PLEIN EMPLOI
SOLIDAIRE

Mars 2025

Les Entreprise de Lutte contre la Privation d'Emploi (ELPE), des entreprises bénéficiaires pour les finances publiques

"Obtenir un emploi" est un droit de nature constitutionnelle[1] et la lutte contre le chômage d'exclusion, un enjeu d'intérêt général.

Les entreprises de lutte contre la privation d'emploi (ELPE) dédient leur activité à cette lutte en produisant des emplois accessibles cofinancés par la collectivité (emplois aidés). Mais les 330 000 emplois accessibles qu'elles proposent ne suffisent pas : il reste aujourd'hui 2,2 millions de personnes potentiellement concernées. Pourtant, le développement des ELPE est bridé par des *numeri clausi* paradoxaux.

LES ENTREPRISES DE LUTTE CONTRE LA PRIVATION D'EMPLOI (ELPE) :

- Etablissements et services d'aide par le travail (ESAT)
- Entreprises adaptées (EA)
- Associations intermédiaires (AI)
- Entreprises d'insertion (EI)
- Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)
- Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)
- Entreprises à but d'emploi (EBE)

Les enjeux d'intérêt national sont chaque année extrêmement nombreux et se bousculent aux portillons des lois de finances. Examinés ministère par ministère, ils sont à ce stade considérés strictement comme des coûts. En conséquence, les budgets attribués aux ELPE sont réduits à des montants très inférieurs aux besoins et le chômage d'exclusion augmente d'année en année.

Il s'agit là d'une erreur aux conséquences très graves. En effet, les ELPE ne peuvent être considérées seulement comme un coût : elles sont aussi un puissant générateur de finances publiques. En remettant des personnes en emplois, elles font coup double : elles limitent les dépenses d'aides sociales (allocations) et elles reversent aux caisses publiques des cotisations, impôts et taxes. En quelque sorte, elles transforment des chômeurs en actifs et des allocations en salaires. C'est donc un processus non seulement très vertueux mais aussi très peu onéreux.

C'est pourquoi nous avons collecté des données afin de montrer le bénéfice réalisé par la collectivité grâce aux ELPE… Et de suggérer combien elle pourrait encore gagner à éradiquer totalement le chômage d'exclusion.

A examiner attentivement les chiffres, il ressort que le coût que représenterait les ELPE pour les budgets de l'Etat est loin d'être une évidence (I). Certaines coûtent, d'autres rapportent, mais l'ensemble représente un bénéfice évident pour la société : les ELPE forment un système d'inclusion bénéfique tant sur le plan économique que sur le plan social (II). Avec des chiffres précis, il est tout à fait possible d'établir un modèle de croissance des ELPE à coût zéro (III).

[1] Le préambule de la Constitution de 1946, alinéa 5, dispose que « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. » La Constitution de 1958 donne valeur constitutionnelle à ce texte.

I- Le financement des ELPE

Le tableau ci-dessous (intitulé "Les ELPE en chiffres") regroupe l'ensemble de ces données. Réalisé sur la base de sources diverses et éparses dans le temps, il permet, malgré certaines imprécisions, de donner des ordres de grandeur instructifs. Afin d'approfondir la réflexion, une étude rigoureuse devra être menée par l'Administration qui possède les données précises nécessaires.

Les ELPE en chiffres[2]

