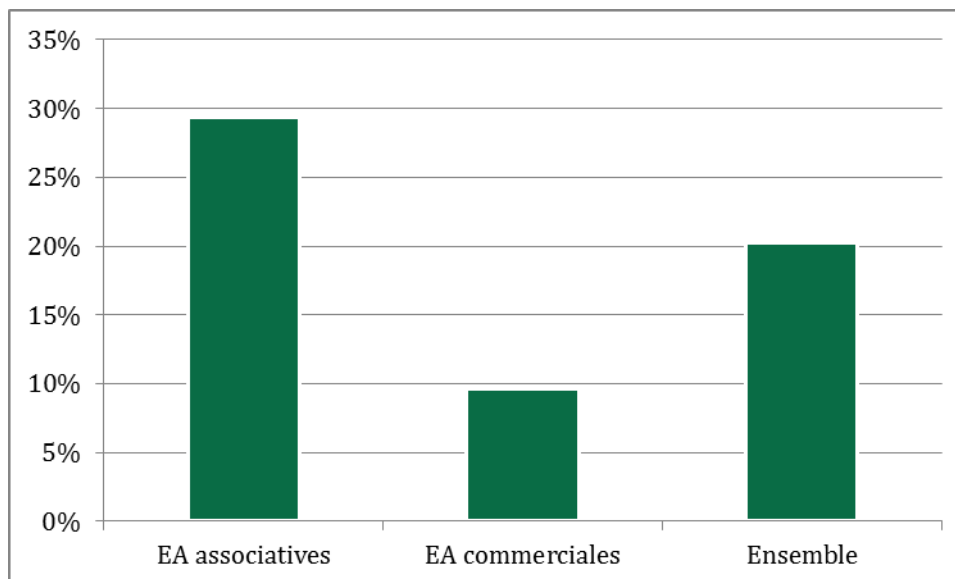
Graphique 31 : Dispersion de la part des capitaux propres dans le total du bilan en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Dans 20 % des entreprises adaptées constituant l'échantillon, les capitaux propres sont négatifs (cf. graphique 32). 10 % des entreprises sous forme commerciale et 29 % des entreprises sous forme associative sont dans cette situation, résultat d'une accumulation de pertes et cause de difficultés d'accès au financement externe.

Graphique 32 : Part d'entreprises adaptées dont les capitaux propres sont négatifs



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

2.3.3. 16 % des entreprises adaptées de l'échantillon présentent un levier d'endettement supérieur à 200 %, dont 47 % présentent également des capitaux propres négatifs

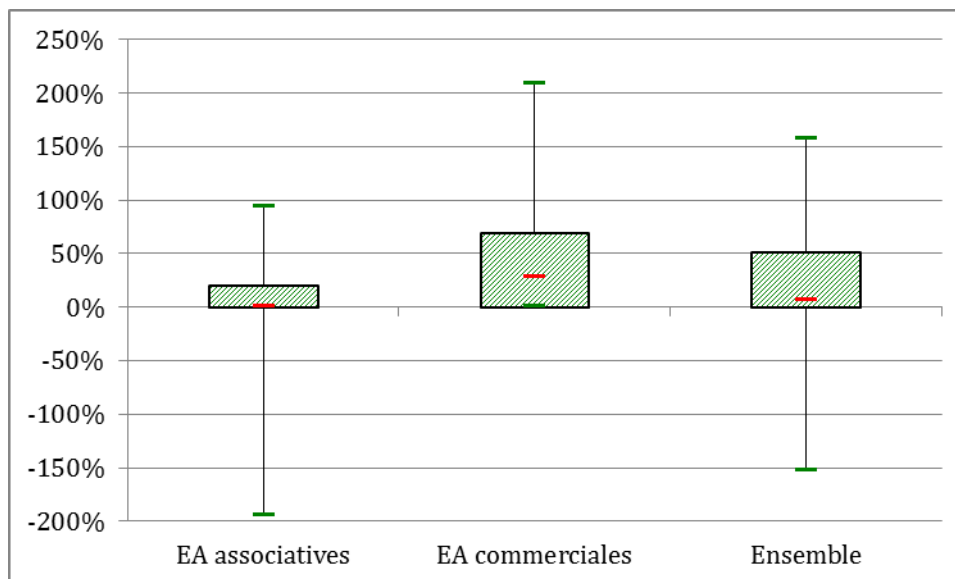
L'examen de la dette financière des entreprises adaptées montre que dans 37 % des entreprises adaptées sous forme associative constituant l'échantillon, la dette financière est nulle.

L'analyse de la dispersion de la dette financière rapportée aux capitaux propres des entreprises adaptées en 2014 (cf. graphique 33) permet de constater l'hétérogénéité des pratiques des entreprises sous statut associatif. Si le ratio médian est nul, le premier et le neuvième déciles s'établissent respectivement à - 195 % et 93 %. Cela signifie que 10 % des entreprises adaptées du secteur associatif, dont les capitaux propres sont négatifs, présentent également un levier financier proche de 2, et se trouvent ainsi dans une situation financière particulièrement fragile. Plus généralement, 50 % des entreprises adaptées du secteur associatif cumulent des capitaux propres négatifs et l'existence d'une dette financière importante.

À l'inverse, pour les entreprises adaptées sous statut commercial, le cumul de capitaux propres négatifs et de l'existence d'une dette financière importante est quasi-inexistant. 50 % de ces entreprises présentent un taux de dette financière rapportée aux capitaux propres inférieur à 28 % et 75 % un taux inférieur à 69 %. Le neuvième décile est égal à 208 %, ce qui signifie qu'environ 10 % des entreprises adaptées sous forme commerciale ont un levier d'endettement supérieur à 2 et peuvent ainsi être considérées comme excessivement endettées au regard du montant de leurs capitaux propres.

Annexe III

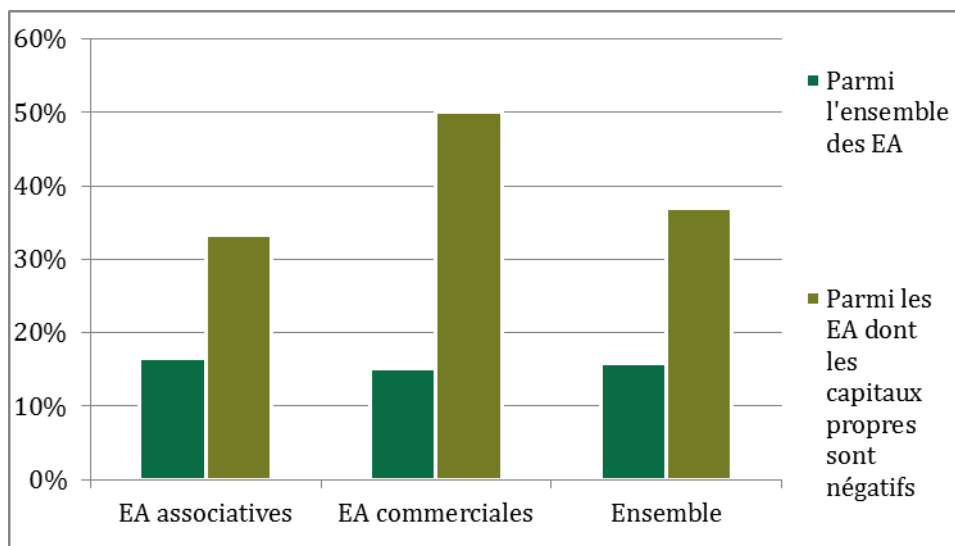
Graphique 33 : Dispersion de la dette financière rapportée aux capitaux propres en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Le croisement des données portant sur la part d'entreprises adaptées dont les capitaux propres sont nuls ou négatifs et celles relatives au levier d'endettement permet de préciser le diagnostic (cf. graphique 34) : 16 % des entreprises adaptées de l'échantillon, soit 57 sur 360, présentent un levier d'endettement supérieur à 200 %, que leurs capitaux propres soient positifs ou négatifs. C'est le cas pour 16 % des entreprises adaptées sous statut associatif et pour 15 % des entreprises adaptées sous statut commercial.

Graphique 34 : Part des entreprises adaptées pour lesquelles le levier d'endettement est supérieur à 200 % en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission.

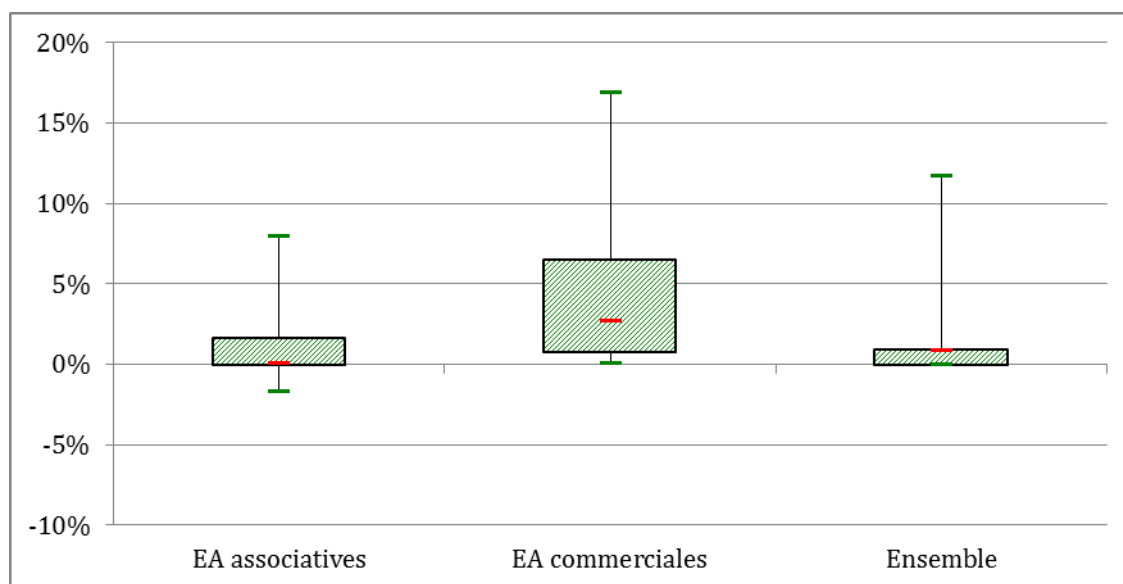
2.3.4. Les difficultés des entreprises adaptées, en particulier associatives, résident souvent dans leur incapacité à générer de l'EBE et de la CAF dans un contexte d'endettement important

Le poids médian des charges financières dans l'excédent brut d'exploitation (EBE) des entreprises adaptées est égal à 0,80 % (cf. graphique 35). Il est nul pour les entreprises sous statut associatif et 17 % d'entre elles présentent un rapport des charges financières à l'EBE négatif.

Au sein des entreprises adaptées sous forme commerciale, le rapport des charges financières à l'EBE s'établit, en valeur médiane, à 2,63 %. Dans 25 % de ces entreprises, les charges financières représentent plus de 6,47 % du chiffre d'affaires. Dans 10 % des cas, les charges financières sont supérieures à 16,85 % du chiffre d'affaires.

Dans l'ensemble de l'échantillon, la part d'entreprises adaptées caractérisées par un poids des charges financières supérieur à 30 % est de 2,5 %. Enfin, 11 % des entreprises adaptées présentent à la fois des charges financières non nulles et un EBE négatif, qui rend impossible le remboursement des dettes et intérêts d'emprunt.

Graphique 35 : Dispersion du rapport des charges financières à l'EBE en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

Le ratio entre la dette financière et la capacité d'autofinancement (CAF) des entreprises adaptées est, en valeur médiane, nul (cf. graphique 36).

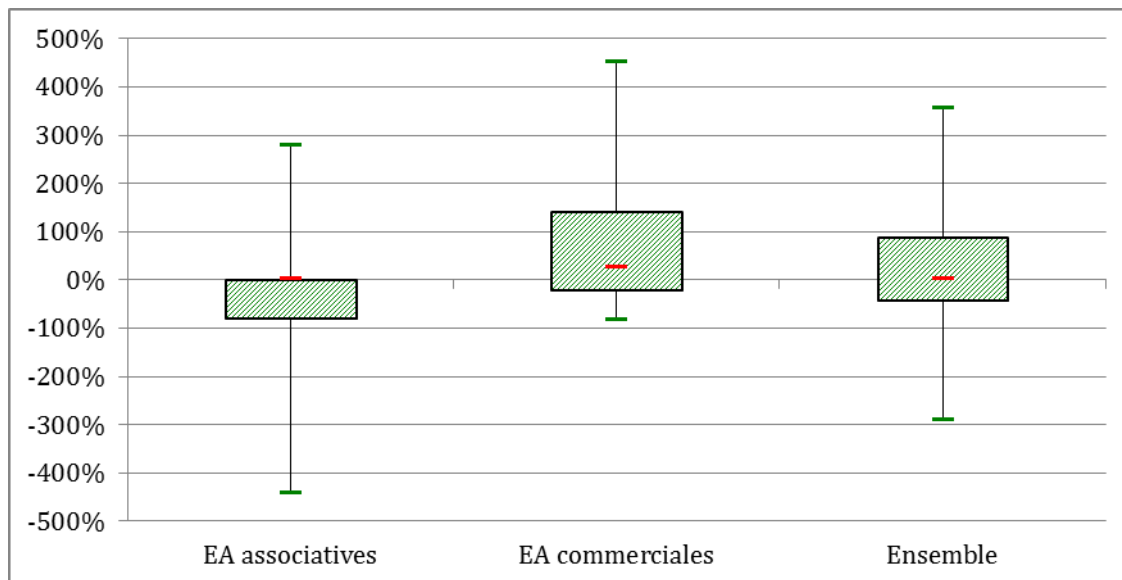
La CAF des entreprises adaptées sous forme associative étant nulle dans 68 % des cas, le rapport entre la dette financière et la CAF est nul ou négatif pour 60 % de l'ensemble des entreprises examinées. La dette financière représente plus de 300 % de la CAF des entreprises dont la CAF est négative pour près de 13 % des entreprises du secteur associatif qui constituent l'échantillon. Pour 10 % des entreprises adaptées sous forme associative, la dette financière représente plus de 279 % de la CAF.

Parmi les entreprises adaptées sous forme commerciale, le rapport médian de la dette financière sur la CAF est égal à 24 %. Il est supérieur à 141 % pour 25 % des entreprises de l'échantillon, supérieur à 200 % dans 19 % des cas et supérieur à 300 % dans 15 % des cas.

Annexe III

L'examen du rapport des charges financières à l'EBE et de la dette financière à la CAF permet d'établir que les difficultés des entreprises adaptées, en particulier associatives, résident dans l'incapacité d'environ 10 % d'entre elles à générer de l'EBE et de la CAF dans un contexte d'endettement important. Bien que ce constat soit partagé pour certaines entreprises adaptées sous statut commercial, le graphique 35 et le graphique 36 montrent que ce phénomène est restreint et qu'il est d'une ampleur moindre lorsqu'il se réalise.

Graphique 36 : Dispersion du rapport de la dette financière à la capacité d'autofinancement en 2014



Source : Bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées ; calculs Mission. Barres vertes : 1^{er} et 9^e déciles. Rectangle hachuré : écart interquartile. Barre rouge : médiane.

2.3.5. L'accompagnement des entreprises adaptées en difficulté par les pouvoirs publics est largement perfectible

L'enquête menée par la mission auprès des DIRECCTE a en outre permis de mesurer le taux de faillite des entreprises adaptées depuis 2012 dans vingt régions de France (découpage antérieur à la réforme territoriale de 2015). Celui-ci est de 4 % en moyenne nationale, avec d'importantes disparités régionales :

- ♦ aucune entreprise adaptée n'a fait faillite en Île-de-France, Basse-Normandie et en Corse, depuis 2012 ;
- ♦ les faillites d'entreprises adaptées en Lorraine, Limousin, Poitou-Charentes et en région Centre depuis 2012 ont représenté plus de 10 % du nombre total d'entreprises adaptées dans chacune de ces régions.

Le taux de 4 % est inférieur à celui des défaillances relevées par l'Insee depuis 2012 pour l'ensemble des entreprises du territoire, qui est de 7 % (22 % hors établissements ne comptant aucun salarié). Ainsi, la mortalité des entreprises adaptées est inférieure à celle des entreprises « classiques »

Elles sont souvent très lourdes de conséquences, le profil des salariés induisant par définition d'importantes difficultés de reclassement, en dépit de la solidarité des autres entreprises adaptées du territoire, soulignée à plusieurs reprises par les DIRECCTE interrogées. L'accompagnement des entreprises adaptées rencontrant des difficultés économiques constitue donc un enjeu pour la puissance publique.

Annexe III

La mission a pourtant pu constater que le suivi de la situation économique et financière des entreprises adaptées par les DIRECCTE est hétérogène : les DIRECCTE peinent souvent à anticiper les difficultés économiques des entreprises et sont saisies par les dirigeants trop tardivement pour pouvoir réagir efficacement. Lorsqu'elles parviennent à détecter à temps des difficultés d'ordre économique :

- ◆ la mobilisation d'aides de droit commun (chômage partiel, fonds de revitalisation) se heurte parfois à une collaboration insuffisante entre services de la DIRECCTE ;
- ◆ le recours à la subvention spécifique (cf. annexe IV), conditionné à l'existence de crédits pour financer la part variable, ne s'accompagne pas systématiquement d'un appui à la définition d'une stratégie de redressement par l'entreprise adaptée bénéficiaire.

Compte-tenu de l'inégale compétence de gestion des dirigeants d'entreprises adaptées, il semble en effet nécessaire de pouvoir appuyer les plus fragiles d'entre elles dans la définition de leur stratégie commerciale, voire reconversion de leurs activités, lorsqu'elles sont positionnées sur un secteur en difficulté ou dépendantes d'un donneur d'ordre unique.

Aujourd'hui, certaines sont orientées dans le cadre de leur dialogue de gestion vers le dispositif local d'accompagnement (DLA), mais cette pratique demeure marginale :

- ◆ le DLA n'a accompagné, selon les données transmises par l'Agence d'ingénierie et de services pour entreprendre autrement (AVISE), que 35 entreprises adaptées entre 2004 et 2013, dont certaines pour des questions juridiques ou de gouvernance et non pas de modèle économique (le DLA accompagne 6 800 entités par an en moyenne).
- ◆ selon certaines DIRECCTE, ce dispositif, notamment en ce qui concerne son volet d'accompagnement collectif, suscite la réticence des entreprises adaptées qui « *se vivent comme classiques et concurrentielles* », en raison de son caractère spécialisé.

D'autres entreprises adaptées sont accompagnées par les réseaux France Active, qui leur permettent de bénéficier, en complément des prêts accordés, d'un accompagnement et d'une expertise.

2.4. Conclusion de l'analyse financière : le secteur adapté agrège deux modèles économiques inégalement intégrés sur leurs marchés concurrentiels

L'analyse des bilans et comptes de résultat 2014 d'un échantillon de 360 entreprises adaptées met en évidence, quels que soient les indicateurs considérés, la grande hétérogénéité du secteur adapté.

Le contraste entre les entreprises adaptées du secteur associatif et celles sous statut commercial est important :

- ◆ moins de 10 % des entreprises sous statut commercial présentent un taux de marge opérationnelle, de marge brute ou de résultat net négatifs ;
- ◆ à l'inverse, ces indicateurs sont négatifs dans respectivement 43 %, 28 % et 44 % des entreprises adaptées sous statut associatif constituant l'échantillon.

La décomposition de l'excédent brut d'exploitation et des produits et des charges d'exploitation met en évidence :

- ◆ la plus grande dépendance aux subventions d'exploitation des entreprises sous statut associatif par rapport à celles sous statut commercial (49 % du chiffre d'affaires en valeur médiane dans le premier cas, 30 % dans le second) ;
- ◆ la moindre corrélation entre le salaire et la production dans les entreprises adaptées du secteur associatif ainsi qu'un niveau de salaire plus élevé au sein de ces entreprises par rapport à celui constaté dans les entreprises sous statut commercial ;

Annexe III

- ◆ la place plus importante accordée à la production au sein des entreprises sous statut commercial, tant en matière de produits (poids du chiffre d'affaires) que de charges (achats de marchandises, de matières premières, autres charges externes), mesurés en parts relatives dans les produits et les charges d'exploitation.

La comparaison entre les entreprises adaptées et les entreprises classiques ne permet pas d'établir l'existence d'un écart de rémunération important entre ces deux types d'entreprises. De la même façon, aucun écart systématique n'apparaît lorsque l'on met en regard la part de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées et classiques, à secteur d'activité et nombre de salariés identiques.

En revanche, il apparaît clairement que la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises adaptées est supérieure à celle constatée dans l'ensemble de l'économie, ce qui s'explique, en l'espèce, par le taux d'encadrement plus élevé dans les entreprises adaptées ainsi que par la moindre productivité des salariés qui y travaillent, payés au moins au salaire minimum.

***In fine*, la mission estime que les entreprises en situation de très grande fragilité représentent entre 5 % et 25 % du secteur adapté. Ces dernières se caractérisent par leur incapacité à générer de l'excédent brut d'exploitation, des capitaux propres négatifs, un levier d'endettement supérieur à 200 % et un niveau de trésorerie inférieur à un mois de charges non exceptionnelles :**

- ◆ entre 15 et 25 % des entreprises adaptées font face à au moins l'un de ces risques ;
- ◆ 8 % en cumulent deux ;
- ◆ 4,5 % des entreprises de l'échantillon cumulent ces quatre facteurs de risque.

ANNEXE IV

Analyse du financement public des entreprises adaptées

SOMMAIRE

1. AIDE AU POSTE ET SUBVENTION SPECIFIQUE SONT DES DISPOSITIFS COMPLEXES, MAL CALIBRES AU REGARD DES SURCOUTS REELLEMENT SUPPORTES PAR LES ENTREPRISES ET PEU UTILISES POUR LE PILOTAGE DU SECTEUR ADAPTE	1
1.1. Le financement public direct des entreprises adaptées repose sur deux lignes budgétaires distinctes : l'aide au poste et la subvention spécifique	1
1.1.1. <i>Le financement public direct se décompose en deux lignes budgétaires.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Celles-ci ont connu une évolution divergente au cours des dernières années.....</i>	<i>2</i>
1.2. L'aide au poste doit permettre de compenser la productivité plus faible des travailleurs handicapés par rapport aux salariés valides, mais soulève des interrogations quant à son montant et sa gestion.....	3
1.2.1. <i>L'aide au poste est censée compenser forfaitairement la moindre productivité du salarié handicapé.....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>Si la productivité moyenne est effectivement inférieure en entreprise adaptée par rapport à une entreprise classique, le montant de l'aide au poste induit en moyenne une surcompensation de ce déficit.....</i>	<i>4</i>
1.2.3. <i>Le contingentement de l'aide au poste est source de difficultés de gestion pour les entreprises adaptées</i>	<i>11</i>
1.3. La subvention spécifique repose sur un calcul complexe au regard des montants en jeu	17
1.3.1. <i>La subvention spécifique répond à des objectifs multiples et parfois ambigus.....</i>	<i>17</i>
1.3.2. <i>Il résulte de cette multiplicité d'objectifs un mode de calcul excessivement complexe au regard des montants en jeu.....</i>	<i>17</i>
1.3.3. <i>Cette complexité génère une charge de gestion importante pour les DIRECCTE.....</i>	<i>18</i>
1.4. Le financement public direct, dont les entreprises adaptées dépendent dans une large mesure, ne constitue pas véritablement un outil de pilotage du secteur adapté.....	19
1.4.1. <i>L'aide au poste et la subvention spécifique représentent en moyenne, 31 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées.....</i>	<i>19</i>
1.4.2. <i>Si l'octroi du soutien financier de l'État est conditionné à la délivrance d'un agrément, le contrôle exercé par les DIRECCTE sur les projets qui leur sont soumis est perfectible</i>	<i>21</i>
1.4.3. <i>Le financement des entreprises adaptées s'inscrit pour l'essentiel dans une logique automatique et forfaitaire et ne constitue donc pas un levier de pilotage du secteur par les DIRECCTE.....</i>	<i>25</i>

2. SI LES SUBVENTIONS DIRECTES DE L'ÉTAT AUX ENTREPRISES ADAPTEES CONSTITUENT DEJA UNE DEPENSE PUBLIQUE IMPORTANTE, LE SOUTIEN PUBLIC GLOBAL AUX ENTREPRISES ADAPTEES PEUT ETRE EVALUE ENTRE 454 ET 489 M€.....	27
2.1. Les entreprises adaptées constituent un dispositif coûteux en subventions directes au regard des autres dispositifs de soutien à l'emploi des publics en difficulté.....	27
2.2. Les moindres recettes d'impôt sur les sociétés se sont élevées à environ 18,5 M€ en 2014.....	30
2.3. La puissance publique finance la demande adressée aux entreprises adaptées, dans une proportion comprise entre 72 et 108 M€, en consentant une réduction de la contribution AGEFIPH/FIPHFP pour leurs clients.....	32
2.3.1. <i>Le dispositif de réduction de la contribution à l'AGEFIPH par le recours aux entreprises adaptées a permis aux entreprises classiques d'économiser entre 65 et 97 M€ en 2014.....</i>	<i>32</i>
2.3.2. <i>En 2014, les prestations achetées par les pouvoirs publics aux entreprises adaptées leur ont permis de réduire leur contribution au FIPHFP dans une proportion comprise entre 7 et 11 M€.....</i>	<i>33</i>
2.3.3. <i>Des incohérences dans les déclarations de chiffre d'affaires utile facturé par les entreprises adaptées pour leurs opérations de sous-traitance rendent nécessaire un contrôle de l'AGEFIPH.....</i>	<i>35</i>
2.4. Les entreprises adaptées semblent mobiliser peu de financements locaux ou de droit commun en complément des financements dédiés.....	35
2.4.1. <i>Le recours par les entreprises adaptées à des financements complémentaires semble limité.....</i>	<i>35</i>
2.4.2. <i>Les entreprises adaptées rencontrent des difficultés d'accès aux dispositifs de droit commun.....</i>	<i>36</i>
2.4.3. <i>L'extension du dispositif de reconnaissance de la lourdeur du handicap aux salariés d'entreprise adaptée non couverts par l'aide au poste demeure une question ouverte.....</i>	<i>36</i>
3. BIEN QU'UN VERITABLE « RETOUR SUR INVESTISSEMENT » DU SOUTIEN PUBLIC AUX ENTREPRISES ADAPTEES SOIT DIFFICILE A ETABLIR, L'INTERET FINANCIER DU RETOUR A L'EMPLOI POUR LES TRAVAILLEURS HANDICAPES EST EVIDENT.....	38
3.1. Le calcul de « rentabilité » du soutien public aux entreprises adaptées repose sur des hypothèses fortes d'absence de contreparties aux cotisations sociales et de non-substituabilité avec les entreprises classiques.....	38
3.1.1. <i>Le « retour sur investissement » du soutien de l'État au secteur adapté a fait l'objet d'une étude en 2010.....</i>	<i>38</i>
3.1.2. <i>Les résultats de l'étude sont biaisés par l'absence de prise en compte des contreparties aux cotisations sociales.....</i>	<i>39</i>
3.1.3. <i>La substituabilité potentielle entre entreprises adaptées et entreprises classiques constitue un obstacle majeur à l'évaluation des recettes nettes générées par les premières.....</i>	<i>40</i>
3.2. La comparaison des dépenses réalisées par l'État au profit des travailleurs handicapés et des personnes en situation de handicap au chômage ou inactives montre qu'il existe un gain financier à la reprise d'un emploi.....	41
3.2.1. <i>L'allocation adulte handicapé est partiellement cumulable avec les revenus du travail jusqu'à un salaire mensuel net de 1 640 € pour une personne seule.....</i>	<i>41</i>

3.2.2.	<i>La comparaison des dépenses réalisées par l'État au profit des travailleurs handicapés et des personnes en situation de handicap sans emploi montre que l'accès à l'emploi s'accompagne d'un gain financier sensible.....</i>	<i>42</i>
--------	--	-----------

1. Aide au poste et subvention spécifique sont des dispositifs complexes, mal calibrés au regard des surcoûts réellement supportés par les entreprises et peu utilisés pour le pilotage du secteur adapté

1.1. Le financement public direct des entreprises adaptées repose sur deux lignes budgétaires distinctes : l'aide au poste et la subvention spécifique

1.1.1. Le financement public direct se décompose en deux lignes budgétaires

Les entreprises adaptées bénéficient de subventions publiques directes à hauteur de 357,3 M€ en 2016, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. Ce financement se décompose en deux lignes budgétaires distinctes au sein du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » :

- ◆ le financement de 22 536 aides au poste, pour un montant total de 317,3 M€ ;
- ◆ la subvention spécifique versée aux entreprises adaptées, pour un montant de 40 M€.

Tableau 1 – Le financement public des entreprises adaptées

	Objectif	Mode de calcul	Mode de gestion
Aide au poste	Compensation salariale liée à l'emploi des personnes en situation de handicap, l'aide au poste a vocation à « aider les EA à rémunérer leurs travailleurs handicapés » ¹ .	Forfaitaire, sur la base de l'effectif de référence	Gestion par l'Agence de Services et de Paiement (ASP)
Subvention spécifique	« Compte tenu des surcoûts résultant de l'emploi majoritaire de ces travailleurs handicapés », la subvention spécifique est « destinée notamment au suivi social, à l'accompagnement et à la formation spécifiques de la personne handicapée, pour favoriser son adaptation à son poste de travail. »	Plusieurs composantes au mode de calcul distinct (cf. <i>infra</i>) : - part forfaitaire - part sur critères - part variable sur projets	Gestion par les DIRECCTE

Source : Mission.

Cette juxtaposition d'une compensation salariale et d'une aide à la structure est fréquente dans les pays étrangers qui comptent des dispositifs comparables aux entreprises adaptées.

Encadré 1 : Le financement public des entreprises adaptées à l'étranger

La plupart des dispositifs comparables à l'étranger reposent sur une aide « au poste » destinée à compenser la moindre productivité des travailleurs handicapés. Le montant de celle-ci est toutefois variable, tout comme ses modalités de calcul :

- au **Québec**, les entreprises adaptées reçoivent une aide unique, forfaitaire et d'un montant élevé : 100 % du salaire minimum, auxquels s'ajoutent 12 % du salaire minimum pour couvrir les avantages sociaux pour chacun des postes subventionnés ;
- en **Espagne**, les centres spéciaux d'emploi (CEE) bénéficient d'une subvention du coût salarial à hauteur de 50 % du salaire minimum de croissance (SMIC) ainsi que d'une exonération totale de cotisations sociales et d'une subvention annuelle de 1 200 € par travailleur handicapé ;

¹ Circulaire DGEFP n°2006/08 du 7 mars 2006 relative aux Entreprises Adaptées (EA) et Centres de Distribution de Travail à Domicile (CTDD).

Annexe IV

- en **Allemagne**, les entreprises d'intégration perçoivent une aide aux salaires d'un montant de 60 M€, qui représente 78 % des financements versés et environ 5 400 € par salarié handicapé accueilli.

Ces montants doivent toutefois être mis au regard à la fois du public accueilli (cf. annexe I) et de la générosité des financements complémentaires destinés aux entreprises adaptées. Ainsi :

- en **Allemagne**, en complément de l'aide au poste, les entreprises d'intégration bénéficient de 15,2 M€ dédiés au financement d'aménagements sur le lieu de travail et de 1,5 M€ dédié à des actions de conseil ;
- en **Espagne**, les CEE bénéficient de plusieurs subventions complémentaires :
 - des subventions à un investissement de création ou d'agrandissement (12 020 € par emploi stable créé si les personnes en situation de handicap représentent plus de 90 % des effectifs, 9 015 € si elles représentent 70 à 90 % des effectifs) ;
 - des subventions pour l'adaptation matérielle du poste de travail d'un montant maximal de 1 803 € par poste ;
 - une subvention d'équilibre à certaines CEE en difficulté économique.

1.1.2. Celles-ci ont connu une évolution divergente au cours des dernières années

Ces deux lignes budgétaires ont évolué de façon divergente au cours des dernières années : les crédits de financement de l'aide au poste ont augmenté de 23,8 % entre 2011 et 2016 tandis que ceux destinés à la subvention spécifique sont restés constants sur la période.

L'évolution des crédits d'aides au poste entre 2011 et 2016 est la résultante :

- ◆ d'un « effet-volume », le nombre de postes ainsi financés ayant augmenté de 15,4 % (soit 3 000 postes supplémentaires sur la période dans le cadre du « Pacte pour l'emploi des personnes en situation de handicap en entreprises adaptées et centres de distribution de travail à domicile ») ;
- ◆ d'un « effet-prix », le coût unitaire annuel du poste ayant augmenté de 8,3 %.

Tableau 2 : Évolution du coût budgétaire unitaire d'un poste en entreprise adaptée

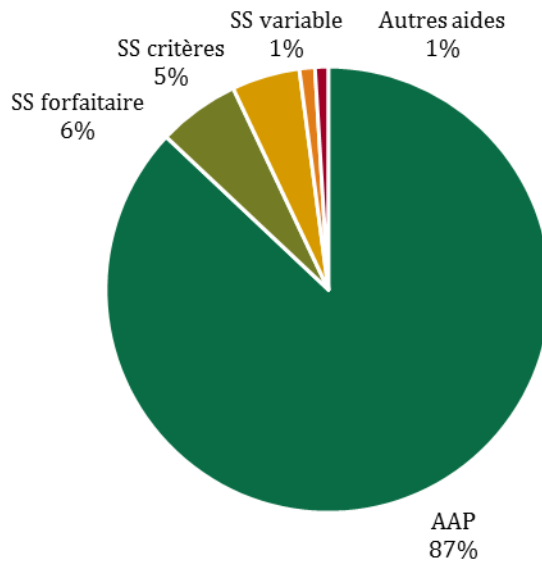
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution (en %)
Aide au poste (en M€)	256	267	290	290	304	317	+ 23,8
Subvention spécifique (en M€)	37	40	40	40	40	40	+ 8,1
Nombre de postes financés	19 535	20 535	21 535	21 535	21 535	22 536	+ 15,4
Dépense unitaire annuelle (en €)	14 999	14 950	15 324	15 324	15 974	15 841	+ 8,3

Source : Projets de loi de finances pour 2012 à 2016, programme 102 « Accès et retour à l'emploi ».

La part de la subvention spécifique dans le financement des entreprises adaptées apparaît relativement marginale ; la dépense correspondante est par ailleurs stable depuis 2012 à 40 M€. En moyenne, les entreprises adaptées consultées par questionnaire perçoivent annuellement 15 937 € d'aide publique par travailleur handicapé. L'aide au poste représente 86 % de ces aides publiques.

Annexe IV

Graphique 1 : Part de chaque type d'aide publique dans le financement des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

1.2. L'aide au poste doit permettre de compenser la productivité plus faible des travailleurs handicapés par rapport aux salariés valides, mais soulève des interrogations quant à son montant et sa gestion

1.2.1. L'aide au poste est censée compenser forfaitairement la moindre productivité du salarié handicapé

L'aide au poste versée aux entreprises adaptées est une compensation salariale liée à l'emploi des personnes en situation de handicap, dans la limite d'un effectif de référence. Prévues par l'article L. 5213-19 du code du travail, elle a été créée par la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, en substitution de la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH).

L'aide est forfaitaire, calculée sur la base du salaire minimum de croissance (SMIC) brut, auquel est appliqué un taux de 80 %. Elle est versée par l'ASP.

Le Pacte pour l'emploi en entreprise adaptée signé en 2011 entre le gouvernement et le secteur adapté comportait un engagement de création de 3 000 aides au poste sur trois ans. 22 536 aides au poste sont prévues en loi de finances initiale pour 2016. La dépense budgétaire totale relative aux aides au poste s'élève à 317,3 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. En nomenclature budgétaire, cette dépense constitue un transfert aux entreprises.

Tableau 3 : Nombre d'aides au poste financées sur le programme 102

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de postes financés	19 536	20 536	21 536	21 536	22 036	22 536
Évolution		+ 1 000	+ 1 000	Stabilisation en raison de l'insuffisante consommation	+ 500	+ 500

Source : DGEFP.

1.2.2. Si la productivité moyenne est effectivement inférieure en entreprise adaptée par rapport à une entreprise classique, le montant de l'aide au poste induit en moyenne une surcompensation de ce déficit

1.2.2.1. La productivité apparente du travail, en moyenne égale à 23 878 € par ETP², est plus élevée dans les entreprises adaptées commerciales qu'associatives

L'analyse des bilans et comptes de résultat portant sur l'année 2014 de 360 entreprises adaptées (cf. encadré 2) permet de comparer la productivité apparente du travail au sein des entreprises adaptées selon leur statut juridique.

