

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ASSOCIATION ADAPEI-ARIA DE VENDÉE LES ACTIONS EN MATIÈRE D'INSERTION PROFESSIONNELLE (Département de la Vendée) Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PANORAMA ET ENJEUX DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP EN VENDÉE	8
1.1 Un cadre juridique en forte évolution.....	8
1.2 Une approche statistique complexe	10
1.3 La place centrale de l'association ADAPEI-ARIA.....	11
2 LA STRATÉGIE ASSOCIATIVE DOIT ÊTRE MIEUX FORMALISÉE.....	14
2.1 Une stratégie peu développée dans les documents d'orientation associatifs	14
2.2 Une réactivité aux demandes des financeurs.....	14
2.3 Un projet ambitieux de transformation des ESAT en dispositif, toutefois décorrélé de la réalité des établissements.....	15
2.4 Des orientations stratégiques et opérationnelles qui restent à définir	16
3 UN FONCTIONNEMENT SATISFAISANT DES DISPOSITIFS ET DES ÉTABLISSEMENTS MAIS UNE LOGIQUE DE PARCOURS ET D'INCLUSION QUI DOIT ÊTRE RENFORCÉE	18
3.1 Le profil des publics accompagnés par l'association	18
3.2 Une prise en charge globalement adaptée des travailleurs d'ESAT	19
3.3 La politique de ressources humaines destinée aux travailleurs d'ESAT.....	20
3.3.1 Les ressources des travailleurs handicapés d'ESAT	20
3.3.1.1 La rémunération garantie.....	20
3.3.1.2 L'allocation adulte handicapé (AAH)	21
3.3.1.3 Les aides personnelles au logement	22
3.3.1.4 La prime d'activité	22
3.3.2 La complexité de la structuration des ressources des travailleurs d'ESAT constitue un frein à l'inclusion.....	22
3.3.3 Les avantages sociaux : complémentaire santé et prise en charge des transports.....	23
3.3.4 Le temps de travail	24
3.3.5 La représentation collective des travailleurs d'ESAT	24
3.4 La logique de parcours et d'inclusion doit être renforcée	25
3.4.1 Des listes d'attente importantes pour entrer en ESAT	25

3.4.2 Une articulation de l'offre médicosociale avec le milieu ordinaire qui reste difficile.....	26
3.4.3 La logique de parcours se déploie mal dans les entreprises adaptées	27
4 LE MODÈLE ÉCONOMIQUE D'ESATCO DOIT ÊTRE REFONDÉ.....	28
4.1 Les difficultés économiques d'ESATCO	28
4.1.1 La plupart des filières économiques sont déficitaires	28
4.1.2 Les ESAT doivent dégager des ressources pour financer leur développement et les nouveaux droits des travailleurs handicapés	29
4.1.3 La situation financière des entreprises adaptées est déficitaire, le modèle doit être revu.....	31
4.2 La stratégie des ESAT et des entreprises adaptées doit être définie au service de l'inclusion.....	33
5 UN PILOTAGE À DÉFINIR ET UNE PARTICIPATION AUX POLITIQUES DE L'EMPLOI À MIEUX INVESTIR.....	34
5.1 Un pilotage à définir.....	34
5.2 L'association doit davantage investir la question de l'emploi	35
ANNEXES.....	37
Annexe n° 1. Glossaire.....	38
Annexe n° 2. Présentation de l'offre de l'ADAPEI-ARIA en matière d'insertion professionnelle	39
Annexe n° 3. Structuration des budgets des ESAT.....	40
Annexe n° 4. Résultats et chiffre d'affaires des ESAT et des EA	41

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a contrôlé les comptes et la gestion de l'ADAPEI-ARIA de Vendée de 2019 à la période la plus récente. Le contrôle a donné lieu à l'établissement de deux rapports : un rapport portant sur le volet organique et le présent rapport portant sur les actions entreprises en matière d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.

L'ADAPEI-ARIA occupe une place centrale en matière d'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap

L'ADAPEI-ARIA est une association parentale employant 1 788 salariés, ce qui fait d'elle le 6^{ème} employeur privé¹ de Vendée. Elle dispose en 2023 de 135 M€ de produits d'exploitation, montant en hausse de 12,5 % par rapport à 2019, provenant à 80 % de fonds publics : 52 % de l'État (principalement issus de l'agence régionale de santé (ARS)) et à 28 % du conseil départemental.

L'offre de l'association en matière d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap est riche et variée. Elle est à la fois gestionnaire d'établissements et de services (deux entreprises adaptées, 10 établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) représentant 79 % des places du département) mais également partie prenante du service public de l'emploi puisqu'elle gère le Cap Emploi de Vendée. Cette offre s'adresse à un large public : aussi bien aux personnes prises en charge dans des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS) de l'ADAPEI-ARIA ou d'autres organismes gestionnaires, qu'aux personnes provenant du milieu ordinaire.

La stratégie associative doit être mieux formalisée et pilotée

Le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour renforcer l'objectif d'inclusion dans l'emploi en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap, sans toutefois remettre en cause le principe d'une coexistence entre le milieu protégé et le milieu ordinaire.

Si elle s'inscrit dans l'objectif général d'inclusion, la stratégie de l'association en matière d'insertion professionnelle est peu développée. Les orientations stratégiques restent à définir. La chambre recommande à l'association de définir une stratégie pour son pôle travail puis de la décliner dans des projets d'établissement.

L'association se montre toutefois réactive aux demandes des financeurs pour transformer son offre.

¹ Selon les chiffres fournis par la DDETS.

Les services et dispositifs de l'association coexistent avec parfois des logiques en silos, des modèles économiques propres et pas toujours sécurisés. Faute de stratégie clairement définie et d'objectifs associés, l'association n'est pas en mesure de piloter globalement son action. La chambre l'invite à formaliser un dispositif global de pilotage lui permettant de se projeter au-delà des différents dialogues de gestion avec les financeurs et de mieux articuler ses interventions, qu'elles soient au profit des personnes qu'elle accompagne dans ses établissements ou des personnes venant du milieu ordinaire.

La réforme de la gouvernance locale de l'emploi introduite par la loi « plein emploi » du 18 décembre 2023 constitue une opportunité pour l'association d'investir davantage la question de l'emploi pour dynamiser ses relations avec l'écosystème vendéen de l'emploi.

Les dispositifs et les établissements fonctionnent correctement mais la logique de parcours et d'inclusion doit être renforcée

La prise en charge des travailleurs d'ESAT est adaptée, ils bénéficient de projets personnalisés évalués régulièrement. L'association doit veiller à adopter un modèle d'accompagnement facilitant l'autonomie des personnes.

La complexité et le manque de lisibilité des ressources des travailleurs d'ESAT peuvent générer des effets désincitatifs à l'insertion en milieu ordinaire. Faute de simulateur de ressources déployé par les pouvoirs publics, l'ADAPEI-ARIA n'est pas en capacité de donner toutes les informations permettant aux travailleurs d'ESAT de faire leur choix.

La chambre recommande à l'association de définir une politique de rémunération pour les travailleurs d'ESAT s'appuyant par exemple sur un dispositif d'intéressement calculé sur les résultats de production.

La logique de parcours et d'inclusion doit être renforcée. La logique de parcours se déploie mal dans les entreprises adaptées pour des raisons tenant à leur modèle économique et au profil des salariés. La bonne articulation entre le milieu médicosocial et le milieu ordinaire doit amplifier le nombre de sorties vers le milieu ordinaire et faciliter la fluidité des parcours à tous les niveaux, dans un contexte où les listes d'attente pour entrer en ESAT sont importantes.

Un modèle économique des ESAT et des entreprises adaptées à refonder

Les ESAT et surtout les entreprises adaptées ont rencontré ces dernières années des difficultés importantes, la plupart de leurs filières affichant des résultats déficitaires. Le volume d'activité des entreprises adaptées ne leur permet pas de couvrir leurs frais fixes, ce qui les conduit à avoir des fonds propres négatifs.

Ces difficultés relèvent d'un manque de culture de gestion économique et commerciale. Le soutien du siège aux établissements a été globalement insuffisant et ceux-ci se sont retrouvés dépourvus de moyens pour s'inscrire dans leurs bassins d'emploi et entretenir des partenariats durables avec les autres acteurs économiques.

En dépit de ces difficultés structurelles, aucune action majeure de redressement n'a été entreprise avant 2023. L'association a depuis lancé des initiatives pour améliorer la situation. La chambre lui recommande de se doter d'une stratégie industrielle et commerciale pour ses établissements.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Définir une stratégie pour le pôle travail et la décliner ensuite dans les projets d'établissements (CASF, articles L. 311-8 et D. 312-38).

Recommandation n° 2. : Définir une politique de rémunération pour les travailleurs d'ESAT.

Recommandation n° 3. : Définir une stratégie industrielle et commerciale pour les ESAT et les entreprises adaptées.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a contrôlé les comptes et de la gestion de l'association ADAPEI-ARIA de Vendée (ADAPEI-ARIA) de 2019 à la période la plus récente.

Le contrôle a donné lieu à l'établissement de deux rapports : un premier portant sur le volet organique et le présent rapport portant sur les actions entreprises en matière d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap.

Les entretiens de début et de fin de contrôle se sont tenus les 1^{er} juillet 2024 et 14 novembre 2024 avec les deux présidents en fonctions sur la période.

Les observations provisoires ont été délibérées par la chambre le 17 décembre 2024. Un rapport d'observations provisoires a été adressé le 15 janvier 2025 aux deux ordonnateurs en fonctions durant la période sous contrôle qui ont apporté des réponses. La chambre s'est réunie pour délibérer sur les observations définitives le 31 mars 2025.

1 PANORAMA ET ENJEUX DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP EN VENDÉE

1.1 Un cadre juridique en forte évolution

La politique de prise en compte du handicap dans l'emploi s'est développée après la première guerre mondiale dans l'objectif de réinsérer les invalides de guerre. Par suite, plusieurs lois ont donné une définition et un statut aux travailleurs handicapés², instauré la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH)³, puis fixé une obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) à 6 % des effectifs dans les entreprises de 20 salariés et plus. Une contribution est due par les entreprises n'atteignant pas cet objectif, laquelle vient alimenter un fonds destiné à financer des dispositifs spécifiques pour l'insertion et le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap, géré par l'Association pour la gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH). La sous-traitance et le recours à des prestations de services avec le milieu protégé (établissements ou services d'aide par le travail – ESAT) constituent une disposition alternative pour s'acquitter de l'obligation d'emploi.

La vision et le cadre législatif du handicap ont fortement évolué avec [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. Le handicap reçoit pour la première fois une définition : « *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* »⁴.

Cette loi vise l'intégration des personnes en situation de handicap dans le droit commun tout en maintenant des dispositions spécifiques. L'obligation d'emploi est étendue au secteur public avec l'introduction d'un système de pénalité financière similaire à celui existant dans le secteur privé et la création du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

Depuis 2005, les dispositifs favorisant l'inclusion en milieu ordinaire ont été encouragés, même si le principe d'une coexistence entre le milieu protégé et le milieu ordinaire n'a pas été fondamentalement remis en cause.

La [loi n° 2016-1088 du 8 août 2016](#) relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels met en place le dispositif « d'emploi accompagné » visant à permettre l'emploi durable en milieu ordinaire de personnes qui, en raison de leur situation de handicap, pourraient difficilement s'y maintenir sans un suivi personnalisé.

² [Loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés.](#)

³ [Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.](#)

⁴ Codifiée à [l'article L. 14 du CASF.](#)

La [loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018](#) pour la liberté de choisir son avenir professionnel comporte des mesures pour renforcer l'emploi direct des personnes en situation de handicap en prévoyant notamment que le recours à la sous-traitance n'est plus comptabilisé au titre de l'obligation d'emploi mais pris en compte sous forme d'une déduction de la contribution. La loi réforme également les entreprises adaptées en abaissant le seuil de travailleurs handicapés de 80 % à 55 % et en créant un contrat à durée déterminé « tremplin » destiné à constituer une passerelle vers les entreprises ordinaires.

Début 2021, le gouvernement a initié un plan de transformation des ESAT⁵ dans l'objectif d'impulser une nouvelle dynamique en confortant la mission d'accompagnement des personnes dans une trajectoire professionnelle. Ce plan comprend des mesures dont certaines nécessitent le recours à la loi ou au décret.

La [loi n°2022-217 du 21 février 2022](#) relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ouvre la possibilité pour une personne orientée et accueillie en ESAT d'un exercice simultané d'une activité à temps partiel en milieu protégé et d'une activité salariée ou indépendante à temps partiel.

