



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES
SOLIDARITÉS ET DE LA
SANTÉ

MINISTÈRE DU TRAVAIL

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES
PUBLICS

PREMIER MINISTRE
SECRETARIAT D'ÉTAT
CHARGE DES PERSONNES
HANDICAPÉES

Les Ministres

Paris, le

28 MARS 2019

A

Madame la Cheffe de l'Inspection générale des Finances

Madame la Cheffe de l'Inspection générale des Affaires sociales

Objet : Mission relative aux établissements et services d'aide par le travail (ESAT)

Les établissements et services d'aide par le travail (ESAT), créés par la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, sont des établissements médico-sociaux qui proposent des activités professionnelles rémunérées et un suivi médico-social et éducatif. Ils accueillent des personnes, orientées par les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), dont les capacités de travail ne permettent pas d'exercer un emploi en milieu ordinaire ou dans une entreprise adaptée.

En raison du caractère médico-social de ces établissements, les personnes handicapées travaillant en ESAT relèvent d'un statut spécifique. Elles ne bénéficient pas d'un contrat de travail mais signent avec l'établissement un contrat de soutien et d'aide par le travail qui consacre la mise en œuvre du projet de vie de la personne.

En 2018, on comptait 1 300 ESAT accueillant près de 120 000 personnes. Le soutien à leur fonctionnement, qui était auparavant financé par l'Etat, a été transféré en 2017 à l'assurance maladie et s'élève à 1,5 Md€. Ces crédits sont complétés par les dépenses d'aide au poste versée par l'Etat (1,3 Md€) dans le cadre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH) octroyée aux personnes accueillies en ESAT. Ces derniers voient également leur revenu soutenu par des aides spécifiques (AAH) ou de droit commun (prime d'activité).

Bien qu'ils représentent une part significative de la politique de soutien à l'emploi des personnes handicapées, les ESAT semblent n'avoir encore que peu développé des passerelles avec les entreprises adaptées ou le secteur ordinaire de production. A titre d'exemple, la part des travailleurs handicapés en ESAT concernés par une mise en emploi en milieu ordinaire reste marginale, de l'ordre de 7% alors que, dans le même temps, les employeurs concertés dans le cadre de la rénovation des outils de la politique d'emploi des travailleurs handicapés indiquent rencontrer des difficultés de recrutement pour ces travailleurs.

.../...

Alors que la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel vient d'arrêter plusieurs mesures visant à développer les compétences professionnelles des personnes handicapées et à mobiliser les employeurs, il apparaît nécessaire, de manière parallèle à la concertation relative à la rénovation de l'offre de service à destination des travailleurs handicapés et leurs employeurs, de préciser les modalités d'un appui renforcé des ESAT à la sécurisation de parcours professionnels et d'emploi des travailleurs handicapés.

Nous vous remercions de désigner à cette fin une mission relative aux établissements et services d'aide par le travail.

Elle s'interrogera en premier lieu sur le modèle existant et ses principes fondateurs, issus de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées et de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, au regard notamment de l'évolution des publics accompagnés. Elle s'attachera notamment à objectiver cette évolution, tenant, d'une part au vieillissement des travailleurs accueillis entraînant une fragilité accrue des personnes et d'autre part, à la diminution des déficiences intellectuelles et la progression du handicap psychique auquel s'ajoutent des problématiques sociales. Elle analysera si le fonctionnement actuel des ESAT et la formation de leurs professionnels sont adaptés à ces changements.

Elle veillera dans un second temps à répertorier, aussi bien dans la réglementation existante, le mode de financement des ESAT et leurs liens avec leur environnement, les principaux leviers ou freins à la sécurisation des parcours et à l'insertion en milieu ordinaire des travailleurs accompagnés. Elle portera une attention particulière aux modalités et critères d'orientation, par les MDPH, des personnes vers les ESAT, aux modalités d'entrée des personnes, en continuité avec les instituts médico-professionnels ou les centres de réadaptation professionnelle, ainsi qu'au niveau de revenu garanti aux personnes selon leur orientation.