Encadré 2 : Méthode de constitution d'une base de données à partir de l'examen des bilans et comptes de résultat 2014 de 360 entreprises adaptées

La mission a demandé aux DIRECCTE de lui transmettre les bilans et comptes de résultat 2014 d'entreprises adaptées sous statut associatif exerçant leur activité dans la région. Elle a procédé à la saisie informatique de ces documents puis au traitement des données afin de réaliser une analyse économique et financière de ces établissements. Un traitement identique a été appliqué aux données portant sur les entreprises adaptées sous statut commercial, extraites de la base de données DIANE, qui fournit des informations générales et financières sur l'ensemble des sociétés françaises tenues de déposer leurs comptes annuels auprès des greffes des tribunaux de commerce.

L'échantillon constitué par la mission est composé de 360 entreprises adaptées. D'après les informations communiquées par l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA), il existe 758 entreprises adaptées en France en 2016, dont 17 sous forme d'établissement public, modèle non intégré à l'échantillon constitué par la mission. Ainsi, les comptes de 48,6 % des entreprises adaptées ont été examinés par la mission.

La mission a veillé à constituer un échantillon représentatif, dans la mesure des données disponibles, du secteur adapté, tant en ce qui concerne la répartition entre entreprises adaptées associatives et commerciales que la taille des effectifs de ces entreprises. Les tableaux ci-dessous permettent de comparer la répartition réelle des entreprises adaptées et celle observée au sein de l'échantillon.

Tableau 4 : Typologie des entreprises adaptées selon leur taille

Effectif	Entreprises adaptées associatives		Entreprises adaptées commerciales	
	En nombre	En % du total	En nombre	En % du total
0-9	38	10	99	28
10-19	76	20	85	24
20-249	261	69	169	47
>250	3	1	3	1
Total	378	100	356	100

Source : Mission à partir de données UNEA.

Tableau 5 : Typologie des entreprises adaptées sélectionnées dans l'échantillon selon leur taille

Effectif	Entreprises adaptées associatives		Entreprises adaptées commerciales	
	En nombre	En % du total	En nombre	En % du total
0-9	18	9	19	11
10-19	33	17	39	23
20-249	141	73	105	63
>250	2	1	3	2
Total	194	100	166	100

² Équivalent temps plein.

Annexe IV

Source : Mission à partir de données UNEA.

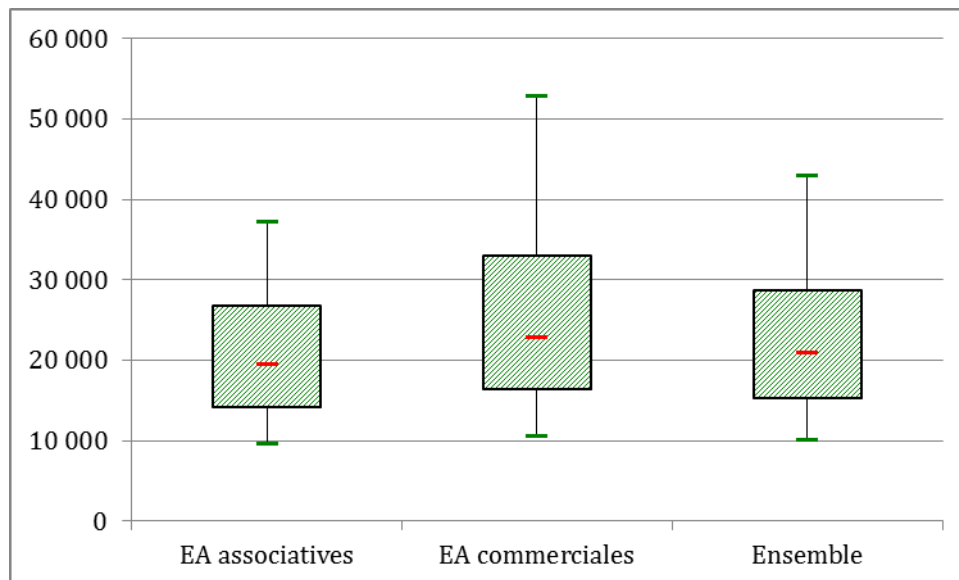
L'échantillon comprend 194 entreprises adaptées associatives et 166 entreprises adaptées sous forme commerciale, soit 54 % d'entreprises adaptées associatives et 46 % d'entreprises adaptées commerciales. Parmi l'ensemble des entreprises adaptées recensées par l'UNEA, 52 % sont des associations et 48 % des entreprises commerciales.

L'échantillon de la mission est représentatif de l'ensemble des entreprises adaptées associatives pour les critères évoqués *supra*. Cependant, il compte relativement peu d'entreprises adaptées commerciales de petite taille (0 à 9 salariés) et une part plus élevée d'entreprises adaptées de taille intermédiaire (20 à 249 salariés) que dans la réalité (63 % des entreprises adaptées commerciales de l'échantillon, 47 % parmi les entreprises adaptées commerciales).

La productivité apparente du travail³ des entreprises adaptées composant l'échantillon constitué par la mission, calculée au niveau agrégé, est en moyenne de 23 878 € par ETP. Elle est de 21 781 € dans les entreprises adaptées associatives et de 26 922 € dans les entreprises adaptées commerciales. Le graphique 2 montre que, tous secteurs d'activité confondus :

- ◆ la productivité apparente médiane est plus élevée parmi les entreprises adaptées commerciales (22 749 €) que parmi les entreprises adaptées associatives (19 377 €) ;
- ◆ la productivité apparente du travail est plus dispersée parmi les entreprises adaptées commerciales que parmi les entreprises adaptées associatives, en particulier s'agissant du quart des entreprises adaptées présentant le niveau de productivité apparente du travail le plus élevé.

Graphique 2 : Dispersion de la productivité apparente du travail dans les entreprises adaptées



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées. Barres vertes : 1^{er} et 9^{ème} déciles barre rouge : médiane ; rectangle vert : écart interquartiles.

³ La productivité apparente du travail désigne le ratio entre la valeur ajoutée produite et les effectifs de l'entreprise.

Annexe IV

1.2.2.2. À secteur d'activité identique, les salariés des entreprises classiques du milieu ordinaire sont près de deux fois plus productifs que les travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées

Le versement d'une aide au poste aux entreprises adaptées repose sur le postulat d'une moindre productivité des travailleurs handicapés par rapport aux travailleurs valides. Plusieurs éléments sont susceptibles de justifier cette hypothèse :

- ◆ les effets directs du handicap, dont certains ne peuvent être compensés ;
- ◆ un niveau de qualification moyen moins élevé (cf. annexe I) ;
- ◆ une durée moyenne de chômage plus élevée (cf. annexe I), potentiellement génératrice d'une dégradation du capital humain⁴ ;
- ◆ un taux d'absentéisme au travail plus élevé (fatigabilité plus importante, prise en charge médicale régulière, etc.). Les données de l'enquête réalisée par la mission auprès de l'ensemble des entreprises adaptées (cf. encadré 3) montrent que le taux d'absentéisme moyen déclaré par les dirigeants d'entreprises adaptées s'élève à 7,9 %, soit un peu moins du double (4,58 %) du taux constaté en 2014 en France dans les entreprises du secteur privé⁵.

Encadré 3 : Méthodologie de l'enquête menée auprès de l'ensemble des entreprises adaptées

Avec le concours de l'UNEA et du secrétariat général du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, la mission a adressé un questionnaire à l'ensemble des entreprises adaptées du territoire. 190 entreprises adaptées ont répondu à cette enquête.

La mission a retenu deux critères de représentativité : la taille de l'entreprise (tranches de 1 à 19 salariés, 20 à 49, 50 à 99, 100 et plus) et sa nature juridique (associative, commerciale, autre). Elle a mesuré la part de chacune des douze catégories de taille et de nature juridique dans la population totale des 758 entreprises adaptées recensées par l'UNEA. En respectant ces proportions, elle a sélectionné de manière aléatoire 144 entreprises adaptées au sein des 190 entreprises adaptées ayant répondu à l'enquête.

La mission a ainsi constitué un échantillon dont la taille représente 19 % de celle de la population totale des entreprises adaptées, et dont la composition est représentative de cette population en termes de taille et de nature juridique des entreprises.

La répartition par région (découpage antérieur à la réforme territoriale) des entreprises adaptées de l'échantillon est conforme, à plus ou moins 3 % près, à celle de la population totale des entreprises adaptées, à l'exception de la région Ile-de-France (écart de six points entre la part des entreprises adaptées franciliennes dans l'échantillon et celle des entreprises adaptées franciliennes dans la population totale).

Toutefois, les entreprises adaptées sous statut associatif sont davantage touchées par l'absentéisme que celles sous forme commerciale (9,5 % à comparer à 6,9 %). Il apparaît en outre que l'absentéisme tend globalement à diminuer à mesure que la taille de l'entreprise croît. Le taux moyen d'absentéisme s'élève à :

- ◆ 12,2 % dans les entreprises de 1 à 19 salariés ;
- ◆ 7,6 % dans celles composées de 20 à 49 salariés ;
- ◆ 6,1 % dans celles de 100 salariés et plus.

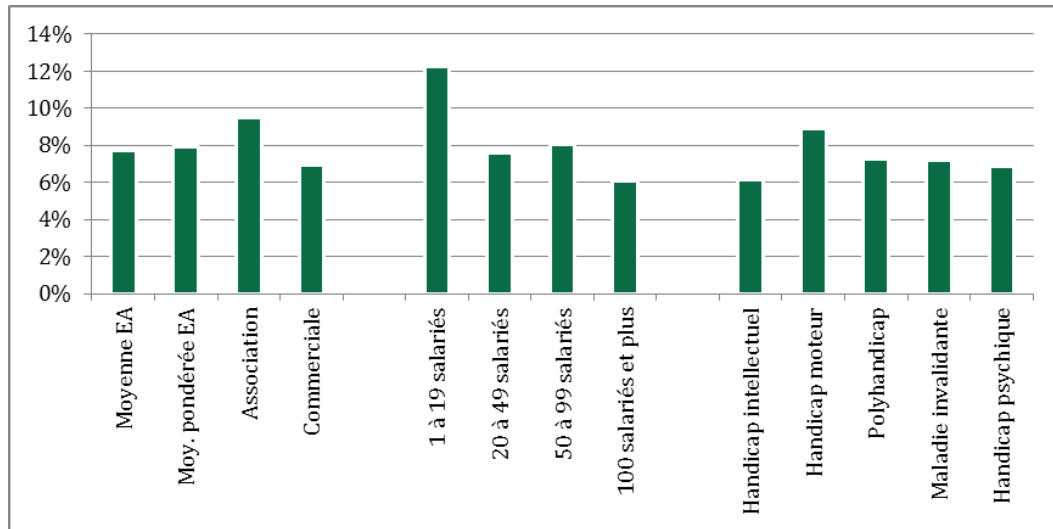
Enfin, les salariés atteints d'un handicap intellectuel, sont, au regard de ces chiffres, les moins absents (taux d'absentéisme moyen de 6,2 %), tandis que le taux d'absentéisme atteint 8,9 % parmi les salariés handicapés moteur.

⁴ Sur ce point, voir par exemple *Économie de l'emploi et du chômage*, D. Anne et Y. L'Horty, 2013, Armand Colin.

⁵ Baromètre de l'absentéisme Alma Consulting Group, 7^{ème} édition, 2015.

Annexe IV

Graphique 3 : Taux d'absentéisme moyen au sein des entreprises adaptées, par type d'entreprise, nombre de salariés et nature du handicap le plus fréquent au sein de l'entreprise



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Les statistiques annuelles d'entreprises fournies par l'Insee et portant sur l'année 2013 permettent d'estimer l'ampleur de la moindre productivité des travailleurs handicapés en comparant, dans huit secteurs d'activité et pour trois tailles d'entreprises différentes, la productivité apparente du travail par tête au sein des entreprises adaptées et dans les entreprises classiques du milieu ordinaire (cf. encadré 4).

Encadré 4 : Méthode de comparaison de plusieurs indicateurs de performance économique et financière des entreprises adaptées et de l'ensemble de l'économie

Les statistiques annuelles d'entreprises fournies par l'Insee et portant sur l'année 2013 permettent de comparer, dans huit secteurs d'activité et pour trois tailles d'entreprises différentes, plusieurs indicateurs de performance économique et financière dans les entreprises classiques du milieu ordinaire et dans les entreprises adaptées. La comparaison systématique des entreprises adaptées et des entreprises classiques se heurte à deux principaux obstacles :

- ◆ certains secteurs d'activité ne comprennent, à taille identique, qu'une ou deux entreprises adaptées au sein de l'échantillon, ce qui rend le résultat peu robuste ;
- ◆ la comparaison entre les entreprises adaptées rattachées au code NAF 81 (51,67 % de l'échantillon, cf. *supra*) et les entreprises classiques du milieu ordinaire n'a pas de sens, au regard de la diversité de leur activité réelle.

Le croisement des données de l'échantillon d'entreprises adaptées constitué par la mission et des données de l'Insee, permet, en dépit de ces difficultés, d'examiner le niveau relatif de plusieurs indicateurs économiques pour 105 entreprises adaptées, soit 29,17 % de l'échantillon et 14,38 % de l'ensemble des entreprises adaptées au 31 décembre 2014. Le tableau 6 décrit les secteurs d'activité et la taille des entreprises comparées.

Tableau 6 : Effectifs des entreprises adaptées et classiques par secteur d'activité et taille dans l'échantillon de la mission et la base de l'Insee

Secteur d'activité	Code NAF	Taille des entreprises (en ETP)	Effectif dans l'échantillon de la mission	Effectif dans la base de données Insee
Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	81	10-19	8	1 786
Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	81	20-249	18	1 737
Activités administratives et autres	82	0-9	11	58 453

Annexe IV

activités de soutien aux entreprises				
Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	82	10-19	8	925
Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	82	20-249	24	1 170
Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération	38	10-19	5	390
Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération	38	20-249	7	565
Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	25	20-249	7	2 876
Industrie automobile	29	20-249	5	444
Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège	16	20-249	4	596
Restauration	56	20-249	3	2 974
Fabrication d'équipements électriques	27	20-249	5	448

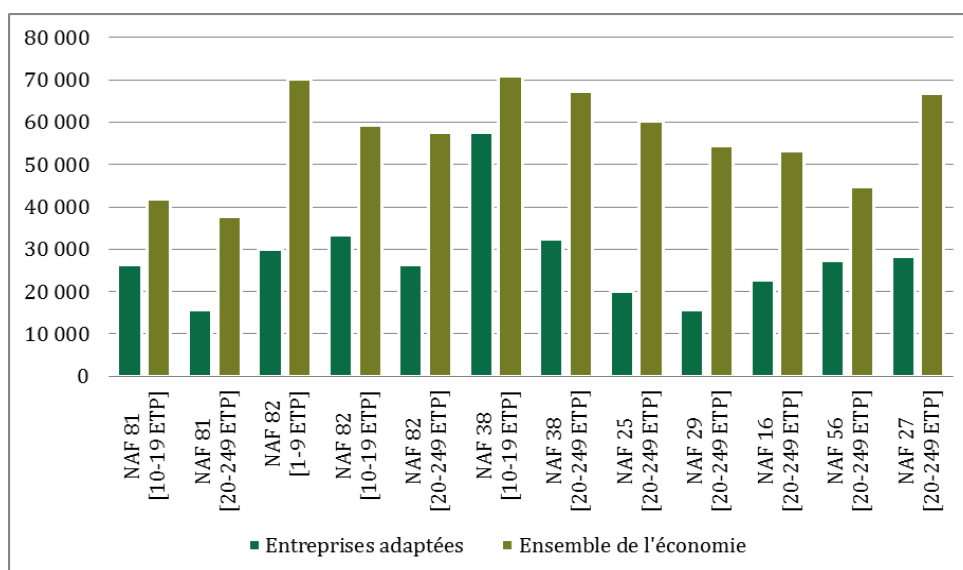
Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; Insee.

Le graphique 4 met en évidence la moindre productivité apparente des travailleurs handicapés par rapport aux travailleurs valides et ce, quels que soient le secteur d'activité et la taille des entreprises comparées. Ce différentiel de productivité :

- ◆ varie de 23 % dans le secteur des déchets (pour une entreprise de 10 à 19 ETP) à plus de 71 % dans le secteur automobile (pour une entreprise de 20 à 249 ETP) ;
- ◆ est plus faible dans les entreprises de petite taille (différentiel de productivité de 33 % constaté dans les entreprises de 10 à 19 ETP) que dans celles de taille moyenne (57 % pour les entreprises de 20 à 249 ETP).

Tous secteurs d'activité confondus, les entreprises adaptées produisent en moyenne 49 % de la valeur ajoutée par ETP observée dans les entreprises classiques du milieu ordinaire, soit un différentiel de productivité de 51 %.

Graphique 4 : Comparaison de la productivité apparente du travail dans les entreprises adaptées et l'ensemble de l'économie, par secteur d'activité et taille d'entreprise



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées ; Insee.

Annexe IV

Ainsi, la productivité des travailleurs handicapés est certes moins élevée que celle des travailleurs valides mais dans des proportions moins importantes que le suggère la fixation de l'aide au poste à un niveau égal à 80 % du SMIC⁶. Cette dernière avait été conçue comme la différence entre un SMIC brut chargé (soit environ 115 % du SMIC brut) et une productivité moyenne des travailleurs handicapés estimée à 35 % de celle des travailleurs valides.

Or au sein de l'échantillon analysé par la mission, cette productivité n'est inférieure à 35 % de celle d'un salarié valide que dans deux des douze groupes d'entreprises examinés. **La mission estime par conséquent qu'en étant fixée à 80 % du SMIC, l'aide au poste surcompense le différentiel moyen de productivité entre les travailleurs handicapés et les salariés valides.**

1.2.2.3. Le caractère forfaitaire de son montant ne permet pas de garantir une juste compensation de la sous-productivité des travailleurs handicapés

Le montant de l'aide au poste est forfaitaire, identique pour tous les travailleurs handicapés et toutes les structures, contrairement au mécanisme de la garantie de rémunération, qui prévalait avant la loi de 2005.

Encadré 5 : La garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH)

Avant la loi de 2005, le soutien public aux salaires des travailleurs dans les entreprises adaptées relevait du mécanisme de la garantie de ressources. Celui-ci est toujours en vigueur dans les établissements et services d'aide par le travail (ESAT)⁷.

Les travailleurs handicapés admis dans un ESAT bénéficient d'une rémunération garantie qui varie entre 55 % et 110 % du SMIC. Elle est en partie financée par l'ESAT (au moins 5 % du SMIC, 11 % en moyenne) à partir de son activité de production (à partir de la valeur ajoutée dégagée sur les budgets annexes de production et de commercialisation), et en partie financée par l'État (au maximum 50 % du SMIC). La part financée par l'État décroît en fonction du montant financé par l'ESAT⁸.

Cette dégressivité permet d'adapter le niveau de soutien public au potentiel économique réel des travailleurs accueillis. Elle évite également que l'ESAT ne soit incité à conserver en son sein les travailleurs les plus productifs au lieu de les orienter vers le milieu ordinaire.

Le caractère unique et forfaitaire de l'aide au poste suscite des interrogations, dans la mesure où celle-ci vise à compenser un déficit de productivité par nature variable d'un travailleur à l'autre. Il génère par définition une double difficulté :

- ◆ il peut désinciter les entreprises adaptées à recruter les publics les plus fragiles, dont elles soupçonnent que leur productivité sera trop faible au regard du montant de l'aide au poste ;
- ◆ il peut à l'inverse générer des effets d'aubaine pour la structure lorsque les travailleurs handicapés ont une productivité relativement élevée.

Un tel constat pourrait plaider pour une modulation du montant de l'aide au poste en fonction du type et de la lourdeur du handicap, à l'image du mécanisme existant en Italie pour la contribution au coût salarial versée par l'État aux travailleurs handicapés.

⁶ L'examen des comptes des entreprises montre qu'en moyenne, les salariés handicapés des entreprises adaptées perçoivent un salaire équivalent au SMIC, en relation avec leurs niveaux de qualification et les secteurs d'activités des entreprises. Certains d'entre eux, du fait des conventions collectives, de leur ancienneté ou du secteur d'activité peuvent cependant percevoir des salaires plus élevés.

⁷ Article L 243-4 du code de l'action sociale et des familles.

⁸ Ainsi, lorsque la part de la rémunération financée par l'ESAT est comprise entre 5 % et 20 % du SMIC, le montant de l'aide au poste s'élève à 50 % du SMIC ; lorsque cette part est supérieure à 20 %, le taux de l'aide au poste est réduit de 0,5 % pour chaque hausse de 1 % de la part de la rémunération financée par l'ESAT.

Encadré 6 : La modulation des aides publiques en fonction du handicap : l'exemple italien

Le Fonds national pour le droit au travail des personnes handicapées permet à l'État de verser une contribution au coût salarial pour l'embauche d'un travailleur handicapé en milieu ordinaire. Une circulaire de 2016, publiée par l'institut national de la sécurité sociale, revoit les conditions de ces aides, à partir du mois de juin 2016. Le montant de l'aide varie selon la capacité de travail de la personne handicapée :

- 70 % du salaire annuel pendant 36 mois pour les personnes atteintes d'un handicap physique d'au moins 70 % embauchées en contrat à durée indéterminé (CDI) ;
- 35 % du salaire annuel pendant 36 mois pour les personnes atteintes d'un handicap physique entraînant une réduction de la capacité de travail entre 67 et 79 % embauchées en CDI ;
- 70 % du salaire annuel pour l'embauche d'une personne atteinte de déficience intellectuelle ou d'une maladie psychiatrique pendant 60 mois en cas de CDI, pendant toute la durée du contrat dans le cadre d'un CDD d'au moins 12 mois.

Le système actuel présente toutefois le mérite de la simplicité et de la lisibilité. En effet, toute tentative de moduler l'aide au poste en fonction de la productivité réelle du salarié se heurterait à des difficultés importantes :

- ◆ des obstacles de principe : en mettant fin à l'ancien système des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), qui distinguaient plusieurs catégories de personnes en situation de handicap en fonction de la lourdeur de leur handicap, la loi de 2005 voulait mettre fin à l'approche par les déficiences, jugée stigmatisante et réductrice, au profit d'une approche fondée sur les potentialités des personnes. On peut donc douter, pour les mêmes raisons, de la pertinence d'une approche qui associerait à chaque travailleur handicapé un niveau d'efficacité ou de productivité défini *a priori* et de façon figée. Les dirigeants d'entreprise adaptées soulignent qu'au-delà de la question de principe, cela pourrait conduire à des difficultés dans la gestion des équipes, en actant et officialisant des différences de productivité entre des travailleurs percevant pourtant le même salaire ;
- ◆ des difficultés méthodologiques : la productivité d'un salarié ne peut pas, en effet, être mesurée *a priori* ni *in abstracto*. Le taux d'incapacité permanente mesuré par la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) en amont du recrutement n'est ainsi nullement prédictif de la capacité de travail réelle de la personne, qui dépendra dans une large mesure du poste et de l'environnement de travail.

Il serait donc nécessaire d'évaluer la productivité du salarié sur le poste de travail, selon des critères et une méthodologie nécessairement variables en fonction des secteurs et des types d'activité. Le risque est alors élevé d'aboutir à un dispositif excessivement lourd, complexe et rigide. Celui-ci serait en outre très certainement imparfait :

- ◆ d'une part, certains postes, notamment des postes d'encadrement ou dans les activités de services, ne se prêtent que difficilement à une mesure de la productivité individuelle ;
- ◆ d'autre part, la productivité des travailleurs n'est pas figée mais évolue avec le temps, en fonction de facteurs endogènes (expérience, formation, adaptation des postes de travail...) et exogènes (facteurs médicaux et familiaux).

La mission estime donc peu pertinent d'individualiser le niveau de l'aide au poste en fonction de la lourdeur du handicap.

1.2.3. Le contingentement de l'aide au poste est source de difficultés de gestion pour les entreprises adaptées

1.2.3.1. Le contingentement de l'aide au poste offre peu de visibilité aux entreprises adaptées sur leur financement

1.2.3.1.1. Les entreprises adaptées sont limitées dans leurs recrutements par le contingentement de l'aide au poste

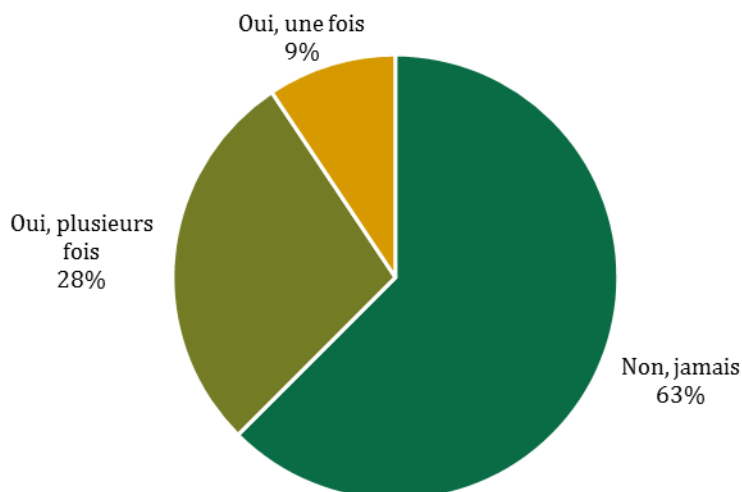
L'aide au poste est un transfert aux entreprises et constitue un crédit limitatif et non plus provisionnel, contrairement au mécanisme de la GRTH (cf. *supra*) qui prévalait avant la loi de 2005. Elle fait donc l'objet d'un contingentement budgétaire.

Pour les entreprises adaptées, cela signifie que l'embauche d'un travailleur handicapé ne déclenche pas automatiquement l'attribution de l'aide au poste. Celle-ci n'est garantie que dans la limite des engagements inscrits dans l'avenant financier négocié avec la DIRECCTE. Compte-tenu de la dépendance économique des entreprises adaptées à l'aide au poste (cf. *infra*), ce contingentement est perçu par les dirigeants d'entreprises adaptées auditionnés par la mission comme une rigidité excessive entravant leurs recrutements. Il peut par exemple :

- ◆ dissuader les entreprises adaptées les plus fragiles de postuler à des marchés qui nécessiteraient des embauches nombreuses, au-delà du nombre prévu à leur avenant, notamment lorsqu'il s'agit de créer de nouvelles activités entraînant des frais fixes supplémentaires, par crainte de ne pas parvenir à obtenir l'aide au poste correspondant à leurs besoins ;
- ◆ entraîner, face à un surcroît de production, un recours massif aux heures supplémentaires et complémentaires, parfois problématique au regard de l'état de santé des travailleurs handicapés.

Cette rigidité est d'autant plus forte que les entreprises adaptées sont limitées dans le recrutement de travailleurs valides par l'obligation qui leur est faite de compter au moins 80 % de travailleurs handicapés au sein de leur effectif de production. Un tiers des entreprises adaptées sollicitées par la mission par voie de questionnaire déclarent avoir dû renoncer à un recrutement en raison des contraintes qu'impose le contingentement d'aide au poste.

Graphique 5 : Part des entreprises adaptées ayant dû renoncer à un recrutement non financé par l'aide au poste

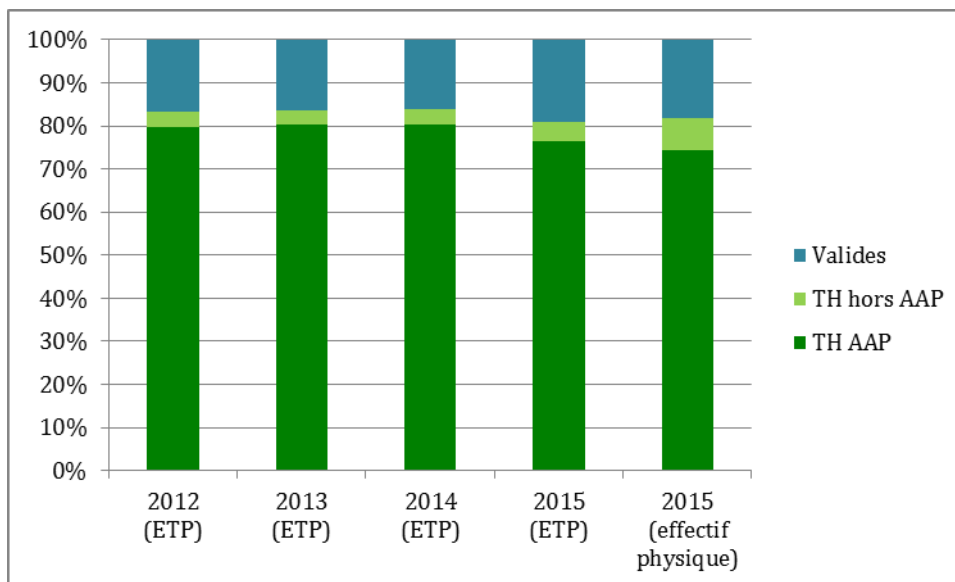


Annexe IV

Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Il est fréquent que les entreprises adaptées procèdent malgré tout au recrutement de travailleurs handicapés en dépassement des engagements inscrits à leur avenant financier. Ce phénomène semble s'accroître : dans les entreprises adaptées interrogées par questionnaire, la part des travailleurs handicapés couverts par l'aide au poste tend à diminuer. Depuis 2015, elle est même inférieure à 80 %.

Graphique 6 - Part de chaque type de salarié dans les effectifs des entreprises adaptées



Source : Questionnaire adressé aux EA, échantillon aléatoire de 144 EA ; calculs Mission.

Ces données sont convergentes avec celles renseignées par les DIRECCTE interrogées par voie de questionnaire. À titre d'exemple, dans la région Pays de la Loire, le nombre de travailleurs handicapés exerçant une activité professionnelle dans une entreprise adaptée mais non couverts par l'aide est passé de 25 en 2015 à 47 en 2016.

Lorsque les entreprises adaptées procèdent à de tels recrutements, excédentaires par rapport à leur avenant financier, elles sollicitent alors *ex post* une régularisation de l'aide au poste auprès de la DIRECCTE. Cette pratique rétablit une certaine souplesse de gestion, mais fait porter sur les entreprises adaptées, outre la charge de trésorerie, le risque d'un refus d'aide au poste par la DIRECCTE en fin d'exercice, que les crédits dédiés aient été intégralement consommés ou que celle-ci ait arbitré en faveur d'une autre entreprise adaptée.

Si le Pacte pour l'emploi, signé en 2011 entre le gouvernement et le secteur adapté, comportait un engagement de création de 3 000 aides au poste sur trois ans, son arrivée à échéance prive les entreprises adaptées de toute visibilité pluriannuelle quant au soutien financier de l'État, et accroît donc le caractère risqué de ces recrutements « en sureffectif ».

1.2.3.1.2. Pour soutenir la croissance du secteur dans un contexte d'incertitude pesant sur le nombre d'aides au poste, les DIRECCTE ont mis en place des stratégies diverses

Avec la fin du Pacte pour l'emploi, la croissance du contingent national d'aides au poste s'est ralentie et les DIRECCTE peinent dans la plupart des régions à répondre aux besoins exprimés à la fois par les entreprises adaptées existantes et par les porteurs de projets de leur territoire. Le rééquilibrage régional impulsé par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) (cf. *infra*) se traduit en outre par une stagnation du contingent alloué à certaines régions.

Annexe IV

Dans ce contexte, les DIRECCTE déploient, pour soutenir la croissance du secteur, des stratégies diverses :

- ◆ certaines permettent ou favorisent le recours aux contrats aidés comme solution alternative à l'aide au poste, pour les recrutements de travailleurs handicapés hors avenant financier. Ceux-ci sont toutefois moins avantageux et plus aléatoires – car limités dans le temps – que l'aide au poste et constituent donc une solution peu satisfaisante pour les entreprises adaptées ;
- ◆ d'autres affichent une volonté de favoriser les recrutements sans aide au poste. Plusieurs DIRECCTE auditionnées par la mission ont indiqué vouloir déconnecter effectif de référence et contingent d'aides au poste, dès lors que le modèle économique des entreprises adaptées semble pouvoir le permettre.

Les entreprises adaptées les plus importantes, ou celles qui connaissent la plus forte croissance, sont ainsi invitées à se passer d'aides au poste pour une partie de leurs effectifs. À ce jour, peu de DIRECCTE se sont dotées d'outils performants leur permettant d'évaluer réellement la capacité des entreprises adaptées à recruter sans aides au poste. En tout état de cause, peu d'entreprises adaptées semblent aujourd'hui bâties sur un tel modèle économique.

Le risque d'une telle pratique, si elle venait à se généraliser, serait en outre de dénaturer progressivement le dispositif des entreprises adaptées : si les entreprises n'ont pas besoin d'aide au poste, on peut penser que les personnes qu'elles recrutent ont une productivité relativement proche de celle d'un travailleur valide et pourraient donc être embauchées en entreprise ordinaire classique.

Cette diversité des stratégies poursuivies se conjugue, en outre, avec des divergences notables dans l'interprétation des textes régissant l'aide au poste – s'agissant, par exemple, du type de contrats éligibles ou du régime de mise à disposition (cf. annexe II) – et aboutissent à d'importantes inégalités de traitement selon les territoires, comme l'ont souligné les têtes de réseau du secteur adapté ainsi que les entreprises adaptées implantées sur plusieurs sites.

1.2.3.2. La consommation intégrale de l'enveloppe annuelle d'aide au poste apparaît comme un enjeu sensible compte-tenu de la dynamique de croissance du secteur

1.2.3.2.1. La gestion budgétaire de l'aide au poste repose sur un dispositif à triple niveau et s'appuie sur plusieurs mécanismes visant à ajuster au mieux la répartition des aides aux besoins réels des entreprises

Le contingent d'aides au poste est fixé annuellement en LFI. Il est ensuite réparti entre les régions par la DGEFP puis entre les départements par les DIRECCTE. Afin de réajuster les enveloppes régionales en cours d'année en fonction des taux de consommation constatés, la DGEFP a eu recours à partir de 2010 à une réserve nationale distribuée en cours d'exercice en fonction des besoins exprimés par les DIRECCTE. Depuis 2015, la réserve nationale n'existe plus, mais la DGEFP organise deux bourses aux postes par an (en juin et septembre).

Encadré 7 : Le fonctionnement de la bourse aux postes

Deux bourses aux postes sont organisées en juin et en septembre afin d'ajuster les effectifs de référence entre les régions. Sur la base d'une analyse croisant la trajectoire de consommation annuelle calculée au vu des effectifs réellement présents dans les entreprises adaptées (ETP déclarés, consultables dans l'extranet de l'ASP) et les perspectives de consommation des DIRECCTE, les régions sont réparties en quatre groupes. Cette répartition donne lieu :

- à un redéploiement d'aides au poste de régions en sous-consommation (actuelle et prévisionnelle)

Annexe IV

vers des régions en surconsommation ;

- à des avances d'aide au poste par anticipation des redéploiements futurs dans certains cas.

Dans chaque département, le contingent d'aides au poste est fixé annuellement et pour chaque entreprise adaptée par le préfet, par voie d'avenant financier au contrat d'objectifs triennal (COT). Il peut être révisé en cours d'exercice par les DIRECCTE avec l'accord de l'entreprise concernée en cas de variation du nombre des travailleurs handicapés ouvrant droit à l'aide au poste (article R. 5213-68 du code du travail).

Un décret de 2015 prévoit en outre qu'il puisse être révisé unilatéralement par le préfet, à la hausse ou à la baisse, lorsqu'un écart de consommation (sur- ou sous-consommation par rapport à l'avenant financier) des aides au poste, au moins égal à 10 %, est observé pendant au moins trois mois consécutifs. Dans cette hypothèse, le préfet doit préalablement recueillir les observations des dirigeants des entreprises adaptées concernées par ces modifications. Cette possibilité est toutefois peu utilisée dans les faits : les entreprises adaptées acceptent généralement spontanément le redéploiement des aides au poste qu'elles ne consomment pas, sans qu'il soit besoin de les y contraindre.

1.2.3.2.2. L'État a déployé des efforts importants pour lutter contre la sous-consommation de l'enveloppe de l'aide au poste

La sous-consommation de l'enveloppe nationale d'aides au poste alimente depuis de nombreuses années les revendications du secteur adapté, qui juge paradoxal de devoir limiter les embauches de travailleurs handicapés dans certaines régions où l'offre et la demande de travail existent, alors même que plusieurs centaines d'aides au poste ne sont pas consommées chaque année.