La [loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023](#) pour le plein emploi transforme Pôle emploi en France Travail et crée un réseau pour l'emploi réunissant France Travail, l'État, les collectivités territoriales, les missions locales et Cap emploi. Elle comprend plusieurs mesures destinées à faciliter l'emploi des personnes en situation de handicap :

- les personnes non bénéficiaires de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), mais titulaires d'une pension d'invalidité ou d'une rente d'incapacité, ont désormais les mêmes droits que les titulaires d'une RQTH, sans avoir besoin d'entreprendre des démarches auprès de la maison départementale pour les personnes en situation de handicap (MDPH) ;
- les jeunes de 15 à 20 ans en situation de handicap bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH), de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ou d'un projet personnalisé de scolarisation sont automatiquement reconnus comme travailleurs handicapés, sans avoir à déposer une demande de RQTH auprès de la MDPH ;
- l'orientation en milieu ordinaire devient de droit sans qu'il soit besoin que la RQTH mentionne cette orientation. Les orientations en milieu protégé peuvent être proposées par France Travail et Cap Emploi et non plus seulement par les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) des MDPH ;
- les CDD tremplins sont pérennisés ;
- les travailleurs d'ESAT ont des nouveaux droits individuels et collectifs les rapprochant du droit commun : mutuelle, prise en charge des frais de transport, droit syndical, droit de grève.

⁵ [Un plan de transformation des ESAT au bénéfice de tous | handicap.gouv.fr](#)
<https://handicap.gouv.fr/un-plan-de-transformation-des-esat-au-benefice-de-tous>
https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_45335/CIRC.

1.2 Une approche statistique complexe

L'approche statistique de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap se décline en plusieurs catégories.

À l'échelle nationale, 6 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans déclarent disposer « d'une reconnaissance administrative d'un handicap ou d'une perte d'autonomie » ou déclarent à la fois « une maladie ou un problème de santé qui soit chronique ou de caractère durable » et « être limitées, depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement »⁶. Parmi elles, 3,1 millions de personnes déclarent disposer d'une reconnaissance administrative du handicap et sont donc bénéficiaires de l'obligation d'emploi⁷.

Les bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) recouvrent un périmètre plus large que les bénéficiaires d'une RQTH, avec notamment les titulaires d'une pension d'invalidité et les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ayant entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 % et titulaires d'une rente attribuée au titre du régime général de sécurité sociale ou de tout autre régime de protection sociale obligatoire⁸.

Les personnes en situation de handicap connaissent de plus grandes difficultés d'accès à l'emploi, 15 % des personnes actives reconnues handicapées sont au chômage en 2021, contre 8 % dans l'ensemble de la population⁹.

Les données à l'échelle du département de la Vendée sont incomplètes et parfois anciennes¹⁰. Il est toutefois possible de caractériser le territoire vendéen de la manière suivante :

- le taux d'emploi des bénéficiaires de l'OETH dans le secteur privé en 2019 s'élevait à 3,83 % en Vendée (3,38 % à l'échelle régionale). L'objectif de 6 % fixé par la loi n'est donc pas atteint ;
- le taux d'emploi des bénéficiaires de l'OETH dans le secteur public en 2021 s'élevait à 6,02 % en Vendée (taux identique à l'échelle régionale) ;
- le nombre de demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi de catégorie A a davantage diminué en Vendée de 2022 à 2023 (- 7,4 %) qu'à l'échelle régionale (- 3,1 %).

La Vendée se caractérise par un nombre de travailleurs bénéficiant d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) plus élevé que son poids dans la population régionale (21 % contre 18 %). Les orientations en milieu professionnel décidées par la MDPH sont davantage destinées au milieu protégé que la moyenne régionale (44 % contre 19 %) sans que le taux d'équipement en ESAT soit supérieur¹¹. Le dispositif de l'emploi accompagné (cf.*infra*) fonctionne mieux que dans les autres départements ligériens.

⁶ INSEE, Enquête Emploi, 2021.

⁷ AGEFIPH, [Emploi et chômage des personnes handicapées](#), année 2023.

⁸ [Code du travail, Article L. 5212-13](#).

⁹ Drees, [Le handicap en chiffres](#), édition 2023.

¹⁰ [PRITH Pays de la Loire – Tableau de bord 2022](#).

¹¹ Le taux d'équipement en ESAT de la Vendée est de 3,6 pour mille, soit au niveau de la moyenne régionale et nationale :

https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/panorama/tableau/acc_hand2/acc_hand2.asp-prov=CT-depar=CY.htm#top.

Tableau n° 1 : Principaux indicateurs en matière de RQTH

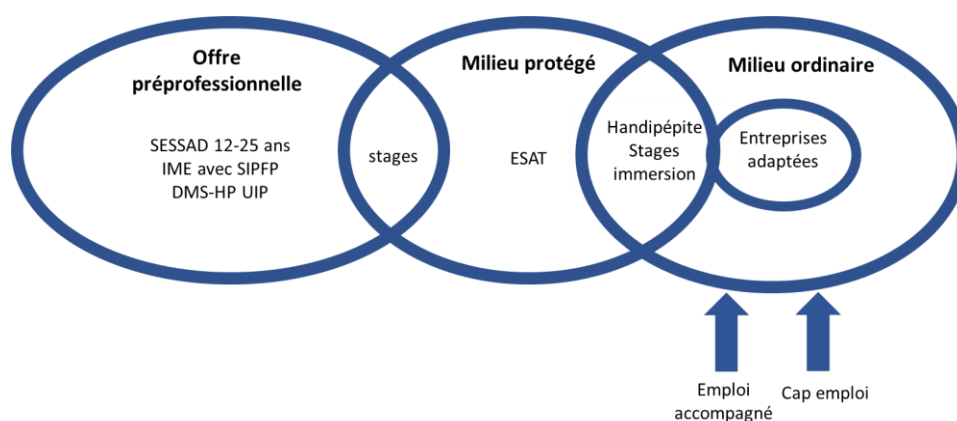
	Vendée	Loire-Atlantique	Maine-et-Loire	Sarthe	Mayenne	Total région PDL
Nombre de travailleurs RQTH (2023)	28 286	53 496	24 754	17 657	12 974	137 167
Poids Vendée	21 %					
Orientation en milieu professionnel des MDPH (2022)	1 422	3 215	7 934	1 910	2 901	17 382
Poids Vendée	8 %					
% milieu ordinaire	51 %	65 %	90 %	64 %	90 %	79 %
% milieu protégé	44 %	33 %	9 %	33 %	8 %	19 %
% emploi accompagné	5 %	2 %	1 %	3 %	2 %	2 %

Source : CRC, d'après PRTITH

1.3 La place centrale de l'association ADAPEI-ARIA

L'offre de l'association en matière d'insertion professionnelle est riche et diversifiée, dans la mesure où elle couvre le milieu protégé et le milieu ordinaire, l'accès à l'emploi et le maintien dans l'emploi. Cette offre s'adresse à un large public, aussi bien aux usagers pris en charge dans des établissements sociaux et médico-sociaux de l'ADAPEI-ARIA ou d'autres organismes gestionnaires, qu'aux usagers provenant du milieu ordinaire. L'association occupe une place centrale en Vendée. Elle est à la fois gestionnaire d'établissements et de services mais également partie prenante du service public de l'emploi. Son offre relève de plusieurs cadres juridiques (médico-social et code du travail) et obéit à des logiques institutionnelles et économiques différentes¹².

Schéma n° 1 : Présentation simplifiée de l'offre de l'ADAPEI-ARIA de Vendée en matière d'insertion professionnelle



Source : CRC

¹² Le détail est présenté en annexe.

Certains de ses établissements médico-sociaux comprennent dans leurs missions un volet de préparation des jeunes et des adultes à l'insertion professionnelle. C'est le cas des instituts médico-éducatifs (IME) dont certains¹³ disposent d'une section d'initiation et de première formation professionnelle ([SIPFP](#)) permettant aux jeunes concernés de réaliser des stages en ESAT ou en milieu ordinaire. Le service d'éducation spécialisée et de soins à domicile ([SESSAD](#)) a notamment pour mission un accompagnement à l'inclusion sociale, scolaire et professionnelle. Il peut être conduit à positionner des jeunes en emploi accompagné (cf. *infra*). Le dispositif multi-services handicap psychique ([DMS-HP](#)) comprend une unité d'insertion professionnelle (UIP) dont la mission est de permettre aux personnes suivies d'élaborer leur projet professionnel et de faciliter leur intégration en milieu protégé ou en milieu ordinaire.

L'association a créé la marque ESATCO Vendée qui regroupe ses 10 ESAT et ses deux entreprises adaptées qui emploient plus de 1 000 personnes. Au total, elle propose 79 % des places d'ESAT du département. Deux sections annexes d'ESAT permettent d'adapter l'accompagnement des travailleurs en leur proposant des temps d'activités sociales pour maintenir et/ou développer leurs potentiels professionnels.

Elle porte juridiquement le Cap Emploi en Vendée et s'est donc vue confier une mission de service public par les pouvoirs publics. À ce titre, elle conseille, informe et accompagne les personnes en situation de handicap et les employeurs dans leur projet de recrutement et de maintien dans l'emploi.

Elle a créé Handipépité, plateforme d'évaluation professionnelle et d'inclusion vers le travail et l'emploi. Cette plateforme accompagne des personnes en situation de handicap de l'association souhaitant évoluer vers le milieu ordinaire de travail ainsi que les entreprises. Elle accompagne 15 à 20 personnes par an. Ce dispositif, dans un premier temps expérimental, a été créé à la suite d'un redéploiement de places d'ESAT pour une première période de trois ans renouvelée une fois puis ensuite a été étendu en 2022 aux travailleurs d'ESAT des autres organismes gestionnaires.

Elle porte le dispositif d'emploi accompagné qui relève du code du travail. Elle accompagne à ce titre de manière renforcée des personnes en situation de handicap tout au long de leur parcours de vie professionnelle en milieu ordinaire de travail (vers et dans l'emploi). Les modalités d'accompagnement sont basées sur le principe de « *place and train* », modalités qui consistent à placer les personnes en situation professionnelle et à les former ensuite.

¹³ IME Les Herbiers et IME Fontenay le Comte

Des projections vers l'entreprise adaptée ou le milieu ordinaire

B. a été admise en ESAT en 2012 après une prise en charge en IME, elle est suivie par Handipépité depuis 2024. Elle souhaite réaliser des stages en restauration dans des écoles en vue de quitter peut-être un jour l'ESAT pour travailler en milieu ordinaire.

Entré en ESAT en 2017, C. a commencé par un temps partiel mais, très rapidement, après le premier mois, il a demandé à poursuivre à temps plein. Il a des compétences techniques et il s'inscrit dans une dynamique positive d'apprentissage, avec enthousiasme et bonne humeur.

Toutefois, il a tendance à se dévaloriser. Il a des appréhensions par exemple, face à la clientèle mais progressivement, il prend confiance en lui et évolue avec davantage d'assurance.

Les problèmes de mémorisation ne sont pas aujourd'hui une difficulté majeure. En revanche, il lui est encore difficile de se situer dans l'espace. Il est lent mais la qualité du travail est présente.

Il utilise les transports en commun.

C. a intégré le dispositif Handipépité. Il souhaite quitter l'ESAT et entrer dans une entreprise adaptée ou le milieu ordinaire.

Source : dossiers des usagers consultés par la CRC

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le législateur est intervenu à plusieurs reprises depuis 2005 pour renforcer l'objectif d'inclusion dans l'emploi en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap. Toutefois, le principe d'une coexistence entre le milieu protégé et le milieu ordinaire n'a pas été fondamentalement remis en cause.

La Vendée se caractérise par un nombre de travailleurs bénéficiant d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) plus élevé que son poids dans la population régionale. Les orientations en milieu professionnel décidées par la maison départementale pour les personnes en situation de handicap (MDPH) sont davantage destinées au milieu protégé que la moyenne régionale (44 % contre 19 %) sans que le taux d'équipement en établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) soit supérieur.

L'offre de l'ADAPEI-ARIA en matière d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap est riche et variée. L'association est à la fois gestionnaire d'établissements et de services (deux entreprises adaptées, 10 ESAT représentant 79 % des places du département) mais également partie prenante du service public de l'emploi puisqu'elle gère le Cap emploi de Vendée.

Cette offre s'adresse à un large public, aussi bien aux usagers pris en charge dans des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS) de l'ADAPEI-ARIA ou d'autres organismes gestionnaires, qu'aux usagers provenant du milieu ordinaire.