	Type ELPE	ESAT	EA	AI	EI	ETTI	ACI	EBE	TOTAL
1	**ETP en contrats aidés**	78 987	24 430	18 400	16 500	12 100	40 000	1 500	191 917
2	**ETP hors contrats aidés**	25 500	9 978	1 498	9 520	2 380	16 006	150	65 032
3	**Entreprises**	1 501	752	640	1 140	426	2 083	71	6 613
4	**Salariés en contrat aidé**	119 400	40 195	47 200	18 100	17 300	60 300	2 526	305 021
5	**Chiffre d'affaires**	1400 M	1550 M	680 M	1100 M	440 M	250 M	9 M	5429 M
6	Chiffre d'affaires par ETP	17 724	63 447	36 957	66 667	36 364	6 250	6 000	33 344
7	**Total reçu des caisses publiques**	**2366 M**	**411 M**	**26 M**	**177 M**	**53 M**	**938 M**	**35 M**	**4005 M**
8	Financement annuel moyen d'un ETP aidé (aides au poste + dotation globale pour les ESAT)	29 952	16 824	1 397	10 751	4 341	23 448	23 164	20 869
9	**Total reversé aux caisses publiques**	**1406 M**	**726 M**	**296 M**	**523 M**	**281 M**	**754 M**	**26 M**	**4012 M**
	Total reversé par ETP	17 798	29 706	16 067	31 724	23 255	18 848	17 249	20 904
10	Cotisations contrats aidés	268 M	149 M	112 M	100 M	74 M	243 M	9 M	955 M
11	Cotisations hors contrats aidés	222 M	87 M	13 M	83 M	21 M	140 M	1 M	567 M
12	Estimation de la TVA collectée (17% hors ACI et AI)	238 M	210 M	0 M	187 M	75 M	0 M	2 M	765 M
13	Aides sociales économisées (8580€/an/ETP aidé-selon étude)	678 M	210 M	158 M	142 M	104 M	343 M	13 M	1647 M
14	TVA sur la consommation supplémentaire (693€/an/ETP aidé-selon étude)	0 M	17 M	13 M	11 M	8 M	28 M	1 M	133 M
15	**Total de l'apport aux caisses publiques**	**-960 M**	**315 M**	**270 M**	**346 M**	**229 M**	**-184 M**	**-9 M**	**7 M**
16	Apport aux caisses publiques par ETP	-12154	12882	14670	20973	18914	-4600	-5915	35

Concentrons-nous sur le total : pour 191 917 ETP en contrat aidé, l'Etat verse aux ELPE 4,005 Md € d'aides pour la mise en emploi. Pour obtenir le coût réel pour la Collectivité, il faut déduire de cette somme le montant des cotisations (955M€ pour les contrats aidés + 567M€ pour les contrats ordinaires), la TVA payée par les ELPE (765M€), le montant des aides sociales économisées grâce à

[2] Sources et méthodes de calcul utilisées pour obtenir l'estimation de certaines données : https://docs.google.com/document/d/1PTVKAH6t-j5s3-QH7tWsNyOEtesKLkgaYvE45OzC9dA/edit?tab=t.0

la mise en emploi de personnes en chômage de longue durée (1,647Md€) et la TVA sur la consommation supplémentaire engendrée par le retour à l'emploi (133 M €). **Au total, toutes caisses publiques confondues, les ELPE feraient gagner à la collectivité 7 millions d'euros.**

En entravant la croissance des ELPE, la collectivité se prive donc de la croissance d'un bénéfice comptable. En outre, elle se prive des bienfaits sociaux correspondants.

Ainsi, l'aide reçue de l'Etat pour compenser la moindre productivité relative des personnes jouerait seulement un rôle d'amorçage (ou, en termes financiers, d'avance gratuite) et serait immédiatement remboursée par l'argent "reversé" et les économies d'allocations induites. Il s'agirait seulement de jeux d'écritures entre caisses publiques. Un investissement très rentable… Sans compter les bienfaits sociaux qui en découlent !

Un point d'attention toutefois : toutes les ELPE ne sont pas bénéficiaires, c'est le *total* qui l'est. On remarque en effet que quatre types d'ELPE sont largement "bénéficiaires" et que trois autres sont plus ou moins "déficitaires", ce qui s'explique par différents degrés d'éloignements à l'emploi de leurs salariés. Cependant, les ELPE sont toutes absolument nécessaires pour répondre à l'objectif d'exhaustivité, c'est-à-dire pour répondre à l'ensemble des besoins de la population en emplois accessibles. C'est la raison pour laquelle sur le plan comptable, les ELPE doivent être analysées dans leur ensemble et non seulement par catégories.

II - Les ELPE : un système d'inclusion sociale

Les ELPE forment un système qui a été conçu au cours de l'Histoire par tâtonnement et opportunités. Sont d'abord apparues les entreprises adaptées (anciennement ateliers protégés), puis les Esat (anciennement centres d'aide par le travail), pour l'emploi des personnes en situation de handicap. Ont ensuite été créées les structures d'insertion par l'activité économique, qui proposent des parcours d'insertion devant permettre le retour de leurs salariés à l'emploi ordinaire. Ces dernières ont récemment été rejointes (de manière expérimentale jusqu'à présent), par les entreprises à but d'emploi (EBE). Chaînon manquant, l'EBE vient aujourd'hui compléter le système des ELPE en permettant l'emploi à durée indéterminée de ceux pour qui un parcours d'insertion n'a pas rendu possible le retour à l'emploi, mais également de ceux qui avant n'avaient de place nulle part (tous les "trop ceci mais pas assez cela").