Depuis 2014, toutefois, les DIRECCTE se sont engagées, dans le cadre d'un groupe de travail national piloté par la DGEFP, dans une démarche volontariste visant à accroître le taux de consommation de l'aide au poste. Grâce au système d'information de l'ASP, les DIRECCTE disposent aujourd'hui d'une vision mensuelle de la consommation sur leur territoire ; elles peuvent par ce même biais effectuer des redéploiements infra-annuels des aides au poste entre les départements et entre les entreprises adaptées de leur territoire. Elles y ont d'ailleurs individuellement intérêt, afin de ne pas perdre leurs crédits non consommés à la faveur d'un redéploiement national ou du vote de la prochaine LFI.

Les aides non consommées en raison de l'absentéisme, de la saisonnalité ou encore des passages à temps partiel sont ainsi réaffectées en cours d'exercice, dans le cadre d'un dialogue régulier avec les entreprises adaptées. Pour chacune, la modulation de l'avenant financier sur l'extranet ASP permet en outre un lissage de la consommation et une optimisation des paiements.

Ces efforts conjugués des DIRECCTE et de la DGEFP ont permis d'atteindre un taux de consommation consolidé de 99 % en 2014 comme en 2015, soit un niveau largement supérieur au taux atteint pour des dispositifs proches, tels que l'aide au poste versée aux structures de l'insertion par l'activité économique.

En dépit de cette très nette amélioration (cf. tableau 7), la consommation des crédits de paiement d'aide au poste demeure chaque année inférieure aux autorisations d'engagement, pour un montant équivalent en 2015 à 229 postes non financés. Cette sous-consommation découle directement de la régionalisation des contingents. Elle suscite des crispations récurrentes lors du dialogue de gestion entre les services de l'État et le secteur adapté.

Annexe IV

Tableau 7 : Taux de consommation des crédits de paiement d'aide au poste

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux de consommation (en %)	96 %	98 %	98 %	97 %	99 %	99 %
Aide au poste non versée en équivalent-postes			376	494	242	229

Source : ASP.

La mission a étudié les possibilités existantes pour rationaliser ce dialogue budgétaire, notamment par un report des crédits de paiement non consommés sur l'exercice suivant. Une telle possibilité aurait permis une gestion plus souple des crédits par les DIRECCTE (par exemple, maintien d'une réserve d'aides au poste en cas de mobilité réussie) sans pour autant réduire le taux de consommation final.

Force est toutefois de constater qu'une telle solution serait particulièrement délicate à mettre en œuvre dans le cadre budgétaire imposé par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), fondé sur l'annualité et l'universalité des engagements budgétaires. Celle-ci prévoit bien une possibilité de reports de crédits dans son article 15⁹ mais à l'échelle du programme budgétaire et non de l'action. Il n'est donc pas possible d'isoler et de sanctuariser au sein de ce programme la ligne dédiée à l'aide au poste en entreprise adaptée, d'autant que le programme 102 fait généralement l'objet d'une surconsommation et d'abondements en cours d'exercice par l'ouverture de décrets d'avance.

1.2.3.2.3. En l'absence de dynamique pluriannuelle, le rapport coût / efficacité de ces efforts est incertain, d'autant qu'ils génèrent une perte de visibilité pour les entreprises adaptées

Le travail de pilotage infra-annuel de la consommation de l'aide au poste s'avère particulièrement chronophage pour les DIRECCTE et, plus marginalement, pour les entreprises adaptées.

Cette gestion resserrée réduit en outre la visibilité dont disposent les entreprises adaptées en ce qui concerne l'attribution de l'aide au poste, qui demeure le fruit de logiques budgétaires bien plus que du projet économique exposé dans les contrats d'objectifs triennaux (COT). Ainsi, lorsqu'elles acceptent un avenant financier à la baisse, elles permettent un redéploiement de l'aide au poste vers d'autres entreprises adaptées mais ne bénéficient d'aucune garantie de retrouver leur niveau précédent d'aide au poste si leurs besoins s'accroissent de nouveau – par exemple, à la fin d'une période de chômage technique, au retour du salarié de congé maladie ou encore lors du prochain pic d'activité dans le cas du travail saisonnier.

Ainsi, une entreprise adaptée qui parvient à insérer un de ses salariés chez un employeur « classique » se voit privée de l'aide au poste correspondante si elle ne recrute pas un autre travailleur handicapé avant que la DIRECCTE n'effectue son redéploiement mensuel ou trimestriel. Elle ne bénéficie d'aucune garantie de se voir attribuer de nouveau une aide au poste lors d'un recrutement ultérieur.

⁹ « Les crédits inscrits sur les autres titres [que les dépenses de personnel] du programme bénéficiant du report peuvent être majorés dans la limite globale de 3 % de l'ensemble des crédits initiaux inscrits sur les mêmes titres du programme à partir duquel les crédits sont reportés ».

1.2.3.3. Le versement de l'aide par l'ASP ne semble pas, en revanche, source de difficultés particulières

L'ASP est en charge du versement des aides au poste aux entreprises adaptées, en vertu d'une convention de gestion conclue en 2014 avec la DGEFP et la direction du budget (DB). Les DIRECCTE saisissent dans l'extranet de l'ASP les COT et les avenants financiers ; les entreprises adaptées y saisissent chaque mois un bordereau mensuel de paiement.

1.2.3.3.1. Un coût de gestion en baisse mais qui demeure relativement élevé

Les données provisoires issues d'un travail d'analyse de la Cour des comptes indiquent que le versement de l'aide au poste représentait, en 2014, 1 452 dossiers (environ deux bordereaux annuels par entreprise adaptée en moyenne) pour un coût de fonctionnement de 392 030 € en 2014, soit un coût de gestion de 270 € par dossier payé.

Ce coût est en baisse par rapport à 2011 (340 € par dossier), ce qui traduit la stabilisation des outils informatiques (extranet) et donc la baisse des coûts de développement et de formation des utilisateurs.

Si ce coût apparaît plus modéré que celui du versement des aides aux ESAT (GRTH et dotation globale de fonctionnement), il semble important au regard du coût de gestion du versement de l'aide au poste au secteur de l'insertion par l'activité économique (130 € par dossier) ou des contrats aidés (45 à 60 € selon le type de contrats). Ces comparaisons sont à relativiser en ce qu'elles ignorent le nombre d'actes de gestion que recouvre le traitement d'un dossier (instruction, contrôle, saisie de déclarations...).

Toutefois, elles traduisent sans doute à la fois une moindre volumétrie et une incomplète dématérialisation du dispositif de gestion : si les entreprises saisissent elles-mêmes leurs bordereaux mensuels de demande de paiement, par exemple, seule la réception du document imprimé et signé par l'entreprise permet à l'ASP de valider le paiement.

1.2.3.3.2. Un dispositif performant qui génère peu de dysfonctionnements

Seuls 9 % des dirigeants d'entreprises adaptées sollicités par questionnaire s'estiment peu satisfaits (8 %) ou pas satisfaits (1 %) de leurs relations avec l'ASP. En dehors de quelques difficultés ponctuelles de délais de paiement, celles-ci n'ont que rarement été évoquées lors des entretiens conduits par la mission.

Quelques dirigeants d'entreprises adaptées ont toutefois évoqué le manque d'ergonomie de l'extranet de l'ASP – notamment pour ce qui concerne les mises à jour à la suite des avenants financiers – et l'absence de dématérialisation des bordereaux d'aide au poste. La mission estime que l'ASP gagnerait à poursuivre ses travaux de dématérialisation complète de la chaîne de traitement de l'aide au poste en entreprise adaptée.

Enfin, de nombreux interlocuteurs ont regretté la difficulté d'accès aux données de l'ASP sur les effectifs des entreprises adaptées et leurs caractéristiques. Celles-ci pourraient constituer des outils intéressants pour l'analyse des dynamiques du secteur. L'absence de données sensibles plaide pour l'ouverture complète de ces données, après anonymisation.

1.3. La subvention spécifique repose sur un calcul complexe au regard des montants en jeu

1.3.1. La subvention spécifique répond à des objectifs multiples et parfois ambigus

En complément de l'aide au poste, le soutien public aux entreprises adaptées repose sur une subvention dite « spécifique », auxquels les textes en vigueur fixent des objectifs multiples :

- ◆ le code du travail en fait un outil de compensation des surcoûts, pour la structure, liés à l'accueil majoritaire de travailleurs handicapés. Il indique ainsi que la subvention spécifique est destinée « *notamment au suivi social, à l'accompagnement et à la formation spécifiques de la personne handicapée, pour favoriser son adaptation à son poste de travail* » (article L. 5213-19 du code du travail) ;
- ◆ une circulaire de 2006¹⁰ indique quant à elle que la subvention spécifique a vocation à « *soutenir les structures pour permettre leur modernisation, améliorer leur stratégie commerciale et de ressources humaines et permettre l'adaptation aux mutations économiques (reconversion et diversification du ou des secteurs d'activités notamment)* ». Elle confère donc à la subvention spécifique le rôle d'outil de pilotage du secteur par la puissance publique.

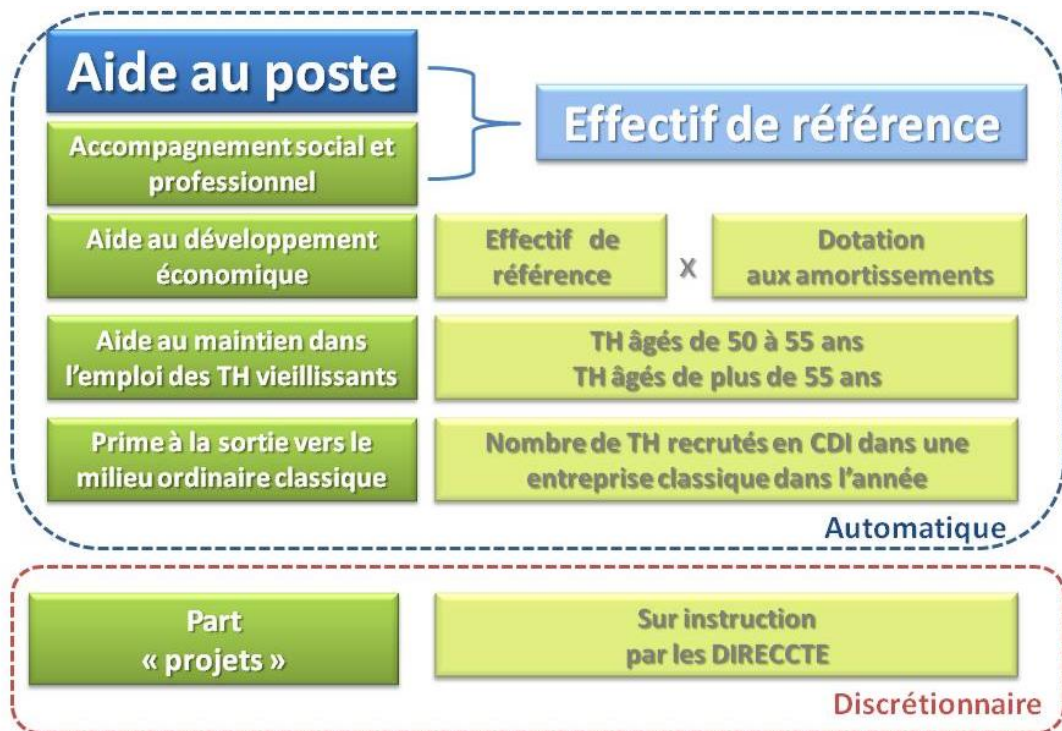
1.3.2. Il résulte de cette multiplicité d'objectifs un mode de calcul excessivement complexe au regard des montants en jeu

De ces missions multiples découle un calcul complexe mêlant une composante forfaitaire, des composantes automatiques sur critères et un soutien discrétionnaire (sur projets). Ainsi, elle est composée :

- ◆ **d'une partie forfaitaire** permettant un accompagnement social et professionnel renforcé des travailleurs handicapés en emploi (925 € par ETP de l'effectif de référence) ;
- ◆ le cas échéant, d'une partie sur critères composée :
 - **d'une aide pour le développement économique de la structure.** Son montant est égal, par travailleur handicapé de l'effectif de référence (en ETP), à 40 % de la dotation aux amortissements N-1 moyenne par travailleur handicapé diminuée de 150 €, dans la limite de 1 100 € ;
 - **une aide au maintien dans l'emploi des travailleurs vieillissants,** de 600 € par travailleur handicapé (calcul en personne physique) âgé de 50 à 55 ans révolus et de 1 060 € par travailleur handicapé âgé de 56 ans et plus, présent dans l'effectif de référence ;
 - **une aide à la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés** vers d'autres emplois, exception faite des emplois en entreprise adaptée. Son montant est de 4 600 € par travailleur handicapé (calcul en personne physique) ayant effectué sa mobilité au cours de l'année écoulée ;
- ◆ le cas échéant, **d'une partie variable destinée à soutenir des projets,** en priorité ceux tendant à développer les compétences des salariés handicapés pour la réalisation de leur projet professionnel. Cette partie ne peut excéder 3 000 € par travailleur handicapé dans la limite de l'effectif de référence au 31 décembre de l'année précédente.

¹⁰ Circulaire DGEFP n°2006/08 du 7 mars 2006 relative aux Entreprises Adaptées (EA) et Centres de Distribution de Travail à Domicile (CDTD).

Graphique 7 : Le mécanisme de financement des entreprises adaptées aujourd'hui



Source : Mission.

Pendant les deux premières années civiles de fonctionnement d'une entreprise adaptée, une **aide au démarrage** se substitue à la subvention spécifique si elle excède le montant cumulé de la partie forfaitaire et de la partie sur critères. Le montant de cette aide au démarrage est fixé à 4 600 € par embauche d'un travailleur handicapé, sans que le total puisse excéder 92 000 € sur deux ans.

Ce mode de calcul peut sembler excessivement complexe au regard des montants en jeu. L'enquête par questionnaire menée auprès d'un échantillon d'entreprises adaptées indique en effet que la subvention spécifique, toute composantes confondues, représente 13 % du soutien public aux entreprises adaptées, soit environ 2 072 € par travailleur handicapé, dont l'essentiel (1 631 €) pour la partie forfaitaire.

1.3.3. Cette complexité génère une charge de gestion importante pour les DIRECCTE

Alors que la gestion de l'aide au poste a été confiée à l'ASP, la subvention spécifique demeure de la compétence des DIRECCTE et donne lieu à des opérations de gestion nombreuses (recensement des données utiles au calcul, opérations de calcul et versement en deux fois au cours de l'année), particulièrement lourdes pour les DIRECCTE. Ces opérations de traitement administratif et comptable se révèlent chronophages et s'effectuent au détriment du rôle de pilotage et d'animation du réseau des entreprises adaptées dévolu aux DIRECCTE et à leurs unités territoriales.

La partie sur critères repose sur des règles de calcul complexes, souvent mal comprises par les entreprises adaptées et qui font parfois l'objet d'interprétations divergentes par les DIRECCTE, malgré les instructions de la DGEFP qui cherchent à en préciser l'application.

Annexe IV

La part variable sur projets, qui ne représente que 1 % en moyenne des aides publiques reçues par les entreprises adaptées interrogées par questionnaire (soit 211 € annuels par travailleur handicapé), nécessite quant à elle une instruction des dossiers présentés par les entreprises adaptées du territoire. Ce mode de fonctionnement est source d'une double difficulté évoquée par les dirigeants d'entreprises adaptées auditionnés par la mission :

- ◆ d'une part, ce travail d'instruction a souvent lieu après les premiers versements intervenus au titre de la partie forfaitaire et la partie sur critères de la subvention spécifique. De ce fait, le versement de la part variable sur projets intervient tardivement, souvent en fin d'exercice, plusieurs mois après que les entreprises adaptées aient effectivement engagé la dépense correspondante. Dans ces conditions, le risque d'effet d'aubaine est élevé, la subvention venant soutenir des projets qui auraient été engagés par les entreprises adaptées même sans soutien public ;
- ◆ d'autre part, le financement accordé est dimensionné sur la base des coûts prévisionnels, avec des régulations complexes en cas de sous-consommation.

1.4. Le financement public direct, dont les entreprises adaptées dépendent dans une large mesure, ne constitue pas véritablement un outil de pilotage du secteur adapté

1.4.1. L'aide au poste et la subvention spécifique représentent en moyenne, 31 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées

En 2014, les subventions directes aux entreprises adaptées ont représenté :

- ◆ 31 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées ;
- ◆ 39 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées associatives, soit 15 points de plus que pour les entreprises adaptées commerciales (24 %).

1.4.1.1. Les entreprises adaptées associatives sont plus dépendantes de l'aide au poste que les entreprises adaptées commerciales

La mission a analysé les bilans et comptes de résultats pour 2014 d'un échantillon représentatif (cf. annexe III) de 360 entreprises adaptées, soit 49 % de l'ensemble des entreprises adaptées. Celles-ci ont perçu en 2014 un total de 152,9 M€ d'aide au poste, soit 53 % des autorisations d'engagements et crédits de paiement ouverts en loi de finances en 2014.

Le calcul de la part de l'aide au poste dans le chiffre d'affaires au niveau agrégé¹¹ révèle que l'aide au poste représente en moyenne 26 % du montant du chiffre d'affaires des entreprises adaptées. Le graphique 8 montre la plus grande dispersion de la part de l'aide au poste dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées associatives que dans les entreprises adaptées commerciales :

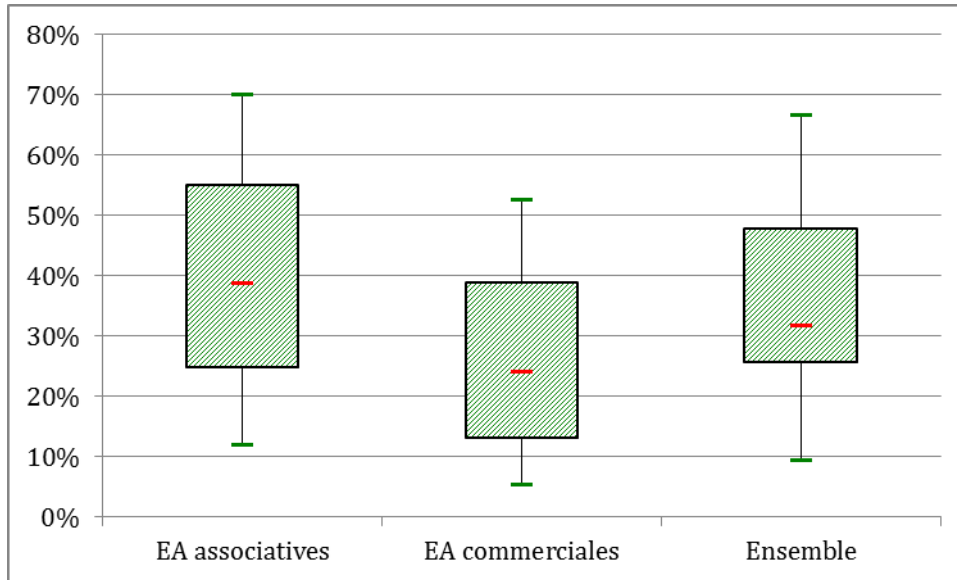
- ◆ les 25 % entreprises adaptées commerciales les plus dépendantes de l'aide au poste se caractérisent par une part de l'aide au poste supérieure à 39 % ;
- ◆ le troisième quartile d'entreprises adaptées associatives regroupe les entreprises adaptées dont la part de l'aide au poste dans le chiffre d'affaires est supérieure ou égale à 55 % ;

¹¹ Le calcul du rapport entre le montant total d'aide au poste perçu par les 360 entreprises adaptées constituant l'échantillon et leur chiffre d'affaires agrégé permet d'obtenir un résultat qui intègre la différence de taille des entreprises, ce que ne permet pas le calcul de la moyenne des ratios pour chaque entreprise adaptée.

Annexe IV

- ◆ la part médiane de l'aide au poste dans le chiffre d'affaires est par ailleurs plus faible dans les entreprises adaptées commerciales (24 %) que dans les entreprises adaptées associatives (39 %), ce qui illustre la moindre dépendance des entreprises adaptées commerciales à l'aide au poste.

Graphique 8 : Dispersion de la part de l'aide au poste dans le chiffre d'affaires des entreprises adaptées en 2014



Source : Mission à partir des bilans et comptes de résultat 2014 des entreprises adaptées. Barres vertes : 1^{er} et 9^{ème} déciles ; barre rouge : médiane ; rectangle vert : écart interquartiles.

1.4.1.2. La subvention spécifique représente en moyenne 5 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées

Encadré 8 : Méthodologie de reconstitution de la subvention spécifique perçue par chaque entreprise

Les montants de subvention spécifique perçus ont été reconstitués de la manière suivante :

- la part forfaitaire a été obtenue en multipliant par 925 € l'effectif de référence (données ASP) de l'entreprise au 31 mars 2016 ;
- la part sur critère d'âge a été obtenue à partir des données de l'ASP sur le nombre de travailleurs handicapés de 50 à 55 ans (multiplié par 600 €) et de plus de 56 ans (multiplié par 1 060 €) dans chaque entreprise ;
- la part sur critère d'amortissement a été obtenue à partir du montant de dotations aux amortissements déclaré par l'entreprise ;
- la part sur critère de mobilité externe a été obtenue en multipliant par 4 600 € le nombre de travailleurs handicapés ayant effectué une mobilité externe dans une entreprise classique, cette information figurant dans le questionnaire administré auprès des entreprises adaptées ;
- en l'absence de données, la mission a considéré comme négligeables la part variable et l'aide au démarrage.

En moyenne, la subvention spécifique représente 5,3 % du chiffre d'affaires des entreprises adaptées. Bien que la dispersion de la part de la subvention spécifique dans le chiffre d'affaires soit moins importante qu'en ce qui concerne l'aide au poste, en particulier en raison des montants relatifs en jeu, le poids moyen de la subvention spécifique est là encore plus faible pour les entreprises adaptées commerciales (3,8 %) que pour les entreprises adaptées associatives (6,6 %).

1.4.2. Si l'octroi du soutien financier de l'État est conditionné à la délivrance d'un agrément, le contrôle exercé par les DIRECCTE sur les projets qui leur sont soumis est perfectible

1.4.2.1. La délivrance et le renouvellement des COT constituent des étapes essentielles pour garantir la qualité des projets financés

1.4.2.1.1. La délivrance du COT

Les relations entre les entreprises adaptées et leur financeur public principal, l'État, sont régies par un contrat d'objectif triennal (COT), qui « *conditionne la reconnaissance en tant que telle de l'entreprise adaptée et l'octroi du soutien financier de l'État* ». Celui-ci est conclu avec le préfet de région et vaut agrément de l'entreprise adaptée (article R. 5213-65 du code du travail). Il « *détermine les caractéristiques et les projets de la structure et fixe ses engagements sur trois ans* »¹².

Les demandes de création d'entreprises adaptées sont instruites par les DIRECCTE, puis transmises pour validation aux préfets de région. Pour les DIRECCTE, l'enjeu de la délivrance des agréments est double :

- ◆ en matière de gestion budgétaire, il leur faut arbitrer entre la création de nouvelles structures et la réponse aux demandes d'aides au poste formulées par les entreprises adaptées existantes. Plusieurs DIRECCTE indiquent que l'enveloppe qui leur est allouée ne permet pas, compte-tenu des besoins exprimés par les entreprises adaptées existantes, d'envisager la création de nouvelles structures. Ce phénomène peut d'ailleurs sembler inquiétant en ce qu'il risque de ralentir les nécessaires mutations du secteur adapté vers des activités et des modèles économiques nouveaux ;
- ◆ en matière de qualité des modèles économiques et des projets sociaux, l'instruction des demandes d'agrément constitue une étape-clé, d'autant plus que les refus de renouvellement de COT à l'issue de leur terme de trois ans sont extrêmement rares (cf. *infra*). Elle doit permettre d'écarter les projets problématiques qui ne visent qu'à profiter d'un effet d'aubaine économique ou n'offrent pas les garanties suffisantes de solidité et de sérieux.

Encadré 9 : Dérives observées par les DIRECCTE

Les DIRECCTE interrogées par la mission sont nombreuses à souligner la présence, parmi les demandes d'agrément qui leur sont soumises, de projets motivés exclusivement par la recherche d'opportunités économiques, et notamment de l'avantage commercial lié à la possibilité de pouvoir déduire des unités bénéficiaires. Elles évoquent ainsi :

- des porteurs de projets sollicitant un agrément « entreprise adaptée » mais pas d'aide au poste, ce qui peut faire craindre un recrutement biaisé en faveur des travailleurs handicapés les plus productifs ;
- de grandes entreprises souhaitant créer une filiale bénéficiant d'un agrément « entreprise adaptée ». Les DIRECCTE soupçonnent parfois qu'outre l'avantage commercial, l'entreprise adaptée devienne alors une structure pour salariés handicapés vieillissants dont le maintien dans l'emploi voire le licenciement pour inaptitude s'avèreraient coûteux pour l'employeur ordinaire ;
- de manière générale, des projets dont la dimension sociale semble sous-dimensionnée, voire inexistante, au regard de l'ambition économique affichée, et qui semblent assez largement déconnectés du territoire et du réseau partenarial existant en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté.

¹² Circulaire DGEFP n°2006/08 du 7 mars 2006 relative aux Entreprises Adaptées (EA) et Centres de Distribution de Travail à Domicile (CDTD).

Annexe IV

Dans les faits, il est souvent difficile d'évaluer *ex ante* la qualité des projets soumis. En effet, l'instruction se fait sur la base de documents prévisionnels et déclaratifs, ce qui rend l'exercice délicat par nature – par exemple, lorsqu'il s'agit d'évaluer l'expérience et le profil de dirigeants ou d'encadrants qui n'ont pas encore été recrutés.

1.4.2.1.2. *Le renouvellement du COT*

Le renouvellement du COT doit être demandé par l'entreprise adaptée six mois avant son expiration, par la transmission d'un dossier semblable à celui de la demande d'agrément, ainsi que d'un bilan des trois années écoulées. L'instruction est réalisée conjointement par le niveau régional de la DIRECCTE et par l'unité départementale concernée. La circulaire de 2006 prévoit la possibilité d'un non-renouvellement ou d'une résiliation du COT par le préfet de région.

Le renouvellement du COT donnait lieu à un avis du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) jusqu'à la transformation de celui-ci en comité régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CREFOP) par la loi du 5 mars 2014. Le Conseil d'État a en effet confirmé la caducité des dispositions législatives et réglementaires qui mentionnent l'avis du CCREFP. La consultation du CREFOP n'est plus expressément prévue, mais demeure pratiquée dans certaines régions.

En pratique, le renouvellement du COT est l'occasion d'un travail d'enquête et de contrôle par les DIRECCTE, dont la quasi-totalité déclare réaliser une enquête de fonctionnement avec visite sur place des entreprises adaptées dont le COT arrive à échéance dans l'année.

Dans certaines DIRECCTE, il permet également, par l'ajout d'un article ou d'une annexe au nouveau contrat, d'inscrire des orientations nouvelles : la DIRECCTE de la région Champagne-Ardenne, par exemple, a choisi d'inscrire dans les COT, lors de leur renouvellement, des objectifs en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ainsi que la construction de plans d'action pour la sécurisation dans l'emploi, l'anticipation des ruptures professionnelles et le développement des compétences.

Lorsque la situation économique ou sociale de l'entreprise constitue une source d'inquiétudes (faible niveau de fonds propres par exemple), le renouvellement de COT peut permettre de préciser des recommandations ou des points d'attention, parfois adossés à la mise en place d'une période de « suivi renforcé » de l'entreprise adaptée par la DIRECCTE.

Il ressort néanmoins des réponses des DIRECCTE que les refus de renouvellement de COT sont extrêmement rares. Cet état de fait ne peut qu'amoindrir la force dissuasive des procédures de suivi rapproché mises en place par les DIRECCTE dans le cadre de leur dialogue stratégique avec les entreprises adaptées.

1.4.2.2. *Les outils et les procédures permettant d'évaluer la qualité des projets de création ou les demandes de renouvellement demeurent peuvent être améliorés*

1.4.2.2.1. *L'appréciation de la solidité du modèle économique*

La circulaire de 2006 prévoit que les services déconcentrés de l'État vérifient, avant de délivrer un agrément, « la qualification de l'équipe d'encadrement, la fiabilité économique et financière de la structure et du projet sur la durée, au regard notamment du secteur d'activité sur lequel se positionne l'entreprise adaptée », en portant « une attention particulière à l'existence potentielle d'une clientèle ». Certaines DIRECCTE veillent, en outre, à ne pas créer des situations de concurrence entre entreprises adaptées (positionnement sur la même activité, le même territoire ou le même type de clients).

Annexe IV

Dans les faits, les dirigeants sont fréquemment auditionnés par les DIRECCTE et leur *curriculum vitae* examiné. Le dossier de demande d'agrément comprend des éléments relatifs au chiffre d'affaires prévisible ainsi qu'aux prévisions d'investissement (dont un tableau de financement) sur trois ans. Pour pallier leur déficit d'expertise, certaines DIRECCTE :

- ◆ exigent des porteurs de projet qu'ils justifient d'un an d'exercice au moment de leur demande d'agrément. Un tel critère permet certes de garantir la solidité financière mais encourage les effets d'aubaine (structures viables sans aide au poste et sans la déductibilité AGEFIPH). Elle est donc à proscrire ;
- ◆ demandent aux candidats d'être accompagnés par un financeur de l'économie sociale et solidaire tel que France Active ou la Banque publique d'investissement (BPI) (c'est par exemple le cas de la DIRECCTE d'Île-de-France dans le cadre de ses appels à projets, cf. *infra*). Cela permet de déléguer à des acteurs bénéficiant d'une expertise réelle l'analyse du modèle économique de la structure.

Au moment du renouvellement de COT, les DIRECCTE bénéficient d'un certain recul sur la performance économique de l'entreprise adaptée. La plupart pâtissent toutefois d'un déficit d'outils leur permettant de suivre et d'analyser les résultats comptables et financiers de ces dernières, même si la mission a pu observer des pratiques intéressantes dans certains territoires :

- ◆ trois DIRECCTE (Pays de la Loire, Île-de-France, Normandie) ont élaboré un tableau d'analyse financière permettant un suivi des principaux indicateurs économiques et financiers issus des bilans et comptes de résultats transmis chaque année par les entreprises adaptées ;
- ◆ dans plusieurs DIRECCTE, les services en charge de l'accès et du retour à l'emploi, interlocuteurs principaux des entreprises adaptées, s'appuient sur les compétences des services en charge de la compétitivité et des restructurations ou sur l'économiste régional pour conduire cette analyse.

1.4.2.2.2. *La qualité des projets sociaux*

La circulaire de 2006 prévoit que les services déconcentrés de l'État évaluent « *le projet social et professionnel de l'entreprise et le positionnement de celui-ci dans la politique départementale d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés* », en « *veillant à l'adéquation entre les référentiels d'emploi, les activités visées et leur accessibilité aux travailleurs handicapés les plus éloignés du marché du travail* ». Les DIRECCTE s'attachent donc à déceler dans les dossiers qui leur sont soumis des éléments tangibles permettant de croire que l'accompagnement sera effectif et de bonne qualité. Certaines refusent fréquemment des demandes d'agrément en raison de l'insuffisance du projet social.

Les textes relatifs aux entreprises adaptées ne définissent toutefois nulle part le contenu de « *l'accompagnement spécifique* » que les entreprises adaptées sont tenues de proposer aux travailleurs handicapés, et qui justifie l'existence de la composante forfaitaire de la subvention spécifique. Cette absence de définition rend l'évaluation délicate et constitue une source d'insécurité juridique notable, source de contentieux entre les DIRECCTE et les porteurs de projets éconduits.

1.4.2.2.3. *Des améliorations nécessaires*

La mission juge nécessaire de préciser les critères d'examen par les DIRECCTE des projets qui leur sont soumis, afin de mieux encadrer et sécuriser le travail d'instruction réalisé par ces dernières. La circulaire de 2006, caduque ou imprécise sur certains points essentiels, constitue une base réglementaire insuffisante, d'autant qu'elle n'est pas opposable aux tiers.

Proposition n° 1 : Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement des entreprises adaptées. Généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement.

Les critères définis par la DIRECCTE d'Île-de-France à l'occasion de son appel à projets (cf. *infra*) pourraient utilement servir de base à une telle réflexion. La définition de points de référence partagés en matière d'accompagnement socioprofessionnel (cf. annexe II) serait particulièrement nécessaire.

Il semble également nécessaire d'accompagner les DIRECCTE afin de leur permettre de réaliser un travail d'analyse de la situation économique et sociale des entreprises adaptées : les tableaux d'analyse financière mis en place par certaines DIRECCTE pourraient faire l'objet d'une diffusion large, tout comme les grilles d'analyse élaborées par la DIRECCTE d'Île-de-France dans le cadre de son appel à projets. Sur certains sujets, tels que l'adéquation entre le secteur de positionnement et les compétences des demandeurs d'emplois en situation de handicap vivant dans le territoire, des outils complémentaires pourraient être élaborés par la DGEFP.

Enfin, la procédure d'instruction pourrait évoluer vers davantage de lisibilité et un renforcement de son caractère partenarial, en s'appuyant sur les bonnes pratiques mises en œuvre par certaines DIRECCTE :

- ◆ la saisine pour avis du CREFOP ou d'une sous-commission spécialisée en son sein : en région Rhône-Alpes, une commission spécialisée, réunissant notamment les partenaires sociaux, auditionne les porteurs de projets, ce qui permet de jeter un regard pluraliste sur la qualité des dirigeants, notamment sur leur connaissance du handicap et d'appuyer la décision des services de l'État en lui conférant un caractère partenarial ;
- ◆ les appels à projets, mis en place la DIRECCTE d'Île-de-France depuis 2013. Ce système offre de nouvelles marges de manœuvre aux DIRECCTE dans le pilotage du secteur adapté, en leur permettant d'imposer des critères sectoriels, économiques ou sociaux aux porteurs de projets (cf. encadré 10).

Encadré 10 : Les appels à projets de la DIRECCTE d'Île-de-France

La DIRECCTE d'Île-de-France a décidé, au début de l'année 2013, à titre expérimental et avec l'accord de la DGEFP, de recourir à des appels à projets pour l'agrément des entreprises adaptées. Les premières éditions ont été mises en œuvre en 2013 et 2014, donnant lieu à l'agrément de cinq nouvelles structures fin 2014 / début 2015. Un nouvel appel à projets a été lancé en 2016.

Ces appels à projets respectent la procédure prévue par le code du travail : consultation pour avis du CREFOP et décision finale du préfet. L'instruction des dossiers est réalisée par la DIRECCTE et les porteurs de projets sont reçus en audition par une commission composée par la DIRECCTE (unité territoriale et unité régionale), un représentant du réseau France Active, le réseau GESAT, l'UNEA et un représentant des personnes en situation de handicap (Association des paralysés de France).

Dans son appel à projets pour l'année 2016, la DIRECCTE d'Île-de-France précise les critères d'appréciation des projets de créations d'entreprises adaptées qui lui sont soumis :

- en matière de viabilité économique : « *Le projet devra être porté par une entreprise pouvant justifier d'au moins un exercice complet d'exploitation (...) ou à défaut devra faire valoir l'engagement d'un financeur de l'économie sociale et solidaire dans le montage financier du projet* ». « *Les perspectives de développement seront étayées de toutes données utiles, relatives notamment au potentiel de marché (...), au positionnement concurrentiel sur le secteur d'activité, à la stratégie de développement et au choix des moyens mobilisés, à des hypothèses raisonnées d'évolution du chiffre d'affaires et de la structure de clientèle* » ;
- en matière d'accompagnement socioprofessionnel : il est demandé aux porteurs de projets de détailler les fiches des postes proposés ainsi que le détail des procédures pour l'accompagnement socioprofessionnel. Les critères d'examen retenus sont les suivants : « *métiers accessibles au plus grand nombre de personnes handicapées en recherche d'emploi ; adaptation des situations de*

Annexe IV

travail en fonction des handicaps ; modalités de formation et d'élévation de la qualification (notamment : plan de formation, certification des compétences, validation des acquis de l'expérience) ; effet de levier sur l'emploi des travailleurs handicapés dans les territoires d'implantation ; capacité d'intégration éventuelle des métiers proposés à des secteurs d'activité innovants ; accessibilité des lieux de travail (notamment conditions de transport) » ;

- la viabilité du porteur de projet : « *capacité et expérience des dirigeants (métiers / gestion d'entreprise ...)* ; *capacité administrative (fonction support et modalités d'organisation ; profil et fonction de l'encadrement de proximité ; connaissance du handicap ; conditions de mobilisation des institutions partenaires.* »

Elle définit en outre un certain nombre de critères spécifiques correspondant aux orientations régionales sur le secteur adapté :

- le positionnement sur certaines filières et secteurs d'activités identifiés comme prioritaires, en cohérence avec la stratégie régionale de l'emploi : le numérique, l'agro-alimentaire et la restauration ;
- le lien avec les acteurs territoriaux de l'emploi : porteurs de projets s'engageant à déposer toutes leurs offres d'emploi auprès de Cap emploi ou de Pôle emploi ; projets présentant des partenariats avec des ESAT ou des centres de rééducation professionnelle (CRP), etc. ;
- la construction de passerelles vers le milieu professionnel classique : partenariats avec des acteurs de la formation professionnelle, avec des entreprises pour permettre des parcours de salariés ; réflexion sur la transférabilité des compétences ; moyens dédiés à l'accompagnement vers la sortie ; mobilisation des contrats de professionnalisation, d'apprentissage, périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP)...