2 LA STRATÉGIE ASSOCIATIVE DOIT ÊTRE MIEUX FORMALISÉE

2.1 Une stratégie peu développée dans les documents d'orientation associatifs

Les deux projets associatifs en vigueur durant la période sous contrôle de la chambre ne présentent pas de stratégie dédiée en matière d'insertion professionnelle.

La formation et l'accès à une activité professionnelle sont évoquées au même titre que d'autres dimensions de la vie sociale (culturelle, citoyenne) dans une optique de solutions et de parcours d'accompagnement adapté à chaque personne en situation de handicap et d'inclusion. L'association affiche donner la priorité à l'accès aux services et dispositifs de droit commun avant d'examiner le recours à des solutions adaptées. Cette stratégie s'inscrit bien dans l'objectif d'inclusion promu par le cadre législatif.

Toutefois, les documents d'orientation associatifs sont relativement peu développés sur ce point et ne reflètent pas les enjeux économiques de l'association, à savoir trouver suffisamment d'activité pour ses 1 000 travailleurs d'ESAT et ouvriers d'EA.

2.2 Une réactivité aux demandes des financeurs

Si la stratégie en matière d'insertion professionnelle n'est pas définie dans les documents d'orientation associatifs, le contrat pluriannuel d'objectif et de moyen (CPOM) conclu avec l'agence régionale de santé (ARS) et le conseil départemental, fixe des objectifs plus opérationnels.

Le CPOM 2016-2020, conclu avec le conseil départemental de Vendée et l'ARS, en vigueur durant le contrôle de la chambre, comporte trois objectifs en lien explicite avec l'insertion professionnelle :

- développer l'insertion sociale et professionnelle via une valorisation des compétences des travailleurs, un renforcement des liens entre le milieu protégé/le milieu ordinaire et le secteur enfance/le secteur travail ;
- développer des solutions innovantes en matière de logement à destination notamment des travailleurs handicapés ;
- sécuriser la pérennisation et développer le dispositif Handipépité.

Sur les 15 actions associées, huit étaient réalisées en 2021, six en cours de réalisation et une devenue sans objet.

Le CPOM suivant, en cours de discussion lors du contrôle de la chambre, devrait contenir un objectif général « accompagner à la vie professionnelle », décliné en plusieurs points à évaluer :

- offrir un accompagnement à l'emploi inclusif ;
- animer des partenariats favorisant les débouchés commerciaux de l'ESAT et rationaliser l'usage des outils de production ;

- animer des partenariats favorisant la coordination avec l'accompagnement en dehors du travail et le lien vers le milieu ordinaire dans une démarche inclusive ;
- animer un partenariat de qualité avec le service public de l'emploi ;
- développer des compétences et à l'accès à la formation professionnelle/à la certification.

Au-delà des actions prévues au CPOM, dont la réalisation a pu être contrariée par la crise sanitaire, l'association a su se montrer réactive aux demandes des financeurs. Elle est ainsi le seul organisme à avoir répondu à l'appel à projet lancé en 2019 pour créer l'emploi accompagné en Vendée qu'elle déploie depuis avec les missions locales. En 2022, elle a étendu, à la demande de l'ARS, l'expérimentation Handipépité à l'ensemble des ESAT du département. Plus récemment, alors que l'ARS souhaitait expérimenter des solutions d'orientation et d'accompagnement à l'insertion professionnelle pour les jeunes en aménagement Creton¹⁴ dans les ESMS du secteur enfance, l'association a déployé le dispositif « Moov'acte » consistant à en accompagner certains vers le monde du travail.

2.3 Un projet ambitieux de transformation des ESAT en dispositif, toutefois décorrélé de la réalité des établissements

Alors que l'objectif ne figurait ni dans le projet associatif, ni dans le CPOM, l'association a mené, à compter de 2019, un projet de transformation des ESAT en dispositif d'aide par le travail et d'accompagnement vers l'emploi (DATAE).

Le cadre juridique applicable sur la transformation de l'offre en dispositif ne concerne que l'offre destinée aux enfants et aux jeunes adultes¹⁵ : un premier décret est paru en 2017 puis un second en 2024. Le fonctionnement en dispositif consiste en « une organisation des établissements et des services destinés à favoriser un parcours fluide et des modalités d'accompagnement diversifiées, modulables et évolutives en fonction des besoins des enfants, des adolescents et des jeunes adultes qu'ils accueillent ¹⁶».

Pour définir son projet, l'association s'est appuyée sur le plan de transformation des ESAT porté par le gouvernement en 2021, lequel s'inscrivait dans la continuité d'un rapport de l'IGAS publié en 2019¹⁷.

Ce projet a été engagé par l'association à la faveur d'un besoin de travaux important pour les ESAT de La Guyonnière, Fontenay-le-Comte et La Mothe-Achard. Le principe était d'expérimenter le DATAE sur ces trois sites durant trois ans avant d'envisager le déploiement sur les autres ESAT.

¹⁴ « L'amendement Creton » à la loi du 13 janvier 1989 permet le maintien, dans l'attente d'une solution adaptée, de jeunes handicapés âgés de plus de vingt ans dans les établissements médico-sociaux pour enfants handicapés qui les accueillent. Il est codifié à [l'article L. 242-4 du CASF](#).

¹⁵ [Décret n° 2017-620 du 24 avril 2017 relatif au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux en dispositif intégré prévu à l'article 91 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé](#) et [Décret du 5 juillet 2024 relatif aux modalités de fonctionnement en dispositif intégré des établissements et services médico-sociaux](#).

¹⁶ [Décret n° 2017-620 du 24 avril 2017 relatif au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux en dispositif intégré prévu à l'article 91 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé](#).

¹⁷ IGAS, [Les établissements et services d'aide par le travail \(ESAT\)](#), octobre 2019.

Le projet de DATAE soumis au conseil d'administration de l'association était très ambitieux et impliquait de repenser la coordination et les partenariats. Assez peu opérationnel, il présentait surtout des grands principes : diversification de l'offre, graduation de l'accompagnement, territorialisation et fluidité. S'agissant de la relation aux entreprises, il prévoyait une nouvelle manière de se positionner, notamment en encourageant « l'inclusion inversée » qui consistait à accueillir des entreprises dans les locaux du DATAE « selon une logique de pépinière ou de start'up ».

Le conseil d'administration a validé le projet de DATAE le 20 septembre 2021 sous la réserve que les projets de réhabilitation des ESAT ne soient pas ralentis par la mise en œuvre de l'expérimentation.

Ce projet de DATAE s'inscrivait dans la volonté de transformer l'offre en profondeur avec plusieurs dispositifs à articuler entre eux « pour servir des parcours continus, adaptés, sécurisés et plus inclusifs¹⁸ ». Un groupe de travail devait se réunir avec l'appui d'un cabinet extérieur et présenter un projet plus précis pour le 1^{er} semestre 2022. La décision de l'ARS et du conseil départemental de diligenter un audit puis un plan de retour à l'équilibre avant d'élaborer un CPOM a mis fin à cette ambition.

Ce projet de transformation des ESAT en dispositif s'est avéré trop ambitieux et déconnecté de la réalité des établissements. Il n'a pas été concerté avec les financeurs suffisamment en amont des discussions sur le CPOM. La mobilisation associative sur ce projet n'a pas permis de faire avancer d'autres sujets comme le besoin important de travaux sur certains bâtiments¹⁹, le manque de stratégie industrielle et commerciale pour ESATCO et la mauvaise situation financière des entreprises adaptées (cf. *infra*).

2.4 Des orientations stratégiques et opérationnelles qui restent à définir

L'association a fait évoluer son organisation en regroupant le pôle enfance et le pôle travail au sein d'une même direction : la direction d'activité apprentissage tout au long de la vie. Le territoire est découpé en quatre zones (sud, nord/bocage, ouest/littoral et centre) qui regroupent les IME, les ESAT, les services d'accueils de jour et les entreprises adaptées. L'objectif est de faciliter la liaison entre les dispositifs et la fluidité des parcours. Les SESSAD, le service développement et production, Cap Emploi et Handipépité sont organisés à l'échelle départementale.

La direction ne s'est pas encore dotée d'axes stratégiques et lors du contrôle, seul un ESAT sur les 10 disposait d'un projet d'établissement.

Pourtant, le code de l'action sociale et des familles prescrit l'élaboration pour chaque établissement ou service social ou médico-social d'un projet d'établissement ou de service²⁰. Ce projet définit les objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Il précise la politique de prévention et de lutte contre la maltraitance mise en œuvre par l'établissement ou le service, notamment en matière de gestion du personnel, de formation et de contrôle. Il désigne une autorité extérieure à l'établissement ou au service,

¹⁸ PV du CA du 30 mai 2022.

¹⁹ Cinq ESAT ont un taux de vétusté supérieur à 90 %.

²⁰ [CASF, article L. 311-8.](#)

indépendante du conseil départemental et choisie parmi une liste arrêtée conjointement par le président du conseil départemental, le représentant de l'État dans le département et l'agence régionale de santé, à laquelle les personnes accueillies peuvent faire appel en cas de difficulté et qui est autorisée à visiter l'établissement à tout moment.

Le directeur général a fixé pour objectif au directeur d'activité la réalisation d'un diagnostic sur l'ensemble de la direction et la proposition d'axes stratégiques.

La chambre rappelle tout l'intérêt de formaliser un projet stratégique à l'échelle de l'association pour le pôle travail et recommande de le décliner dans les projets d'établissement. Ce projet stratégique devra comporter des objectifs mesurables avec des indicateurs associés. En réponse, le dirigeant de l'association a indiqué que les projets des neuf autres ESAT ont été validés fin 2024 et début 2025 et a manifesté son accord avec la recommandation en précisant que la stratégie globale, une fois adoptée, emportera la révision des projets d'établissement.

Recommandation n° 1. : Définir une stratégie pour le pôle travail et la décliner ensuite dans les projets d'établissements ([CASE](#), articles L. 311-8 et D. 312-38).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La stratégie de l'association en matière d'insertion professionnelle s'inscrit dans l'objectif général d'inclusion. Toutefois, elle est peu développée dans les documents d'orientation associative. Les grands objectifs sont fixés dans le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) signé avec l'agence régionale de santé (ARS) et le conseil départemental.

L'association se montre réactive aux demandes des financeurs pour transformer son offre. Elle est ainsi le seul organisme à avoir répondu à l'appel à projet lancé en 2019 pour créer l'emploi accompagné en Vendée. En 2022, elle a étendu, à la demande de l'ARS, l'expérimentation Handipépité à l'ensemble des ESAT du département pour favoriser le passage vers le milieu ordinaire. Plus récemment, en réponse à une demande de l'ARS souhaitant expérimenter des solutions d'orientation et d'accompagnement à l'insertion professionnelle pour ces jeunes dans les ESMS du secteur enfance, elle a déployé le dispositif « Moov'acte » consistant à accompagner des jeunes en situation d'amendement Creton vers le monde du travail.

L'ADAPEI-ARIA a mené, à compter de 2019, un projet de transformation de ses ESAT en dispositif. Trop ambitieux et décorrélé de la situation de ses établissements, ce projet n'a pas eu de suite concrète.

Les orientations stratégiques restent à définir. La chambre recommande à l'association de définir une stratégie pour son pôle travail et de la décliner dans des projets d'établissements.

3 UN FONCTIONNEMENT SATISFAISANT DES DISPOSITIFS ET DES ÉTABLISSEMENTS MAIS UNE LOGIQUE DE PARCOURS ET D'INCLUSION QUI DOIT ÊTRE RENFORCÉE

3.1 Le profil des publics accompagnés par l'association

Selon l'association, seule une petite partie des jeunes adultes accompagnés par les IME dispose de suffisamment d'autonomie pour travailler en milieu protégé ou ordinaire.

Les travailleurs d'ESAT restent majoritairement des personnes atteintes de déficience intellectuelle et de troubles psychiques. Toutefois, les publics diffèrent d'un ESAT à l'autre et le degré d'autonomie est très hétérogène. Un audit diligenté par les financeurs soulignait le nombre important de travailleurs d'ESAT en temps partiel (21 % de l'effectif fin 2021) avec quatre ESAT ayant plus d'un quart de leur effectif à temps partiel, ce qui peut induire des prises en charge supplémentaires. Ce taux élevé de temps partiels peut s'expliquer par un nombre important de travailleurs handicapés âgés puisque 19 % ont plus de 50 ans.

L'association relève une évolution du profil des personnes sur liste d'attente pour entrer en ESAT avec davantage de personnes avec des problèmes psychiques et plus de personnes ayant eu une vie professionnelle.