> **La naissance de l'entreprise à but d'emploi.** Une première expérience est tentée à Seiches sur le Loir. Elle propose de démontrer que personne n'est inemployable, que ce n'est pas le travail qui manque et surtout que ce n'est pas l'argent qui manque à condition de rendre fongibles les allocations et de les utiliser comme un élément du salaire. L'expérience échoue car la loi ne permet pas la fongibilité des budgets. C'est seulement en 2017 que commence l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée pour démontrer à quel point le "système" complet est économique. Plus précisément, l'exhaustivité du recrutement des chômeurs, exclus depuis longtemps, est rendue possible et peut ouvrir la voie à un véritable *droit d'obtenir un emploi*.

Ensemble, les ELPE forment un véritable système d'inclusion sociale. Au delà des différences liées aux causes (extrême diversité des handicaps et des circonstances de tous ordres) qui éloignent de

l'emploi, on constate aujourd'hui que les 2,2 millions de personnes concernées appartiennent à un large éventail d'éloignement à l'emploi, du plus éphémère au plus durable et du plus léger au plus profond. Mais tous sans exception ont une situation sociale identique : ils ne veulent pas vivre seulement d'allocations et sont désireux de participer à l'activité économique générale. Les ELPE peuvent répondre à la diversité des besoins présents dans cet éventail : elles doivent désormais se développer en nombre suffisant.

A un bout de l'éventail il y a l'Esat. Il s'agit d'un outil extrêmement innovant : utilisant le contrat de soutien et d'aide par le travail à la place du classique contrat de travail, il supprime le lien de subordination pour permettre l'emploi de personnes atteintes de handicaps graves. En effet, là où les fautes graves ou lourdes dans un contrat classique aboutissent au licenciement du salarié, elles peuvent aboutir dans le cadre d'un contrat de soutien et d'aide par le travail à un traitement psycho-médical (retour en consultation médicale et débat). A titre d'exemple, les très nombreuses maladies d'addiction peuvent ainsi trouver dans ce statut une formule thérapeutique permettant le maintien en emploi et d'éviter les rechutes au moindre faux pas. C'est en cela que l'Esat se distingue des autres ELPE, qui elles, s'adressent à des personnes en mesure de respecter les exigences basiques du code du travail.

A l'autre bout de l'éventail, il y a les entreprises d'insertion qui embauchent des personnes ayant a priori de grandes chances de retourner à l'emploi ordinaire : ces personnes ont besoin d'un "coup de pouce" ou d'un tremplin.
Entre les deux, on trouve les entreprises adaptées (EA), qui recrutent une majorité de personnes reconnues handicapées, avec un niveau de handicap moindre qu'en Esat.
On trouve également les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) qui embauchent des personnes se trouvant souvent dans des situations sociales extrêmement difficiles. L'ACI permet alors d'apprendre ou réapprendre les bases. Une grande part de leurs salariés sont aujourd'hui des étrangers, sans qualifications ou dont les qualifications ne sont pas reconnues en France, et qui souvent ne maîtrisent pas (ou peu) la langue française.
Il y a encore les associations intermédiaires (AI) et les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) : rouage essentiel, elles permettent grâce à l'intérim de soutenir les personnes en recherche d'un emploi stable mais qui dans cette attente ne souhaitent pas rester au chômage et risquer la désaffiliation, puis l'exclusion.
Il y a enfin les EBE, que l'on a décrites plus haut, qui pour la première fois apportent la possibilité du CDI pour des personnes sans handicap reconnu médicalement.

Voici donc, en face de l'éventail des problématiques rencontrées face à l'emploi, un éventail de solutions qui nous semble complet sur le plan des méthodes de mise en emploi, et qui doit désormais être achevé sur le plan de la quantité d'emplois disponibles. Sachant qu'en pratique le développement des emplois accessibles est restreint à cause du coût supposé excessif, c'est de manière pragmatique que nous proposons un modèle de croissance des ELPE à coût zéro.