1.4.3. Le financement des entreprises adaptées s'inscrit pour l'essentiel dans une logique automatique et forfaitaire et ne constitue donc pas un levier de pilotage du secteur par les DIRECCTE

1.4.3.1. L'attribution de l'aide au poste fait trop rarement l'objet d'une réflexion stratégique

Le dialogue noué entre les entreprises adaptées et les DIRECCTE à l'occasion de la délivrance ou du renouvellement des COT semble assez largement indépendant des décisions prises par ces dernières en matière d'aide au poste. Ainsi, les décisions d'attribution d'aide au poste sont prises de façon infra-annuelle sur la base des taux de consommation et des demandes exprimées par les entreprises adaptées, et non sur la base des projets de développement à trois ans exprimés par l'entreprise au moment du renouvellement du COT.

Par ailleurs, les DIRECCTE semblent peu nombreuses à avoir élaboré une stratégie, adossée à des critères clairs, pour déterminer quelles sont les entreprises adaptées prioritaires dans l'attribution des aides au poste, au-delà du seul taux de consommation. Certaines indiquent une volonté de rééquilibrer la répartition des aides au poste entre départements, ou encore de favoriser les entreprises adaptées recrutant les publics les plus difficiles ou mettant en œuvre des actions d'accompagnement de qualité. La faible progression des enveloppes d'aide au poste dans certaines régions rend toutefois délicate la mise en place d'une telle stratégie.

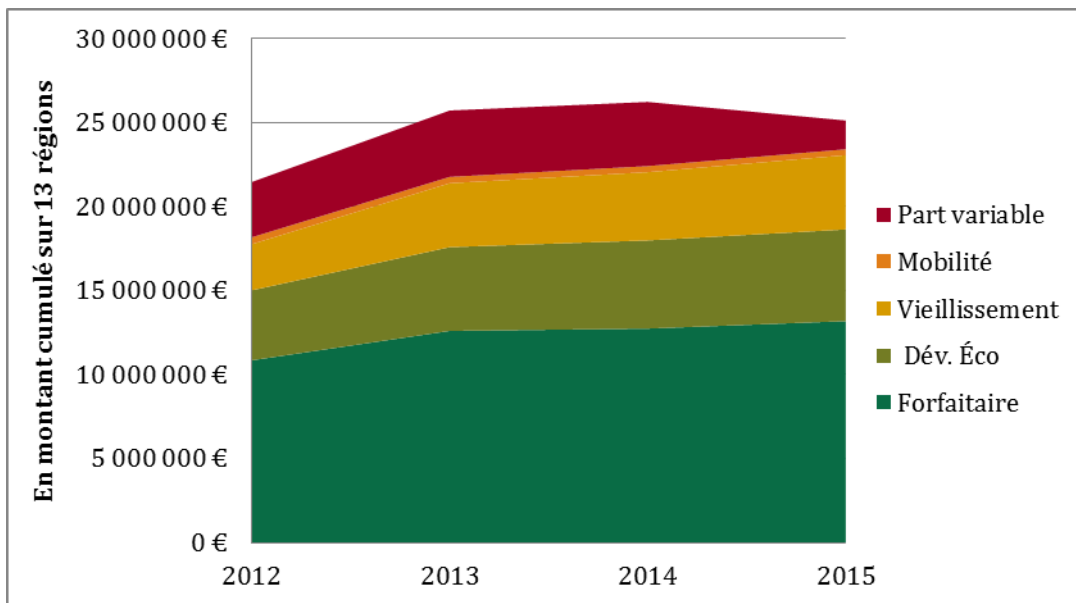
1.4.3.2. La subvention spécifique apparaît de moins en moins comme un levier de pilotage du secteur adapté

Les composantes forfaitaire et sur critères de la subvention spécifique, du fait de leur automaticité, ne permettent pas aujourd’hui aux DIRECCTE de contrôler la qualité des projets financés, que ce soit en matière de modernisation de l’appareil productif ou de qualité de l’accompagnement socioprofessionnel, ni de valoriser les projets les plus innovants ou les plus vertueux.

La part variable sur projets de la subvention spécifique répond théoriquement à ce manque, en offrant aux DIRECCTE un levier discrétionnaire leur permettant de déterminer des priorités pour le secteur et de recentrer le dialogue avec les entreprises adaptées, trop souvent restreint à la question de l’aide au poste, autour des dimensions sociales, industrielles ou commerciales de leur activité.

Cette part variable a toutefois connu une érosion progressive sous l’effet de la hausse automatique de la partie forfaitaire et de la partie sur critères, indexées totalement ou partiellement sur l’effectif de référence des entreprises adaptées. À enveloppe constante, en effet, la progression de ces dépenses incompressibles se fait mécaniquement au détriment de la part variable.

Graphique 9 – Évolution des différentes composantes de la subvention spécifique



Source : Données issues du questionnaire adressé aux DIRECCTE ; calculs Mission. Champ : quinze DIRECCTE ayant fourni des réponses exploitables, comptant 505 entreprises adaptées en 2016 soit 66 % du nombre total d’entreprises adaptées.

Selon les données fournies par les quinze¹³ DIRECCTE interrogées par questionnaire :

- ◆ 131 entreprises adaptées avaient perçu un financement au titre de la part variable dans ces régions, qui comptent au total 505 entreprises adaptées (soit 26 % des entreprises adaptées). Le montant moyen perçu par entreprise adaptée bénéficiaire s’élevait à 14 188 € par an, contre 17 794 € en 2012 ;
- ◆ le montant moyen reçu par travailleur handicapé s’élevait à 208 € par an, avec d’importantes disparités selon les régions ;

¹³ 17 DIRECCTE ont répondu au questionnaire adressé par la mission mais seules 15 ont fourni des réponses exploitables en ce qui concerne leurs enveloppes de financement.

Annexe IV

- ◆ dans quatre des quinze DIRECCTE, l'enveloppe consacrée à la part variable était nulle ou quasi nulle (moins de 10 000 €) en 2015 du fait de la progression des parts automatique et forfaitaire.

Conformément aux textes réglementaires du 25 février 2015, l'utilisation de la part variable a été recentrée prioritairement vers les projets de formation professionnelle, restreignant d'autant la marge de manœuvre des DIRECCTE dans son allocation.

Encadré 11 : La part variable sur critères de la subvention spécifique et son utilisation par les DIRECCTE

Les textes réglementaires du 25 février 2015 indiquent que la part variable de la subvention spécifique est « destinée prioritairement à soutenir les projets tendant à développer les compétences des salariés handicapés pour la réalisation de leur projet professionnel ».

Conformément à ce texte, les DIRECCTE donnent toutes la priorité aux projets de qualification et de formation à destination des travailleurs handicapés, mais parfois également en direction de l'encadrement (par exemple, la nouvelle région Normandie a fixé comme priorité le financement de formations du personnel encadrant à l'accompagnement à la sortie des travailleurs handicapés).

Certaines DIRECCTE continuent toutefois à utiliser la part variable pour financer, ponctuellement, des aides à l'adaptation aux mutations économiques (investissement, audit, études de marché, actions de communication), à l'amélioration des conditions de travail, ou encore des aides aux entreprises adaptées en difficulté.

2. Si les subventions directes de l'État aux entreprises adaptées constituent déjà une dépense publique importante, le soutien public global aux entreprises adaptées peut être évalué entre 454 et 489 M€

2.1. Les entreprises adaptées constituent un dispositif coûteux en subventions directes au regard des autres dispositifs de soutien à l'emploi des publics en difficulté

Le subventionnement des entreprises adaptées s'inscrit dans la politique d'accompagnement vers l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail, qui constitue l'action n° 2 du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » de la loi de finances. Le programme 102 inclut également le financement d'emplois aidés, des mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes et des dispositifs de soutien au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE), financé comme les entreprises adaptées par l'intermédiaire d'aides au poste.

Le montant de ces crédits d'intervention varie en fonction du degré d'éloignement du marché du travail des personnes concernées. Le tableau 8 expose les domaines d'activité et contrats de travail couverts par les structures d'insertion, qui s'adressent en particulier aux chômeurs de longue durée, aux personnes bénéficiaires de minima sociaux, aux jeunes de moins de 26 ans en grande difficulté ainsi qu'aux travailleurs reconnus handicapés¹⁴.

¹⁴ L'article L. 5132-5 du code du travail relatif aux entreprises d'insertion fait explicitement référence aux personnes en situation de handicap.

Annexe IV

Tableau 8 : Domaines d'activité et contrats de travail couverts par les structures d'insertion

Structures d'insertion	Secteur d'activité	Nature du contrat de travail
Entreprise d'insertion	Biens et services marchands	CDD d'insertion
Entreprise de travail temporaire d'insertion	Secteurs couverts par le travail temporaire	Intérim
Ateliers et chantiers d'insertion	Tous secteurs d'activité	CDD d'insertion, contrat unique d'insertion, emploi d'avenir, stagiaire en formation professionnelle
Association intermédiaire	Services à la personne	CDD d'insertion, CDD

Source : www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2284.

Le tableau 9 compare le coût moyen annuel par bénéficiaire de chacun de ces dispositifs, sur la base des données inscrites en loi de finances pour 2016. Il met en évidence le coût annuel moyen par bénéficiaire relativement élevé du dispositif de soutien aux entreprises adaptées¹⁵ par rapport aux dispositifs dédiés aux structures de l'insertion par l'activité économique : seul le coût de l'aide au poste dans les ateliers et chantiers d'insertion (19 474 €), qui accueillent les personnes rencontrant les plus grandes difficultés d'insertion sociale et professionnelle, est supérieur à celui constaté dans les entreprises adaptées (15 841 €).

Tableau 9 : Comparaison du coût moyen annuel par bénéficiaire des dispositifs de soutien à l'emploi des publics en difficulté

Nature du dispositif d'aide publique	Nombre de places ¹⁶	Coût total annuel du dispositif (en euros)	Coût moyen annuel par place (en euros)
Aide au poste en faveur des entreprises adaptées	22 536	317 300 000	14 080
Aide au poste dans les entreprises d'insertion	12 489	133 010 000	10 143 ¹⁷
Aide au poste dans les entreprises de travail temporaire d'insertion	8 125	36 780 000	4 311
Aide au poste dans les associations intermédiaires	16 542	22 900 000	1 319
Aide au poste dans les ateliers et chantiers d'insertion	28 829	589 500 000	19 474
Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI CAE)	200 000	1 164 000 000	5 820
Contrat initiative emploi (CUI CIE)	60 000	274 200 000	4 570

Source : Mission ; projet de loi de finances pour 2016, programme n° 102 « Accès et retour à l'emploi ».

¹⁵ La subvention spécifique n'est pas prise en compte ici, pas plus que les exonérations de cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales dont bénéficient, dans une certaine limite, les associations intermédiaires.

¹⁶ Une place peut être occupée par un ou plusieurs bénéficiaires au cours d'une année.

¹⁷ Le coût moyen annuel de l'aide au poste pour les structures de l'IAE inclut une modulation moyenne de 5 %, la part modulée étant calculée en fonction des caractéristiques des personnes embauchées, des actions et moyens d'insertion mis en œuvre ainsi que des résultats constatés à la sortie de la structure (article R. 5132-10-12 du code du travail). Il convient en outre de préciser que, contrairement à l'aide au poste pour les entreprises adaptées, celle consacrée aux SIAE est compatible avec les financements de l'AGEFIPH.

Annexe IV

Le contrat unique d'insertion (CUI) constitue une autre modalité d'embauche des personnes reconnues comme rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi (chômeurs de longue durée, seniors, travailleurs handicapés, bénéficiaires de minima sociaux). Il associe formation et accompagnement professionnel du bénéficiaire du contrat d'une part, aide financière pour l'employeur d'autre part. Il existe deux types de CUI, tous deux de droit privé et qui peuvent être signés pour une durée déterminée ou indéterminée :

- ◆ le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI CAE) s'adresse au secteur non marchand (collectivités territoriales et leurs groupements, autres personnes morales de droit public, organismes de droit privé à but non lucratif et personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public) ;
- ◆ le contrat initiative emploi (CUI CIE) concerne le secteur marchand et tout employeur relevant du champ d'application de l'assurance chômage, ainsi que les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification.

Selon le baromètre de l'AGEFIPH, 2 429 CUI-CIE, 9 812 CUI-CAE et 514 emplois d'avenir avaient été conclus avec des personnes en situation de handicap au premier semestre 2016. Ces dispositifs sont moins coûteux pour l'État que l'aide au poste aux entreprises adaptées : le coût d'un CUI-CAE y est inférieur de 59 % et celui d'un CUI-CIA de 68 %.

Le dispositif de soutien aux entreprises adaptées apparaît donc coûteux au regard des autres dispositifs visant à soutenir l'emploi des personnes en situation de handicap.

Ce différentiel est d'autant plus marqué lorsqu'on prend en compte la subvention spécifique, dont le montant moyen par travailleur handicapé bénéficiaire de l'aide au poste s'élevait, en 2016, à 1 775 €, ce qui porte le coût total du dispositif à 15 855 € par place. Il convient en effet de noter que les structures de l'insertion par l'activité économique bénéficient d'une seule modalité de financement (aide au poste d'insertion), tout comme les contrats aidés.

Annexe IV

Tableau 10 : L'aide au poste en entreprise adaptée au sein des dispositifs de soutien à l'emploi des personnes en situation de handicap

Nature du dispositif d'aide publique	Nombre de bénéficiaires	Coût total annuel du dispositif (en euros)	Coût moyen annuel par bénéficiaire (en euros)
Entreprises adaptées			
Aide au poste dans les entreprises adaptées	22 536	317 300 000	14 080
Subvention spécifique dans les entreprises adaptées		40 000 000	1 775
Coût global		357 300 000	15 855
Établissements et services d'aide par le travail			
Aide au poste / GRTH en ESAT	119 226	1 275 950 000	10 702
Dotations globales de fonctionnement des ESAT		1 477 100 000	12 389
Programme d'aide à l'investissement en ESAT		1 500 000	13
Coût global		2 754 550 000	23 104
Aides de l'AGEFIPH			
Dispositifs de maintien dans l'emploi (notamment Service d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés)	17 444	27 800 000	1 593
Aides et prestations au maintien (aide forfaitaire au maintien dans l'emploi, aides à l'adaptation des situations de travail...).	23 971 (cumul possible)	59 000 000	2 461
Compensation du handicap des salariés	8 276	40 200 000	4 857

Source : Loi de finances pour 2016, programme 157 ; rapport d'activité de l'AGEFIPH.

2.2. Les moindres recettes d'impôt sur les sociétés se sont élevées à environ 18,5 M€ en 2014

Les bénéfices des entreprises adaptées sous forme commerciale, présumées lucratives, sont soumis au barème de l'impôt sur les sociétés, au même titre que n'importe quelle entreprise classique du milieu ordinaire de travail.

Une exonération d'impôt sur les sociétés (ainsi que de la contribution économique territoriale et de la taxe sur la valeur ajoutée) pour les entreprises adaptées sous forme associative est possible si elles démontrent, au cas par cas, la non-lucrativité de leur activité. Afin d'apprécier si une association exerce son activité dans des conditions similaires à celles d'une entreprise commerciale, l'administration fiscale doit apprécier le respect simultané de quatre critères, qui constitue la « règle des 4 P » :

- ◆ le critère du produit : les biens ou services vendus par l'association ne concurrencent pas les sociétés commerciales s'ils ont une utilité sociale, c'est-à-dire s'ils répondent à un besoin qui n'est pas couvert de manière satisfaisante par les sociétés commerciales ;
- ◆ le critère du public : l'activité de l'association doit viser un public particulier, dont le besoin n'est pas couvert ou couvert de façon insatisfaisante par le secteur marchand ;

Annexe IV

- ◆ le critère du prix : le critère est considéré comme rempli si les prix pratiqués par l'association sont nettement inférieurs à ceux pratiqués par le secteur marchand ou s'ils sont modulés en fonction de la situation sociale des salariés ;
- ◆ le critère de publicité : le caractère non-lucratif d'une association n'est pas remis en cause si elle fait un usage modéré de la publicité.

Selon la direction de la législation fiscale, « *au regard de la nature réelle de l'activité des entreprises adaptées associatives, le non-paiement de l'impôt sur les sociétés par ces entreprises est difficilement justifiable* ». Les critères du prix et de la publicité ne sont, en pratique, qu'exceptionnellement respectés.

L'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficie actuellement une majorité d'entreprises adaptées sous forme associative repose sur l'instruction fiscale 4H-5-06 n° 208 du 18 décembre 2006, dont les paragraphes 79 et 81 précisent que « *certaines organismes ayant pour objet d'aider des personnes défavorisées en leur permettant d'exercer une activité professionnelle et en commercialisant sur le marché leurs produits ou leurs prestations* » peuvent bénéficier, pour cette activité, « *du régime fiscal des organismes non lucratifs* », dont « *les centres d'aides par le travail devenus les établissements et services d'aide par le travail, et les ateliers protégés* ».

Cette possibilité est justifiée par le fait que « *la réalisation de la même activité, dans les mêmes conditions, ne pourrait pas être rentable si elle était soumise aux conditions normales du marché en raison des surcoûts occasionnés par l'emploi de personnes handicapées* », ce qui est contestable au regard de la nature et du montant des aides publiques aux entreprises adaptées, conçues précisément pour compenser les surcoûts liés à la moindre productivité des travailleurs handicapés.

Parmi les 192 entreprises adaptées associatives qui constituent l'échantillon de la mission, 108 ont enregistré un bénéfice net positif en 2014. Pourtant, seules 13 (soit 12,04 %) ont acquitté l'impôt sur les sociétés assis sur les bénéfices réalisés au cours de cette même année. Dans ce contexte, cette différence de traitement est susceptible de constituer un désavantage concurrentiel tant pour les entreprises adaptées commerciales que pour les entreprises « classiques ». L'enquête réalisée auprès des entreprises adaptées montre que 64 % des entreprises adaptées associatives déclarent être en concurrence directe avec d'autres entreprises adaptées et 75 % avec des entreprises classiques.

Afin d'estimer le montant des moindres recettes d'impôt sur les sociétés généré par la non-lucrativité déclarée de l'activité des entreprises adaptées sous forme associative, on soumet les bénéfices positifs réalisés par les entreprises associatives constituant l'échantillon et n'ayant pas acquitté l'impôt en 2014 au barème de l'impôt sur les sociétés applicable aux bénéfices réalisés en 2014, soit :

- ◆ un taux de 15 % applicable à la tranche inférieure à 38 120 € pour les bénéfices des entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxes est inférieur à 7,63 M€ ;
- ◆ un taux de 33,33 % pour les autres entreprises.

Le résultat obtenu a ensuite été redressé afin de prendre en compte la légère surreprésentation des associations dans l'échantillon constitué par la mission par rapport à la répartition réelle des entreprises adaptées entre structures associatives et commerciales. Les données collectées ne portant que sur l'année 2014, il n'a en revanche pas été possible d'intégrer dans le calcul les effets des éventuels reports, en avant ou en arrière, de l'impôt sur les sociétés.

La non-soumission des bénéfices réalisés par la plupart des entreprises adaptées associatives au barème de l'impôt sur les sociétés génère des moindres recettes d'impôt sur les sociétés que l'on estime à 18,5 M€ en 2014.

2.3. La puissance publique finance la demande adressée aux entreprises adaptées, dans une proportion comprise entre 72 et 108 M€, en consentant une réduction de la contribution AGEFIPH/FIPHFP pour leurs clients

Les entreprises et services publics peuvent réduire de moitié leur contribution à l'AGEFIPH ou au FIPHFP (cf. annexe I) en recourant aux entreprises adaptées, comme le prévoit l'article L. 5212-6 du code du travail, selon lequel « l'employeur peut s'acquitter partiellement de l'obligation d'emploi en passant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services » avec les entreprises adaptées.

2.3.1. Le dispositif de réduction de la contribution à l'AGEFIPH par le recours aux entreprises adaptées a permis aux entreprises classiques d'économiser entre 65 et 97 M€ en 2014

La contribution annuelle à l'AGEFIPH est calculée en fonction du nombre de travailleurs handicapés devant être employés par l'entreprise, exprimé comme un nombre d'unités bénéficiaires (UB) à acquérir, avec un coefficient spécifique selon la taille de l'entreprise :

[Nombre d'UB manquantes = effectif total x 6 % - nombre de travailleurs handicapés] x SMIC horaire¹⁸ x coefficient.

Tableau 11 : Coût d'une UB manquante selon la taille de l'entreprise

Taille de l'entreprise	Coefficient par UB manquante
20 – 199 salariés	400 x SMIC horaire
200 – 749 salariés	500 x SMIC horaire
750 salariés et plus	600 x SMIC horaire
Toute entreprise qui n'a entrepris aucune action pendant trois ans à compter de l'année d'assujettissement à l'OETH ¹⁹	1 500 x SMIC horaire

Source : Mission.

Les unités bénéficiaires reposent sur le chiffre d'affaires utile (CAU) généré avec l'entreprise adaptée, qui est égal au chiffre d'affaires auquel on soustrait les matières premières, produits, matériaux de construction et les frais commerciaux :

Nombre d'unités bénéficiaires acquises = CAU²⁰ / (2 000 x SMIC horaire)

Encadré 12 : Exemples

- Une entreprise qui n'emploie pas de salarié handicapé et qui a un effectif de 800 salariés paiera : Effectif global x 6 % x SMIC horaire x coefficient correspondant à l'effectif total, soit 800 x 6 % x 8,71 x 600 = 250 848 € de contribution AGEFIPH, car il lui manque 800 x 6 % = 48 unités bénéficiaires.
- Selon la loi, l'entreprise peut, en théorie, récupérer au maximum 24 UB en sous-traitant à une entreprise adaptée, soit générer un CAU maximum de : 24 x 2000 x 8,71 = 418 080 €.
- Cette même entreprise génère un CA de 50 000 € avec une entreprise adaptée, dont 5 000 €

¹⁸ SMIC en vigueur au 31 décembre de l'année d'assujettissement à l'obligation d'emploi.

¹⁹ Obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

²⁰ Pour les travailleurs indépendants handicapés, est déduit du CAU un abattement calculé sur la base d'un des taux d'abattement forfaitaires fixés, selon la catégorie d'activité, au troisième alinéa de l'article 50-0 du code général des impôts pour les exploitants individuels imposés selon le régime des micro-entreprises ou du taux d'abattement fixé à l'article 102 ter de ce même code pour les travailleurs indépendants dont l'imposition relève des bénéfices des professions non commerciales.

Annexe IV

représentent le coût des matières premières.
 Son CAU est de $50\,000 - 5\,000 = 45\,000$ €
 Elle peut donc acquérir : $45\,000$ € = 2,5 Unités Bénéficiaires ($2\,000 \times 8,71$)
 Si bien que l'entreprise n'a plus 48 unités bénéficiaires manquantes mais $(48 - 2,5) = 45,5$
 L'économie ainsi réalisée est de : $250\,848 - (45,5 \times 8,71 \times 600) = 13\,065$ €.

Source : UNEA.

Les données collectées par l'AGEFIPH permettent d'établir qu'en 2014, les contrats passés entre les entreprises classiques et les entreprises adaptées ont permis aux secondes d'acquérir 16 989 unités bénéficiaires, pour un montant de 316 687 645 €.

Contribution AGEFIPH = (effectif total x 6 % - nombre de travailleurs handicapés) x SMIC horaire²¹ x coefficient

⇔ Contribution AGEFIPH = [effectif total x 6 % - (nombre de travailleurs handicapés employés + nombre d'unités bénéficiaires acquises)] x SMIC horaire x coefficient

⇔ Contribution AGEFIPH = [(effectif total x 6 % - nombre de travailleurs handicapés) x SMIC horaire x coefficient] - [(nombre d'unités bénéficiaires acquises) x SMIC horaire x coefficient]

On peut dès lors estimer les moindres recettes encaissées en 2014 par l'AGEFIPH en raison de l'utilisation par les entreprises de la possibilité de déduire de leur contribution à l'AGEFIPH une partie du chiffre d'affaires généré avec des entreprises adaptées entre 64,76 M€ et 97,14 M€.

Tableau 12 : Estimation des moindres recettes pour l'AGEFIPH en 2014 générées par le recours aux entreprises adaptées par les entreprises du secteur privé

Taille de l'entreprise	Coefficient par UB manquante	Moindre recette estimée (en euros)
20 – 199 salariés	400 x SMIC horaire	64 760 429
200 – 749 salariés	500 x SMIC horaire	80 950 536
750 salariés et plus	600 x SMIC horaire	97 140 643

Source : AGEFIPH ; calculs mission. Faute de données permettant une évaluation plus précise, la mission fait l'hypothèse qu'aucun employeur n'a entrepris aucune action pendant trois ans à compter de l'année d'assujettissement à l'OETH et n'est donc soumis au coefficient de 1 500 fois le SMIC horaire.

2.3.2. En 2014, les prestations achetées par les pouvoirs publics aux entreprises adaptées leur ont permis de réduire leur contribution au FIPHP dans une proportion comprise entre 7 et 11 M€

Le rapport annuel 2014 du FIPHP présente l'évolution des dépenses déductibles réalisées par les entreprises classiques du milieu ordinaire entre 2012 et 2014. Ces dépenses incluent à la fois les aménagements réalisés par les entreprises en vue d'améliorer l'intégration professionnelle des personnes en situation de handicap et les prestations achetées aux entreprises adaptées, centres de distribution de travail à domicile, ESAT et travailleurs indépendants handicapés.

Selon le FIPHP, les prestations achetées aux entreprises adaptées et ESAT ont représenté, en 2014, 67 % des dépenses déductibles, soit 170 235 328 € sur un total de 254 082 579 €. Si l'on rapporte ce montant au rapport du nombre de places offertes en entreprises adaptées et en ESAT en 2014, on peut estimer à 27 067 417 € la moindre contribution au FIPHP permise par l'article L. 5212-6 du code du travail.

²¹ En 2014, le SMIC horaire s'établissait à 9,53 €.

Annexe IV

Pour un établissement ou un service de la fonction publique, la base de calcul du montant de la réduction de la contribution au FIPHFP était jusqu'en 2016 le chiffre d'affaires global lié aux achats réalisés auprès des entreprises adaptées :

Nombre d'unités bénéficiaires (UB) acquises = chiffre d'affaires / traitement brut annuel minimum à l'indice 244 (majoré 275) servi à un agent à temps complet²²

En l'espèce, on estime le nombre d'unités bénéficiaires acquises par les administrations publiques grâce aux prestations achetées aux entreprises adaptées à 1 800. La contribution annuelle est calculée en fonction du nombre d'unités bénéficiaires à acquérir auquel est appliqué un coefficient déterminé en fonction de l'effectif de l'employeur.

Tableau 13 : Coût d'une UB manquante selon l'effectif de l'employeur public

Effectif de l'employeur public	Coefficient par UB manquante
20 - 199 salariés	400 x SMIC horaire
200 - 749 salariés	500 x SMIC horaire
750 salariés et plus	600 x SMIC horaire

Source : FIPHFP.

Contribution FIPHFP = (effectif total x 6 % - nombre de travailleurs handicapés) x SMIC horaire²³ x coefficient

⇔ **Contribution FIPHFP = [effectif total x 6 % - (nombre de travailleurs handicapés employés + nombre d'unités bénéficiaires acquises)] x SMIC horaire x coefficient**

⇔ **Contribution FIPHFP = [(effectif total x 6 % - nombre de travailleurs handicapés) x SMIC horaire x coefficient] - [(nombre d'unités bénéficiaires acquises) x SMIC horaire x coefficient]**

Il en résulte qu'en l'absence de possibilité de réduire leur contribution au FIPHFP en ayant recours aux entreprises adaptées, les employeurs publics auraient acquitté un surplus de contribution au FIPHFP égal à la deuxième partie du second membre de l'équation, soit un montant compris entre 6,86 M€ et 10,29 M€ (cf. tableau 14).

Tableau 14 : Estimation des moindres recettes pour le FIPHFP en 2014 générées par le recours aux entreprises adaptées par les employeurs publics

Effectif de l'employeur public	Coefficient par UB manquante	Moindre recette estimée (en euros)
20 - 199 salariés	400 x SMIC horaire	6 861 378
200 - 749 salariés	500 x SMIC horaire	8 576 723
750 salariés et plus	600 x SMIC horaire	10 292 067

Source : FIPHFP ; calculs mission.

Encadré 13 : La réforme du calcul de la contribution au FIPHFP

Le mode de calcul des sommes déductibles était jusque récemment différent pour les employeurs privés et publics : pour les employeurs privés, seule la valeur ajoutée était prise en compte au lieu de la totalité de la dépense (coût de la prestation) pour les employeurs publics. Il a été décidé d'aligner le mode de calcul du public sur le privé.

L'article 6 du décret n° 2016-783 du 10 juin 2016, modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, aligne le décompte des unités déductibles sur les modalités du secteur privé.

²² Décret n° 2008-198 du 27 février 2008.

²³ En 2014, le SMIC horaire s'établissait à 9,53 €.

2.3.3. Des incohérences dans les déclarations de chiffre d'affaires utile facturé par les entreprises adaptées pour leurs opérations de sous-traitance rendent nécessaire un contrôle de l'AGEFIPH

L'analyse par la mission des chiffres d'affaires utiles et unités bénéficiaires déclarés en 2014 à l'AGEFIPH par les entreprises adaptées a permis de révéler un nombre significatif d'incohérences :

- ◆ pour six entreprises adaptées, le montant déclaré de CAU obtenu grâce aux activités de sous-traitance est supérieur à celui du chiffre d'affaires total déclaré dans les documents comptables ;
- ◆ pour 72 entreprises adaptées, le montant déclaré de CAU obtenu grâce aux activités de sous-traitance est supérieur à la différence entre les montants déclarés dans les documents comptables de chiffre d'affaires, d'une part, et de matières premières, produits, matériaux de construction d'autre part.

L'AGEFIPH n'a pas été en mesure de fournir une explication à ces anomalies, qui pourraient indiquer l'existence de fraudes, préjudiciables au fonctionnement du dispositif de réduction de la contribution AGEFIPH par le recours à la sous-traitance au secteur adapté. La mission recommande dès lors que l'AGEFIPH conduise une enquête à ce sujet.

Proposition n° 2 : Demander à l'AGEFIPH de conduire une enquête auprès des entreprises adaptées déclarant des montants de chiffre d'affaires tiré des prestations de sous-traitance manifestement excessifs par rapport à leur chiffre d'affaires total.

2.4. Les entreprises adaptées semblent mobiliser peu de financements locaux ou de droit commun en complément des financements dédiés

2.4.1. Le recours par les entreprises adaptées à des financements complémentaires semble limité

Les données transmises par les DIRECCTE sollicitées par questionnaire indiquent un faible recours des entreprises adaptées à des modes de financements complémentaires à l'aide au poste et à la subvention spécifique.

Le poids des collectivités locales dans le financement courant des entreprises adaptées est faible, voire inexistant, ce qui contraste avec la situation du secteur de l'insertion par l'activité économique. Toutefois, de nombreux conseils régionaux ont mis en place des aides au financement des dépenses d'investissement des entreprises adaptées.

Encadré 14 : Les aides des conseils régionaux dédiées aux entreprises adaptées

À titre d'exemple :

- la région Île-de-France a créé une subvention pour les dépenses d'investissement relatives à la charge foncière, aux études, travaux et honoraires et pour l'équipement ou l'acquisition de véhicules ;
- la région Alsace soutient financièrement les entreprises adaptées ayant un projet de création de structure, d'investissement ou de développement, à hauteur de 25 % des dépenses hors taxes. L'aide régionale est limitée aux investissements conduisant à augmenter le nombre d'embauches de personnes en situation de handicap.

2.4.2. Les entreprises adaptées rencontrent des difficultés d'accès aux dispositifs de droit commun

Certaines entreprises adaptées, notamment parmi celles de plus grande taille, parviennent à mobiliser des financements de droit commun en complément des financements dédiés : pôles de compétitivité, investissement d'avenir, économie sociale et solidaire, fonds de revitalisation ou encore Fonds national de l'emploi (FNE) Formation. Toutefois, cet accès aux dispositifs de droit commun se heurte à une double difficulté :

- ◆ d'une part, le fonctionnement des DIRECCTE demeure parfois cloisonné. Les services en charge de l'accès à l'emploi, interlocuteurs naturels des entreprises adaptées, n'informent pas suffisamment les dirigeants d'entreprises adaptées sur les aides dont ils sont susceptibles de bénéficier en s'adressant à d'autres services de la DIRECCTE. Ces derniers connaissent parfois mal les entreprises adaptées, assimilées aux ESAT ;
- ◆ d'autre part, il n'existe pas de doctrine claire, au sein de l'État, concernant la possibilité de cumul de l'aide au poste avec d'autres aides dédiées aux entreprises. Les décisions dans ce domaine sont prises au fil des arbitrages budgétaires, sans logique d'ensemble, ce qui est souvent source d'insécurité juridique pour les entreprises adaptées. Si l'on peut comprendre la logique consistant à interdire le cumul de l'aide au poste avec d'autres financements destinés à réduire le coût du travail – tels que la prime à l'embauche décidée dans le cadre du Plan d'urgence pour l'emploi – il est en revanche plus étonnant d'écarter les entreprises adaptées d'autres dispositifs, qui, comme le FNE Formation, visent à répondre à des problématiques plus structurelles de formation, de compétitivité ou d'investissement.

2.4.3. L'extension du dispositif de reconnaissance de la lourdeur du handicap aux salariés d'entreprise adaptée non couverts par l'aide au poste demeure une question ouverte

L'AGEFIPH considère que les entreprises adaptées ne sont pas éligibles au dispositif de reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) pour leurs travailleurs handicapés en production, quand bien même ceux-ci ne seraient pas couverts par l'aide au poste. Cette position a été confirmée par l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 12 janvier 2016²⁴, qui dispose que :

- ◆ « alors même qu'elles relèvent du « milieu ordinaire du travail », les « entreprises adaptées » bénéficient d'aides spécifiques attachées à leur mission qui n'ont pas vocation à se cumuler avec d'autres aides dont l'objet est identique » ;
- ◆ « quand bien même les financements publics afférents aux aides spécifiques aux entreprises adaptées seraient insuffisants, l'éligibilité au dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap ne saurait avoir pour effet de pallier cette insuffisance en permettant à ces entreprises de percevoir des aides au-delà du contingent d'aides au poste fixé par l'avenant financier à leur contrat d'objectifs » ;
- ◆ « si les entreprises adaptées relèvent du « milieu ordinaire du travail », elles sont soumises à une obligation d'emploi d'au moins 80 % de personnes handicapées en production, différente de celle applicable aux employeurs soumis à l'obligation d'emploi de 6 % de personnes handicapées ; que bénéficiant, par ailleurs, d'un régime d'aides financières distinct, les entreprises adaptées sont, dès lors, dans une situation différente des autres entreprises du « milieu ordinaire de travail » ».

²⁴ Cour administrative d'appel de Nantes, N° 14NT01235, Association Bretagne Ateliers.

Annexe IV

Cet arrêt a toutefois fait l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État. Dans l'attente d'une décision faisant jurisprudence, il ressort des éléments fournis à la mission par l'AGEFIPH, que :

- ◆ si la loi disposait que les entreprises adaptées sont désormais éligibles à l'ensemble de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH (hors RLH) pour leurs salariés handicapés non pris en compte dans l'effectif de référence, sur la base d'un montant moyen d'aide individuelle de 1 717 €, la dépense supplémentaire pour l'AGEFIPH serait de l'ordre de 500 000 € par an²⁵. Toutefois, il convient de relever que certaines aides accordées par l'AGEFIPH (cf. annexe I) ont une finalité qui peut être déjà couverte par d'autres subventions directes de l'État, notamment par la subvention spécifique ;
- ◆ si la loi (ou la jurisprudence) disposait que les salariés d'entreprise adaptée non couverts par l'aide au poste sont désormais éligibles à la RLH, le coût induit pour l'AGEFIPH serait en moyenne de 7 200 € par salarié concerné, soit l'équivalent d'une demi-aide au poste. La mission ne dispose pas des données nécessaires permettant d'estimer le nombre de salariés potentiellement concernés par cette extension aux entreprises adaptées de la RLH. En admettant (hypothèse maximaliste) qu'il s'agisse de l'ensemble des travailleurs handicapés non couverts par l'aide au poste, le coût induit pour l'AGEFIPH serait de l'ordre de 15 M€ par an²⁶.