Un parcours du milieu ordinaire vers l'ESAT

G. a fait des études supérieures (bac +2). Elle a travaillé en milieu ordinaire puis elle a été licenciée lorsque ses problèmes psychiques sont apparus. Elle a alors été prise en charge notamment au DMS-HP dans l'unité UIP durant deux ans et demi. Elle est ensuite entrée dans un premier ESAT puis elle a demandé à faire un stage dans un autre ESAT pour changer d'atelier et apprendre de nouvelles choses.

Elle est propriétaire de son appartement, est titulaire du permis B et dispose d'une voiture personnelle.

Elle se dit prête à réintégrer le milieu ordinaire et souhaite de l'aide pour évaluer les bénéfices et les risques de ce choix.

Source : dossier consulté par la CRC

Les ouvriers des entreprises adaptées ont des profils plus autonomes même si une partie d'entre eux relèvent davantage de l'ESAT, selon le directeur. En réponse aux observations de la chambre, le dirigeant de l'association a indiqué que les évaluations approfondies réalisées en 2024 ont conduit l'association à solliciter la MDPH afin de réorienter plusieurs ouvriers vers des ESAT.

Les personnes accompagnées par Cap Emploi et le dispositif Emploi accompagné sont autonomes et proviennent du milieu ordinaire.

3.2 Une prise en charge globalement adaptée des travailleurs d'ESAT

Les travailleurs d'ESAT ne sont pas soumis au code du travail : le contrat qu'ils signent avec l'ESAT ne constitue pas un contrat de travail mais un contrat de soutien et d'aide par le travail régi par le code de l'action sociale et des familles²¹.

À l'instar de tous les usagers des ESMS, les travailleurs d'ESAT bénéficient d'un projet d'accueil et d'accompagnement²².

Le taux d'absentéisme des travailleurs d'ESAT est en légère augmentation sur la période passant de 5,34 % en 2020 à 6,6 % en 2023 après un pic à 7,47 % en 2022. Les motifs de l'absentéisme relèvent principalement de la maladie, les accidents du travail sont résiduels.

Tous les travailleurs d'ESAT disposent d'un projet personnalisé à jour. L'examen d'un échantillon de ces projets permet de constater qu'ils résultent bien d'échanges avec le travailleur et qu'ils sont suivis et évalués régulièrement. Toutefois, l'informatisation du dossier constitue une limite dans l'accès par les usagers aux informations qui les concernent, dans la mesure où ils doivent solliciter un salarié pour consulter leur dossier.

L'association mène des enquêtes auprès des travailleurs d'ESAT pour mesurer leur satisfaction et leurs attentes. L'échantillon examiné reflète une satisfaction globale des travailleurs d'ESAT quant à leur situation. La chambre invite l'association à harmoniser les questionnaires entre les établissements de manière à ce que ces résultats puissent nourrir les plans d'actions du pôle travail.

L'association déploie un plan de formation professionnelle pour les travailleurs d'ESAT dont le contenu est adapté. Elle s'est engagée dans le déploiement pour 2025 du carnet de parcours et de compétences prévu par le plan de transformation des ESAT²³. L'outil prévoit notamment un espace d'auto-évaluation accessible en FALC²⁴.

Le modèle de prise en charge des travailleurs d'ESAT déployé à l'ADAPEI-ARIA est très accompagné, ce qui peut parfois rendre plus difficile le parcours d'inclusion des travailleurs d'ESAT. L'association prend ainsi fortement en charge les transports (cf. *infra*) et jusqu'en 2024, tous les encadrants accompagnaient les travailleurs pendant leur pause déjeuner du midi (cf. rapport organique). Le déploiement du carnet de parcours et de compétences devra être l'occasion de travailler sur le développement de l'autonomie des travailleurs d'ESAT.

Enfin, la qualité de la prise en charge est obérée par le caractère peu adapté, voire pas accessible aux personnes à mobilité réduite de certains bâtiments, compte tenu de leur caractère très vétuste.

²¹ [Annexe 3-9 CASF](#).

²² [Article L. 311-3 du CASF](#).

²³ [Décret n° 2022-1561 du 13 décembre 2022 relatif au parcours professionnel et aux droits des travailleurs handicapés admis en établissements et services d'aide par le travail](#).

²⁴ Le facile à lire et à comprendre (FALC) est une méthode qui a pour but de traduire un langage classique en langage compréhensible par tous.

3.3 La politique de ressources humaines destinée aux travailleurs d'ESAT

3.3.1 Les ressources des travailleurs handicapés d'ESAT

Les ressources des travailleurs d'ESAT sont composées d'une rémunération garantie versée par l'ESAT, de l'allocation adulte handicapé et de la prime d'activité, voire des aides au logement.

3.3.1.1 La rémunération garantie

Les travailleurs handicapés admis dans un ESAT bénéficient d'une rémunération garantie (GRTH) dont le montant est compris entre 55,7 % et 110,7 % du SMIC²⁵.

Cette rémunération garantie se compose d'une part financée par l'ESAT (sur le budget de production, cf. *infra*) qui ne peut être inférieure à 5 % du SMIC, et d'une aide au poste qui ne peut être supérieure à 50,7 % du SMIC. Cette aide au poste est financée par l'État pour compenser le plus faible potentiel économique des ESAT²⁶. Elle est dégressive lorsque la part financée par l'ESAT dépasse 20 % du SMIC et s'éteint totalement lorsque la rémunération dépasse 110,7 % du SMIC²⁷.

La part de la rémunération financée par l'ESAT s'élève en moyenne en France à 9,6 %²⁸. Par conséquent, la rémunération d'un travailleur handicapé d'ESAT s'élève à environ 60 % du SMIC pour un temps plein. La rémunération garantie est réduite à proportion en cas d'une activité à temps partiel. La comparabilité avec le milieu ordinaire est limitée par l'inclusion dans le temps de travail des temps d'accompagnement médico-social.

L'ADAPEI-ARIA n'a pas défini de politique de rémunération formalisée pour ses travailleurs d'ESAT. En réponse, le dirigeant de l'association a indiqué que cet objectif figurait dans sa feuille de route 2025.

En 2024, la rémunération moyenne (hors aide au poste de l'État) s'élève à 8 % du SMIC, toutefois, les niveaux de rémunération directe diffèrent d'un établissement à l'autre avec des moyennes de 6,35 % à 9,41 % du SMIC. Ces écarts s'expliquent, selon l'association, par une grille d'évaluation abandonnée en 2017 générant des différences de traitement entre les travailleurs arrivés récemment et ceux disposant d'une plus grande ancienneté.

L'objectif de l'association est d'harmoniser les rémunérations autour de 6 % du SMIC avec la faculté pour chaque directeur de disposer d'une marge de manœuvre selon les compétences du travailleur. Cet objectif n'a pas été formalisé et revient à diminuer le niveau de rémunération directe des travailleurs et donc à dégager des marges de manœuvre financières sur les budgets commerciaux des ESAT. La faculté laissée au directeur de moduler la rémunération n'a pas non plus fait l'objet d'une communication transparente sur les critères.

²⁵ [Article R. 243-5](#) du code de l'action sociale et des familles.

²⁶ [L'article R. 243-1](#) du code de l'action sociale et des familles prévoit que la commission des droits de l'autonomie des personnes handicapées (CDPAH) de la MDPH oriente en ESAT les personnes handicapées dont la capacité de travail est inférieure à 33 % ou qui requièrent un accompagnement médical, éducatif, social ou psychologique.

²⁷ [Article R. 243-6](#) du code de l'action sociale et des familles.

²⁸ [IGAS, Convergence des droits des travailleurs handicapés en établissement et services d'aide par le travail \(ESAT\) vers un statut de quasi-salarié, février 2024.](#)

En 2021, l'attribution d'une carte cadeau de 100 €, en vigueur à l'ESAT les Bazinières à La Roche-sur-Yon, a été étendue à tous les travailleurs d'ESAT, sans toutefois préciser les règles d'attribution. Le dirigeant de l'association a indiqué que ces règles seraient arrêtées courant 2025.

3.3.1.2 L'allocation adulte handicapé (AAH)

L'allocation adulte handicapé est un minimum social attribué sous condition de ressources. Depuis le 1^{er} octobre 2023, seules les ressources du demandeur sont prises en compte (et non plus celles du conjoint).

La quasi-totalité des travailleurs d'ESAT sont bénéficiaires de l'AAH, à l'exception de ceux dont les ressources cumulées du travail et du capital dépasseraient le plafond de ressources (11 656 € de ressources annuelles pour une personne seule), cas de figure rare en pratique²⁹.

Le calcul de la base des ressources conditionnant l'attribution de l'AAH est plus favorable pour les travailleurs d'ESAT que pour le milieu ordinaire. En milieu ordinaire, le calcul est effectué sur les revenus des trois derniers mois auxquels sont appliqués deux abattements, celui des travailleurs d'ESAT est effectué sur les revenus de l'année N-2 auxquels sont appliqués des abattements spécifiques.

Le montant de l'AAH représente la différence entre le montant maximum de cette allocation (971 € en janvier 2024) et la base des ressources.

Le cumul de la rémunération et de l'AAH ne peut pas dépasser 100 % du SMIC brut pour les travailleurs d'ESAT³⁰. Les règles de cumul en milieu ordinaire sont différentes : l'allocation ne peut plus augmenter dès lors que la somme du revenu net et de l'AAH est supérieure à 1 747 € par mois.

En l'absence d'autres aides ou abattements, le cumul entre la rémunération et l'AAH, passe de 88,8 % du SMIC pour une rémunération financée par l'ESAT de 5 % du SMIC à 94,7 % du SMIC pour une rémunération financée par l'ESAT de 20 % du SMIC.

En outre, le code général des impôts ([article 195](#)) prévoit que les personnes invalides de condition modeste peuvent bénéficier, pour le calcul de l'impôt sur le revenu, d'un abattement sur le revenu imposable. Sont reconnus comme invalides les titulaires d'une pension militaire d'invalidité pour une invalidité d'au moins 40 %, d'une pension d'invalidité pour accident du travail d'au moins 40 % et de la carte « mobilité inclusion » portant la mention invalidité au sens de [l'article L. 241-3 du CASF](#). La carte « mobilité inclusion » est délivrée en accord avec la CDAPH et s'applique à toute personne dont le taux d'incapacité permanente est d'au moins 80 %.

Cet abattement se soustrait aux ressources prises en compte pour le calcul de l'AAH pour les travailleurs d'ESAT (mais pas pour le milieu ordinaire), ce qui conduit pour eux à une augmentation de l'AAH perçue.

²⁹ [IGAS, Convergence des droits des travailleurs handicapés en établissement et services d'aide par le travail \(ESAT\) vers un statut de quasi-salarié, février 2024.](#)

³⁰ [Article D. 821-5](#) du code de la sécurité sociale.

3.3.1.3 Les aides personnelles au logement

Les aides au logement sont calculées en fonction des ressources du ménage, après éventuellement prise en compte de l'abattement sur le revenu imposable évoqué *supra*.

Pour un travailleur d'ESAT seul et sans enfant, les aides personnelles au logement s'élèvent entre 87 € (pour une rémunération directe de 20 % du SMIC) et 159 € par mois (pour une rémunération directe de 5 % du SMIC). La prise en compte de l'abattement sur le revenu imposable fait passer ces montants à 168 € et 242 €.

3.3.1.4 La prime d'activité

La prime d'activité varie en fonction de la part de rémunération directe perçue par le travailleur d'ESAT : de 171 € pour une rémunération directe à 5 % du SMIC à 158,97 € pour une rémunération directe à 20 % du SMIC.

Selon la DREES, le taux de non recours à cette prime d'activité s'élève à 21 % pour les travailleurs d'ESAT. L'association doit veiller à communiquer régulièrement auprès de ses travailleurs pour faciliter leur accès au droit.

3.3.2 **La complexité de la structuration des ressources des travailleurs d'ESAT constitue un frein à l'inclusion**

La structure des ressources des travailleurs d'ESAT s'avère particulièrement complexe.

Selon l'IGAS³¹, le montant des ressources disponibles des travailleurs d'ESAT à temps plein est compris entre 1 248 € et 1 834 €. Ces ressources disponibles sont constituées :

- de la rémunération directe de l'ESAT ;
- de la rémunération indirecte via l'aide au poste ;
- des prestations sociales (AAH, aides au logement, prime d'activité) qui dépendent de la rémunération, du nombre d'enfants à charge, de la manière dont le travailleur est logé, de l'éligibilité à l'abattement sur les impôts sur le revenu, du statut marital pour le calcul de cet abattement.