Elle examinera également les pistes d'accompagnement vers l'emploi ordinaire que constituent les expérimentations lancées dans le cadre de l'engagement national *"Cap vers l'entreprise inclusive 2018-2022"*, comme le « contrat tremplin » (parcours de 24 mois maximum de remise à l'emploi pour accéder ensuite à un emploi dans d'autres entreprises) et la création d'entreprises adaptées de travail temporaire (permettant des mises en situation d'emploi par le recours à des missions d'intérim) pour questionner et renforcer les articulations entre le secteur protégé et le secteur adapté.

A partir de cette étude, il appartiendra à la mission d'identifier dans un troisième temps des scénarios d'évolution, en expertisant tout particulièrement les différents dispositifs qui pourraient être mis en place pour mieux répondre à l'objectif d'inclusion et d'individualisation des parcours, qu'il s'agisse de jeunes adultes, de travailleurs plus expérimentés ou de travailleurs seniors. Elle s'attachera à évaluer l'impact de propositions visant à garantir une approche plus souple et plus inclusive portant à la fois sur le type d'activités et de services proposés et sur la formation des professionnels ainsi que des travailleurs handicapés.

Le secteur lui-même est souvent porteur d'innovations dans les territoires, que ce soit à travers des modes d'accompagnement favorisant des transitions professionnelles, le développement des prestations ou de mises à disposition « hors les murs », la contribution au dispositif d'emploi accompagné ou la mise en place de cellules de reprise de confiance et d'estime de soi. Certains ESAT expérimentent par ailleurs des missions d'appui et d'expertise auprès des entreprises pour l'embauche de personnes handicapées, ou bien encore participent à des plateformes multiservices réunissant différents acteurs du social, du soin et de l'insertion.

.../...

La mission s'attachera à recenser ces initiatives et les modes d'organisation associés, elle les évaluera et identifiera, le cas échéant, les voies et moyens de nature à les renforcer ou les généraliser. Elle pourra à ce titre comme sur les précédents sujets s'appuyer sur un parangonnage avec les dispositifs et les initiatives développés dans les autres pays européens.

La mission pourra utilement s'appuyer sur les travaux de rénovation des entreprises adaptées engagés dans le cadre de l'accord Cap vers l'entreprise inclusive pour identifier les différences comme les points de rapprochement éventuels entre les dispositifs. Elle sera attentive à la bonne articulation de ses propositions avec les travaux conduits, d'ici le mois d'avril, dans le cadre de la concertation sur la rénovation de l'offre de service, en particulier relatifs à « *la mobilisation territoriale des acteurs de la politique d'emploi des travailleurs handicapés* » ainsi qu'aux « *modalités d'accompagnement des personnes et des employeurs via notamment un changement d'échelle à donner à l'emploi accompagné* » auxquels contribuent les acteurs du secteur protégé.

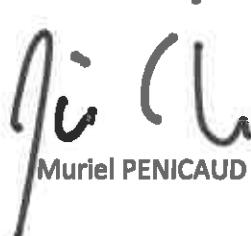
La mission précisera les modalités d'accompagnement qui apparaîtraient nécessaires à la réussite de ces évolutions, telles que le renforcement des relations au sein même du réseau des ESAT, de celles avec les différents acteurs du service public de l'emploi et de la formation, avec les entreprises et le monde économique, ou encore avec les bailleurs sociaux sur le volet logement pour développer l'inclusion et l'autonomie des travailleurs.

Elle identifiera enfin les impacts que pourraient induire ces changements en termes de droits sociaux et de rémunération garantie servis aux travailleurs.

Le rapport issu de ces travaux devra nous être remis pour le mois de juillet 2019, et les premiers chiffrages des principales pistes d'évolutions envisagées sont attendus pour le mois de mai 2019. La mission bénéficiera, pour les mener à bien, de l'appui de l'ensemble des directions ministérielles concernées et notamment de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), de la direction du budget et de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ainsi que des organismes nationaux concernés, notamment la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).



Agnes BUZYN



Muriel PENICAUD



Gérald DARMANIN



Sophie CLUZEL