En tout état de cause, cette extension de toute l'offre d'intervention de l'AGEFIPH aux entreprises adaptées dépend du rôle qui leur est assigné par la puissance publique (cf. annexe V) :

- ◆ si les entreprises adaptées sont considérées comme un outil spécifique de la politique de l'emploi des travailleurs handicapés, piloté par la puissance publique, soumis à des obligations distinctes des entreprises « classiques » et bénéficiant en contrepartie de financements publics, la mission considère que le raisonnement conduit par la cour administrative d'appel de Nantes est cohérent ;
- ◆ à l'inverse, si les entreprises adaptées sont considérées comme des entreprises à part entière, le bénéfice de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH pour les salariés qui sont placés dans la même situation que les travailleurs handicapés d'entreprises soumises à l'OETH (c'est-à-dire dont l'emploi n'est pas subventionné par l'État) peut apparaître légitime.

²⁵ La mission estime, sur la base des réponses observées au sein d'un échantillon de 144 entreprises adaptées, qu'environ 300 travailleurs handicapés sont recrutés chaque année sans aide au poste.

²⁶ La mission estime, sur la base des réponses observées au sein d'un échantillon de 144 entreprises adaptées, qu'environ 2 000 travailleurs handicapés (ETP) étaient employés en entreprise adaptée en 2015 sans aide au poste.

3. Bien qu'un véritable « retour sur investissement » du soutien public aux entreprises adaptées soit difficile à établir, l'intérêt financier du retour à l'emploi pour les travailleurs handicapés est évident

3.1. Le calcul de « rentabilité » du soutien public aux entreprises adaptées repose sur des hypothèses fortes d'absence de contreparties aux cotisations sociales et de non-substituabilité avec les entreprises classiques

3.1.1. Le « retour sur investissement » du soutien de l'État au secteur adapté a fait l'objet d'une étude en 2010

Dans une étude²⁷ réalisée en 2010 pour le compte de l'UNEA, le cabinet KPMG indiquait « qu'à partir d'une rémunération de 17 700 € brut par an, un euro investi par la collectivité pour l'emploi d'une personne handicapée lui est retourné sous formes de recettes fiscales et sociales ». Cette affirmation est le résultat d'une comparaison entre les dépenses et les recettes de l'État à destination et générées par les entreprises adaptées :

Retour sur investissement direct = recettes – dépenses imputables aux seuls travailleurs handicapés

Trois types de dépenses réalisées par l'État au bénéfice des entreprises adaptées et des travailleurs handicapés ont été pris en compte dans le calcul du retour sur investissement direct :

- ◆ l'aide au poste ;
- ◆ la subvention spécifique ;
- ◆ les autres dépenses, parmi lesquelles les allègements de charges patronales dits Fillon ainsi que les aides au logement.

Les recettes publiques générées par les entreprises adaptées et les travailleurs handicapés exerçant leur activité au sein de ces entreprises et prises en compte dans le calcul du retour sur investissement sont :

- ◆ les charges sociales et fiscales sur les salaires ;
- ◆ la fiscalité supportée par le travailleur handicapé ;
- ◆ la fiscalité supportée par l'entreprise adaptée.

Les auteurs de l'étude procèdent à cette comparaison pour quatre profils de travailleurs handicapés, qui se distinguent par leur niveau de rémunération brute, compris entre le SMIC et 20 % de plus que le SMIC. Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau 15.

Tableau 15 : Résultat de l'étude réalisée par KPMG (2010) relative au retour sur investissement du salariat des travailleurs handicapés

	SMIC	SMIC + 5 %	SMIC + 10 %	SMIC + 20 %
Dépenses de l'État au bénéfice des travailleurs handicapés et des entreprises adaptées (en euros)	19 354	18 442	18 256	17 561
Recettes pour l'État générées par les travailleurs handicapés et les entreprises adaptées (en euros)	16 756	17 465	18 202	19 582
Solde (en euros)	- 2 598	- 957	- 54	2 022

Source : « La valeur ajoutée économique et sociale des entreprises adaptées », KPMG, 2010.

²⁷ « La valeur ajoutée économique et sociale des entreprises adaptées », KPMG, 2010.

Annexe IV

Selon l'étude de KPMG, la différence entre les dépenses de l'État au bénéfice des travailleurs handicapés et des entreprises adaptées et les recettes pour l'État générées par ces mêmes travailleurs handicapés et entreprises adaptées est nulle lorsque le niveau de rémunération brute des travailleurs handicapés est égal à 10,25 % du SMIC. Les dépenses publiques sont inférieures aux recettes pour tout salaire supérieur à ce niveau de rémunération, ce qui pourrait conduire à penser que toute création d'aide au poste est « autofinancée » par l'activité générée par les entreprises adaptées à travers les cotisations et les taxes qu'elles paient et les salaires qu'elles versent.

3.1.2. Les résultats de l'étude sont biaisés par l'absence de prise en compte des contreparties aux cotisations sociales

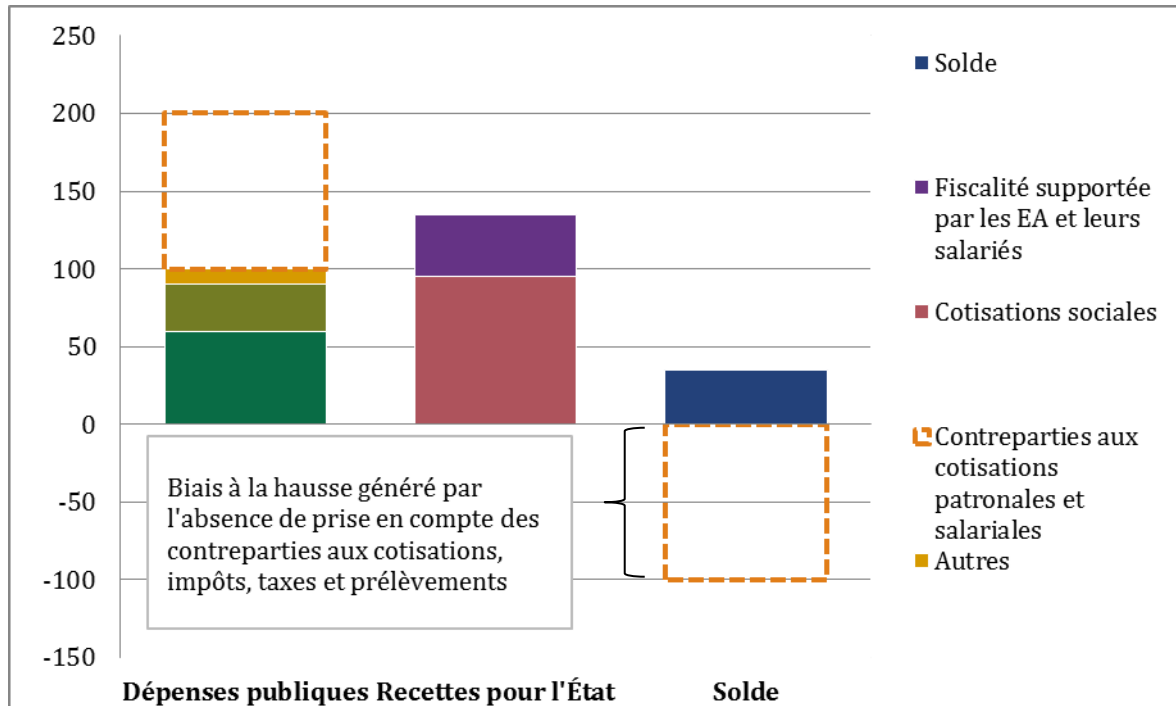
Les hypothèses sur lesquelles reposent les résultats de l'étude réalisée en 2010 par KPMG pour le compte de l'UNEA – et régulièrement cités par les interlocuteurs de la mission pour justifier la création de nouvelles aides au poste – sont fortes et donc susceptibles de remettre en cause la crédibilité du chiffre présenté.

En effet, cette étude inclut dans les recettes de l'État au profit des travailleurs handicapés et des entreprises adaptées les charges pesant sur les salaires ainsi que la fiscalité acquittée par les salariés et les entreprises, tout en ignorant les contreparties de ces prélèvements, qui constituent pourtant bien des dépenses du point de vue de l'État, dont bénéficient à la fois les entreprises adaptées et les salariés de ces entreprises. Or, selon la situation antérieure du travailleur recruté par une entreprise adaptée, les cotisations sociales prélevées correspondent à des droits pour partie nouveaux, notamment en matière de retraite et d'accidents du travail.

Les cotisations sociales, qu'elles soient patronales ou salariales, participent au financement des prestations de sécurité sociale en cas de maladie, d'accident du travail, de départ à la retraite ainsi qu'à celui des prestations familiales et sociales, dont bénéficient les salariés valides comme handicapés.

En ignorant ces contreparties et les coûts qu'elles génèrent pour les administrations publiques, l'étude minore les dépenses publiques, ce qui introduit un biais à la hausse dans le calcul du solde entre recettes et dépenses imputables aux travailleurs handicapés (graphique 10). Il en résulte que le point d'équilibre entre recettes et dépenses ne s'établit pas à 110,25 % du SMIC mais à un niveau nécessairement plus élevé, qui ne correspond pas aux niveaux de rémunération moyens en vigueur dans les entreprises adaptées. Le niveau exact de ce « point d'équilibre » est difficilement estimable en raison de l'impossibilité de quantifier monétairement l'ensemble des contreparties aux cotisations, taxes et impôts acquittés par les entreprises et leurs salariés.

Graphique 10 : Conséquences de l'absence de prise en compte des contreparties aux cotisations, impôts et taxes acquittés par les entreprises adaptées et leurs salariés dans le calcul du retour sur investissement du dispositif d'aide aux entreprises adaptées



Source : Mission. L'échelle n'est qu'illustrative et les valeurs des différentes composantes des dépenses publiques, des recettes pour l'État et du solde ne renvoient pas à des données réelles.

3.1.3. La substituabilité potentielle entre entreprises adaptées et entreprises classiques constitue un obstacle majeur à l'évaluation des recettes nettes générées par les premières

L'étude réalisée par KPMG en 2010, qui met en regard les coûts et bénéfices valorisables du dispositif de subventionnement des entreprises adaptées, repose sur l'hypothèse selon laquelle recettes et dépenses – du point de vue des pouvoirs publics – seraient inexistantes en l'absence d'entreprises adaptées. S'il va de soi que les dépenses de soutien aux entreprises adaptées seraient nulles en l'absence de ces dernières, il n'est pas certain que l'absence d'entreprises adaptées génèrerait une perte nette de recettes fiscales et sociales pour l'État.

L'enquête réalisée par la mission auprès des entreprises adaptées montre que 80 % des entreprises adaptées déclarent qu'elles sont en concurrence avec des entreprises classiques (cf. annexe III). Ce résultat permet de supposer qu'en l'absence d'entreprises adaptées, leur activité serait exercée, au moins partiellement, par des établissements de ce type et donc que le chiffre d'affaires généré actuellement par les entreprises adaptées serait, au moins pour partie, reporté vers des entreprises « classiques ».

La description de l'activité des entreprises adaptées par secteur (cf. annexe III), montre qu'une part seulement de cette activité est délocalisable et serait donc susceptible d'échapper aux contributions fiscales et sociales si les entreprises adaptées n'existaient pas. Sous cette hypothèse, les actuels clients des entreprises adaptées qui exercent leur activité dans les secteurs de l'entretien et de la propreté, des espaces verts, du recyclage, de l'hôtellerie et de la restauration, ou de la conciergerie seraient contraints de reporter leurs commandes vers des entreprises installées sur le territoire national et donc génératrices de cotisations sociales et d'impôts, taxes et prélèvements.

Annexe IV

L'estimation de la perte nette de recettes fiscales et sociales est rendue délicate par la polyactivité des entreprises adaptées, par la multiplicité des statuts juridiques de leurs concurrents, soumis à des régimes fiscaux et sociaux différents et par le risque de délocalisation de certaines activités à faible valeur ajoutée.

En tout état de cause, l'inexistence des entreprises adaptées ne conduirait pas à une perte nette de recettes pour l'État égale aux montants actuellement acquittés par les entreprises adaptées.

3.2. La comparaison des dépenses réalisées par l'État au profit des travailleurs handicapés et des personnes en situation de handicap au chômage ou inactives montre qu'il existe un gain financier à la reprise d'un emploi

S'il est délicat d'évaluer le coût ou le rendement net des entreprises adaptées d'un point de vue macroéconomique, il est en revanche possible d'établir un bilan microéconomique, en examinant la nature et le niveau des dépenses publiques dont bénéficient les salariés en entreprises adaptées par rapport à celles au profit des personnes en situation de handicap qui ne sont pas en emploi. Une telle comparaison permet de mesurer l'effort relatif consenti par l'État pour chaque profil de personne en situation de handicap et d'évaluer le risque d'effets désincitatifs à la reprise d'un emploi.

3.2.1. L'allocation adulte handicapé est partiellement cumulable avec les revenus du travail jusqu'à un salaire mensuel net de 1 640 € pour une personne seule

L'allocation aux adultes handicapés (AAH) est une aide financière qui permet d'assurer un revenu minimum aux personnes en situation de handicap. Pour en bénéficier, le demandeur doit répondre à quatre critères d'attribution :

- ◆ être atteint d'un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80 % ou bien compris entre 50 et 79 % dans le cas où la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a reconnu une restriction substantielle et durable d'accès à un emploi ;
- ◆ être âgé de plus de 20 ans ;
- ◆ résider sur le territoire français ;
- ◆ avoir des ressources inférieures à un plafond, qui varie en fonction du nombre d'enfants et de la situation familiale. Pour une personne célibataire et sans enfant, ce plafond est égal à 9 701,52 €.

Son montant dépend du niveau de ressources du foyer. Il s'établit, au maximum, à 808,46 € mensuels depuis le 1^{er} avril 2016.

Les travailleurs handicapés, qui perçoivent un revenu d'activité professionnelle, peuvent cumuler partiellement l'AAH et leur salaire. Le montant de l'AAH est alors calculé en fonction du niveau des revenus tirés de cette activité, selon la formule suivante :

$$\text{AAH mensuelle} = 1/12 \times (\text{plafond de ressources annuel}^{28} - \text{revenus d'activité annuels})$$

Les revenus d'activité annuels à inclure dans la formule de calcul du montant de l'AAH à percevoir sont calculés de la façon suivante :

- ◆ les salaires des six premiers mois d'activité ne sont pas pris en compte ;

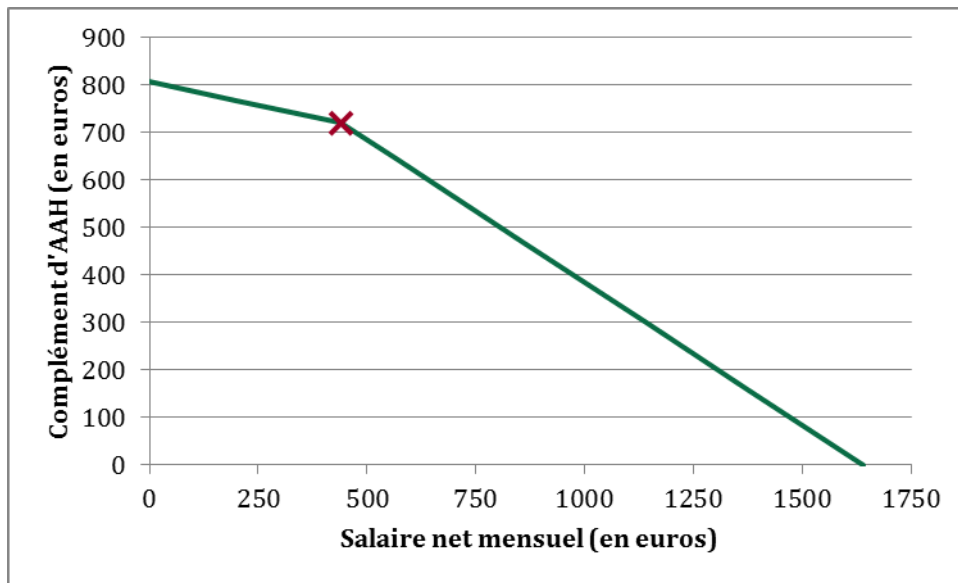
²⁸ Identique à celui utilisé pour déterminer si une personne en situation de handicap sans ressources peut ou non percevoir l'AAH. Le barème varie en fonction du nombre d'enfants et de la situation familiale.

Annexe IV

- ◆ les revenus d'activité sont affectés d'un abattement égal à 80 % pour la tranche de revenus inférieure ou égale, en moyenne mensuelle, à 30 % de la valeur mensuelle du SMIC brut, soit 440 € ;
- ◆ les revenus d'activité sont affectés d'un abattement égal à 40 % pour la tranche de revenus supérieure, en moyenne mensuelle, à 30 % de la valeur mensuelle du SMIC brut.

Le graphique 11 présente, pour une personne seule, le montant mensuel d'AAH versé par la caisse d'allocations familiales en fonction du salaire net mensuel. Le complément d'AAH est une fonction décroissante du salaire mensuel net, qui s'annule lorsque ce dernier est supérieur ou égal à 1 640 €. Un travailleur handicapé employé à temps complet et rémunéré au SMIC (soit 1 139,21 €) perçoit chaque mois 300,93 € d'AAH.

Graphique 11 : Montant du complément d'AAH versé en fonction du salaire net mensuel



Source : Mission. La croix rouge désigne le niveau de salaire net mensuel à partir duquel l'abattement sur les revenus d'activité passe de 80 % à 40 %.

3.2.2. La comparaison des dépenses réalisées par l'État au profit des travailleurs handicapés et des personnes en situation de handicap sans emploi montre que l'accès à l'emploi s'accompagne d'un gain financier sensible

Cinq profils sont analysés dans le tableau 16, qui compare le montant et la nature des subventions publiques en faveur des personnes en situation de handicap :

- ◆ une personne en situation de handicap sans activité professionnelle ;
- ◆ un travailleur handicapé exerçant son activité à mi-temps (50 %) et rémunéré au SMIC ;
- ◆ un travailleur handicapé exerçant son activité à mi-temps (75 %) et rémunéré au SMIC ;
- ◆ un travailleur handicapé exerçant son activité à temps complet et rémunéré au SMIC ;
- ◆ un travailleur handicapé exerçant son activité à temps complet et rémunéré à 120 % du SMIC.

Les simulations du tableau 16 reposent sur plusieurs hypothèses indispensables afin de garantir la comparabilité des profils. Ainsi, il a été considéré, dans les cinq cas, que la personne en situation de handicap :

Annexe IV

- ◆ vit seule et n'a pas d'enfants ;
- ◆ réside en zone 2 (agglomération de plus de 100 000 habitants) ;
- ◆ loue un appartement non meublé dont le loyer est de 500 € mensuels.

Elles incluent cinq types de subventions publiques : l'aide au poste, la subvention spécifique (uniquement pour sa partie forfaitaire égale à 925 € par unité dans l'effectif de référence), l'aide au logement versée par la caisse d'allocations familiales, la prime d'activité²⁹, l'AAH ainsi que le complément de ressources³⁰. Le tableau 16 montre que l'aide au logement, la prime d'activité et l'AAH sont dégressives : leur montant diminue à mesure que les revenus de la personne en situation de handicap augmentent.

L'aide au poste est calculée au prorata du temps de travail du salarié, tout comme la fraction de subvention spécifique retenue dans le calcul, ce qui explique que leur montant croisse avec le temps de travail jusqu'à atteindre son montant maximal, soit 1 173,30 € pour un emploi à temps plein. Le complément de ressources est attribué à condition de ne pas avoir perçu de revenus à caractère professionnel depuis un an à la date de dépôt de la demande du complément.

Tableau 16 : Subventions publiques en faveur des personnes en situation de handicap en fonction de leur statut, de leur durée de travail et de leur niveau de rémunération

	Sans activité	TH à 50 % au SMIC	TH à 75 % du SMIC	TH à temps plein au SMIC	TH à temps plein à 120 % du SMIC
Aide au poste	0	587	880	1173	1173
Subvention spécifique	0	39	58	77	77
Aide au logement	272	221	124	27	0
Prime d'activité	0	68	25	17	0
Allocation adulte handicapé	808	642	471	301	163
Complément de ressources	179	0	0	0	0

Source : Mission. La ligne subvention spécifique n'inclut que la part forfaitaire de 925 euros par unité dans l'effectif de référence, rapportée au temps de travail du salarié.

Le graphique 12 compare les montants cumulés de subventions publiques aux personnes en situation de handicap en fonction de leur profil et le graphique 13 les ressources totales de ces personnes (montants cumulés d'aides reçues³¹ et revenus d'activité professionnelle) :

- ◆ une personne en situation de handicap sans activité professionnelle perçoit, sous les hypothèses retenues, 1 260 € par mois, qui correspondent à l'ensemble des dépenses publiques directes à son bénéfice ;
- ◆ un travailleur handicapé employé à mi-temps et rémunéré au SMIC bénéficie, directement ou indirectement, d'un soutien public de 1 556 € et perçoit chaque mois un revenu net de 1 501 €, salaire inclus. Le passage de la situation d'inactivité à celle d'emploi à mi-temps rémunéré au SMIC génère donc un surplus de ressources nettes mensuelles de 241 €.

²⁹ La prime d'activité est accordée depuis le 1^{er} janvier 2016, en remplacement du RSA activité et de la prime pour l'emploi. Elle est cumulable, dans une certaine mesure, avec l'AAH.

³⁰ L'AAH versée à une personne ne percevant pas de revenus d'activité à caractère professionnel est cumulable avec le complément de ressources ou la majoration pour la vie autonome, dont le montant est inférieur au complément de ressources (104,77 € par mois pour la MVA, 179,31 € pour le CR). Par souci de simplification, seul le CR a été pris en compte dans la simulation.

³¹ L'aide au poste et la subvention spécifique étant versées aux entreprises adaptées et non aux travailleurs handicapés, le montant de l'aide publique au bénéfice des travailleurs handicapés est supérieure au montant des aides reçues.

Annexe IV

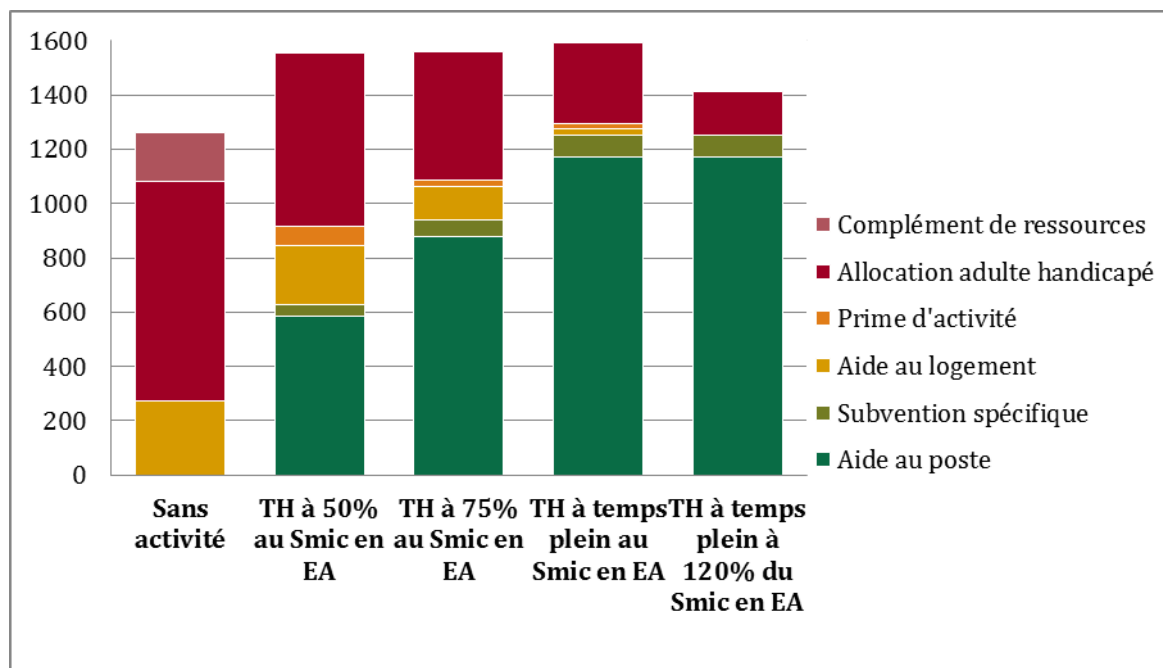
S'il existe, de ce point de vue, une prime au travail, son montant est inférieur en cas d'emploi à temps partiel supérieur à 50 % et à temps plein. Ainsi, un travailleur handicapé employé à 75 % et rémunéré au SMIC perçoit 1 476 € nets par mois, tandis qu'un travailleur handicapé employé à temps complet perçoit 1 483 € par mois, soit des niveaux de ressources respectivement inférieurs de 25 et 18 € à celui d'un travailleur handicapé employé à 50 %.

L'examen du montant des subventions publiques pour ces trois profils montre leur évolution en sens inverse : 1 556 € pour un travailleur handicapé employé à 50 %, 1 557 € pour un travailleur handicapé employé à 75 % et 1 594 € pour un travailleur handicapé employé à temps plein.

Dans le cas d'un travailleur handicapé à temps plein et rémunéré à hauteur de 120 % du SMIC, les dépenses publiques s'élèvent à 1 413 €, soit une baisse de 11,36 % par rapport au montant des dépenses publiques pour une personne rémunérée au SMIC.

La hausse du salaire net mensuel compense la baisse du soutien public : les ressources nettes du travailleur handicapé s'établissent alors à 1 533 €, soit 3,37 % de plus que si son salaire net était égal au SMIC.

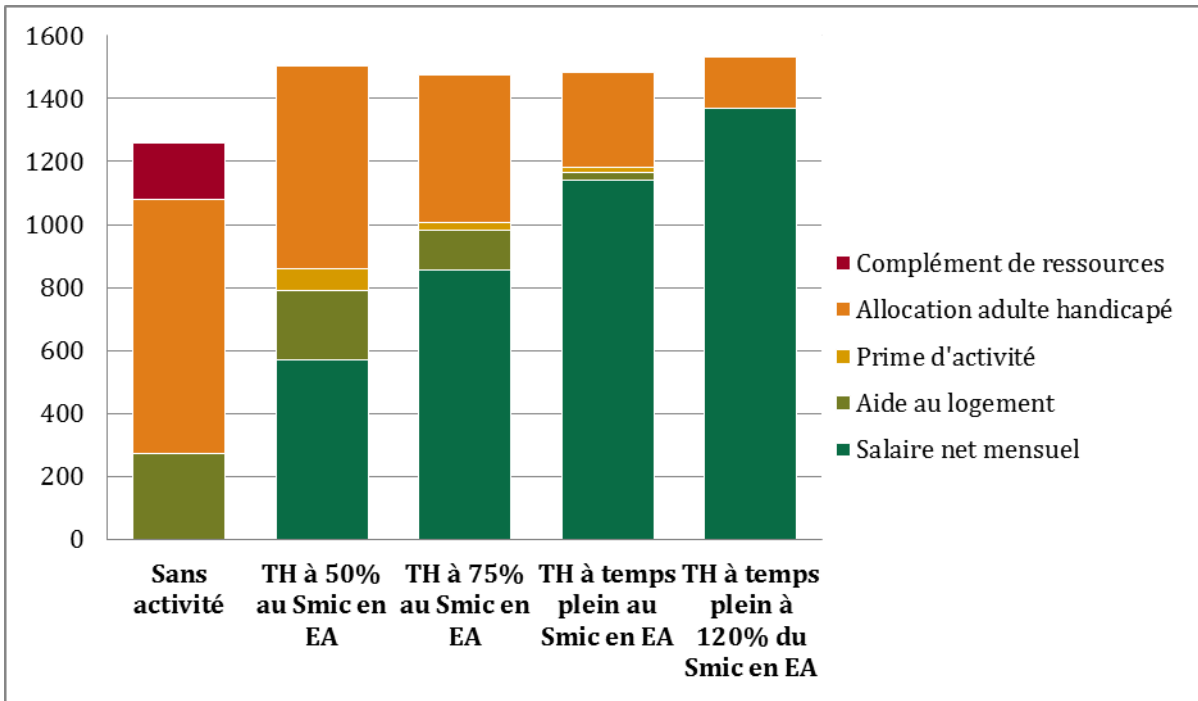
Graphique 12 : Comparaison des aides directes et indirectes versées aux personnes en situation de handicap sans activité et des travailleurs handicapés en entreprise adaptée (en euros)



Source : Mission.

Annexe IV

Graphique 13 : Comparaison des revenus nets des personnes en situation de handicap sans activité et des travailleurs handicapés en entreprise adaptée (en euros)



Source : Mission.

ANNEXE V

Scénarios de réforme du secteur adapté

SOMMAIRE

1. PRECISIONS METHODOLOGIQUES	1
2. SOCLE DE RECOMMANDATIONS : REDUIRE LES RISQUES ENCOURUS PAR LE SECTEUR ADAPTE	2
2.1. Éviter le conventionnement d'entreprises adaptées inopportunes économiquement ou socialement	2
2.1.1. <i>Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement des entreprises adaptées et généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement</i>	<i>2</i>
2.2. Mieux cibler les recrutements de travailleurs handicapés en entreprise adaptée	5
2.2.1. <i>Unifier, clarifier et restreindre les critères de recrutement en entreprise adaptée afin de privilégier les travailleurs handicapés rencontrant, en raison de leur handicap, des difficultés d'insertion chez les employeurs classiques.....</i>	<i>5</i>
2.2.2. <i>Expertiser le processus de reconnaissance du handicap décidée par les CDAPH.....</i>	<i>7</i>
2.2.3. <i>Inciter les DIRECCTE et le SPE à encourager la mixité des personnes embauchées.....</i>	<i>9</i>
2.3. Réduire l'hétérogénéité des modes d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés en entreprise adaptée	9
2.3.1. <i>Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent faire l'objet les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE</i>	<i>9</i>
2.3.2. <i>Définir des critères et des indicateurs de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés.....</i>	<i>11</i>
2.4. Réduire les risques induits par la faible mobilité externe des travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées	13
2.4.1. <i>Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe.....</i>	<i>13</i>
2.4.2. <i>Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe.....</i>	<i>14</i>
3. SCENARIO 1 : ÉTAT-PILOTE D'UN SECTEUR DEDIE A L'ACCOMPAGNEMENT DES TRAVAILLEURS HANDICAPES.....	16
3.1. Présentation et analyse des mesures relatives au conventionnement des entreprises adaptées	16
3.1.1. <i>Systématiser le principe de l'appel à projets pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées</i>	<i>16</i>
3.1.2. <i>Donner la priorité au conventionnement des entreprises adaptées porteuses d'un objectif ambitieux de mobilité externe des travailleurs handicapés.....</i>	<i>18</i>
3.2. Présentation et analyse des mesures relatives au recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée	19
3.2.1. <i>Confier le monopole du placement en entreprise adaptée aux Cap emploi</i>	<i>19</i>

3.2.2.	<i>Ouvrir aux entreprises adaptées la possibilité de recruter en contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI)</i>	21
3.3.	Présentation et analyse des mesures relatives au financement public et au pilotage des entreprises adaptées.....	23
3.3.1.	<i>Intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste</i>	23
3.3.2.	<i>Remplacer la part sur critères et la part variable de la subvention spécifique par une enveloppe distribuée de façon discrétionnaire par les DIRECCTE</i>	24
3.3.3.	<i>Améliorer le suivi et l'animation par l'État du secteur adapté</i>	26
4.	SCENARIO 2 : ÉTAT-FINANCEUR D'UN SECTEUR ECONOMIQUE « ORDINAIRE »	27
4.1.	Présentation et analyse de la mesure relative au conventionnement des entreprises adaptées : renforcer le contrôle <i>a posteriori</i> des DIRECCTE	27
4.2.	Présentation des mesures relatives au recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée.....	28
4.3.	Présentation et analyse des mesures relatives au financement des entreprises adaptées.....	28
4.3.1.	<i>Rendre l'aide au poste dégressive entre 85 % du SMIC les deux premières années et 65 % du SMIC au bout de dix ans de présence dans l'entreprise, et y intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique</i>	28
4.3.2.	<i>Transformer la subvention spécifique en une aide forfaitaire assise sur l'âge des salariés et sur l'excédent de dépense de formation par rapport aux obligations légales</i>	31
4.3.3.	<i>Expérimenter dans deux régions une option de recrutement décontingenté ouvrant droit à une aide au poste à 65 % du SMIC</i>	36
4.3.4.	<i>Faire bénéficier les entreprises adaptées de l'ensemble des aides AGEFIPH de droit commun pour les travailleurs handicapés non éligibles à l'aide au poste</i>	37
5.	SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	38

1. Précisions méthodologiques

Les constats réalisés par la mission au cours de ses investigations, présentés dans les annexes I, II, III et IV du présent rapport, conduisent à formuler un ensemble de recommandations destinées à faire évoluer le cadre législatif et financier du secteur adapté.

Ces recommandations ne sont pas toutes de même nature et ne présentent pas toutes le même degré d'ambition. La mission a entendu distinguer :

- ◆ d'une part, des recommandations qui découlent directement des risques observés par la mission, pesant sur le secteur adapté. Elles constituent des adaptations nécessaires du dispositif d'encadrement réglementaire et d'accompagnement public du secteur, permettant d'accroître son efficacité. Elles apparaissent à la mission comme un socle minimal à mettre en œuvre ;
- ◆ d'autre part, des recommandations qui relèvent de choix stratégiques fondamentaux quant aux objectifs assignés aux entreprises adaptées et au rôle de l'État dans leur pilotage. La mission a ainsi élaboré deux scénarios :
 - un premier scénario, dans lequel l'État dispose des leviers administratifs et financiers pour exercer un véritable pilotage économique et social du secteur adapté ;
 - un second scénario, dans lequel l'État se contente d'un rôle de financeur et de contrôleur d'un secteur composé d'entreprises à part entière.

À l'intérieur de chaque scénario, les recommandations sont regroupées en fonction des champs d'investigation de la mission, afin que le lecteur puisse se reporter aux annexes du présent rapport pour consulter les constats détaillés à l'appui des recommandations :

- ◆ le recrutement des entreprises adaptées (cf. annexe II) ;
- ◆ le financement public des entreprises adaptées (cf. annexe IV) ;
- ◆ le pilotage économique et social des entreprises adaptées (cf. annexe IV).

Chaque recommandation est détaillée avec :

- ◆ une description de la mesure et des constats qui la justifient ;
- ◆ une étude d'impact et une analyse des avantages et des risques que la mesure induit, qui ont fait l'objet d'échanges avec les administrations publiques en charge du secteur adapté et les représentants des entreprises adaptées.

2. Socle de recommandations : réduire les risques encourus par le secteur adapté

2.1. Éviter le conventionnement d'entreprises adaptées inopportunes économiquement ou socialement

2.1.1. Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement des entreprises adaptées et généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement

2.1.1.1. Contexte et justification de la mesure

Les analyses conduites par la mission (cf. notamment annexe II) mettent en évidence le risque de créations d'entreprises adaptées motivées essentiellement par l'avantage commercial attaché à l'agrément (possibilité pour les clients de déduire des unités bénéficiaires de leur contribution à l'AGEFIPH ou au FIPHFP), sans projet social défini ni dispositif d'accompagnement structuré. Plusieurs DIRECCTE ont indiqué à la mission qu'elles étaient confrontées à des demandes d'agrément relevant, selon elle, de cette catégorie.

De facto, les grandes disparités observées en matière de taux d'encadrement ou d'effort de formation ou encore de productivité apparente par tête, peuvent laisser craindre un déséquilibre, dans certaines entreprises adaptées, entre le volet social et le volet économique du projet d'entreprise. Les modalités de conventionnement apparaissent à cet égard essentielles pour éviter la création d'entreprises adaptées inopportunes économiquement ou socialement.

La circulaire DGEFP du 7 mars 2006 détaille les conditions actuelles du conventionnement des entreprises adaptées par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) :

- ◆ évaluation du projet social et professionnel de l'entreprise et positionnement de celui-ci dans la politique départementale d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés ;
- ◆ qualification de l'équipe d'encadrement, fiabilité, économique et financière de la structure et du projet sur la durée au regard notamment du secteur d'activité sur lequel se positionne l'entreprise adaptée. La DIRECCTE « *rejette les demandes qui lui semblent incomplètes ou non fondées (en motivant sa décision)* ».