III - Un modèle de croissance des ELPE à coût zéro

Nous avons collecté les données qui nous permettent d'estimer le coût réel de l'ensemble des ELPE (voir tableau "Les ELPE en chiffres" page 2). Nous l'avons dit, ces chiffres mériteraient d'être vérifiés par l'Administration pour obtenir un résultat très précis. En effet, cela nous apporterait une information extrêmement précieuse, à savoir **la proportion exacte dans laquelle il est envisageable**

de développer les différents types d'ELPE pour que l'ensemble ne coûte rien au contribuable. Le coût zéro du développement des ELPE pourra ensuite être vérifié à l'euro près par une caisse virtuelle qui comptabilisera tous les coûts et les bénéfices générés par l'activité des ELPE.

> **Fonctionnement de la caisse virtuelle de compensation.** La caisse virtuelle, sous forme de logiciel, enregistre automatiquement :
>
> - Au débit, le montant de toutes les contributions de l'Etat et des collectivités au cofinancement des emplois aidés dans les ELPE (aides au poste, dotations globales)
> - Au crédit, le montant de toutes les contributions des ELPE aux différentes caisses publiques (cotisations, impôts, taxes) et un forfait correspondant aux économies d'allocations induites par le retour à l'emploi.[3]
> - La caisse permet de connaître le coût réel des ELPE au niveau national mais également au niveau territorial.

Dès lors, on doit concevoir une **loi pour le droit d'obtenir un emploi à coût zéro** composée de deux parties : une première partie consacrée à la mise en place de la caisse virtuelle et une deuxième partie consacrée à l'organisation territoriale du développement des emplois d'insertion et d'inclusion.

Concrètement, les territoires qui souhaitent mettre en œuvre le droit d'obtenir un emploi sont habilités par l'actuel fonds d'expérimentation TZCLD par exemple. Sur ces territoires, les ELPE se réunissent au sein d'un plan local pluriannuel pour l'emploi, lieu de la coopération locale en lien avec les Comité Locaux pour l'Emploi prévus par la Loi pour le plein emploi. Elles élaborent alors un programme de développement des emplois d'insertion et d'inclusion[4]. Ce programme établit d'une année sur l'autre le nombre d'emplois supplémentaires à créer par chacune des structures, en prenant en compte : 1- les besoins de la population en emplois d'insertion et d'inclusion ; 2- la capacité de développement des ELPE ; 3- le respect de l'équilibre comptable de l'ensemble, grâce à la caisse virtuelle appliquée au seul territoire. Dans ces conditions, les ELPE voient leurs emplois supplémentaires financés automatiquement.

Solidarité au niveau national. Les territoires bénéficiaires feront apparaître, au sein de la caisse de compensation, des bénéfices (davantage de crédit que de débit) qui permettront à la caisse nationale d'accepter des prévisionnels déficitaires émanant de territoires plus pauvres. Il sera conseillé à ceux-ci de commencer leur développement par la création d'entreprises parmi celles qui offrent le plus de bénéfices de telle sorte qu'elles deviennent rapidement équilibrées.

Quid des territoires déficitaires ? Un territoire d'ores et déjà déficitaires pourra créer des emplois aidés, en partie grâce aux bénéfices constatés par la caisses de compensation nationale et en partie en privilégiant la création des emplois supplémentaires bénéficiaires sur son territoire (AI, EI, ETTI, EA) afin d'établir un équilibre financier le plus rapidement possible et pouvoir ainsi développer librement

[3] Voir l'étude "Le coût réel des emplois aidés en ELPE" (janvier 2024), réalisée par Plein Emploi Solidaire sur la base des travaux de Léon Régent.
[4] Emplois d'insertion, à durée déterminée et emploi d'inclusion à durée indéterminée lorsque l'insertion n'a pas débouché sur un emploi stable dans le milieu ordinaire.

ensuite les emplois supplémentaires Esat, ACI, EBE. Ces emplois, en effet, sont absolument nécessaires aussi pour parvenir à l'exhaustivité[5].

[5] Certains pourraient s'indigner en disant : les plus fragiles ont les mêmes droits que les autres, pourquoi commencer par les moins en difficulté ? Il est vrai que les droits sont les mêmes pour tous, mais une gestion rationnelle apporte davantage et plus rapidement, à tous, les droits qu'ils attendent.