Dès lors, une hausse de la rémunération directe ne se répercute qu'en partie sur le revenu disponible, ce qui peut avoir un effet désincitatif sur le passage en milieu ordinaire.

La difficulté à simuler les effets sur les ressources résultant d'une modification de la situation professionnelle des travailleurs handicapés (par exemple, cumul d'activité entre un ESAT et une entreprise ordinaire, sortie vers le milieu ordinaire) ne permet pas aux travailleurs concernés d'accéder à tous leurs droits et à la sécurisation de leur parcours professionnel. *In fine*, leur droit à l'autodétermination n'est pas respecté.

³¹ [IGAS, Convergence des droits des travailleurs handicapés en établissement et services d'aide par le travail \(ESAT\) vers un statut de quasi-salarié, février 2024.](#)

Dans un rapport de 2019³², l'IGAS et l'IGF formulaient la proposition de permettre aux travailleurs d'ESAT de visualiser l'évolution de leur pouvoir d'achat en cas d'évolution de leur situation professionnelle. Cette proposition a été réitérée par l'IGAS dans son rapport de 2024 précité et précisée de la sorte : « Mettre en place un outil de simulation des prestations sociales en cas de modifications de situation professionnelle des travailleurs handicapés au sein de l'ESAT ou en cas de transition vers le milieu ordinaire ».

Faute d'un tel outil, l'ADAPEI-ARIA n'est pas en capacité de donner toutes les informations permettant aux travailleurs d'ESAT de faire leur choix.

Dans cette attente, l'association pourrait faire évoluer ses pratiques en matière salariale. La chambre recommande à l'association de définir une politique de rémunération pour les travailleurs d'ESAT. Bien que ceux-ci ne relèvent pas du code du travail ou d'une convention collective, la définition d'une telle politique commune à l'ensemble des ESAT permettrait de valoriser la contribution des travailleurs handicapés et irait dans le sens d'une plus grande inclusion. Cette politique pourrait définir des règles s'appuyant par exemple sur un dispositif d'intéressement calculé sur les résultats de production. En réponse aux observations de la chambre, le dirigeant de l'association a manifesté son accord avec cette recommandation en précisant qu'il serait attentif à ce que cela ne conduise pas à limiter les admissions aux seules personnes en capacité de concourir à l'atteinte d'objectifs uniquement liés aux résultats économiques.

Recommandation n° 2. : Définir une politique de rémunération pour les travailleurs d'ESAT.

3.3.3 Les avantages sociaux : complémentaire santé et prise en charge des transports

La [loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023](#) a accordé de nouveaux droits individuels aux travailleurs d'ESAT avec notamment la mise en place d'une complémentaire santé collective obligatoire, prise en charge à hauteur d'au moins 50 % par l'employeur et la prise en charge des frais de transport domicile-travail. Ces nouveaux droits sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2024.

S'agissant de la prise en charge de la mutuelle, les travailleurs d'ESAT de l'ADAPEI-ARIA bénéficient désormais d'une prise en charge à hauteur de 50 %, sur le même régime complémentaire santé que celui des salariés de l'association. Le coût annuel de cette prise en charge s'élève à 281 131 € pour l'association. Le comité social et économique participe à hauteur de 10 % pour les salariés, ce qui n'est pas le cas des travailleurs d'ESAT.

³² [IGF, IGAS, Les établissements et services d'aide par le travail \(ESAT\), octobre 2019.](#)

S'agissant de la prise en charge des frais de transports domicile-travail, l'action de l'ADAPEI-ARIA était déjà nettement plus favorable que le droit commun³³ dans la mesure où l'association organise et finance la majeure partie des transports domicile-travail en passant des contrats avec des transporteurs. 404 travailleurs d'ESAT sont concernés, leur participation mensuelle est passée de 49 € en 2023 à 55 € au 1^{er} juillet 2024 et sera portée à 65 € en 2025. Cette augmentation de la participation diminuera le coût net à la charge de l'association qui passera de 81 % en 2024 à 77 % en 2025, soit 1,06 M€ cette année-là.

Le choix d'accompagner fortement les travailleurs d'ESAT sur les transports peut ne pas faciliter l'inclusion car il constitue un avantage que les travailleurs ne retrouveraient pas en cas de passage vers le milieu ordinaire. Toutefois, cela facilite l'accès à l'ESAT dans les parties les plus rurales du territoire où l'absence de transport collectif constitue un frein à l'insertion. Par exemple, 95 % des travailleurs handicapés de l'ESAT de Sainte-Gemme viennent en taxi contre 40 % à l'ESAT René Coty de La Roche-sur-Yon. L'association doit toutefois s'assurer, au sein de chaque établissement, que les travailleurs qui le pourraient ont bien recours à une solution individuelle (véhicule personnel ou transport en commun).

3.3.4 Le temps de travail

Le temps de travail des travailleurs d'ESAT est régi par le code de l'action sociale et des familles³⁴ qui prévoit notamment que le temps de travail hebdomadaire ne puisse pas excéder 35 heures et que les heures d'accompagnement réalisées avec le personnel encadrant sont des heures de travail effectives.

La durée du travail dans les ESAT de l'ADAPEI-ARIA apparaît en premier lieu comme plus favorable que le droit commun. Jusqu'en 2023, le temps de travail était organisé à l'échelle de chaque ESAT, s'étalant entre 31 heures et 34 heures hebdomadaires, sachant que les établissements sont ouverts 208 jours par an.

Depuis 2024, le temps de travail est harmonisé entre tous les ESAT à hauteur de 33 heures hebdomadaires, sur une moyenne de 41,6 semaines (208 jours), soit 1 373 heures annuelles. La chambre relève par ailleurs le nombre important de travailleurs d'ESAT à temps partiel (30 % selon l'association).

La chambre invite l'association à formaliser le temps de travail des travailleurs d'ESAT et à respecter les règles en matière de limite hebdomadaire.

3.3.5 La représentation collective des travailleurs d'ESAT

Le [décret n° 2022-1561 du 13 décembre 2022 relatif au parcours professionnel et aux droits des travailleurs handicapés admis en établissements et services d'aide par le travail](#) renforce les droits des travailleurs d'ESAT, notamment en matière de représentation collective.

³³ L'article R. 344-10 du code de l'action sociale et des familles prévoit que le budget principal de l'activité sociale des ESAT comprend notamment les frais de transport collectif des travailleurs handicapés lorsque des contraintes tenant à l'environnement ou aux capacités des travailleurs handicapés l'exigent.

³⁴ [Article R. 243-5 du CASF](#).

Les travailleurs handicapés élisent au sein de chaque ESAT un délégué en charge de les représenter auprès de la direction de l'ESAT sur des situations d'ordre individuel pour une durée de trois ans renouvelable. Puis, chaque ESAT doit mettre en place une instance mixte composée du délégué, des représentants des travailleurs au sein des conseils de vie sociaux et de représentants de salariés de l'établissement. Cette instance est chargée d'émettre des avis et de formuler des propositions concernant la qualité de vie au travail, l'hygiène et la sécurité ainsi que l'évaluation et la prévention des risques professionnels.

Les élections des délégués des ESAT gérés par l'ADAPEI-ARIA se sont tenues début juillet 2024. Ils bénéficient de 5 heures prises sur leur temps de travail par mois pour réaliser leur mission. Les instances mixtes devraient être effectives début 2025.

3.4 La logique de parcours et d'inclusion doit être renforcée

3.4.1 Des listes d'attente importantes pour entrer en ESAT

L'offre de places en ESAT fait l'objet depuis 2013 d'un moratoire à l'échelle nationale empêchant la création de nouvelles places pour des raisons budgétaires³⁵. Dès lors, des tensions existent sur l'offre avec notamment des jeunes orientés en ESAT par les CDAPH maintenus en IME au titre de l'amendement Creton. Au 31 décembre 2023, l'ADAPEI-ARIA recensait 332 personnes sur liste d'attente pour entrer en ESAT, soit 37 % de ses places autorisées pour seulement 46 sorties, soit 14 % des places. La contrainte géographique peut allonger la durée d'attente, par exemple la liste d'attente pour entrer à l'ESAT René Coty de La Roche-sur-Yon est de 83 personnes fin 2023 et, compte tenu, du faible nombre de sorties (six en 2023), la durée prévisionnelle est de 14 ans. La liste d'attente pour entrer à l'ESAT de Thouarsais est plus réduite avec neuf personnes.

Cette situation de contrainte à l'entrée en ESAT, couplée à un faible nombre de sorties ne crée pas les conditions favorables au déroulé d'un parcours pour les usagers sur liste d'attente.

Compte tenu de la richesse de l'offre de l'association, les parcours sont facilités, le passage d'un ESAT à un autre est validé par la procédure interne « Cap admission de l'association », voire directement avec le directeur concerné. Toutefois, l'ADAPEI-ARIA ne priorise pas les usagers dont elle a déjà la charge : sur les admissions en ESAT pratiquées de 2019 à 2022, seules 20 % des personnes étaient auparavant suivies dans ses établissements.

Les ESAT reçoivent en stage des jeunes d'IME en situation d'amendement Creton dont le projet n'est pas encore bien défini. La possibilité de définir une double orientation avec deux accueils à mi-temps en accueil de jour et en ESAT permet de définir le projet dans de bonnes conditions.

³⁵ [IGF, IGAS, Les établissements et services d'aide par le travail \(ESAT\), octobre 2019.](#)

Des exemples de parcours de l'IME à l'ESAT

R. a 23 ans. Il a eu un parcours scolaire en CLIS et en ULIS. Il a été suivi par le SESSAD pendant un an lorsqu'il avait 13 ans, il est ensuite entré en IME à l'âge de 14 ans. Il a fait plusieurs stages dans des entreprises et dans deux ESAT avant d'entrer à la section d'initiation et de première formation professionnelle (SIPFP) de l'IME. À l'âge de 20 ans, il a intégré le groupe « After » de l'IME (regroupant les plus de 20 ans) tout en étant deux jours et demi par semaine en ESAT. Il a pu ensuite intégrer un ESAT à l'âge de 21 ans. Il vit en foyer et fait parfois des périodes d'essai en appartement relais pour se préparer à vivre en autonomie. En ESAT, il a suivi une formation en 2023 sur la conduite de tondeuses autoportées. Il sait lire mais la compréhension d'un texte est complexe. Il peut écrire avec un modèle. Il se déplace à vélo entre le foyer et l'ESAT.

D. a 22 ans. Elle a suivi un parcours en CLIS puis elle est entrée à l'IME à l'âge de 13 ans. À 15 ans, elle a intégré la SIPFP, où elle a notamment pu faire des stages en ESAT. Elle est entrée en ESAT à l'âge de 21 ans. Elle vit désormais en foyer et elle se rend à pied à l'ESAT.

Source : dossiers des usagers consultés par la CRC

L'association déploie des actions pour accompagner ses usagers en IME ou en SESSAD sur liste d'attente. En revanche, les personnes en liste d'attente qui ne viennent pas de la filière institutionnalisée risquent d'être moins accompagnées. Les progrès attendus de l'inclusion en milieu scolaire avec les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) et les unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) vont entraîner des besoins d'accompagnement supplémentaires.

3.4.2 Une articulation de l'offre médicosociale avec le milieu ordinaire qui reste difficile

L'articulation entre l'offre médicosociale, principalement les ESAT, et le milieu ordinaire de travail conditionne les possibilités de sorties vers le milieu ordinaire en favorisant l'interconnaissance entre les travailleurs concernés et les entreprises. Le milieu ordinaire doit par conséquent concilier la logique d'insertion avec ses impératifs de performance.

Le dispositif Handipépité vise à favoriser l'inclusion des travailleurs d'ESAT vers le milieu ordinaire de travail suivant trois étapes : une étape de préparation, une étape de stage découverte et une étape d'accompagnement dans la réalisation du projet d'inclusion en milieu ordinaire. Les travailleurs concernés doivent notamment avoir exprimé le projet d'aller vers le milieu ordinaire. 25 places sont dévolues aux travailleurs d'ESAT, au printemps 2024, 12 personnes étaient en attente. Plus de la moitié des personnes ne sont pas allées au-delà du 2^{ème} module. Sur les 11 personnes mises à disposition réalisées dans le cadre du 3^{ème} module, une a été embauchée, quatre ont poursuivi par une autre mise à disposition et cinq n'ont pas poursuivi après la mise à disposition.

En 2024, l'ADAPEI-ARIA a signé un contrat de trois ans avec une entreprise du secteur agroalimentaire portant sur de la préparation de commande et du conditionnement réalisés directement dans une usine de l'entreprise par huit travailleurs handicapés (dont quatre salariés d'EA).