Au cours de ses investigations, la mission a pu constater des différences sensibles d'interprétation de cette circulaire par les DIRECCTE :

- ◆ dans les exigences imposées aux entreprises adaptées pour la validation du contrat d'objectifs triennal (COT), certaines imposant un an d'exploitation, d'autres non ;
- ◆ dans la décision d'agrément d'une entreprise adaptée filiale d'entreprise classique, ou encore d'une entreprise adaptée fonctionnant principalement sur le modèle économique de la prestation sur site ;
- ◆ dans l'attention portée aux données et prévisions sociales renseignées par l'entreprise ;
- ◆ d'une manière générale, sur les motifs justifiant le caractère non fondé d'une demande d'agrément et donc son rejet.

Plusieurs DIRECCTE consultées par la mission s'estiment par ailleurs en position fragile face à des demandes d'agrément jugées inopportunes, faute de texte précis, actualisé et opposable sur lequel fonder un éventuel refus.

2.1.1.2. Description

La mission estime qu'il est essentiel de garantir une égalité de traitement des entreprises adaptées sur l'ensemble du territoire, et donc de davantage préciser la marge de manœuvre des DIRECCTE dans l'appréciation du projet économique et social porté par une entreprise adaptée en cours de création.

Elle considère en outre que les DIRECCTE pourraient utilement s'appuyer, pour rendre leur avis au préfet, notamment s'agissant du positionnement économique d'une entreprise adaptée au sein du tissu économique régional, sur la consultation de la commission handicap des conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CREFOP). Une telle pratique permettrait d'obtenir un regard partenarial sur les décisions d'agrément et de renouvellement de COT et sécuriserait politiquement la décision rendue par les DIRECCTE.

Recommandation : Définir une doctrine nationale sur les conditions du conventionnement et du renouvellement du COT des entreprises adaptées. Généraliser la consultation de la commission handicap du CREFOP sur les projets de conventionnement.

2.1.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Circulaire de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) précisant la circulaire du 7 mars 2006

2.1.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 1 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Meilleure équité de traitement des entreprises adaptées sur le territoire - Prise en compte de certains modèles déjà existants d'entreprises adaptées - Sécurisation juridique des décisions prises par les DIRECCTE en matière d'agrément - Garanties accrues quant à la qualité des projets économiques et sociaux recevant l'agrément	- Rigidité freinant l'essor de futures entreprises adaptées au fonctionnement inédit et innovant

Source : Mission.

2.1.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Travaux de la DGEFP pour définir le contenu de la circulaire
- ◆ Si les travaux actuels de la DGEFP sur les contentieux en cours relatifs au conventionnement en montrent l'utilité, élévation en décret des dispositions relatives aux critères de refus par une DIRECCTE du conventionnement d'une entreprise adaptée

2.1.1.6. Demander à l'AGEFIPH de contrôler des entreprises adaptées déclarant des montants de chiffre d'affaires tiré des prestations de sous-traitance manifestement excessifs

Au cours de ses déplacements, la mission a été interpellée par plusieurs de ses interlocuteurs au sujet des pratiques contestables de certaines entreprises adaptées en matière de déduction d'unités bénéficiaires. Ainsi, une imprimerie aurait créé une entreprise adaptée et ferait effectuer par des travailleurs non handicapés des commandes adressées à l'entreprise adaptée, afin de permettre au client de s'acquitter partiellement de l'OETH en déduisant des unités bénéficiaires. D'autres entreprises déclareraient des unités bénéficiaires incohérentes avec leur capacité de production et leur chiffre d'affaires.

L'analyse par la mission des chiffres d'affaires utiles et unités bénéficiaires déclarés en 2014 à l'AGEFIPH par les entreprises adaptées a permis de révéler un nombre significatif d'incohérences par rapport au chiffre d'affaires total déclaré dans les documents comptables (cf. annexe IV).

L'AGEFIPH n'a pas été en mesure de fournir une explication pour ces anomalies, qui pourraient indiquer l'existence de fraudes, préjudiciables au fonctionnement du dispositif de réduction de la contribution AGEFIPH par le recours à la sous-traitance au secteur adapté. La mission recommande dès lors que l'AGEFIPH conduise un contrôle de cohérence entre le chiffre d'affaires utile déclaré par une entreprise adaptée et son activité réelle.

2.1.1.7. Description

Recommandation : Demander à l'AGEFIPH d'effectuer un contrôle des entreprises adaptées déclarant des montants de chiffre d'affaires tiré des prestations de sous-traitance manifestement excessifs par rapport à leur chiffre d'affaires total.

Ce contrôle automatique pourra ensuite motiver d'autres types de contrôles mis en œuvre par les DIRECCTE.

2.1.1.8. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Demande adressée par la DGEFP à l'AGEFIPH

2.1.1.9. Bilan avantages/risques

Tableau 2 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Déceler et sanctionner les entreprises adaptées ne respectant pas les règles de facturation - Préserver l'efficacité du mécanisme d'incitation à la sous-traitance auprès des entreprises adaptées - Garantir une traduction effective de l'OETH en emploi direct ou indirect de travailleurs handicapés	-

Source : Mission.

2.1.1.10. Approfondissements nécessaires

- ◆ Vérifications à opérer par l'AGEFIPH

2.2. Mieux cibler les recrutements de travailleurs handicapés en entreprise adaptée

2.2.1. Unifier, clarifier et restreindre les critères de recrutement en entreprise adaptée afin de privilégier les travailleurs handicapés rencontrant, en raison de leur handicap, des difficultés d'insertion chez les employeurs classiques

2.2.1.1. Contexte et justification de la mesure

Il existe un risque de recruter dans les entreprises adaptées des personnes en situation de handicap qui auraient pu s'intégrer directement dans une entreprise classique, avec ou sans obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH). La réalisation de ce risque emporterait trois conséquences :

- ◆ l'occupation des places en entreprises adaptées, peu nombreuses, par des personnes qui n'en ont pas réellement besoin, au détriment des travailleurs handicapés inaptes à exercer une activité professionnelle au sein d'une entreprise classique ;
- ◆ l'inefficacité d'une dépense publique significative (347 M€ de subventions directes aux entreprises adaptées) ;
- ◆ l'absence d'incitation à une gestion rigoureuse des entreprises adaptées, leurs dirigeants disposant d'une marge de manœuvre économique grâce à des emplois subventionnés par l'État.

Dans un contexte de chômage élevé des personnes en situation de handicap, ce risque est important et les proximités relevées entre les travailleurs handicapés recrutés en entreprise adaptée et en entreprise « classique » (cf. annexe I) pourraient constituer un indice de la matérialisation de ce risque. Dès lors, il apparaît nécessaire de s'assurer que le recrutement en entreprise adaptée s'effectue sur le fondement de critères réduisant au maximum ce risque.

Il semble difficile d'établir des critères fondés sur la nature ou la lourdeur du handicap : la plupart des interlocuteurs de la mission ont en effet insisté sur le fait que la productivité d'un travailleur handicapé ne peut s'apprécier que relativement à un poste donné dans une entreprise donnée.

En revanche, d'autres critères peuvent permettre de garantir le recrutement de travailleurs dont le handicap constitue un frein réel à l'insertion professionnelle :

- ◆ le parcours de la personne recrutée, attesté par une sortie d'établissement ou d'institution spécialisés. C'était le sens de l'arrêté du 15 mars 2006 qui privilégiait, pour le recrutement en entreprises adaptées, les personnes ayant été suivies dans un établissement ou un service spécialisé. L'arrêté du 25 mars 2015 a repris ces éléments de parcours, uniquement dans le cas du recrutement direct ;
- ◆ la durée d'inscription comme demandeur d'emploi.

Une telle mesure permettrait d'améliorer la correspondance entre le recrutement des entreprises adaptées et les objectifs assignés à cet outil de la politique publique de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, en conciliant l'exigence d'un lien avec le handicap, au-delà de la seule reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), et de l'éloignement de l'emploi.

2.2.1.2. Description

La mission recommande de réintroduire par arrêté des critères d'éligibilité, pour le placement par le service public de l'emploi comme pour le recrutement direct, identiques à ceux de l'arrêté du 25 mars 2015 mais modifiés sur deux points :

- ◆ en seraient retirés les bénéficiaires de la seule allocation aux adultes handicapés (AAH), au motif que c'est la qualité de travailleur handicapé qui doit constituer la condition première de l'intégration en entreprise adaptée depuis le 1^{er} janvier 2009, l'examen de la RQTH étant systématiquement engagé à l'occasion de toute demande d'attribution ou de renouvellement d'AAH ;
- ◆ y seraient ajoutées (critère non cumulatif) les personnes sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs, qui sont aujourd'hui une des cibles prioritaires du service public de l'emploi (SPE).

Recommandation : Etendre à l'ensemble des recrutements les critères d'éligibilité prévus par l'arrêté du 25 mars 2015 pour le recrutement direct, alternativement avec le critère d'ancienneté de la demande d'emploi.

Cette recommandation revient à inscrire dans un arrêté les critères suivants d'éligibilité au recrutement en entreprise adaptée, pour les personnes disposant d'une RQTH et d'une orientation « marché du travail » :

- ◆ critères alternatifs de l'arrêté du 25 mars 2015 :
 - personnes issues d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT), d'une autre entreprise adaptée ou d'un centre de distribution de travail à domicile (CDTD) ;
 - personnes issues ou suivies par un établissement de santé et notamment un centre hospitalier régional, un centre hospitalier spécialisé ou un établissement de soins de suite et de réadaptation ou un service d'hospitalisation à domicile ;
 - personnes issues d'une institution ou services spécialisés et notamment d'un institut médico-éducatif, d'un institut d'éducation motrice, d'un institut médico-professionnel, d'un service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés ;
 - personnes issues d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire ou d'apprentissage adapté ;
 - personnes suivies par un service d'accompagnement social : service de soins et d'aide à domicile, service d'éducation spéciale et de soins à domicile, service d'aide à la vie sociale ;
- ◆ critère alternatif correspondant aux orientations du service public de l'emploi : personnes sans activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs.

2.2.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'arrêté du 25 mars 2015 relatif aux critères ouvrant droit à l'aide au poste et à la subvention spécifique dans le cadre des recrutements opérés directement par les entreprises adaptées et les CDTD
- ◆ Note commune de la direction générale de Pôle emploi et de CHEOPS aux réseaux Pôle emploi et Cap emploi, modifiant la note du 20 novembre 2015

2.2.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 3 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Resserrement des critères de recrutement en entreprise adaptée sur des conditions objectives (passage par une institution spécialisée) et mesurables (durée sans emploi)	- Exclusion du bénéfice du placement en entreprise adaptée d'un public de travailleurs handicapés pour lesquels ce dispositif aurait pu être bénéfique (risque limité aux demandeurs d'emploi de moins d'un an et aux bénéficiaires de l'AAH sans RQTH) - Difficultés de ciblage liées au manque de fiabilité des bases de données recensant les personnes issues d'institutions ou services spécialisés dans le champ du handicap

Source : Mission.

2.2.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Évaluation, avec Pôle emploi et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), de la taille de la population :
 - de travailleurs handicapés ne remplissant pas la condition d'absence d'activité pendant au moins 12 mois sur une période de 18 mois consécutifs recrutés en entreprise adaptée au cours des dernières années ;
 - de bénéficiaires de l'AAH n'ayant pas obtenu de RQTH.

En première analyse, le conseil national handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS, qui regroupe les agences Cap emploi) estime que peu de travailleurs handicapés seront exclus du bénéfice d'une orientation en entreprise adaptée.

- ◆ Travaux sur l'appariement des bases de données de Pôle emploi et Cap emploi avec celles retraçant le parcours des personnes issues d'institutions ou services spécialisés dans le champ du handicap

2.2.2. Expertiser le processus de reconnaissance du handicap décidée par les CDAPH

2.2.2.1. Contexte et justification de la mesure

Le nombre de décisions sur des demandes de RQTH prises par les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a progressé en moyenne de 8,4 % par an entre 2007 et 2013, tandis que le nombre de décisions d'orientations professionnelles (ORP) a augmenté de 9,4 % (cf. annexe I). L'étude des décisions prises par une MDPH montre que 63 % des décisions d'orientation professionnelle ont abouti à un accord pour une orientation vers le milieu ordinaire de travail, et donc une éligibilité potentielle au recrutement en entreprise adaptée.

La RQTH étant la condition première du recrutement en entreprise adaptée, il apparaît primordial, pour garantir l'adéquation du public recruté avec les objectifs assignés à ces entreprises, de s'assurer que l'octroi de cette reconnaissance s'effectue sur le fondement de critères objectifs et uniformes sur le territoire.

Annexe V

En outre, la mission a constaté que :

- ◆ la procédure de renouvellement de l'orientation professionnelle n'est pas systématiquement l'occasion d'un bilan de la situation du salarié, incluant une consultation de l'entreprise adaptée employeur ;
- ◆ des pratiques disparates entre départements en ce qui concerne l'orientation professionnelle des travailleurs handicapés, certaines CDAPH agrémentant l'orientation « marché du travail » d'une préconisation ou d'une mention indicative « entreprise adaptée », ce que la circulaire DGEFP n° 2007-01 du 15 janvier 2007 autorise. Or, il apparaît difficile de distinguer, par la simple nature ou la lourdeur du handicap, les salariés relevant d'une entreprise adaptée de ceux qui relèvent d'une entreprise classique, une telle distinction impliquant une connaissance fine des entreprises adaptées du territoire et des postes qu'elles proposent.

2.2.2.2. Description

Recommandation : Expertiser le processus de reconnaissance du handicap décidée par les CDAPH. Rappeler aux MDPH, par l'intermédiaire de la CNSA, qu'il n'est pas de leur responsabilité de préconiser le placement en entreprise adaptée.

La mission pourra s'appuyer, en les enrichissant, sur les constats de la mission IGAS-IGF de 2012 sur l'allocation aux adultes handicapés.

2.2.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Lettre de mission à l'IGAS et l'IGF
- ◆ Modification de la circulaire DGEFP n° 2007-01 du 15 janvier 2007
- ◆ Modification du guide pratique CNSA-DGEFP sur l'orientation professionnelle de 2011

2.2.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 4 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Définition à terme de critères d'orientation professionnelle harmonisés - Compréhension du phénomène d'accélération du rythme de délivrance des RQTH et des ORP - Répartition claire des rôles entre CDAPH (RQTH et ORP) et SPE (orientation vers l'entreprise adaptée)	-

Source : Mission.

2.2.2.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Mission d'évaluation à mener

2.2.3. Inciter les DIRECCTE et le SPE à encourager la mixité des personnes embauchées

2.2.3.1. Contexte et justification de la mesure

La mission observe, s'agissant des placements en entreprise adaptée (cf. annexe I), un déséquilibre entre hommes et femmes que l'on ne retrouve pas pour l'ensemble des travailleurs handicapés placés par Cap emploi (parité parfaite) : la part des femmes dans les flux de recrutement en entreprise adaptée reste relativement stable, s'établissant autour de 35 %. Cette part est proche de la médiane du taux de féminisation des entreprises adaptées, qui est 36 %. Ce taux est même inférieur à 20 % dans un quart des entreprises adaptées.

La surreprésentation des hommes parmi les travailleurs handicapés en entreprise adaptée peut s'expliquer par le positionnement de ces entreprises sur des secteurs d'activité (sous-traitance industrielle, logistique, espaces verts, cf. annexe III) traditionnellement perçus comme des secteurs « masculins ». À cet égard, le rôle des prescripteurs (Pôle emploi, Cap emploi) mais aussi des DIRECCTE (via l'agrément des entreprises adaptées) pour assurer un rééquilibrage du placement en entreprise adaptée pourrait être renforcé.

Le conseil national de l'économie sociale et solidaire récemment mis en place doit conduire une étude sur le sujet de la mixité des métiers : les entreprises adaptées pourraient être intégrées à cette analyse.

2.2.3.2. Description

Recommandation : Inciter les DIRECCTE à encourager, lors des créations ou des développements d'entreprises adaptées, la mixité des personnes embauchées. Sensibiliser le service public de l'emploi aux limitations d'accès aux entreprises adaptées pour les travailleuses handicapées.

2.2.3.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Introduction de la féminisation parmi les critères du conventionnement dans la circulaire DGEFP précisant la circulaire du 7 mars 2006 (cf. 2.1.1.3)
- ◆ Recommandations adressées au réseau des Cap emploi et de Pôle emploi

2.3. Réduire l'hétérogénéité des modes d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés en entreprise adaptée

2.3.1. Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent faire l'objet les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE

2.3.1.1. Contexte et justification de la mesure

L'article L. 5213-13 du code du travail impose aux entreprises adaptées de proposer à leurs travailleurs handicapés un « accompagnement spécifique » qui doit favoriser « la réalisation de leur projet professionnel en vue de la valorisation de leurs compétences, de leur promotion et de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises ». Cet accompagnement est donc défini par ses objectifs et non par son contenu.

Annexe V

Or, lors de ses investigations, la mission a pu mesurer la très grande hétérogénéité existant au sein du secteur adapté en matière d'accompagnement des salariés handicapés : plusieurs entreprises déclarent n'avoir mis en place aucun dispositif spécifique, d'autres déclarent y consacrer plus de 200 heures par an, avec des coûts déclarés variant de 70 € par salarié à près de 5 000 €.

Cette absence de définition claire du contenu du rôle d'accompagnement social et professionnel de l'entreprise adaptée est d'autant plus problématique que chaque entreprise bénéficie pour remplir cet objectif d'un financement dédié : la part forfaitaire de la subvention spécifique, soit 925 € par travailleur handicapé au sein de l'effectif de référence au 31 mars de l'année en cours.

2.3.1.2. Description

La mission recommande de définir un socle minimal d'actions devant être mises en place par les entreprises adaptées dans le cadre de l'accompagnement spécifique, qui devrait *a minima* inclure :

- ◆ l'élaboration, pour chaque travailleur handicapé, d'un parcours formalisé de développement adapté à la situation initiale de chaque travailleur et comprenant :
 - un volet de développement personnel : apprentissage de la lecture, de l'écriture, du calcul, gestion du quotidien, permis de conduire... ;
 - un volet de développement professionnel, si possible sanctionné par une reconnaissance officielle (formation qualifiante) ;
 - avec des objectifs croissants pour les deux volets du parcours personnel de développement ;
- ◆ des programmes de formation des encadrants de production au management des travailleurs handicapés.

L'accompagnement spécifique pourrait également se traduire par :

- ◆ des évaluations régulières de la progression du travailleur handicapé présentées lors d'entretiens trimestriels puis semestriels ;
- ◆ la réalisation d'un bilan de compétences ;
- ◆ la présence régulière au sein de l'entreprise d'une assistante sociale ou l'organisation d'une permanence d'un service d'accompagnement à la vie sociale, ou encore un partenariat entre l'entreprise et une structure dédiée au suivi social et médico-psychologique des travailleurs handicapés ;
- ◆ la mise en place par l'entreprise adaptée d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Recommandation : Définir la notion « d'accompagnement spécifique » dont doivent bénéficier les travailleurs handicapés des entreprises adaptées et dont la réalisation doit être contrôlée par les DIRECCTE.

La DGEFP pourra utilement faire appel aux organismes représentatifs du secteur adapté pour l'appuyer dans la définition de ce contenu minimal et dans la réalisation d'outils méthodologiques à l'intention des entreprises adaptées.

2.3.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Circulaire DGEFP aux DIRECCTE

2.3.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 5 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
<ul style="list-style-type: none"> - Clarification des exigences adressées aux entreprises adaptées en termes d'accompagnement - Harmonisation des critères d'agrément et d'examen des bilans sociaux d'entreprises adaptées relatifs à l'accompagnement spécifique 	<ul style="list-style-type: none"> - Définition d'obligations trop légères au regard du financement public de cette action d'accompagnement - À l'inverse, manque de flexibilité des critères fixés, ne permettant pas à des modèles particuliers d'entreprises adaptées de se développer dans l'intérêt des travailleurs handicapés - Difficultés des plus petites entreprises adaptées et des entreprises adaptées indépendantes à mettre en œuvre une telle ingénierie - Question de la valeur juridique des engagements du projet d'accompagnement par rapport au contenu du contrat de travail

Source : Mission.

2.3.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Travaux de la DGEFP et consultation des instances représentatives du secteur
- ◆ Mise à disposition des entreprises adaptées par l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA) d'outils et de guides méthodologiques pour la réalisation des projets d'accompagnement

2.3.2. Définir des critères et des indicateurs de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés

2.3.2.1. Contexte et justification de la mesure

La circulaire DGEFP du 7 mars 2006 relative au conventionnement des entreprises adaptées inclut, parmi les données et prévisions sociales devant permettre « *d'apprécier le soutien et l'accompagnement du projet social et professionnel de l'entreprise en vue de la valorisation, de la promotion ou de la mobilité des salariés handicapés* » :

- ◆ le temps consacré au sens strict et le coût induit des actions d'accompagnement des travailleurs handicapés dans l'emploi, dans l'entreprise et vers le marché du travail ;
- ◆ la description de la nature des actions d'accompagnement et des partenariats pour l'accompagnement social et professionnel des TH ;
- ◆ la description des plans de formation, de base ou qualifiante et d'adaptation au poste de travail pour les travailleurs handicapés et, pour le personnel d'encadrement, à la gestion prévisionnelle des emplois ou des compétences ;
- ◆ le nombre de sorties de travailleurs handicapés vers des entreprises classiques.

Ainsi, l'effectivité de l'accompagnement spécifique est mesurée au moyens d'indicateurs certes pertinents (effort horaire et financier) mais déconnectés d'un objectif de référence. En outre, le contenu des actions d'accompagnement est décrit de manière littérale par les entreprises dans les bilans sociaux, sans que des indicateurs clairement définis permettent de mesurer une évolution de l'effort ou l'atteinte d'objectifs.

2.3.2.2. Description

La mission estime qu'une série d'indicateurs devraient être définis pour évaluer la fonction d'accompagnement social et professionnel des entreprises adaptées. Ces indicateurs devront nécessairement inclure *a minima* :

- ◆ la dépense de formation des travailleurs handicapés rapportée à la masse salariale ;
- ◆ la proportion de salariés handicapés ayant obtenu une qualification certifiante ou un diplôme au cours de l'année ;
- ◆ le taux d'absentéisme ;
- ◆ le taux de sortie en contrat de plus de six mois chez un employeur classique.

Recommandation : Définir des indicateurs précis de mesure de l'effort d'accompagnement social et professionnel en faveur des travailleurs handicapés.

La DGEFP pourra utilement :

- ◆ faire appel aux organismes représentatifs du secteur adapté qui s'efforcent actuellement de définir les indicateurs susceptibles de mieux rendre compte des efforts d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés ;
- ◆ s'appuyer sur les critères définis par la DIRECCTE Île-de-France dans le cadre de ses appels à projets.

2.3.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Circulaire DGEFP aux DIRECCTE
- ◆ Information précise des DIRECCTE aux entreprises adaptées

2.3.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 6 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Clarification des exigences adressées aux entreprises adaptées en termes d'accompagnement - Harmonisation des critères d'agrément et d'examen des bilans sociaux d'entreprises adaptées relatifs à l'accompagnement spécifique	- Définition d'obligations trop légères au regard du financement public de cette action d'accompagnement - À l'inverse, manque de flexibilité des critères fixés, ne permettant pas à des modèles particuliers d'entreprises adaptées de se développer dans l'intérêt des travailleurs handicapés - Surcharge de travail pour les employeurs - Indicateurs et bilans sociaux en tout état de cause déclaratifs, devant être contrôlés de manière ciblée par les DIRECCTE

Source : Mission.

2.3.2.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Travaux de la DGEFP et consultation des instances représentatives du secteur

2.4. Réduire les risques induits par la faible mobilité externe des travailleurs handicapés salariés d'entreprises adaptées

2.4.1. Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe

2.4.1.1. Contexte et justification de la mesure

L'article L. 5213-13 du code du travail fixe aux entreprises adaptées l'objectif de favoriser la réalisation du projet professionnel de leurs salariés handicapés « *en vue de leur mobilité au sein de la structure elle-même ou vers d'autres entreprises* ». En revanche, l'annexe au COT relative aux données et prévisions sociales contient un unique indicateur relatif à la mobilité des travailleurs handicapés, qui porte sur les sorties vers les entreprises classiques (indicateur pris en compte pour le calcul d'une part sur critères de la subvention spécifique). De même, les indicateurs de performance du programme budgétaire 102 « Accès et retour à l'emploi » concernant les travailleurs handicapés sont centrés sur l'insertion en emploi durable chez un employeur « classique ».

Il convient toutefois de relever que cet indicateur ne saurait à lui seul rendre compte de la performance sociale des entreprises adaptées, d'une part, et d'autre part qu'il est imparfait :

- ♦ il ne prend en compte que les contrats à durée indéterminée, qui ne représentent que 16 % des embauches sur le marché du travail ;
- ♦ il est difficile à renseigner dans la mesure où les entreprises adaptées ne disposent pas nécessairement du nouveau contrat de travail du salarié ayant effectué une mobilité externe.

En tout état de cause, la mission a pu constater au cours de ses investigations que la sortie de l'entreprise adaptée constituait une préoccupation très minoritaire, tant du point de vue des entreprises que des travailleurs handicapés, mais aussi au sein des services déconcentrés de l'État dans certaines régions. Très faible en moyenne (de l'ordre de 1 % par an), le taux de sortie est nul pour près de deux tiers des entreprises adaptées et ne dépasse 3 % que pour 5 % des entreprises adaptées.

Si les obstacles à la mobilité externe sont nombreux et solides (situation stable et sentiment de sécurité des salariés, image parfois dégradée de l'employeur classique, souhait des entreprises adaptées de fidéliser les travailleurs handicapés et de rentabiliser l'effort de formation), la mission considère qu'en l'absence d'affirmation claire de cet objectif, le risque est important de saturer le dispositif d'insertion professionnelle que constitue l'entreprise adaptée pour les travailleurs handicapés, et de ne pas ouvrir à d'autres candidats légitimes la possibilité d'effectuer une partie de leur carrière professionnelle en entreprise adaptée.

2.4.1.2. Description

Dans un contexte de ressource budgétaire rare (contingentement du nombre de postes financés par l'État) et d'offre de travail abondante (croissance rapide de la population de travailleurs handicapés), il demeure indispensable d'assurer une rotation des publics bénéficiaires du dispositif de l'entreprise adaptée.

Recommandation : Clarifier dans la loi la vocation des entreprises adaptées d'accompagnement de leurs salariés vers une mobilité externe.

Annexe V

Afin de fournir au secteur adapté un outil supplémentaire au service de la mobilité externe, une expérimentation pourrait être utilement menée, consistant à déléguer aux entreprises adaptées la prescription des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP), par convention avec le service public de l'emploi.

2.4.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'article L. 5213-13 du code du travail :
 - soit pour supprimer les termes « *au sein de la structure elle-même* » ;
 - soit pour réaffirmer l'importance de la mobilité externe.

2.4.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 7 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Clarification de la vocation des entreprises adaptées d'insertion d'une partie de leurs salariés chez les employeurs « classiques »	-

Source : Mission.

2.4.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Faisabilité d'une expérimentation de délégation de prescription de PMSMP aux entreprises adaptées

2.4.2. Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe

2.4.2.1. Contexte et justification de la mesure

S'il relève de leur responsabilité de développer pour chaque travailleur handicapé un parcours d'accompagnement social et professionnel, les entreprises adaptées ne disposent pas nécessairement d'une connaissance suffisante du tissu économique territorial et des opportunités d'emplois qu'il présente pour le salarié.

En outre, s'ils peuvent constituer une solution de mobilité externe, les clients des entreprises adaptées ne sont pas un vivier important d'offres d'emploi pour les travailleurs handicapés, puisque le recours à la sous-traitance au secteur adapté est en règle générale la conséquence d'une externalisation d'activité. Dès lors, l'existence de relations économiques entre une entreprise adaptée et un employeur classique ne suffit pas à fournir aux salariés handicapés des solutions de mobilité externe.

Ainsi, les entreprises adaptées sont sollicitées pour exercer une fonction de conseil en mobilité sans disposer d'éléments complets pour ce faire, alors même qu'elles sont en relation, pour le recrutement de leurs travailleurs handicapés, avec un opérateur spécialisé sur le marché de l'emploi pour les bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés, Cap emploi.

2.4.2.2. Description

La possibilité pour les entreprises adaptées de recourir à l'expertise des Cap emploi en matière d'accompagnement et de placement permettrait de lever certains obstacles à la sortie des travailleurs handicapés. Le dispositif du conseil en évolution professionnelle, réalisé par Cap emploi pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap, pourrait ainsi être mobilisé pour les salariés handicapés d'entreprises adaptées candidats à une mobilité externe.

Recommandation : Impliquer les Cap emploi dans l'accompagnement des salariés d'entreprises adaptées vers la mobilité externe, en s'appuyant sur le dispositif du conseil en évolution professionnelle.

2.4.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'accord-cadre 2015-2017 entre l'État, Pôle emploi, l'AGEFIPH, le FIPHFP et Cap emploi
- ◆ Modification de la position contractuelle de l'AGEFIPH qui réserve le financement du conseil en évolution professionnelle aux travailleurs handicapés au chômage déjà suivis par Cap emploi

2.4.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 8 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Levée d'un obstacle à la mobilité des salariés d'entreprises adaptées	- Coût d'accompagnement supplémentaire pour Cap emploi

Source : Mission.

2.4.2.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Analyse fine, à mener avec Cap emploi, des moyens supplémentaires devant être affectés dans cet objectif

En première analyse, sous l'hypothèse de 5 % de l'effectif de référence des entreprises adaptées candidat à la mobilité externe, et d'un portefeuille moyen de 100 travailleurs handicapés par conseiller de Cap emploi, dix équivalents temps plein supplémentaires seraient nécessaires, soit un coût d'environ 500 000 € par an.

*

À l'issue de son analyse du secteur adapté, la mission considère que :

- ◆ les entreprises adaptées constituent un maillon essentiel au sein des outils de la politique de l'emploi des personnes en situation de handicap ;
- ◆ cependant, un ensemble de dysfonctionnements et de disparités peuvent être relevés au sein du secteur adapté ;
- ◆ ces dysfonctionnements ont pour origine une absence de définition claire et univoque :

Annexe V

- de la nature des entreprises adaptées. S'agit-il d'organismes financés par la puissance publique sans objectif d'équilibre économique ou d'entreprises à part entière ?
- du positionnement de l'État lui-même vis-à-vis des entreprises adaptées. Est-il responsable du pilotage économique et social des entreprises adaptées ou n'est-il que régulateur et financeur du secteur ?

De la réponse à cette double question du rôle des entreprises adaptées et du positionnement de l'État découlent deux scénarios distincts :

- ◆ celui d'un État-pilote d'un secteur dédié à l'accompagnement des travailleurs handicapés ;
- ◆ celui d'un État-financeur d'un secteur économique « ordinaire ».

3. Scénario 1 : État-pilote d'un secteur dédié à l'accompagnement des travailleurs handicapés

3.1. Présentation et analyse des mesures relatives au conventionnement des entreprises adaptées

3.1.1. Systématiser le principe de l'appel à projets pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées

3.1.1.1. Contexte et justification de la mesure

Les entretiens conduits par la mission et les réponses des DIRECCTE au questionnaire qui leur a été adressé ont mis en lumière les marges de manœuvre réduites dont disposent les services de l'État pour s'assurer que les projets de création d'entreprise adaptée :

- ◆ remplissent les objectifs assignés aux entreprises adaptées en tant qu'outil de la politique publique d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, c'est-à-dire :
 - sont de nature à permettre l'embauche de travailleurs handicapés pas ou peu qualifiés, ou, si les emplois proposés sont des emplois qualifiés, les projets adossés à des dispositifs de formation préalable à l'embauche ou de validation des acquis de l'expérience ;
 - comportent des garanties suffisantes d'accompagnement socioprofessionnel des travailleurs handicapés ;
- ◆ présentent des garanties de viabilité économique à moyen terme, attestées notamment par :
 - un potentiel de marché et un positionnement concurrentiel sur des secteurs non saturés, présentant des opportunités de rentabilité suffisantes et correspondant à la stratégie économique régionale ;
 - la capacité technique et administrative des dirigeants ainsi que leur connaissance de la problématique de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.

3.1.1.2. Description

La systématisation d'appels à projets, sur le modèle de ceux que la DIRECCTE d'Île-de-France a mis en place depuis 2013 (cf. encadré 1), permettrait de donner davantage de marge de manœuvre aux DIRECCTE dans une perspective de pilotage accru du secteur, en leur permettant d'imposer des critères sectoriels, économiques ou sociaux aux porteurs de projets. L'examen des projets pourrait associer, au sein d'une commission, les représentants du secteur adapté.

Recommandation : Systématiser le principe de l'appel à projets pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées.

Encadré 1 : Expérimentation de l'appel à projets en Île-de-France

La DIRECCTE d'Île-de-France a décidé, au début de l'année 2013, à titre expérimental et avec l'accord de la DGEFP, de recourir à des appels à projets pour l'agrément des entreprises adaptées. Les premières sessions de sélection des dossiers ont été mises en œuvre en 2013 et 2014, donnant lieu à l'agrément de cinq nouvelles structures à la fin de l'année 2014 et au début de l'année 2015. Un nouvel appel à projets a été lancé en 2016.

Ces appels à projets respectent la procédure prévue par le code du travail : consultation pour avis du CREFOP et décision finale par le préfet. L'instruction des dossiers est réalisée par la DIRECCTE et les porteurs de projets sont reçus en audition par une commission composée par la DIRECCTE (unité territoriale et direction régionale), un représentant du réseau France Active, le réseau GESAT, l'UNEA et un représentant des personnes en situation de handicap (Association des paralysés de France).

Dans son appel à projets pour l'année 2016, la DIRECCTE d'Île-de-France précise les critères d'appréciation des projets de création d'entreprises adaptées qui lui sont soumis :

- en matière de viabilité économique : « *Le projet devra être porté par une entreprise pouvant justifier d'au moins un exercice complet d'exploitation (...) ou à défaut devra faire valoir l'engagement d'un financeur de l'économie sociale et solidaire dans le montage financier du projet* ». « *Les perspectives de développement seront étayées de toutes données utiles, relatives notamment au potentiel de marché (...), au positionnement concurrentiel sur le secteur d'activité, à la stratégie de développement et au choix des moyens mobilisés, à des hypothèses raisonnées d'évolution du chiffre d'affaires et de la structure de clientèle* » ;
- en matière d'accompagnement socioprofessionnel : il est demandé aux porteurs de projets de détailler les fiches des postes proposés ainsi que le détail des procédures pour l'accompagnement socioprofessionnel. Les critères d'examen retenus sont les suivants : « *métiers accessibles au plus grand nombre de personnes handicapées en recherche d'emploi ; adaptation des situations de travail en fonction des handicaps ; modalités de formation et d'élévation de la qualification (notamment : plan de formation, certification des compétences, validation des acquis de l'expérience) ; effet de levier sur l'emploi des travailleurs handicapés dans les territoires d'implantation ; capacité d'intégration éventuelle des métiers proposés à des secteurs d'activité innovants ; accessibilité des lieux de travail (notamment conditions de transport)* » ;
- la viabilité du porteur de projet : « *capacité et expérience des dirigeants (métiers / gestion d'entreprise ...)* ; *capacité administrative (fonction support et modalités d'organisation ; profil et fonction de l'encadrement de proximité ; connaissance du handicap ; conditions de mobilisation des institutions partenaires* ».

Elle définit en outre un certain nombre de critères spécifiques correspondant aux orientations régionales portant sur le secteur adapté :

- le positionnement sur certaines filières et secteurs d'activités identifiés comme prioritaires, en cohérence avec la stratégie régionale de l'emploi : le numérique, l'agro-alimentaire et la restauration ;
- le lien avec les acteurs territoriaux de l'emploi : porteurs de projets s'engageant à déposer toutes leurs offres d'emploi auprès de Cap emploi ou de Pôle emploi ; projets présentant des partenariats avec des ESAT ou des centres de rééducation professionnelle (CRP), etc. ;

- la construction de passerelles vers le milieu professionnel classique : partenariats avec des acteurs de la formation professionnelle, avec des entreprises pour permettre des parcours de salariés ; réflexion sur la transférabilité des compétences ; moyens dédiés à l'accompagnement vers la sortie ; mobilisation des contrats de professionnalisation, d'apprentissage, période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP)...

3.1.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Circulaire ministérielle aux DIRECCTE

3.1.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 9 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Pilotage du secteur permettant d'orienter les projets d'entreprises adaptées en termes de positionnement sectoriel et d'accompagnement socioprofessionnel des travailleurs handicapés - Association des représentants du secteur adapté	- Processus complexe et long pour les créations d'entreprises adaptées - Perte d'autonomie des dirigeants dans la définition de leur projet d'entreprise

Source : Mission.

3.1.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Retour d'expérience de la DIRECCTE d'Île-de-France sur son expérimentation, afin notamment de définir un processus de candidature simple et une procédure de sélection rapide et efficace

3.1.2. Donner la priorité au conventionnement des entreprises adaptées porteuses d'un objectif ambitieux de mobilité externe des travailleurs handicapés

3.1.2.1. Contexte et justification de la mesure

Dans leur majorité, les entreprises adaptées ne se positionnent pas comme un tremplin vers d'autres emplois dans les entreprises « classiques », ce qui les démarque considérablement des autres dispositifs de la politique de l'emploi (cf. annexe II) :

- ◆ en moyenne, le taux de sortie des entreprises adaptées vers un emploi stable en entreprise « classique » est de 1 % ;
- ◆ deux tiers des entreprises adaptées n'ont réalisé aucune mobilité externe de leurs salariés depuis quatre ans ;
- ◆ 6 % des entreprises adaptées ont un taux de sortie moyen annuel supérieur à 3 %.

Or, dans un contexte de rareté de la ressource (les postes en entreprise adaptée pouvant être financés par la puissance publique sont nécessairement limités) et d'offre importante (le nombre de travailleurs handicapés bénéficiant d'une orientation en « milieu ordinaire de travail » augmentant fortement), la fluidification des parcours des salariés d'entreprises adaptées est hautement souhaitable.

3.1.2.2. Description

Afin d'inciter les entreprises adaptées à poursuivre cet objectif, la mission recommande de faire de la mobilité externe un objectif essentiel parmi les critères de conventionnement des entreprises adaptées.

Recommandation : Favoriser, pour le conventionnement et l'attribution des aides au poste, les entreprises adaptées porteuses d'un objectif ambitieux de mobilité externe des travailleurs handicapés.

Afin d'expliquer et d'accompagner la mise en œuvre de cette nouvelle règle de conventionnement, les services déconcentrés de l'État devront assurer un rôle effectif d'animation du secteur : partage des outils mis en place par les entreprises adaptées actives en matière de mobilité externe, sensibilisation des entreprises adaptées du territoire à cet objectif par des réunions régulières, échanges de savoir-faire avec le secteur de l'insertion par l'activité économique...

3.1.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Circulaire ministérielle aux DIRECCTE

3.1.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 10 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Inscription progressive dans les COT du caractère essentiel de l'objectif de mobilité externe	Faible opérationnalité de l'objectif s'il n'est pas accompagné d'outils administratifs et d'un système de bonus-malus sur le financement public (cf. <i>infra</i>)

Source : Mission.

3.1.2.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Définition par la DGEFP d'une grille de taux de sortie en fonction des caractéristiques de l'entreprise adaptée et du type de public salarié

3.2. Présentation et analyse des mesures relatives au recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée

3.2.1. Confier le monopole du placement en entreprise adaptée aux Cap emploi

3.2.1.1. Contexte et justification de la mesure

Le réseau des Cap emploi est l'interlocuteur principal des entreprises adaptées pour leur recrutement de travailleurs handicapés (cf. annexe II), réalisant de l'ordre de 80 % au moins des placements en entreprise adaptée. Les entretiens menés par la mission ont permis de constater que :

Annexe V

- ◆ le caractère spécialisé des Cap emploi leur permet de bénéficier d'une meilleure connaissance des entreprises adaptées, tandis que les référents handicap au sein des agences de Pôle emploi demeurent souvent mal identifiés par les entreprises adaptées et réciproquement ;
- ◆ la satisfaction des entreprises adaptées à l'égard des prestations des Cap emploi est importante ;
- ◆ le travail réalisé par ce réseau peut constituer une garantie de pertinence des recrutements, évitant ainsi que des travailleurs handicapés, dont le handicap ne serait pas un obstacle au recrutement par un employeur « classique », soient orientés vers des entreprises adaptées. À l'inverse, compte tenu du caractère peu restrictif des critères qui l'encadrent (cf. *supra*), le recrutement direct des travailleurs handicapés par les entreprises adaptées ne permet pas de s'assurer que les entreprises adaptées recrutent des personnes ayant véritablement besoin d'un accompagnement et d'un aménagement de leurs conditions de travail, ce qu'elles ne pourraient pas obtenir chez un employeur « classique ».

Dans ce scénario, la puissance publique a vocation à piloter plus finement le type de publics accueillis par les entreprises adaptées, considérées comme un outil à part entière de la politique de l'emploi. Dès lors, au-delà des critères redéfinis en matière d'éligibilité (cf. 2.2.1 *supra*), l'État doit exercer, à travers un opérateur spécialisé, un rôle de sélection à l'entrée et de contrôle des résultats obtenus au regard des objectifs assignés aux entreprises adaptées.

3.2.1.2. Description

La mission recommande de faire du réseau des Cap emploi l'opérateur unique de placement des travailleurs handicapés dans les entreprises adaptées, et conséquemment de supprimer la possibilité pour les entreprises adaptées de procéder à des recrutements directs.

Recommandation : Confier le monopole du placement en entreprise adaptée au réseau des Cap emploi.

Une exception peut être prévue à ce principe, dans le cas d'entreprises adaptées adossées juridiquement à un ESAT, lorsque des usagers d'ESAT sont jugés aptes à être recrutés par l'entreprise adaptée. L'intermédiation de Cap emploi ne serait alors pas nécessaire.

3.2.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'accord-cadre conclu entre l'État, Pôle emploi, l'AGEFIPH, le FIPHFP et le réseau CHEOPS, pour y inscrire le principe d'habilitation exclusive des Cap emploi au placement en entreprise adaptée

3.2.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 11 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle accru de l'adéquation entre le public salarié et les objectifs assignés aux entreprises adaptées, susceptible d'atténuer le risque d'effet d'aubaine et d'inefficience de la dépense publique - Clarification d'une situation de fait, Cap emploi étant déjà le principal interlocuteur des entreprises adaptées souhaitant recruter 	<ul style="list-style-type: none"> - Inefficacité si l'orientation de travailleurs handicapés par Pôle emploi vers Cap emploi n'est pas correctement effectuée - Incapacité des Cap emploi à soutenir le rythme de recrutement et difficultés accrues de recrutement pour les entreprises adaptées - Recours contentieux de la part de travailleurs handicapés ne souhaitant pas être orientés vers Cap emploi - Risque d'exclure du dispositif des travailleurs handicapés qui ne pourraient pas rentrer, au moment de leur inscription à Pôle emploi, dans le contingent de demandeurs d'emploi dont l'accompagnement est confié à Cap emploi

Source : Mission.

3.2.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Évaluation des conditions de la réalisation de cette mission par les Cap emploi

En première analyse, le réseau CHEOPS estime que cette mesure rendrait nécessaires :

- un renforcement de la relation entre Pôle emploi et Cap emploi afin de s'assurer que l'orientation des travailleurs handicapés est assurée de manière pertinente et flexible, ou *a minima* un accès de Cap emploi à l'ensemble du fichier de Pôle emploi ;
- la construction d'un partenariat avec les missions locales afin que les jeunes travailleurs handicapés disposent également de la possibilité d'être placés en entreprise adaptée en étant systématiquement orientés vers Cap emploi ;
- la définition d'une réponse pour les travailleurs handicapés sortant des institutions spécialisées listées au 2.2.1, qui devraient alors nécessairement s'inscrire comme demandeurs d'emploi avant de pouvoir être orientés en entreprise adaptée.
- ◆ Travaux communs de Pôle emploi et des Cap emploi pour résoudre le problème des travailleurs handicapés qui s'inscriraient après définition du contingent annuel de demandeurs d'emploi dont l'accompagnement est confié à Cap emploi

3.2.2. Ouvrir aux entreprises adaptées la possibilité de recruter en contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI)

3.2.2.1. Contexte et justification de la mesure

Les entreprises adaptées partagent avec les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) le fait de s'adresser à des personnes rencontrant des difficultés pour s'insérer professionnellement dans des entités de droit commun. C'est ce qui a motivé la création des deux dispositifs, le premier au bénéfice des personnes en situation de handicap, le second au bénéfice des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières.

Annexe V

La loi autorise les entreprises d'insertion et les ateliers et chantiers d'insertion à utiliser le contrat à durée déterminée dans des conditions spécifiques (articles L. 1242-3, L. 5132-5 et L. 5132-15-1). Les entreprises d'insertion et les ateliers et chantiers d'insertion peuvent ainsi, dans le cadre de leur mission, recruter des personnes pour une durée comprise entre 4 et 24 mois, une partie de cette période pouvant être consacrée à une mise en situation en milieu professionnel auprès d'un autre employeur.

Dans le cas des entreprises adaptées, la loi fixe un objectif de mobilité externe non contraignant. Des entreprises adaptées tentent de promouvoir cet objectif. Elles utilisent alors soit le contrat à durée déterminée de droit commun, au risque d'être sanctionnées en cas de contrôle par l'inspection du travail concluant à une utilisation abusive, soit le contrat à durée indéterminée (CDI), qui ne correspond pas nécessairement au projet qu'elles portent.

Le constat de la faible réalisation de l'objectif de mobilité externe et l'impératif de promouvoir cette mobilité dans les entreprises adaptées conduit la mission à proposer d'étendre aux entreprises adaptées la faculté dont disposent aujourd'hui les entreprises d'insertion et les ateliers et chantiers d'insertion de conclure des CDD conformément à l'article L. 1242-3 du code du travail.

3.2.2.2. Description

Recommandation : Étendre aux entreprises adaptées la faculté de conclure des CDDI.

3.2.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification du code du travail pour inclure les entreprises adaptées dans le champ de son article L. 1242-3

3.2.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 12 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Favoriser les mobilités externes - Clarifier, pour les travailleurs handicapés recrutés en CDDI, le projet de l'entreprise adaptée	- Confusion des dispositifs « entreprises adaptées » et « structures d'insertion par l'activité économique » - Utilisation des CDDI en remplacement des CDD sans action particulière d'insertion en milieu « classique » en raison de l'absence de prime de précarité dans le cas du CDDI

Source : Mission.

3.3. Présentation et analyse des mesures relatives au financement public et au pilotage des entreprises adaptées

3.3.1. Intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste

3.3.1.1. Contexte et justification de la mesure

Le financement public des entreprises adaptées est actuellement constitué :

- ◆ d'une aide au poste, compensant le différentiel de productivité entre un salarié handicapé et un salarié valide, dont le montant dépend du nombre de travailleurs handicapés en équivalent-temps plein (ETP) dans l'effectif de référence de l'entreprise. Cette aide au poste est versée par l'Agence des Services et de Paiement (ASP) ;
- ◆ d'une subvention spécifique, dont la partie forfaitaire a vocation à financer l'accompagnement social et professionnel renforcé des travailleurs handicapés en emploi, est également versée sur la base de l'effectif de référence en ETP à la date du 31 mars de l'année n. La subvention spécifique (part forfaitaire et autres parts) est versée par la DIRECCTE.

La coexistence de deux lignes de financement des entreprises adaptées ayant quasiment la même base de calcul et versées par deux entités différentes nuit à la simplicité et à la lisibilité du dispositif de leur financement public.

3.3.1.2. Description

La mission recommande d'intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste, celle-ci passant, par travailleur handicap éligible, de 80 % du SMIC brut à 80 % du SMIC brut + 925 €. L'aide au poste ainsi calculée serait versée par l'ASP aux entreprises adaptées.

Recommandation : Intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste.

Une alternative consisterait à fixer le montant de l'aide au poste à 85 % du SMIC (925 € représentant, en 2016, de l'ordre de 5 % du SMIC annuel brut). Cette solution présenterait le mérite (du point de vue des entreprises adaptées), ou l'inconvénient (d'un point de vue budgétaire) d'indexer sur le niveau du SMIC la compensation de l'effort d'accompagnement social et professionnel du travailleur handicapé.

3.3.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification des articles R. 5213-76 et D. 5213-77 du code du travail

3.3.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 13 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
<ul style="list-style-type: none"> - Simplicité et lisibilité accrues du financement public des entreprises adaptées - Cohérence du financement avec les objectifs assignés au secteur adapté - Gestion par l'ASP de la composante forfaitaire, ce qui allègerait la charge de gestion des DIRECCTE 	<p>Hausse de la dépense budgétaire si l'alternative à 85 % du SMIC est retenue</p>

Source : Mission.

3.3.1.5. Approfondissements nécessaires

Les échanges de la mission avec l'ASP montrent que cette recommandation :

- ◆ ne pose pas de difficultés à l'opérateur en termes de faisabilité technique, surtout si cette intégration de la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste aboutissait à un unique flux financier de l'ASP vers chaque entreprise adaptée, sans distinction de l'aide au poste et de l'ex-part forfaitaire de subvention ;
- ◆ n'aurait des effets sur les procédures de gestion de l'ASP que dans la mesure où :
 - lui serait imposée la vérification du respect par les entreprises adaptées d'un ensemble de conditions donnant droit au versement de la subvention ;
 - des pièces complémentaires devraient être fournies à l'ASP par les entreprises adaptées.

A priori, ces deux risques ne devraient pas se réaliser, la part forfaitaire intégrée à l'aide au poste se calculant comme le produit de 925 € par l'effectif de référence à une date donnée (par exemple, le 1^{er} janvier de l'année), information dont dispose déjà l'ASP.

3.3.2. Remplacer la part sur critères et la part variable de la subvention spécifique par une enveloppe distribuée de façon discrétionnaire par les DIRECCTE

3.3.2.1. Contexte et justification de la mesure

Dans le présent scénario, l'État doit exercer par l'intermédiaire de ses services déconcentrés les fonctions de pilote de la stratégie économique et sociale des entreprises adaptées. Pour ce faire, il doit disposer de leviers budgétaires pour inciter les entreprises à la recherche d'une performance accrue.

Or, la part discrétionnaire de l'actuelle subvention spécifique est actuellement très réduite (de l'ordre de 2 % selon les estimations de la mission), voire nulle dans certaines régions, une part toujours croissante des enveloppes de la subvention spécifique étant dédiée à ses composantes forfaitaires et automatiques. Cette marge de manœuvre financière réduite empêche les services de l'État de promouvoir :

- ◆ les projets innovants ou socialement vertueux, notamment les entreprises adaptées qui s'emploient à développer les compétences de leurs salariés handicapés ;
- ◆ l'inscription de travailleurs handicapés dans une démarche de mobilité externe (la part sur critères, qui constitue une prime à la sortie, est d'un montant trop faible pour être incitatif) ;

Annexe V

- ◆ la reconversion économique d'entreprises adaptées vers de nouveaux modèles ou secteurs d'activité susceptibles de leur offrir un développement pérenne, notamment grâce à une aide à l'investissement.

3.3.2.2. Description

La mission recommande, dans ce scénario, d'accroître les marges de manœuvre financières de l'État en rendant discrétionnaire la subvention spécifique (hors part forfaitaire incluse dans l'aide au poste, cf. *supra*).

Recommandation : Remplacer la part sur critères et la part variable de la subvention spécifique par une enveloppe distribuée par les DIRECCTE.

Le caractère discrétionnaire et sur projets de l'allocation des fonds doit permettre aux DIRECCTE de déterminer des priorités pour le secteur en fonction de leur diagnostic des forces et des fragilités du tissu d'entreprises adaptées sur leur territoire.

Qu'elles procèdent par des instructions au fil de l'eau ou des appels à projets, cette instruction doit être l'occasion d'amorcer avec les entreprises adaptées une véritable relation d'échanges. Elle a le potentiel de recentrer le dialogue avec les entreprises adaptées, trop souvent centré sur la gestion de l'aide au poste, autour des dimensions sociales, industrielles ou commerciales de leur activité.

L'efficacité et l'équité de ce mécanisme de financement supposent :

- ◆ que la DGEFP définisse une doctrine nationale de financement, précisant la nature des actions pouvant être soutenues financièrement, sur le modèle de la circulaire n°2005/28 du 28 juillet 2005 relative aux fonds départementaux d'insertion ;
- ◆ que les DIRECCTE consacrent le temps et la compétence nécessaires au pilotage des entreprises adaptées ;
- ◆ qu'un bilan de l'utilisation de l'enveloppe de subvention spécifique soit présenté chaque année devant la commission handicap du CREFOP.

3.3.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'article D. 5213-77 du code du travail

3.3.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 14 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Accroissement des marges de manœuvre financières des services de l'État pour assurer le pilotage du secteur adapté	- Lourdeur des mécanismes de financement si les DIRECCTE ne consacrent pas les ressources humaines nécessaires au pilotage des entreprises adaptées - Différences de traitement d'une région à l'autre, ce qui justifie l'élaboration d'une doctrine nationale sur les investissements et actions pouvant être financés - Captation de la subvention par les entreprises adaptées les mieux armées pour déposer une demande de financement - Financement politique des entreprises adaptées (interventions locales)

Source : Mission.

3.3.2.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Doctrine de financement (nature des dépenses pouvant être soutenues, subvention minimale par entreprise adaptée) à définir par la DGEFP

3.3.3. Améliorer le suivi et l'animation par l'État du secteur adapté

3.3.3.1. Contexte et justification de la mesure

La mission a constaté au cours de ses investigations que l'État disposait de relativement peu d'éléments de connaissance de la situation du secteur adapté, en dehors des visites réalisées par les DIRECCTE annuellement et des bilans transmis en fin d'année, déclaratifs et peu exploités. Il en résulte que :

- ◆ le rôle d'animation du réseau des entreprises adaptées (animation de journées d'échanges, capitalisation et mise à disposition d'outils...) est rarement assumé par les DIRECCTE, alors qu'il devrait les conduire notamment à diffuser les outils et savoir-faire des entreprises adaptées les plus volontaristes en matière d'accompagnement et de mobilité externe ;
- ◆ les DIRECCTE sont rarement en mesure de détecter en amont les difficultés de certaines entreprises adaptées en matière économique.

3.3.3.2. Description

Recommandation : Dynamiser l'animation du réseau des entreprises adaptées par les DIRECCTE :

- ◆ en organisant localement des rencontres de dirigeants d'entreprises adaptées permettant la diffusion des outils et savoir-faire des entreprises adaptées les plus volontaristes en matière d'accompagnement et de mobilité externe ;
- ◆ en diffusant des outils de suivi et d'analyse des principaux ratios économiques et financiers des entreprises adaptées.

La DGEFP pourra s'appuyer sur l'outil développé par la DIRECCTE des Pays de la Loire.

3.3.3.3. *Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier*

- ◆ Circulaire DGEFP aux DIRECCTE

4. Scénario 2 : État-financeur d'un secteur économique « ordinaire »

4.1. Présentation et analyse de la mesure relative au conventionnement des entreprises adaptées : renforcer le contrôle *a posteriori* des DIRECCTE

4.1.1.1. *Contexte et justification de la mesure*

Dans ce second scénario, on considère l'entreprise adaptée comme une entreprise ordinaire. L'État subventionne des emplois et non des structures et n'a pas à interférer dans les choix économiques et stratégiques des entrepreneurs. Il doit se borner à édicter des garde-fous destinés à garantir le bon usage des deniers publics et l'existence d'une valeur ajoutée pour les travailleurs handicapés.

Dès lors, contrairement au scénario 1 où l'État assume un rôle de pilotage et d'orientation *a priori* du secteur adapté, le scénario 2 attribue essentiellement aux services déconcentrés de l'État un rôle de contrôle *a posteriori*.

Les DIRECCTE sont d'ores et déjà censées assurer ce rôle, chaque année lors de la réception des bilans économiques et sociaux des entreprises adaptées et, pour chacune, de manière triennale lors de l'examen de la demande de renouvellement des COT. Cependant, l'examen de la performance économique et sociale des entreprises adaptées n'emporte quasiment jamais de conséquences, en cas de non-atteinte des objectifs assignés, sur l'agrément ou le financement des entreprises adaptées. Les DIRECCTE interrogées par la mission ont mentionné la faiblesse des outils juridiques à leur disposition pour inciter les entreprises adaptées aux respects des objectifs qui leur sont assignés.

4.1.1.2. *Description*

La mission recommande de définir une doctrine nationale de sanctions à l'encontre des entreprises adaptées ne respectant pas les clauses de leur agrément, en particulier les objectifs d'accompagnement social et professionnel des travailleurs handicapés, dont l'atteinte serait mesurée par le biais des indicateurs définis dans la recommandation du 2.3.2.

Recommandation : Renforcer le contrôle *a posteriori* des DIRECCTE en définissant un régime gradué de sanctions portant sur le financement public et le conventionnement des entreprises ne respectant pas les conditions légales de leur agrément et les objectifs sociaux fixés dans leur COT.

Le régime de sanctions ainsi institué comprendrait plusieurs types de mesures, allant de l'avertissement jusqu'au non-renouvellement du COT, en passant par une pénalité portant sur l'aide au poste et la subvention spécifique. Il pourrait s'accompagner de la généralisation du « suivi renforcé » pratiqué par certaines DIRECCTE face aux difficultés ou dérives constatées dans certaines entreprises adaptées.

4.1.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification des articles L. 5213-19, R. 5213-76 et D. 5213-77 du code du travail pour fonder le régime de sanctions
- ◆ Circulaire de la DGEFP précisant la doctrine nationale de sanctions

4.1.1.4. Bilan avantages/risques

Tableau 15 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
Assise juridique solide pour permettre aux services déconcentrés de l'État d'exercer efficacement leur fonction de contrôle <i>a posteriori</i>	Recommandation inopérante en l'absence de fixation dans les COT d'objectifs clairs et mesurables d'accompagnement social et professionnel des entreprises adaptées

Source : Mission.

4.1.1.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Définition des paramètres du régime de sanctions par la DGEFP

4.2. Présentation des mesures relatives au recrutement des travailleurs handicapés en entreprise adaptée

Considérées, dans le cadre du présent scénario, comme des entreprises ordinaires, les entreprises adaptées choisissent librement les salariés qu'elles recrutent et peuvent avoir recours pour ce faire à tout contrat, dans les conditions de droit commun. Dès lors, contrairement au scénario 1, la mission recommande dans ce scénario de maintenir la possibilité pour les entreprises adaptées :

- ◆ de recruter directement leurs salariés sans l'agrément du service public de l'emploi ;
- ◆ d'utiliser tout contrat (CDI ou CDD, contrat d'alternance) pour le recrutement de leurs salariés, dans le respect des règles du code du travail applicables à toute entreprise.

4.3. Présentation et analyse des mesures relatives au financement des entreprises adaptées

4.3.1. Rendre l'aide au poste dégressive entre 85 % du SMIC les deux premières années et 65 % du SMIC au bout de dix ans de présence dans l'entreprise, et y intégrer la part forfaitaire de la subvention spécifique

4.3.1.1. Contexte et justification de la mesure

La comparaison de la productivité moyenne d'un travailleur handicapé en entreprise adaptée et d'un salarié valide d'une entreprise de taille et secteur d'activité comparables a permis de déterminer qu'une aide au poste fixée à 80 % du SMIC brut surcompense le différentiel de productivité réel moyen (cf. annexe IV). Selon ces calculs :

- ◆ le différentiel de productivité moyen observé est de l'ordre de 50 % ;

Annexe V

- ◆ la compensation induite par cet écart de productivité devrait dès lors être de 65 % du SMIC.

Dans un scénario où l'État se comporte comme un « investisseur » et finance un poste davantage qu'une structure, on peut s'attendre à ce que le montant qu'il investit corresponde à la valeur réelle de ce qu'il entend financer, et donc que l'aide au poste corresponde au différentiel réel de productivité entre un travailleur handicapé et un travailleur valide.

Si la mission reconnaît qu'un calibrage fin de l'aide au poste en fonction du différentiel de productivité de chaque travailleur handicapé serait extrêmement complexe à mettre en œuvre et contestable dans son principe (la moindre productivité étant liée à un handicap potentiellement évolutif et à une situation de travail également évolutive), les entretiens menés montrent que l'essentiel du surcoût induit par la moindre productivité du travailleur handicapé est concentré sur les premières années de contrat. Le travail de remobilisation du salarié, d'adaptation de son poste de travail, d'élaboration d'un projet professionnel, et éventuellement d'accompagnement vers une sortie en milieu ordinaire est en effet intense au cours des premières années de présence dans la structure mais tend à décroître à mesure que le salarié acquiert de l'ancienneté et s'installe dans la perspective de son maintien en entreprise adaptée.

Dès lors, la mission recommande de rendre l'aide au poste dégressive en fonction de l'ancienneté du salarié dans l'entreprise. En outre, comme dans le scénario 1, la mission recommande, par souci de simplification, d'intégrer au calcul de l'aide au poste la part forfaitaire de la subvention spécifique, ce qui revient à majorer d'environ 5 % du SMIC le montant de l'aide au poste.

4.3.1.2. Description

La nouvelle aide au poste intégrant la part forfaitaire de la subvention spécifique serait versée dans les mêmes conditions qu'actuellement, selon le barème suivant (tableau 16).

Tableau 16 : Barème de l'aide au poste

Ancienneté du salarié	Inférieure à 2 ans	Entre 2 et 5 ans	Entre 5 et 10 ans	Plus de 10 ans
Aide au poste	85 % SMIC	80 % SMIC	75 % SMIC	65 % SMIC
Subvention spécifique – part forfaitaire	5 % SMIC	5 % SMIC	5 % SMIC	5 % SMIC

Source : Mission.

Recommandation : Rendre l'aide au poste dégressive entre 85 % du SMIC les deux premières années et 65 % du SMIC au bout de dix ans de présence dans l'entreprise, en y intégrant par ailleurs la part forfaitaire de la subvention spécifique.

Un tel mécanisme constituerait une incitation forte et automatique pour les entreprises adaptées à promouvoir la sortie vers le milieu ordinaire de ceux de leurs travailleurs qui le peuvent.

4.3.1.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'article R. 5213-76 du code du travail fixant le montant de l'aide au poste

4.3.1.4. Bilan avantages/risques

Une modélisation commune de l'impact financier pour les entreprises adaptées et pour l'État a été réalisée à l'appui de cette recommandation et de celle relative à la subvention spécifique (cf. 4.3.2.5).

Tableau 17 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
<ul style="list-style-type: none"> - Correspondance, après dix ans d'ancienneté dans l'entreprise, entre l'aide publique versée et l'écart réel moyen de productivité entre un travailleur handicapé et un salarié valide - Correspondance, après dix ans d'ancienneté dans l'entreprise, entre le coût pour la puissance publique d'un emploi en entreprise adaptée et le coût que représenterait le travailleur handicapé s'il n'avait pas d'emploi (cf. annexe IV) - Encouragement à la rotation des effectifs de travailleurs handicapés pour éviter la saturation du dispositif « entreprises adaptées » 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque financier pour un ensemble d'entreprises adaptées (cf. <i>infra</i>) - Risque de licenciements abusifs, qui justifie la mise en place d'un plan de contrôle de l'inspection du travail, articulé avec le calendrier de contrôle et du dialogue de gestion des DIRECCTE

Source : Mission.

4.3.1.5. Approfondissements nécessaires

Les échanges de la mission avec l'ASP montrent que cette réforme du mode de financement des entreprises adaptées, réalisable techniquement, impliquerait en revanche, en matière de gestion :

- ◆ l'établissement de règles de gestion claires et homogènes sur le mode de calcul de l'ancienneté du travailleur handicapé dans l'entreprise adaptée, en particulier s'agissant :
 - de la date de démarrage de la comptabilisation de l'ancienneté (date de première embauche dans la structure, date d'entrée en vigueur du dernier contrat de travail signé entre le travailleur handicapé et l'entreprise, etc.) ;
 - de la prise en compte des périodes d'interruption ou de suspension du travail du salarié en entreprises pour différents motifs (congé maladie, mise à disposition, etc.). Les règles concernant l'ensemble des motifs d'interruption ou de suspension devraient être définies par la DGEFP, la mission recommandant de limiter au strict minimum le nombre de cas dérogatoires à la règle de droit commun afin d'éviter des coûts et difficultés de gestion pour l'ASP ;
- ◆ la possibilité pour l'ASP de collecter auprès de l'entreprise adaptée le numéro d'inscription au répertoire (NIR) afin de pouvoir contrôler les éléments déclaratifs sur l'ancienneté des salariés. Cette faculté requerrait :
 - soit une autorisation législative ;
 - soit une autorisation de la commission nationale informatique et libertés (CNIL), étant précisé que la DGEFP et l'ASP l'ont déjà obtenue pour la gestion de certains contrats aidés (contrats uniques d'insertion, emplois d'avenir) ;
- ◆ une modification des avenants financiers aux COT, qui mentionnent à l'heure actuelle, en plus d'un volume en ETP, un volume financier d'aide au poste, ce qui ne pourrait plus être le cas puisque l'ancienneté des salariés en poste au cours d'une année ne pourrait pas être connue *a priori*.

Annexe V

En tout état de cause, l'ASP estime qu'une telle évolution rapprocherait le mécanisme de financement des entreprises adaptées de celui des contrats aidés, pour lequel le taux de l'aide est attaché à la situation du salarié et la dégressivité a déjà été mise en œuvre par l'ASP.

L'agence évalue à un semestre le délai de mise en œuvre de cette réforme, à partir de la réception de la commande de la DGEFP.

4.3.2. Transformer la subvention spécifique en une aide forfaitaire assise sur l'âge des salariés et sur l'excédent de dépense de formation par rapport aux obligations légales

4.3.2.1. Contexte et justification de la mesure

Alors que le scénario 1 cherche à donner aux services déconcentrés de l'État des marges de manœuvre budgétaires d'intervention directe en faveur du secteur adapté, le présent scénario s'efforce de simplifier les mécanismes de financement des entreprises adaptées, de les rendre forfaitaires et automatiques et d'en corriger les biais (cf. annexe IV).

La mission s'est donc efforcée de déterminer les surcoûts les plus objectivement induits par le fait d'employer 80 % de travailleurs handicapés en production tout en s'assurant que la compensation de ces surcoûts n'induisait pas d'effets contraires à l'objectif de recrutement et d'accompagnement des travailleurs handicapés. Elle en a retenu deux :

- ◆ les surcoûts induits par le vieillissement des travailleurs handicapés, dus à un accroissement de l'absentéisme et, souvent, par une aggravation des conséquences du handicap sur la productivité du salarié. Ce critère est déjà pris en compte dans le mode de calcul actuel de la subvention spécifique. Afin de compenser un éventuel effet pervers de la réforme de l'aide au poste, décrite précédemment, qui pourrait induire une exclusion des salariés d'ancienneté importante et âgés des entreprises adaptées (leur productivité pouvant baisser jusqu'à un niveau ayant pour effet de sous-compenser par l'aide au poste), il est proposé d'augmenter les sommes forfaitaires versées pour chaque salarié de 50 à 55 ans et de plus de 56 ans ;
- ◆ les surcoûts induits par l'effort de formation supplémentaire des entreprises adaptées pour leurs travailleurs handicapés par rapport au minimum légal (1 % de la masse salariale), pour assurer la remise à niveau professionnelle des salariés handicapés comme la sensibilisation des encadrants valides au fait de travailler avec des personnes en situation de handicap.

Pour mémoire, la réforme de l'aide au poste proposée au 4.3.1 intègre la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste, sous la forme d'une augmentation de la quotité de de 5 % du salaire minimum.

4.3.2.2. Description

La nouvelle subvention spécifique serait composée de deux parts sur critères :

- ◆ une aide au maintien dans l'emploi des travailleurs vieillissants. Son montant serait de **800 €** par travailleur handicapé (montant par personne physique dans l'effectif) âgé de 50 à 55 ans révolus et de **1 500 €** par travailleur handicapé âgé de 56 ans et plus, présent dans l'effectif de référence, au 31 décembre de l'année précédente ;

Annexe V

- ◆ un soutien à l'effort de formation, par le financement de la dépense induite au-delà du minimum légal obligatoire. L'aide serait ainsi calculée comme la différence entre la dépense de formation en faveur des travailleurs handicapés réalisée au cours de l'année précédente et 1 % de la masse salariale des travailleurs handicapés de l'effectif de référence au 31 décembre de l'année précédente.

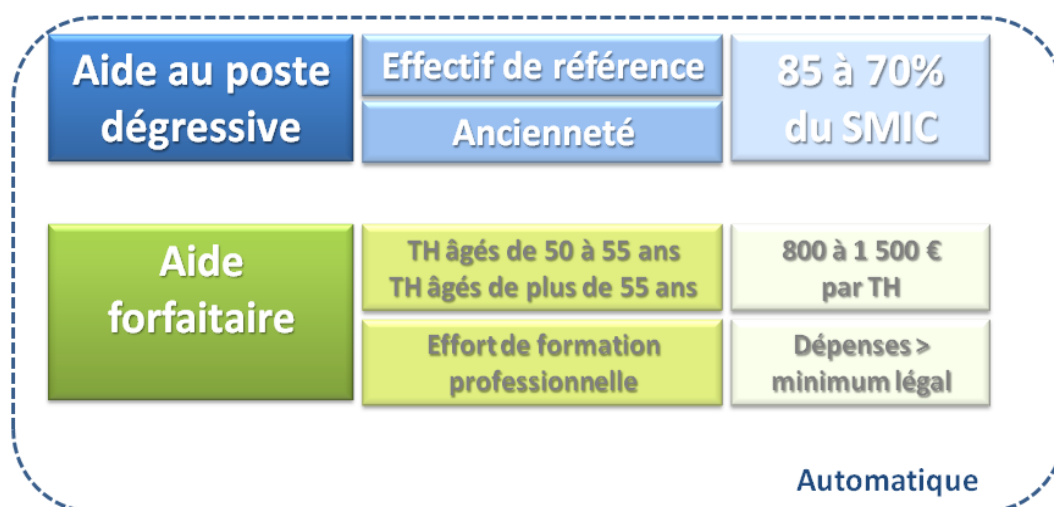
Recommandation : Transformer la subvention spécifique en une aide forfaitaire assise sur l'âge des salariés et sur l'excédent de dépense de formation par rapport aux obligations légales.

Cette recommandation conduit, par comparaison avec l'actuelle subvention spécifique, à supprimer :

- ◆ l'aide pour le développement économique de l'entreprise, non explicitement prévue par l'article L. 5213-19 du code du travail définissant la subvention spécifique¹, dépendante de choix comptables de l'entreprise (méthodes et durées d'amortissement) et ne compensant pas strictement des surcoûts résultant de l'emploi majoritaire de ces travailleurs handicapés (une machine utilisée avec une productivité inférieure de 50 % à la normale subit une dépréciation résultant de l'usure également inférieure à la normale) ;
- ◆ l'aide à la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés, peu incitative à en juger par le faible taux de mobilité externe, et dont l'objectif serait rempli, dans le présent scénario, par l'aide au poste dégressive ;
- ◆ la part variable, destinée prioritairement à soutenir les projets tendant à développer les compétences des salariés handicapés, dont l'objectif serait rempli par la part sur critère d'effort de formation et dont le montant est en tout état de cause très faible à l'heure actuelle. En outre, il s'agissait d'une part discrétionnaire de la subvention spécifique, alors que le présent scénario vise à rendre l'ensemble du financement public automatique à partir de critères précis et objectifs.

¹ « Les entreprises adaptées et les centres de distribution de travail à domicile reçoivent de l'État une subvention spécifique, destinée notamment suivi social, à l'accompagnement et à la formation spécifiques de la personne handicapée, pour favoriser son adaptation à son poste de travail. »

Figure 1 – Le modèle de financement proposé dans le scénario 2



Source : Mission

4.3.2.3. Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier

- ◆ Modification de l'article D. 5213-77 du code du travail
- ◆ L'application de ce nouveau mode de financement aux COT en cours devra être étudiée par la direction des affaires juridiques du ministère du travail. Une mesure transitoire consistant en l'application aux COT en cours, jusqu'à leur échéance, de la réglementation actuelle, pourra le cas échéant être prévue.

4.3.2.4. Bilan avantages/risques

Tableau 18 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
<ul style="list-style-type: none"> - Simplification du calcul de la subvention spécifique et correction des biais de l'actuelle formule - Nouvelle formule assise sur des critères correspondant à l'effort réel des entreprises adaptées en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés - Absence de part discrétionnaire permettant d'accroître sa lisibilité pour les entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> - Évolutions importantes des montants de subvention spécifique pour certaines entreprises adaptées

Source : Mission.