Une approche commerciale davantage proactive (cf. *infra*) devrait permettre à l'ADAPEI-ARIA de favoriser les passerelles, qu'elles soient transitoires ou de plus long terme, vers le milieu ordinaire.

L'association a lancé une réflexion, non encore soumise à son conseil d'administration sur un projet d'ESAT « hors les murs ». Les travailleurs seraient mis à disposition des entreprises et conserveraient le statut de travailleurs d'ESAT. Le cumul d'activité partielle en ESAT et en milieu ordinaire, possible depuis le 1^{er} janvier 2023³⁶ n'est en pratique pas mis en œuvre car il se heurte à des difficultés pratiques telles que les effets sur les ressources des travailleurs ou encore la répartition des congés entre l'ESAT et l'entreprise ordinaire.

3.4.3 La logique de parcours se déploie mal dans les entreprises adaptées

La logique de parcours ne se déploie pas dans les entreprises adaptées, dans la mesure où le nombre de sorties est relativement faible. Sur un effectif d'environ 120 personnes, six sont sorties en 2019, cinq en 2021, deux en 2022, cinq en 2023 et cinq en 2024. Les sorties sont liées à des départs en retraite, à des réorientations en ESAT et plus rarement à des réorientations en milieu ordinaire.

Ces faibles taux de sortie s'expliquent en partie par une population de salariés vieillissante qui n'aspire pas à aller vers le milieu ordinaire.

Plus fondamentalement, les entreprises adaptées relèvent du code du travail et sont considérées comme des entreprises classiques, avec des objectifs de rentabilité et exposées à la concurrence. Elles n'ont donc pas intérêt à laisser partir leurs salariés pour lesquels elles ont investi en formation.

À terme, l'évolution démographique des salariés des entreprises adaptées pourrait faciliter le déploiement d'une logique de parcours et d'insertion vers le milieu ordinaire.

La loi du 18 décembre 2023 pérennise le contrat à durée déterminée dit « tremplin » conclu entre une entreprise adaptée et une personne en situation de handicap. Ce dispositif prévoit la construction d'un parcours individualisé durant lequel le salarié peut acquérir une expérience professionnelle, bénéficier d'une formation et d'un accompagnement pendant quatre mois à deux ans.

L'ADAPEI-ARIA s'est montrée plutôt proactive dans le déploiement des CDD tremplins avec un engagement de six recrutements. Toutefois, elle ne souhaite plus s'engager davantage dans la mesure où elle ne dispose pas de suffisamment d'activité et où elle éprouve des difficultés à gérer les absences des salariés concernés lorsqu'ils sont en période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP).

³⁶ [Loi n° 2022-217 du 21 février 2022](#) relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La prise en charge des travailleurs d'ESAT est adaptée, ils bénéficient de projets personnalisés évalués régulièrement. L'association doit veiller à adopter un modèle d'accompagnement facilitant l'autonomie des personnes.

Les ressources des travailleurs handicapés sont composées minoritairement d'une rémunération directe de l'ESAT et pour le reste d'une aide au poste financée par l'État, de l'AAH et d'aides sociales diverses. La complexité et le manque de lisibilité de ces ressources, qui obéissent à des logiques diverses dans leur octroi, peuvent générer des effets désincitatifs à l'insertion en milieu ordinaire. Faute de simulateur de ressources déployé par les pouvoirs publics, l'ADAPEI-ARIA n'est pas en capacité de donner toutes les informations permettant aux travailleurs d'ESAT de faire leur choix.

La chambre recommande à l'association de définir une politique de rémunération pour les travailleurs d'ESAT définissant des règles d'évolution s'appuyant par exemple sur un dispositif d'intéressement calculé sur les résultats de production.

La logique de parcours et d'inclusion doit être renforcée. La bonne articulation entre le milieu médicosocial et le milieu ordinaire doit amplifier le nombre de sorties vers le milieu ordinaire et faciliter la fluidité des parcours à tous les niveaux, dans un contexte où les listes d'attente pour entrer en ESAT sont nombreuses. La logique de parcours se déploie mal dans les entreprises adaptées (EA) pour des raisons tenant à leur modèle économique et au profil des salariés.

4 LE MODÈLE ÉCONOMIQUE D'ESATCO DOIT ÊTRE REFONDÉ

4.1 Les difficultés économiques d'ESATCO

4.1.1 La plupart des filières économiques sont déficitaires

[ESATCO Vendée](#), rattaché à la plateforme [ESATCO](#) qui regroupe des établissements du grand Ouest³⁷, se présente comme un guichet unique pour les entreprises vendéennes, apte à répondre à leurs demandes de prestations et « leurs besoins en matière d'employabilité de salariés avec un handicap ». Un service commercial, localisé à l'ESAT René Coty de La Roche-sur-Yon, puis refacturé à l'ensemble des ESAT et des entreprises adaptées en fonction de leurs agréments, a pour objectif de réaliser la communication et la coordination des actions commerciales des ESAT et des entreprises adaptées.

Les ESAT relèvent du champ médico-social et sont régis par le code de l'action sociale et des familles. Les entreprises adaptées sont des entreprises du milieu ordinaire régies par le code du travail. Bien que présentant des modèles économiques différents, ces structures doivent *a minima* présenter des comptes à l'équilibre et idéalement présenter des excédents qui peuvent être employés pour améliorer l'accompagnement des personnes en situation de handicap et développer les outils de production.

³⁷ Finistère, Côtes d'Armor, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Sarthe, Vendée et Vienne.

Or, durant la période sous contrôle, les ESAT et surtout les entreprises adaptées ont connu des difficultés menant notamment à la remise en cause de ces dernières.

Sept des dix filières économiques ont connu des résultats régulièrement négatifs sur la période sous contrôle. Seuls les exercices 2019 et 2024 (au 30 septembre pour ce dernier) sont positifs.

Tableau n° 2 : Résultats ESATCO 85 en milliers d'euros

	2019	2020	2021	2022	2023	30/09/2024
<i>agroalimentaire et maraîchage</i>	-93	-187	-128	-84	-110	127
<i>blanchisserie industrielle</i>	-13	-70	-113	-15	-53	-1
<i>couture industrielle</i>	138	-7	-19	-15	-6	4
<i>espace vert</i>	884	590	578	615	649	580
<i>logistique</i>			22	41	151	221
<i>mécanique générale</i>	187	-104	-28	-103	-247	-31
<i>ménage / maintenance</i>	167	33	-27	-45	30	58
<i>menuiserie bois</i>	-510	-444	-359	-170	-515	-215
<i>montage industriel</i>	322	-71	-53	-334	-437	-319
<i>restauration</i>	152	-43	-64	-12	-59	57
total	1234	-303	-191	-122	-597	481

Source : CRC d'après les comptes de l'association

Or, ces mauvais résultats n'ont pas conduit l'association à établir un plan d'actions visant à améliorer la rentabilité de ses activités déficitaires. C'est seulement à la suite de l'audit des financeurs et du plan de retour à l'équilibre que des actions ont été entreprises.

4.1.2 Les ESAT doivent dégager des ressources pour financer leur développement et les nouveaux droits des travailleurs handicapés

L'exploitation des ESAT est retracée au sein de deux budgets : le budget principal de l'activité sociale (BPAS) pour la gestion conventionnée correspondant aux activités financées dans le cadre des CPOM, et le budget annexe de l'activité de production et de commercialisation (BAPC). La ventilation des dépenses et des recettes entre les deux budgets est présentée en annexe.

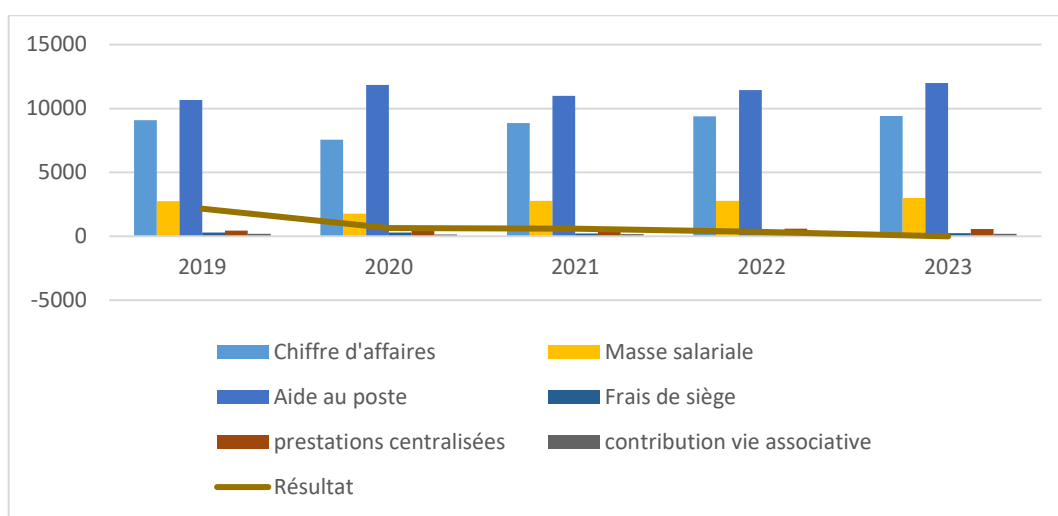
L'analyse de la situation financière des ESAT doit être corrigée d'un élément exceptionnel, à savoir un reversement de TVA de 2,5 M€ au titre de 2019/2020, dont 0,6 M€ en 2021. Sans ce reversement, les BPAS seraient déficitaires.

De même, une cession d'actif de 0,6 M€ pour l'ESAT de La Mothe-Achard a été provisionnée en 2021 en réserve de plus-value à hauteur de 0,148 M€.

Le chiffre d'affaires est en légère augmentation sur la période, il diminue en 2020, compte tenu de la crise sanitaire mais le résultat reste positif puisque les aides aux postes et les dotations des financeurs ont été maintenues.

Les divers frais reversés au siège (frais de siège, prestations centralisées et contribution à la vie associative) représentent en moyenne 10 % du chiffre d'affaires. Toutefois, à compter de 2020, ils sont supérieurs au résultat³⁸. À compter de 2024, à l'image de la situation générale des établissements gérés par l'association, ces frais devraient diminuer, mais également en raison de la vacance du poste de directeur de la production.

Graphique n° 1 : Principales données financières sur les ESAT en milliers d'euros



Source : CRC d'après les comptes de l'association

Les dépenses d'énergie ont été multipliées par 2,7 sur la période passant de 0,186 M€ en 2019 à 0,496 M€ en 2023.

Sur les neuf filières économiques représentées dans les ESAT, la plupart ont des résultats négatifs, seule la filière espace vert se maintient, même si les résultats diminuent depuis après 2019³⁹.

La réalité économique des résultats des ESAT est masquée par les dépenses de travaux insuffisantes au regard de l'état général des bâtiments.

Le déploiement d'une stratégie commerciale et industrielle est indispensable pour augmenter le chiffre d'affaires et dégager des marges de manœuvres pour investir dans des nouveaux matériels et financer les nouveaux droits des travailleurs d'ESAT.

³⁸ Le détail figure en annexe.

³⁹ Le détail figure en annexe.

Les premiers résultats de 2024 sont encourageants. L'association dispose de marges de manœuvre en recettes en améliorant la collecte de la taxe d'apprentissage qui a été initiée seulement en 2024. Toutefois, elle devra veiller à ce qu'il s'agisse réellement de recettes nouvelles et non pas de déport des versements des entreprises depuis les IME.