4.3.2.5. Étude d'impact de la réforme du financement public des entreprises adaptées induite par le scénario 2

Encadré 2 : Méthodologie de l'étude d'impact financier du scénario 2

Pour déterminer l'impact pour les entreprises adaptées et pour l'État de la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique proposées dans le présent scénario, la mission s'est appuyée sur :

- les données comptables de 360 entreprises adaptées, échantillon représentatif de l'ensemble des entreprises du secteur adapté par leur taille (en nombre de salariés) et leur statut (associatif ou

Annexe V

commercial) ;

- les données de l'ASP relatives aux effectifs (nombre, âge, ancienneté) et à l'aide au poste à taux plein (80 % du SMIC) et minorée (30 % du SMIC) versée aux entreprises adaptées en 2015.

La mission a modélisé, pour chacune des entreprises de l'échantillon :

- le passage d'une aide au poste égale à 80 % du SMIC brut pour l'ensemble des travailleurs handicapés (en ETP), à une aide au poste dégressive (85 % du SMIC pour les salariés d'ancienneté inférieure à deux ans, 80 % pour ceux d'ancienneté comprise en deux et cinq ans, 75 % pour une ancienneté de cinq à dix ans et 65 % au-delà) ;
- une subvention spécifique incluant une prime forfaitaire de 800 € par travailleur handicapé de 50 à 55 ans et de 1 500 € par travailleur handicapé de 56 ans et plus, et une compensation de la dépense de formation supérieure à 1 % de la masse salariale des travailleurs handicapés.

À partir du nouveau montant d'aide publique ainsi obtenu, la mission a calculé les variations de résultat net de chaque entreprise adaptée. Enfin, la mission a réparti les entreprises adaptées en quatre catégories :

- les entreprises qui présentaient déjà un déficit net et dont le déficit est accru par la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique (catégorie « aggravation déficit ») ;
- les entreprises qui présentaient un bénéfice net mais pour lesquelles la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique conduit à un résultat net négatif (catégorie « mise en déficit ») ;
- les entreprises qui présentaient un bénéfice net et qui restent en excédent en dépit d'une baisse du résultat net induite par la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique (catégorie « reste bénéficiaire ») ;
- les entreprises qui enregistrent une progression de leur résultat net à la suite de la réforme de l'aide au poste et de la subvention spécifique proposée (catégorie « gain »).

En statique, la réforme proposée conduit, selon la modélisation réalisée par la mission :

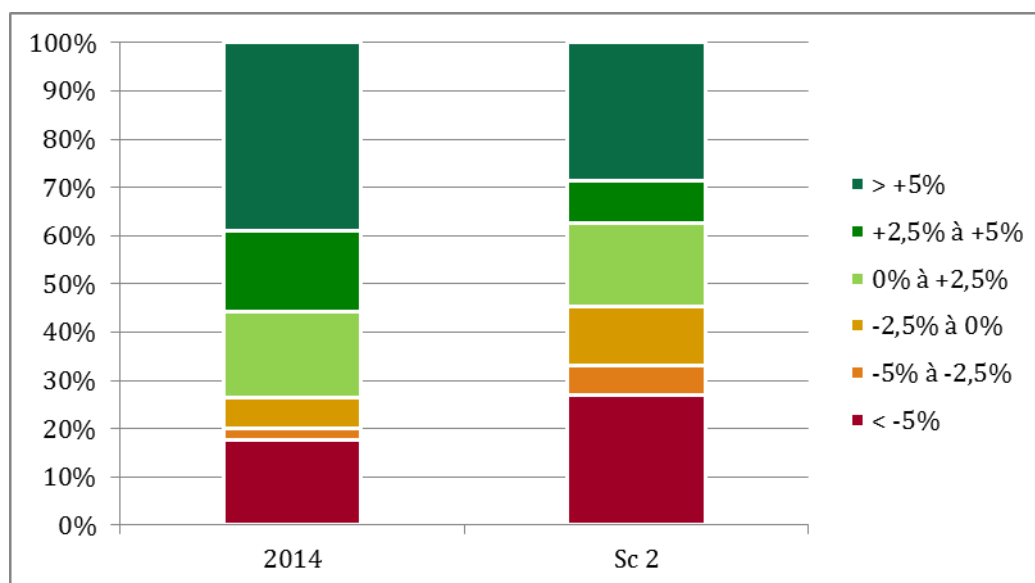
- ◆ à une hausse du résultat net pour 26 % des entreprises adaptées ;
- ◆ à un résultat net qui, tout en diminuant, reste toutefois positif dans 40 % des cas ;
- ◆ à l'apparition d'un déficit net dans 11 % des cas ;
- ◆ à l'accentuation du déficit net déjà constaté, dans 23 % des cas.

Le graphique 1 montre l'évolution de la distribution des taux de résultat net entre la situation observée en 2014 et celle qui serait observée dans l'hypothèse d'une mise en œuvre de ce mécanisme de financement.

Il est vraisemblable que ce nouveau modèle de financement soit difficile à supporter pour une partie des entreprises adaptées, notamment les associations qui sont majoritaires parmi les entreprises déjà déficitaires. Afin d'en atténuer l'impact, une option consiste à n'appliquer ce nouveau barème qu'aux salariés recrutés à partir du 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur, les travailleurs handicapés actuellement en poste dans les entreprises adaptées continuant d'ouvrir droit à une aide au poste égale à 80 % du SMIC. La mission précise toutefois que cette solution, plus complexe en gestion, atténue mécaniquement l'incitation à la rotation des effectifs que cette réforme induit.

La mission estime qu'une étude d'impact exhaustive impliquerait de simuler l'effet du nouveau mode de financement sur le taux de recrutement et de mobilité externe. Cet effet étant nécessairement distinct pour chaque entreprise, une telle simulation implique, en l'état des données mises à disposition de la mission, un ensemble d'hypothèses trop fortes pour garantir un résultat fiable.

Graphique 1 : Impact de la réforme du financement public sur la distribution des entreprises adaptées en fonction de leur taux [résultat net sur chiffre d'affaires] (en statique)



Source : Données des liasses fiscales, ASP, questionnaire aux entreprises adaptées ; calculs Mission.

Ce scénario conduit également à :

- ◆ une baisse du montant total d'aide au poste versé par l'État aux entreprises adaptées de 18,0 M€ ;
- ◆ une hausse du montant total de subvention spécifique versé par l'État aux entreprises adaptées de 1,9 M€ ;
- ◆ soit **une baisse de la dépense budgétaire totale en faveur des entreprises adaptées de 16,1 M€.**

Trois emplois peuvent être imaginés pour la marge de manœuvre budgétaire potentiellement dégagée par l'État à l'occasion de la réforme du financement des entreprises adaptées :

- ◆ affectation à une enveloppe nationale permettant pendant quelques années de financer des aides subventions aux entreprises adaptées qui seraient mises en difficulté par la réforme (prioritairement pour lesquelles la réforme fait apparaître un déficit net), afin notamment de leur permettre de recourir à des prestations de conseil en reconversion économique et ainsi favoriser leur adaptation au nouveau mécanisme de financement ;
- ◆ financement de postes supplémentaires en entreprise adaptée. La marge de manœuvre financière évaluée supra correspond au financement de plus de 1 000 aides au poste supplémentaires ;
- ◆ réaffectation à d'autres emplois budgétaires.

La mission précise que les emplois présentés ci-dessus ne sont pas exclusifs l'un de l'autre : la marge de manœuvre budgétaire est en effet plus que suffisante pour réduire voire « combler » le déficit des entreprises adaptées mises en difficulté tout en finançant plus de 200 aides au postes supplémentaires.

4.3.2.6. Approfondissements nécessaires

Les échanges de la mission avec l'ASP montrent que cette réforme de la subvention spécifique impliquerait *a priori* :

Annexe V

- ◆ un temps de gestion plus important résultant de la nécessité de collecter les données relatives aux dépenses de formation et à l'âge des salariés de chaque entreprise adaptée ;
- ◆ une définition précise des dépenses de formation éligibles et un contrôle des DIRECCTE permettant d'obtenir la preuve du service fait et, en cas de fausse déclaration, de comptabiliser un indu de subvention à la charge de l'entreprise adaptée. Ce type de contrôle, comme la gestion des indus de versement, sont d'ores et déjà réalisés pour l'aide au poste, respectivement par les DIRECCTE et par l'ASP.

4.3.3. Expérimenter dans deux régions une option de recrutement décontingenté ouvrant droit à une aide au poste à 65 % du SMIC

4.3.3.1. Contexte et justification de la mesure

La mission a pu constater à de multiples reprises que le contingentement des aides au poste constituait un facteur de rigidité pour le secteur adapté, faisant peser une forte contrainte sur ses recrutements et donc sur la croissance des entreprises. Il lui semble de ce fait opportun d'expérimenter un « décontingentement » de l'aide au poste, c'est-à-dire la possibilité pour les entreprises de recruter le nombre de travailleurs handicapés dont elles ont besoin pour leur activité de production et de percevoir une aide au poste pour l'ensemble de ces salariés handicapés en production, sans être contrainte par l'effectif de référence fixé par la DIRECCTE. L'aide au poste serait ainsi déclenchée automatiquement par l'embauche d'un travailleur handicapé.

Compte tenu du dynamisme des créations des entreprises adaptées et du nombre de travailleurs handicapés qui pourraient être éligibles à l'aide au poste, une telle automaticité pourrait être de nature à entraîner une augmentation très importante de la dépense publique en faveur des entreprises adaptées. Cependant, ce risque budgétaire :

- ◆ ne se matérialiserait que si les entreprises adaptées (existantes et nouvellement créées) disposaient d'opportunités d'activité justifiant le recrutement d'un nombre important de travailleurs handicapés, ce que la mission n'est pas en mesure d'évaluer ;
- ◆ dépend, si l'on considère la dépense publique dans son ensemble, de la différence de coût pour la collectivité entre un travailleur handicapé en entreprise adaptée et un travailleur handicapé à la recherche d'un d'emploi. Or la mission a démontré (cf. annexe IV) que si l'aide au poste s'établit à 65 % du SMIC, la différence de coût pour l'État entre un salarié d'entreprise adaptée et un bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) est quasi-nulle.

4.3.3.2. Description

Pour limiter au maximum le risque budgétaire, la mission recommande, conformément à l'article 37-1 de la Constitution², la mise en œuvre, à titre expérimental dans deux régions et pendant trois années, d'un soutien public optionnel au secteur adapté, les entreprises ayant alors le choix entre :

- ◆ le financement public de droit commun (aide au poste et subvention spécifique réformées selon la méthode décrite dans le présent scénario), sous contingent ;

² « La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental ».

Annexe V

- ♦ une aide au poste obtenue automatiquement pour tout travailleur handicapé recruté en production, d'un montant égal à 65 % du SMIC (auquel s'ajouterait une subvention spécifique calculée selon la méthode décrite ci-dessus).

Recommandation : Expérimenter dans deux régions une option de recrutement « décontingenté » ouvrant droit à une aide au poste égale à 65 % du SMIC. Évaluer, après trois ans de mise en œuvre, les effets de cette expérimentation sur les finances publiques et sur l'emploi des personnes en situation de handicap.

4.3.3.3. *Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier*

- ♦ Introduction dans le code du travail d'un article R. 5213-76-1 (à la suite de l'article R. 5213-76 fixant le montant de l'aide au poste) autorisant l'expérimentation

4.3.4. **Faire bénéficier les entreprises adaptées de l'ensemble des aides AGEFIPH de droit commun pour les travailleurs handicapés non éligibles à l'aide au poste**

4.3.4.1. *Contexte et justification de la mesure*

Pour l'AGEFIPH, les entreprises adaptées ne sont pas éligibles au dispositif de reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) pour leurs travailleurs handicapés en production, quand bien même ceux-ci ne seraient pas couverts par l'aide au poste. Cette position a été confirmée par un arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes début 2016, qui fait actuellement l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État (cf. annexe IV).

Cette position semble logique dès lors que les entreprises adaptées sont considérées comme un outil spécifique de la politique de l'emploi des travailleurs handicapés, piloté par la puissance publique, soumis à des obligations distinctes des entreprises « classiques » et bénéficiant en contrepartie de financements publics (aide au poste et subvention spécifique).

Si au contraire, comme le présent scénario le propose, les entreprises adaptées sont considérées comme des entreprises à part entière, il paraît au contraire légitime d'accorder le bénéfice de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH (y compris la RLH) pour les salariés qui sont placés dans la même situation que les travailleurs handicapés d'entreprise soumise à l'OETH (c'est-à-dire dont l'emploi n'est pas déjà subventionné par l'État à travers l'aide au poste).

4.3.4.2. *Description*

La mission recommande d'inclure les entreprises adaptées dans le champ des employeurs pouvant bénéficier de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH, y compris pour le dispositif de reconnaissance de la lourdeur du handicap.

Recommandation : Faire bénéficier les entreprises adaptées des aides AGEFIPH de droit commun pour les travailleurs handicapés non concernés par l'aide au poste.

4.3.4.3. *Nature et support juridique des dispositions à prendre ou à modifier*

- ♦ Étude de la décision à venir du Conseil d'État sur l'affaire Bretagne Ateliers
- ♦ Modification du code du travail, en particulier de l'article L. 5213-11

4.3.4.4. Bilan avantages/risques

Tableau 19 : Bilan avantages/risques

Avantages	Risques
- Égalité de traitement entre les travailleurs handicapés non couverts par l'aide au poste, quel que soit leur employeur	- Dépenses supplémentaires importantes pour l'AGEFIPH

Source : Mission.

4.3.4.5. Approfondissements nécessaires

- ◆ Évaluation précise par l'AGEFIPH et la DGEFP de l'impact financier potentiel

En première analyse, il ressort des éléments fournis à la mission par l'AGEFIPH, que :

- ◆ l'extension aux entreprises adaptées de l'offre d'intervention de l'AGEFIPH (hors RLH) pour leurs salariés handicapés non pris en compte dans l'effectif de référence, sur la base d'un montant moyen d'aide individuelle de 1 717 €, la dépense supplémentaire pour l'AGEFIPH serait de l'ordre de 500 000 € par an³ ;

Toutefois, il convient de relever que certaines aides accordées par l'AGEFIPH (cf. annexe I) ont une finalité qui peut être déjà couverte par d'autres subventions directes de l'État, notamment par la subvention spécifique.

- ◆ si la loi (ou la jurisprudence) décidait que les salariés d'entreprise adaptée non couverts par l'aide au poste sont désormais éligibles à la RLH, le coût induit pour l'AGEFIPH serait en moyenne de 7 200 € par salarié concerné.

La mission ne dispose pas des données nécessaires permettant d'estimer le nombre de salariés concernés par cette extension aux entreprises adaptées de la RLH. En admettant (hypothèse maximaliste) qu'il s'agisse de l'ensemble des travailleurs handicapés non couverts par l'aide au poste, le coût induit pour l'AGEFIPH de l'ordre de 15 M€ par an⁴.

5. Synthèse des recommandations de la mission

Le tableau 20 ci-dessous synthétise les recommandations du socle et des deux scénarios détaillés dans cette annexe.

³ La mission estime, sur la base des réponses observées au sein d'un échantillon de 144 entreprises adaptées, qu'environ 300 travailleurs handicapés sont recrutés chaque année sans aide au poste.

⁴ La mission estime, sur la base des réponses observées au sein d'un échantillon de 144 entreprises adaptées, qu'environ 2 000 travailleurs handicapés (ETP) étaient employés en entreprise adaptée en 2015 sans aide au poste.

Tableau 20 : Synthèse des recommandations

	Socle	Scénario 1	Scénario 2
Principe	Atténuer voire éliminer les principaux risques observés dans le secteur adapté	Donner à l'État les leviers pour piloter un secteur dédié à l'insertion des travailleurs handicapés	Considérer les entreprises adaptées comme des entreprises ordinaires, financées à hauteur de leur « valeur ajoutée sociale »
Conventionnement et pilotage	Doctrines nationale et contrôle accru des projets de création d'entreprises adaptées par les DIRECCTE	<ul style="list-style-type: none"> - Appels à projets systématiques des DIRECCTE pour le conventionnement de nouvelles entreprises adaptées - Dynamiser l'animation de réseau par les DIRECCTE : diffusion des meilleures pratiques, outils d'analyse économique 	Renforcement de la fonction de contrôle <i>a posteriori</i> des DIRECCTE, avec possibilité de sanction (pouvant aller jusqu'au non-renouvellement du conventionnement)
Recrutement	<ul style="list-style-type: none"> - Mission d'évaluation sur la RQTH et l'orientation professionnelle - Clarification des critères d'orientation en entreprise adaptée - Encouragement par les DIRECCTE à la mixité des recrutements. Sensibiliser le service public de l'emploi aux limitations d'accès aux entreprises adaptées pour les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> - Suppression du recrutement direct - Cap emploi seul responsable du placement - Possibilité de recruter en CDDI 	<i>Maintien de la possibilité de recrutement direct sur critères</i>
Accompagnement social et professionnel	Définition précise de la notion d'« accompagnement spécifique » et d'indicateurs sociaux pour les COT et les bilans annuels		
Financement	Contrôle de l'AGEFIPH sur les montants de chiffre d'affaires déclarés par les entreprises adaptées pour la sous-traitance	<ul style="list-style-type: none"> - Intégration de la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste - Subvention spécifique distribuée par les DIRECCTE (financement sur projets) 	<ul style="list-style-type: none"> - AAP dégressive de 85 % à 65 % du SMIC - Intégration de la part forfaitaire de la subvention spécifique à l'aide au poste - Expérimentation sur 2 régions d'une option d'AAP déclenchée par l'embauche à 65 % - SS forfaitaire sur critères d'âge et de dépenses de formation - Aides AGEFIPH et RLH pour les TH en entreprise adaptée ne bénéficiant pas de l'AAP
Mobilité externe	<ul style="list-style-type: none"> - Réaffirmation de l'objectif de mobilité externe - Accompagnement des sortants par Cap emploi 	<i>Possibilité de prime à la sortie dans la distribution de l'enveloppe de subvention</i>	<i>Incitation générée par la dégressivité</i>

Source : Mission. En italique : recommandation non formalisée.

ANNEXE VI

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. CABINETS MINISTERIELS	1
1.1. Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique.....	1
1.2. Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.....	1
1.3. Secrétariat d'État chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.....	1
2. ENTREPRISES ADAPTEES ET ASSOCIATIONS REPRESENTATIVES	1
2.1. Associations et réseaux de personnes en situation de handicap	1
2.1.1. <i>Union nationale des entreprises adaptées (UNEA)</i>	1
2.1.2. <i>Association des paralysés de France</i>	1
2.1.3. <i>Union des associations de défense des intérêts des personnes handicapées mentales et de leurs familles</i>	1
2.1.4. <i>Réseau GESAT</i>	1
2.1.5. <i>Fédération des entreprises d'insertion</i>	2
2.2. Entreprises adaptées	2
2.2.1. <i>AIA Entreprise adaptée, Asnières-sur-Seine (92)</i>	2
2.2.2. <i>Association pour l'insertion et la réinsertion professionnelle et humaine des handicapés (ANRH), Paris (75)</i>	2
2.2.3. <i>Association pour la réinsertion économique et sociale (groupe ARES), Paris (75)</i>	2
2.2.4. <i>Avenir service industrie (ASI), Thouaré-sur-Loire (44)</i>	2
2.2.5. <i>Distribution services industriels (DSI), Blagnac (31)</i>	2
2.2.6. <i>Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne (FEHAP), Paris (75)</i>	2
2.2.7. <i>Fondation AMIPI Bernard Vendre, Carquefou (44)</i>	3
2.2.8. <i>Handicall, Lyon (69)</i>	3
2.2.9. <i>Les Iris, Saint-Julien-de-Concelles (44)</i>	3
2.2.10. <i>MESSIDOR, Pont-Évêque (38)</i>	3
2.2.11. <i>Presta' Terre, Oberhoffen-sur-Moder (67)</i>	3
3. ADMINISTRATION CENTRALE, AGENCES ET OPERATEURS	3
3.1. Directions d'administration centrale.....	3
3.1.1. <i>Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	3
3.1.2. <i>Direction du budget</i>	4
3.1.3. <i>Direction générale de la cohésion sociale</i>	4
3.1.4. <i>Direction de la législation fiscale</i>	4
3.1.5. <i>Direction de la sécurité sociale</i>	4
3.1.6. <i>Institut national de la statistique et des études économiques</i>	4
3.1.7. <i>Secrétariat général du ministère de l'économie et des finances</i>	4
3.2. Agences, commissions et opérateurs de l'État.....	5
3.2.1. <i>Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)</i>	5
3.2.2. <i>Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP)</i>	5
3.2.3. <i>Agence des services et de paiement (ASP)</i>	5

3.2.4.	<i>Agence nouvelle des solidarités actives</i>	5
3.2.5.	<i>Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)</i>	5
3.2.6.	<i>Comité interministériel du handicap</i>	5
3.2.7.	<i>Conseil national handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS)</i>	6
3.2.8.	<i>Pôle emploi</i>	6
4.	SERVICES DECONCENTRES DE L'ÉTAT ET ACTEURS LOCAUX DU HANDICAP	6
4.1.	Région Pays de la Loire.....	6
4.1.1.	<i>Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)</i>	6
4.1.2.	<i>Service public de l'emploi</i>	6
4.1.3.	<i>Agence régionale de santé</i>	6
4.1.4.	<i>Acteurs associatifs</i>	6
4.2.	Région Auvergne – Rhône-Alpes.....	7
4.2.1.	<i>DIRECCTE</i>	7
4.2.2.	<i>Service public de l'emploi</i>	7
4.2.3.	<i>Acteurs associatifs et partenaires sociaux</i>	7
4.3.	Région Île-de-France.....	7
4.3.1.	<i>DIRECCTE</i>	7
4.3.2.	<i>Cap emploi Val-de-Marne</i>	8
5.	AUTRES ACTEURS	8
5.1.	Impact Partenaires.....	8
5.1.1.	<i>KPMG France</i>	8
5.2.	OPCALIA – Organisme paritaire collecteur agréé.....	8
5.3.	Entreprises clientes.....	8
5.3.1.	<i>ERDF</i>	8
5.3.2.	<i>Natixis</i>	8
5.3.3.	<i>Pénélope Groupe</i>	8
5.3.4.	<i>Safran</i>	8
5.3.5.	<i>Société générale</i>	8

1. Cabinets ministériels

1.1. Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique

- ◆ M. Romain Raquillet, conseiller social du ministre

1.2. Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

- ◆ M^{me} Céline Jaeggy Roulmann, conseillère politiques de l'emploi de la ministre
- ◆ M. Paul-Marie Atger, conseiller politiques de l'emploi de la ministre

1.3. Secrétariat d'État chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion

- ◆ M. Olivier Veber, directeur de cabinet de la secrétaire d'État

2. Entreprises adaptées et associations représentatives

2.1. Associations et réseaux de personnes en situation de handicap

2.1.1. Union nationale des entreprises adaptées (UNEA)

- ◆ M. Stéphane Foisy, président
- ◆ M. Sébastien Citerne, directeur général
- ◆ M. Jean-Marc Froger, ancien président

2.1.2. Association des paralysés de France

- ◆ M. Serge Vidawski, directeur national d'APF Entreprises
- ◆ M. Farid Marouani, directeur
- ◆ M^{me} Véronique Bustreel, conseillère nationale travail, emploi, formation et ressources adjoint
- ◆ M^{me} Catherine Cuvillon, contrôleur financier national

2.1.3. Union des associations de défense des intérêts des personnes handicapées mentales et de leurs familles

- ◆ M. Luc Gateau, administrateur, mission Travail Protégé, Emploi Adapté

2.1.4. Réseau GESAT

- ◆ M^{me} Béatrice Amsellem, directrice générale

Annexe VI

- ◆ **M. Emmanuel Verrière**, vice-président, directeur d'établissements
- ◆ **M^{me} Magali Munoz**, membre du bureau, directrice des services coordonnés pour la qualité de vie au travail et des relations institutionnelles chez Manpower, créatrice de l'agence nationale Manpower insertion handicap (AMIH)

2.1.5. Fédération des entreprises d'insertion

- ◆ **M. Olivier Dupuis**, secrétaire général
- ◆ **M^{me} Justine Jourdain**, chargée de mission

2.2. Entreprises adaptées

2.2.1. AIA Entreprise adaptée, Asnières-sur-Seine (92)

- ◆ **M. Wenceslas Baudrillart**, président
- ◆ **M^{me} Brigitte Béchard**, directrice adjointe chargée des ressources humaines

2.2.2. Association pour l'insertion et la réinsertion professionnelle et humaine des handicapés (ANRH), Paris (75)

- ◆ **M. Marc Joachim**, directeur général
- ◆ **M. Antoine Hulot**, directeur administratif et financier
- ◆ **M^{me} Catherine Huck**, directrice des ressources humaines

2.2.3. Association pour la réinsertion économique et sociale (groupe ARES), Paris (75)

- ◆ **M. Thibaut Guilluy**, directeur général

2.2.4. Avenir service industrie (ASI), Thouaré-sur-Loire (44)

- ◆ **M. André Penagaricano**, président
- ◆ **M^{me} Alexandra Guillou**, directrice des ressources humaines

2.2.5. Distribution services industriels (DSI), Blagnac (31)

- ◆ **M. Jean-Louis Ribes**, gérant fondateur

2.2.6. Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne (FEHAP), Paris (75)

- ◆ **M^{me} Adeline Leberche**, directrice du secteur social et médico-social
- ◆ **M. Laurent Perazzo**, adjoint de direction, secteur social et médico-social

Annexe VI

2.2.7. Fondation AMIPI Bernard Vendre, Carquefou (44)

- ◆ **M. Jean-Marc Richard**, président
- ◆ **M. Éric Senddecki**, directeur
- ◆ **M^{me} Sophie Labatut**, directrice de la fondation chargée des relations institutionnelles et des entreprises liées à l'insertion
- ◆ **M^{me} Maryse Vandre**, fondatrice

2.2.8. Handicall, Lyon (69)

- ◆ **M^{me} Anna Lévèque**, présidente directrice général
- ◆ **M. Jean-Philippe Jardin**, directeur général
- ◆ **M. Éric Mareschal**, responsable du site lyonnais

2.2.9. Les Iris, Saint-Julien-de-Concelles (44)

- ◆ **M. Philippe Traenkle**, directeur
- ◆ **M. Philippe Baugé**, directeur de territoire Les Iris / Hortipro
- ◆ **M^{me} Sandy Brunot**, directrice de l'entreprise Hortipro

2.2.10. MESSIDOR, Pont-Évêque (38)

- ◆ **M. Georges Bullion**, président de l'association Messidor
- ◆ **M. Thierry Brun**, directeur général
- ◆ **M. Philippe Bascunana**, directeur de Messidor Isère
- ◆ **M. Denis Lardin**, responsable de site EA Restauration de Pont-Évêque
- ◆ **M. Stéphane Grange**, coordinateur du projet social

2.2.11. Presta' Terre, Oberhoffen-sur-Moder (67)

- ◆ **M. Luc de Gardelle**, gérant fondateur

3. Administration centrale, agences et opérateurs

3.1. Directions d'administration centrale

3.1.1. Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

- ◆ **M^{me} Myriam Mesclon-Ravaud**, sous-directrice des parcours d'accès à l'emploi
- ◆ **M^{me} Marie-France Cury**, adjointe à la sous-directrice
- ◆ **M. Cyril Duwoye**, chef de la mission Emploi des travailleurs handicapés
- ◆ **M^{me} Séverine Baudoin**, adjointe au chef de la mission Emploi des travailleurs handicapés

Annexe VI

3.1.2. Direction du budget

- ◆ **M. Stéphane Paillaud**, chef du bureau emploi et formation professionnelle (6 BEFP)
- ◆ **M. Cizia Cert**, bureau 6 BEFP
- ◆ **M. Arnaud Abel**, bureau des comptes 6 BCS

3.1.3. Direction générale de la cohésion sociale

- ◆ **M^{me} Delphine Chaumel**, adjointe à la sous-directrice chargée de l'autonomie des personnes handicapées et des personnes âgées
- ◆ **M. Thierry Boulissière**, chargé de mission insertion professionnelle et affaires internationales

3.1.4. Direction de la législation fiscale

- ◆ **M^{me} Alexia Carraz**, chef de la section D1-1, bureau du droit commun de la TVA communautaire (bureau D1), sous-direction fiscalité des transactions
- ◆ **M^{me} Amanda Fourni-Migné**, rédactrice à la section D1-1
- ◆ **M. Olivier Arnal**, bureau de la coordination des projets de textes législatifs et réglementaires de nature fiscale, relations avec le Parlement (bureau A)
- ◆ **M. Thibaut Fievet**, chef du bureau B2 « Champ, taux et exonérations de la fiscalité directe des entreprises », sous-direction de la fiscalité directe des entreprises
- ◆ **M. Damien Lauth**, chef de section au bureau B2
- ◆ **M^{me} Sylvie Sicard**, chargée de mission au bureau de l'insertion, de la citoyenneté et du parcours de vie des personnes handicapées (bureau 3B)

3.1.5. Direction de la sécurité sociale

- ◆ **M. François-Charles Meyrueix**, adjoint au chef de bureau 2C Accidents du travail et maladies professionnelles
- ◆ **M^{me} Gisèle Diallo**, bureau 2C Accidents du travail et maladies professionnelles

3.1.6. Institut national de la statistique et des études économiques

- ◆ **M^{me} Johara Khelif**, cheffe de la division Elaboration des statistiques annuelles d'entreprises

3.1.7. Secrétariat général du ministère de l'économie et des finances

- ◆ **M. Mounir Ould-Ghouil**, chef du Secteur Achat Budget Comptabilité Déplacements, sous-direction de l'informatique
- ◆ **M^{me} Muriel Lericolais**, Secteur Achat Budget Comptabilité Déplacements

3.2. Agences, commissions et opérateurs de l'État

3.2.1. Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)

- ◆ **M. Didier Eyssartier**, directeur général
- ◆ **M. Stéphane Clavé**, directeur du pôle stratégie et prospective
- ◆ **M^{me} Anne Torlère**, directeur de l'offre de services
- ◆ **M^{me} Catherine Paumier**

3.2.2. Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP)

- ◆ **M. Marc Desjardins**, directeur de l'établissement public
- ◆ **M^{me} Hélène Bérenguer**, directrice adjointe
- ◆ **M. Arnaud Dalotel**, gestionnaire administratif pour la Caisse des dépôts
- ◆ **M^{me} Gaëlle Tolédano**, chargée de la gestion du conseil scientifique

3.2.3. Agence des services et de paiement (ASP)

- ◆ **M. Rémi Georges**, directeur des interventions régionales, de l'emploi et des politiques sociales
- ◆ **M^{me} Sylvie Jézequel**, cheffe du SIO Emploi
- ◆ **M^{me} Laure Lizeaux**, chef du secteur Budget Finances / Contentieux
- ◆ **M^{me} Stéphanie Rouveron**
- ◆ **M. Eric Meymerie**
- ◆ **M^{me} Sylvie Lenoble**
- ◆ **M^{me} Isabelle Degot**

3.2.4. Agence nouvelle des solidarités actives

- ◆ **M. Simon Roussey**, chargé de mission

3.2.5. Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

- ◆ **M. Stéphane Corbin**, directeur, direction de la compensation
- ◆ **M. Jean-Michel Lamiaux**, responsable du pôle expertise et appui métiers
- ◆ **M^{me} Laurence Marin**, chargée de mission

3.2.6. Comité interministériel du handicap

- ◆ **M. Étienne Petitmengin**, secrétaire général

3.2.7. Conseil national handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS)

- ◆ **M. Gilles Lenice**, délégué général

3.2.8. Pôle emploi

- ◆ **M^{me} Nicole Bréjou**, responsable du département partenariats

4. Services déconcentrés de l'État et acteurs locaux du handicap

4.1. Région Pays de la Loire

4.1.1. Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

- ◆ **M. Michel Ricochon**, directeur régional
- ◆ **M. Jean-Baptiste Avrillier**, directeur de Pôle Entreprises, Emploi et Économie (3E)
- ◆ **M^{me} Laurence Artaud-David**, responsable du service Accès et retour à l'emploi, unité régionale
- ◆ **M. Luc Le Corvel**, responsable du service Emploi-Insertion, unité départementale de Loire-Atlantique
- ◆ **M^{me} Nathalie Richomme**, service de l'accès et du retour à l'emploi (ARE)
- ◆ **M. Jean-Luc Durand**, chargé d'études économiste, service étude statistiques et évaluation
- ◆ **M. Franck Rambaud**, service compétitivité des entreprises

4.1.2. Service public de l'emploi

- ◆ **M^{me} Florence Le Pollozec**, directrice de Cap emploi Vendée
- ◆ **M. Dominique Talbourdel**, chargée des relations partenariales chez Pôle emploi Pays de la Loire
- ◆ **M. Jean-Laurent Phelippon**, Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) de Loire-Atlantique

4.1.3. Agence régionale de santé

- ◆ **M^{me} Armelle Trohel**, responsable de l'unité personnes handicapées
- ◆ **M^{me} Audrey Serveau**, chargée des projets handicap

4.1.4. Acteurs associatifs

- ◆ **M. Jean-Marc Froger**, délégué régional de l'UNEA par intérim
- ◆ **M. Yoann Piplin**, chargé de mission Grand Ouest de l'UNEA

Annexe VI

- ◆ **M. Marc Marhadour**, Association départementale de parents et d'amis des personnes handicapées mentales (ADAPEI) de Loire-Atlantique
- ◆ **M^{me} Gwenaëlle Rocher**, ADAPEI Loire-Atlantique

4.2. Région Auvergne – Rhône-Alpes

4.2.1. DIRECCTE

- ◆ **M. Philippe Nicolas**, directeur régional,
- ◆ **M^{me} Annie Humbert**, directrice adjointe du travail, chef du service développement de l'emploi et des qualifications
- ◆ **M. Laurent Pfeiffer**, responsable adjoint du département Politiques de l'emploi
- ◆ **M. Jacques Riboulet**, chef du service Insertion des publics prioritaires
- ◆ **M^{me} Karine Ledoux**, service Insertion des publics prioritaires
- ◆ **M^{me} Nathalie Rémy**, unité départementale de l'Isère
- ◆ **M. Laurent Badiou, M. Pascal Bodin**, unité départementale du Rhône

4.2.2. Service public de l'emploi

- ◆ **M^{me} Martine Cantéro**, référente travailleurs handicapés de Pôle emploi du Rhône
- ◆ **M^{me} Yasmine Raameri**, Pôle emploi Rhône-Alpes (entretien téléphonique)
- ◆ **M. Thierry Lamandin**, directeur des opérations de Handi Lyon Rhône
- ◆ **M. Hervé Laufer**, directeur de la MDPH du Rhône
- ◆ **M^{me} Françoise Lamur**, référente pour l'insertion professionnelle à la MDPH du Rhône

4.2.3. Acteurs associatifs et partenaires sociaux

- ◆ **M. Frédéric Saussac**, MEDEF
- ◆ **M. Jérôme Renaudin**, directeur gérant de l'entreprise adaptée L'Orangerie
- ◆ **M. Guy Renaudin**, directeur d'APF Entreprises Villeurbanne
- ◆ **M. Guillaume Bodet**, délégué régional de l'UNEA, directeur général d'ADIS Services
- ◆ **M^{me} Corinne Mignot**, ADAPEI du Rhône

4.3. Région Île-de-France

4.3.1. DIRECCTE

- ◆ **M. Alexandre Viscontini**, chef du service Accès à l'emploi, département des politiques de l'emploi
- ◆ **M^{me} Émilie Reuge**, chargée de mission « Insertion des travailleurs handicapés et pilotage régional Entreprises adaptées » au Pôle 3E

4.3.2. Cap emploi Val-de-Marne

- ◆ **M^{me} Véronique Chassard**, directrice
- ◆ **M. Bertrand Herlem**
- ◆ **Cielo Ferezou**
- ◆ **M. Cédric Lemaine**

5. Autres acteurs

5.1. Impact Partenaires

- ◆ **M. Mathieu Cornieti**, directeur général

5.1.1. KPMG France

- ◆ **M. Nicolas Beaudouin**, directeur du développement Paris et Centre

5.2. OPCALIA – Organisme paritaire collecteur agréé

- ◆ **M^{me} Alexia Mavros**, responsable du service conseil diversité

5.3. Entreprises clientes

5.3.1. ERDF

- ◆ **M^{me} Christine Blanc-Michelland**, responsable Mission Handicap
- ◆ **M. Benoît Paul**, chargé de mission à la Mission Handicap

5.3.2. Natixis

- ◆ **M^{me} Anne Moir**, appui opérationnel handicap, direction des achats.

5.3.3. Pénélope Groupe

- ◆ **M^{me} Émilie Garnier-Vivien**, responsable Mission Handicap

5.3.4. Safran

- ◆ **M. Alain Lorgeoux**, responsable du département Diversité et RSE, direction des ressources humaines Groupe

5.3.5. Société générale

- ◆ **M^{me} Sandrine Dhellemmes**, directrice Inclusion & Mission Handicap