4.1.3 La situation financière des entreprises adaptées est déficitaire, le modèle doit être revu

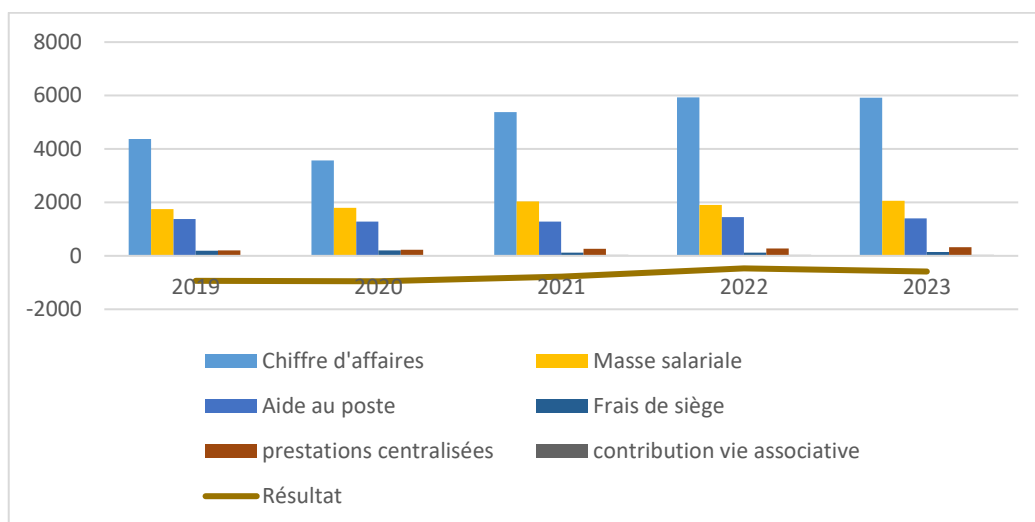
La situation financière des entreprises adaptées est structurellement déficitaire sur la période examinée, leur volume d'activité étant insuffisant pour couvrir leurs frais fixes. Le cumul de ces déficits conduit les entreprises adaptées à avoir des fonds propres négatifs, si ces entreprises n'étaient pas adossées à l'ADAPEI-ARIA, elles seraient en cessation de paiement. Or, cette situation très dégradée n'a pas donné lieu à des actions correctives alors qu'elle venait grever la situation de trésorerie de l'association et sa capacité d'investissement. En clair, ce sont les autres activités de l'association qui contribuent au financement des entreprises adaptées alors que ces entreprises devraient être autonomes financièrement et même contribuer à la vie associative.

En dépit d'un chiffre d'affaires en relative croissance après 2020, le résultat n'a jamais été positif depuis 2019. Exceptée la filière logistique, toutes les filières sont en déficit sur la période, les filières mécaniques et menuiserie bois concentrant les principales difficultés⁴⁰.

Les divers frais reversés au siège (frais de siège, prestations centralisées et contribution à la vie associative) représentent selon les exercices de 7 % à 13 % du chiffre d'affaires⁴¹. À compter de 2024, à l'image de la situation générale des établissements gérés par l'association, ces frais devraient diminuer, mais également en raison de la vacance du poste de directeur de la production.

⁴⁰ Le détail figure en annexe.

⁴¹ Le détail figure en annexe.

Graphique n° 2 : Principales données financières sur les entreprises adaptées en milliers d'euros

Source : CRC d'après les comptes de l'association

Les dépenses d'énergie ont été multipliées par 1,6 sur la période passant de 0,134 M€ en 2019 à 0,211 M€ en 2023. La nouvelle convention collective métallurgie va conduire à une augmentation de la masse salariale à compter de 2024.

La très mauvaise situation des entreprises adaptées ne résulte pas tant des difficultés économiques des entreprises donneuses d'ordre que d'une mauvaise gestion associative qui n'a pas tenu compte des enjeux de rentabilité et de soutenabilité économique.

L'activité commerciale n'était pas à la hauteur des enjeux et les marchés gagnés l'étaient en raison de prix pratiqués très faibles.

Les entreprises adaptées doivent compter entre 55 % et 100 % de travailleurs reconnus handicapés dans leurs effectifs salariés, toutefois le montant des aides versées par l'État est plafonné, depuis 2022, à hauteur de 75 % des travailleurs handicapés éligibles aux aides au sein de l'effectif salarié⁴². Or, en 2023, les entreprises adaptées de l'ADAPEI-ARIA comptaient 86 % de travailleurs handicapés éligibles. Le manque de pilotage et de vigilance sur ce point conduit à une minoration des recettes dommageable.

L'État a créé en 2019 un fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises adaptées⁴³ pour les accompagner notamment dans la modernisation de leur capacité productive. Or, l'association n'a jamais sollicité ce fonds.

L'association a recruté un directeur de transition en novembre 2022 dont la mission a finalement été prolongée pour redresser la situation économique et financières des entreprises adaptées. Dans le cadre du plan de retour à l'équilibre, une fiche action dédiée aux entreprises adaptées a été réalisée.

⁴² [Décret n° 2019-39 du 23 janvier 2019 relatif à la détermination des proportions minimale et maximale de travailleurs reconnus handicapés dans l'effectif salarié des entreprises adaptées, à la mise à disposition de ces travailleurs dans une autre entreprise.](#)

⁴³ <https://www.assoiatheque.fr/fr/fichiers/actualite/appel-projets-fonds-accompagnement-transformation-entreprises-adaptees.pdf>.

Des premières actions ont été entreprises et le chiffre d'affaires s'améliore sur les premiers mois de l'exercice 2024. Le redressement passe notamment par la reconfiguration de certaines filières. L'activité ménage a ainsi été arrêtée fin 2023. Les travailleurs sont dans une tranche d'âge élevée (56-65 ans) et sont souvent en arrêt de travail. Par conséquent, le recours à la sous-traitance est important pour compenser les absences des salariés et les besoins des clients le samedi, alors que l'atelier est fermé. L'association indique avoir réalisé un travail important pour éviter l'écèlement des aides de l'État avec un accompagnement renforcé des départs à la retraite et une réorientation vers les ESAT des personnes dont les capacités ont diminué.

L'activité menuiserie bois est en fort déficit à la suite d'un incendie en 2016 qui a entraîné une perte importante d'activité d'un client historique. Un retour à l'équilibre ne peut pas s'envisager sans le recours à des investissements importants. Une entreprise importante et de proximité a été approchée : ses commandes à l'entreprise adaptée pourraient générer un chiffre d'affaires de 350 000 € par an, sous réserve qu'un investissement de 600 000 € soit réalisé pour acquérir de nouveaux moyens de production à commande numérique. Compte tenu de sa situation financière et du manque de visibilité sur le marché du bois depuis la crise sanitaire, l'association a fait le choix de ne pas réaliser cet investissement.

4.2 La stratégie des ESAT et des entreprises adaptées doit être définie au service de l'inclusion

Les difficultés des ESAT et des entreprises adaptées tiennent davantage d'un manque de culture de la gestion économique et commerciale que de causes exogènes. Le soutien du siège aux établissements a été globalement insuffisant et ceux-ci se sont retrouvés dépourvus de moyens pour s'inscrire dans leurs bassins d'emploi et entretenir des partenariats durables avec les autres acteurs économiques.

La logique en silos qui a prévalu, par site et par filière, n'a pas permis de traiter correctement les sujets transversaux (modalité de fixation des tarifs, calcul de la rentabilité, relation à la sous-traitance) ni d'harmoniser les pratiques. Beaucoup de marchés ont été perdus, notamment du fait d'un manque d'efficacité et de rigueur dans le suivi commercial des demandes et faute de démarche proactive structurée vers des prospects. Si le chiffre d'affaires se maintient globalement, les marges sont insuffisantes en raison des prix de vente trop faibles.

Les outils de communication développés ne sont pas adaptés et insistent insuffisamment sur les arguments propres au secteur, à savoir la responsabilité sociétale des entreprises et la réponse à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

Depuis 2023, l'association a pris des décisions permettant de commencer à redresser la situation. Des activités déficitaires ont été arrêtées (par exemple, le nettoyage) et la stratégie d'achat matière⁴⁴ a été revue. Le conseil d'administration a créé un groupe de travail pour notamment développer de nouveaux marchés et poursuivre le travail de développement des compétences des travailleurs d'ESAT et salariés d'entreprises adaptées. L'association a également lancé l'acquisition d'un outil informatique de gestion de la relation client et de la production qui lui permettra de définir des processus harmonisés entre tous les établissements, d'uniformiser la gestion des données de références (clients, fournisseurs, produits) et de dématérialiser les factures.

⁴⁴ Ce sont les clients qui fournissent la matière car ils bénéficient de prix plus avantageux compte-tenu du volume plus important qui est commandé.

L'association a lancé le recrutement d'un directeur du développement et de la production dont le poste était vacant fin 2023. Un recrutement a eu lieu début 2024, mais la personne recrutée, bien que compétente, est partie à l'issue de la période d'essai, découragée par l'ampleur de la tâche selon l'association. L'association souhaite relancer le recrutement en 2025.

L'association souhaite restructurer ESATCO Vendée en ne conservant plus sous cette marque que les ESAT. Les entreprises adaptées, dont la logique économique est différente, auront un fonctionnement plus autonome.

La chambre recommande à l'association de définir une stratégie industrielle et commerciale pour ses ESAT et ses entreprises adaptées. Cela suppose de mieux définir les missions relevant du siège de celles relevant des établissements, de définir une démarche globale de prospection commerciale reposant sur un diagnostic des capacités pour connaître les marchés accessibles. Les ESAT doivent être mieux coordonnés pour obtenir des marchés.

Recommandation n° 3. : Définir une stratégie industrielle et commerciale pour les ESAT et les entreprises adaptées.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Durant la période sous contrôle de la chambre, les ESAT et surtout les entreprises adaptées ont rencontré des difficultés importantes, la plupart de leurs filières affichant des résultats déficitaires. Le volume d'activité des entreprises adaptées ne leur permet pas de couvrir leurs frais fixes, ce qui les conduit à avoir des fonds propres négatifs.

Ces difficultés relèvent davantage de causes imputables à l'association, relatives à un manque de culture de la gestion économique et commerciale, que de causes exogènes. Le soutien du siège aux établissements a été globalement insuffisant et ceux-ci se sont retrouvés dépourvus de moyens pour s'inscrire dans leurs bassins d'emploi et entretenir des partenariats durables avec les autres acteurs économiques.

En dépit de ces difficultés structurelles, aucune action majeure de redressement n'a été entreprise jusqu'en 2023. L'association a depuis lancé des initiatives pour améliorer la situation. La chambre lui recommande de se doter d'une stratégie industrielle et commerciale pour ses établissements.

5 UN PILOTAGE À DÉFINIR ET UNE PARTICIPATION AUX POLITIQUES DE L'EMPLOI À MIEUX INVESTIR

5.1 Un pilotage à définir

Alors que l'activité de l'ADAPEI-ARIA se déploie sur les trois univers (protégé, semi-ordinaire et ordinaire), elle ne s'est pas donnée les moyens de piloter la performance de son action en matière d'insertion professionnelle.

Différents services et dispositifs coexistent avec parfois des logiques en silos, des modèles économiques propres et pas toujours sécurisés. Faute de stratégie clairement définie et d'objectifs associés, l'association n'est pas en mesure de piloter globalement son action.

L'association ne suit pas d'indicateurs globaux sur ses résultats en matière d'insertion professionnelle. Chaque dispositif a ses propres indicateurs fixés en fonction du public visé et du modèle économique retenu. La plupart des indicateurs sont des indicateurs de suivi ou de moyen (par exemple, sur l'emploi accompagné, l'association à un objectif de moyen – 114 personnes en file active) avec peu d'objectifs de résultats.

Les dialogues de gestion qui se tiennent avec les financeurs donnent lieu à la production de nombreuses données chiffrées donnant à voir des résultats souvent probants. Par exemple, 50 % des personnes sorties de l'emploi accompagné en 2023 étaient en emploi ou en formation.

La chambre l'invite à formaliser un dispositif global de pilotage lui permettant de se projeter au-delà des différents dialogues de gestion avec les financeurs et de mieux articuler ses interventions, qu'elles soient au profit des personnes qu'elle accompagne dans ses établissements ou des personnes venant du milieu ordinaire.

Dans ce cadre, l'association aurait intérêt à se fixer des objectifs, notamment sur les travailleurs d'ESAT en matière de formations, de stages, de sorties en milieu ordinaire, mesurables et adaptés à la réalité des personnes qu'elle accompagne.

5.2 L'association doit davantage investir la question de l'emploi

L'action de l'association doit viser à la fois les personnes en situation de handicap souhaitant accéder à l'emploi et les entreprises. Elle doit se décentrer du seul secteur médico-social et davantage investir les réseaux de l'emploi. Elle-même 6^{ème} employeur privé⁴⁵ du département de Vendée, l'association dispose de moyens pour renforcer le dialogue entre les acteurs du médico-social et de l'emploi.

La loi « plein emploi » du 18 décembre 2023 prévoit la mise en œuvre de comités territoriaux et de comités locaux pour l'emploi⁴⁶. Le comité départemental de l'emploi, présidé conjointement par le préfet et le président du conseil départemental sera installé en Vendée fin novembre 2024. Il présentera les grandes orientations départementales données au réseau pour l'emploi en faveur du plein emploi de tous. La feuille de route découlera de ce comité départemental où l'insertion des personnes en situation de handicap figurera en chantier prioritaire, selon le conseil départemental.

L'ADAPEI-ARIA sera partie intégrante des acteurs mobilisés, ne serait-ce que via Cap Emploi. Elle doit saisir l'occasion de cette nouvelle gouvernance territoriale de l'emploi pour dynamiser ses relations avec l'écosystème vendéen de l'emploi : chambres consulaires, représentants des entreprises, chargés de développement économique des établissements publics de coopération intercommunale, etc.

La chambre l'invite à se saisir pleinement de ces nouvelles instances.

⁴⁵ Selon les chiffres fournis par la DDETS.

⁴⁶ [Décret n° 2024-560 du 18 juin 2024](#) relatif aux comités territoriaux pour l'emploi.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les services et dispositifs de l'association coexistent avec parfois des logiques en silos, des modèles économiques propres et pas toujours sécurisés. Faute de stratégie clairement définie et d'objectifs associés, l'association n'est pas en mesure de piloter globalement son action. La chambre l'invite à formaliser un dispositif global de pilotage lui permettant de se projeter au-delà des différents dialogues de gestion avec les financeurs et de mieux articuler ses interventions, qu'elles soient au profit des personnes qu'elle accompagne dans ses établissements ou des personnes venant du milieu ordinaire.

La réforme de la gouvernance locale de l'emploi introduite par la loi « plein emploi » du 18 décembre 2023 constitue une opportunité pour l'association d'investir davantage la question de l'emploi pour dynamiser ses relations avec l'écosystème vendéen de l'emploi.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	38
Annexe n° 2. Présentation de l'offre de l'ADAPEI-ARIA en matière d'insertion professionnelle	39
Annexe n° 3. Structuration des budgets des ESAT	40
Annexe n° 4. Résultats et chiffre d'affaires des ESAT et des EA	41

Annexe n° 1. Glossaire

AEEH : allocation d'éducation de l'enfant handicapé
AGFIPH : association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
ARS : agence régionale de santé
CA : conseil d'administration
CASF : code de l'action sociale et des familles
CD : conseil départemental
CDAPH : commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CLIS : classe pour l'inclusion scolaire
CPOM : contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
DDETS : direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités
DMS-HP : dispositif multi-services handicap psychique
EA : entreprise adaptée
ESAT : établissement ou service d'aide par le travail
ESMS : établissements et services médico-sociaux
FIPHFP : fonds pour l'insertion professionnelles des personnes handicapées dans la fonction publique
IGAS : inspection générale des affaires sociales
IME : institut médicoéducatif
MDPH : maison départementale pour les personnes en situation de handicap
OETH : obligation d'emploi des travailleurs handicapés
PCH : prestation complémentaire du handicap
PMSMP : période de mise en situation en milieu professionnel
RQTH : reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé
SESSAD : service d'éducation spéciale et de soins à domicile
SIPFP : section d'initiation et de première formation professionnelle
ULIS : unité localisée pour l'inclusion scolaire

Annexe n° 2. Présentation de l'offre de l'ADAPEI-ARIA en matière d'insertion professionnelle

Tableau n° 3 : Établissements et dispositifs de l'ADAPEI-ARIA

	Offre préprofessionnelle	Milieu Protégé	Milieu ordinaire adapté	Milieu ordinaire classique
Organismes	SESSAD 12-25 IME	ESAT	Entreprises adaptées (EA)	Employeurs de droit commun
Référence légale	Code de l'action sociale et des familles	Code de l'action sociale et des familles Code du travail pour la santé et la sécurité, les congés et absences exceptionnelles	Code du travail	Code du travail
Part des travailleurs en situation de handicap	-	Statut d'usager d'un établissement médico-social, mais possibilité de travail à temps partiel dans le milieu ordinaire	55 % de travailleurs RQTH au minimum	Au minimum 6 % de travailleurs bénéficiant de l'obligation d'emploi de travailleur handicapé (OETH)
Modalité d'accès	Orientation MDPH	Orientation MDPH	Service public de l'emploi ou recrutement direct RQTH et autres conditions	Recrutement direct des employeurs
Financement	Dotations	Aide au poste, dotations versées à l'ESAT	Subvention salariale pour compenser les conséquences du handicap, aides spécifiques pour les mesures expérimentales	Aides possibles pour l'aménagement du poste de travail et l'accompagnement
Pilotage	CPOM tripartite avec l'ARS et le conseil départemental	CPOM tripartite avec l'ARS et le conseil départemental	CPOM avec la DDETS	Cap Emploi : Emploi accompagné : France Travail, Missions locales, AGEFIPH, FIPHP, DDETS
Offre ADAPEI-ARIA	SESSAD 12-25 ans IME avec SIPFP	10 ESAT sur 14 en Vendée 899 places soit 79 % de l'offre départementale 2 sections annexes d'ESAT Porteuse du dispositif Handipépité destiné aux travailleurs d'ESAT du département (15 à 20 personnes par an issues de l'ADAPEI-ARIA)	2 entreprises adaptées sur 8 en Vendée 89 salariés disposant d'une RQTH en 2023	Porteuse de Cap Emploi (service public de l'emploi) qui accompagne plus de 1400 personnes par an. Porteuse de l'emploi accompagné de Vendée (114 accompagnements en file active)

Source : CRC, d'après données ADAPEI-ARIA

Annexe n° 3. Structuration des budgets des ESAT

Tableau n° 4 : Recettes et charges des deux budgets des ESAT

Dépenses et produits du PBAS – budget principal de l'activité sociale (R. 344-10 du CASF)	Dépenses et produits du BPAC – budget annexe de l'activité de production et de commercialisation (R. 344-11 du CASF)
Le budget principal de l'activité sociale comprend notamment en charges : 1° les frais entraînés par le soutien médico-social et éducatif des personnes handicapées afférents à leur activité à caractère professionnel et concourant à l'épanouissement personnel et social des travailleurs handicapés ; 2° les frais de transport collectif des travailleurs handicapés lorsque des contraintes tenant à l'environnement ou aux capacités des travailleurs handicapés l'exigent ; 3° la part résultant de la ventilation des charges communes aux deux budgets ; 4° le cas échéant, à titre exceptionnel et dans les conditions fixées à l'article R. 344-13, certains frais directement entraînés par l'activité de production et de commercialisation.	Le budget annexe de l'activité de production et de commercialisation comprend les seuls frais directement entraînés par l'activité de production et de commercialisation, au nombre desquels : 1° la rémunération garantie des personnes handicapées et les charges sociales et fiscales afférentes y compris, les dépenses de service de santé au travail pour les travailleurs handicapés ; 2° le coût d'achat des matières premières destinées à la production ; 3° les dotations aux comptes d'amortissement et de provision imputables à l'activité de production et de commercialisation ; 4° la part résultant de la ventilation des charges communes aux deux budgets.
Ce budget comprend en produits notamment la dotation globale de financement.	Ce budget comprend en produits le montant global des aides au poste versées en application de l'article L. 243-4 et suivants ainsi que l'intégralité des recettes dégagées par l'activité de production et de commercialisation. Le budget annexe de l'activité de production et de commercialisation peut être établi conformément aux dispositions du plan comptable général.

Source : CASF

Annexe n° 4. Résultats et chiffre d'affaires des ESAT et des EA

Tableau n° 5 : Résultats des ESAT en en milliers d'euros par filière

	2019	2020	2021	2022	2023	30/09/2024
<i>agroalimentaire et maraîchage</i>	63	39	6	-26	-71	-3
<i>blanchisserie industrielle</i>	-13	-70	-113	-15	-53	-1
<i>couture industrielle</i>	138	-7	-19	-15	-6	4
<i>espace vert</i>	833	621	607	601	687	607
<i>mécanique générale</i>	242	65	109	28	3	177
<i>ménage / maintenance</i>	177	20	-39	-16	55	68
<i>menuiserie bois</i>	243	95	156	135	-128	-190
<i>montage industriel</i>	322	-71	-53	-334	-437	-319
<i>restauration</i>	153	-43	-64	-12	-59	57
total	2158	649	590	346	-9	400

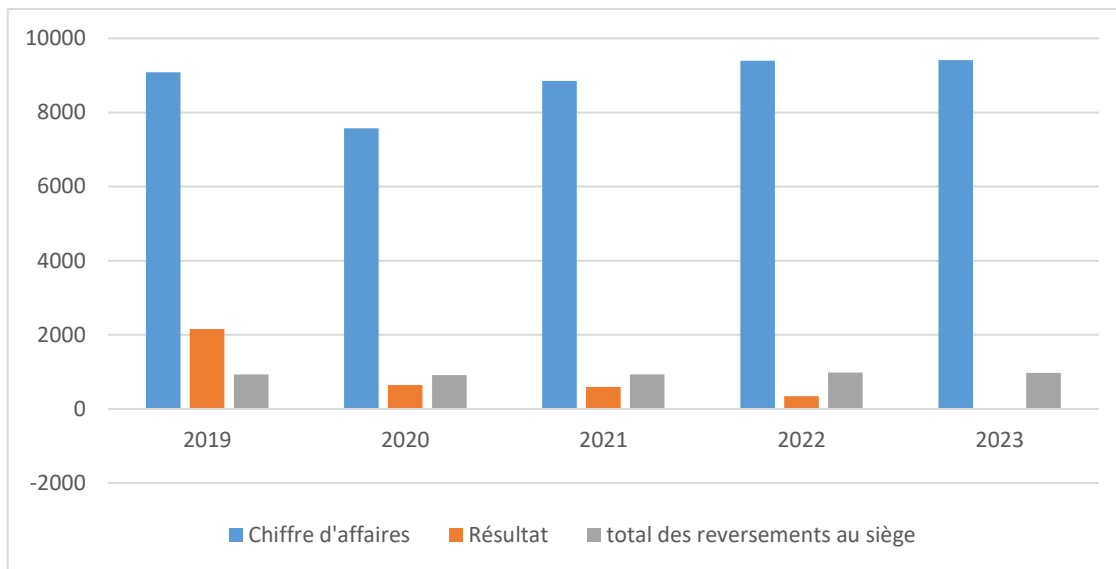
Source : CRC d'après les comptes de l'association

Graphique n° 3 : Résultats des entreprises adaptées en milliers d'euros par filière

	2019	2020	2021	2022	2023	30/09/2024
<i>agroalimentaire et maraîchage</i>	-156	-225	-134	-58	-39	129
<i>espace vert</i>	51	-31	-29	14	-38	-26
<i>logistique</i>			22	41	151	221
<i>mécanique générale</i>	-55	-169	-137	-131	-250	-208
<i>ménage / maintenance</i>	-10	13	13	-29	-25	-10
<i>menuiserie bois</i>	-752	-539	-515	-305	-387	-25
total	-922	-951	-780	-468	-588	81

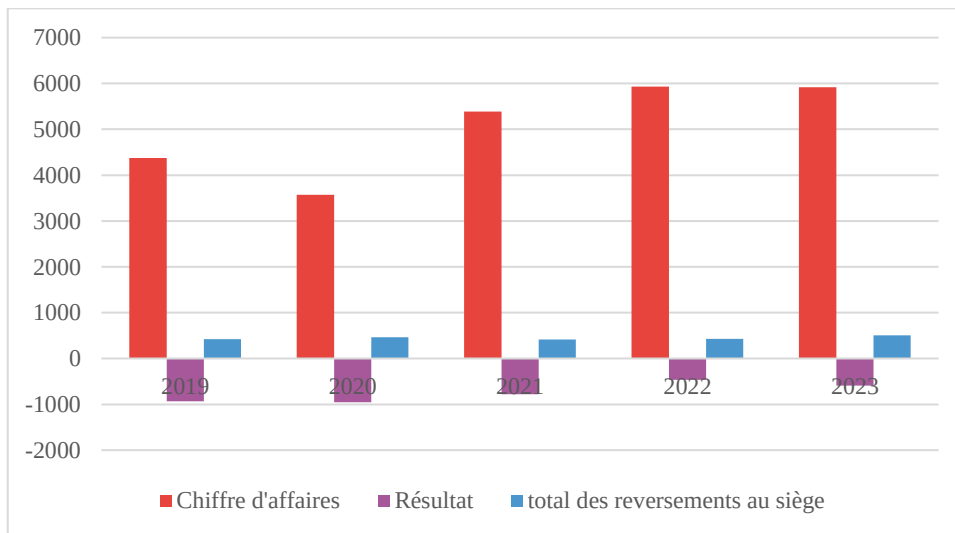
Source : CRC d'après les comptes de l'association

Graphique n° 4 : Comparaison des montants reversés au siège avec le chiffre d'affaires et le résultat - ESAT



Source : CRC d'après les comptes de l'association

Graphique n° 5 : Comparaison des montants reversés au siège avec le chiffre d'affaires et le résultat



Source : CRC d'après les comptes de l'association



Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes cedex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr