

Aide à la recherche du meilleur statut pour la
création d'une structure de travail, de formation
et d'insertion pour personnes handicapées
déficientes mentales au profit de l'association
CHRYSALIDE
Le Forum-64100 BAYONNE

Chargé de l'étude :
Didier LESTRAT

CREAHI d'Aquitaine
Espace Rodesse
103 Ter rue Belleville
33063 BORDEAUX
Tél. 05 57 01 36 50
Fax. 05 57 01 36 99
e. mail : info@creahi-aquitaine.org
Internet : www.creahi-aquitaine.org

Décembre 2004

Sommaire

	page
1- Le contexte.....	3
2- Introduction.....	3
3- CAT et atelier protégé, quelles différences quelles similitudes.....	4
3-1 Le ministère de rattachement	4
3-2 Le contenu de l'activité	5
3-3 Le profil des personnes accueillies	7
3-4 Le statut des personnes accueillies en CAT et en atelier protégé	10
3-5 Le financement et les budgets selon le type de structure	11
4- L'objectif de formation professionnelle du projet.....	12
4-1 Les jeunes en formation professionnelle en IMPRO et destinés à une orientation en CAT	12
4-2 Les jeunes en formation professionnelle en IMPRO et destinés à une intégration en milieu ordinaire de travail	12
5- La notion de structure expérimentale.....	14
6- Conclusion et propositions d'orientations.....	16
Annexes.....	19
Bibliographie.....	25

Aide à la recherche du meilleur statut pour la création d'une structure de travail, de formation et d'insertion pour personnes handicapées déficientes mentales au profit de l'association
CHRYSALIDE à Bayonne

1 – Le contexte

Le manque de places en structures de travail protégé, l'inadéquation de certaines orientations ne correspondant pas à la formation initiale des jeunes, ont conduit l'association Chrysalide à réfléchir à la **création d'une structure permettant l'insertion des personnes handicapées par le travail.**

Le projet devra permettre : d'une part une continuité avec la formation initiale des jeunes présents dans les IME et IMPRO, d'autre part une réelle immersion dans le monde du travail.

Les objectifs recherchés : 1 - La socialisation 2- La découverte d'un environnement professionnel 3- L'autonomie et l'intégration dans la cité

L'originalité de la démarche repose sur la volonté que cette structure soit à la fois un lieu de formation et un espace de travail avec une activité économique. D'autre part ce lieu devra pouvoir favoriser l'intégration des personnes handicapées qui le peuvent en milieu ordinaire de travail en offrant les différents "paliers" menant à cette intégration.

2- Introduction

L'objet de notre démarche consiste à rechercher quel serait le meilleur statut juridique pour cette future structure. Etablissement médico social ou non et si oui de quel type.

Le choix du statut juridique va dépendre de deux éléments essentiels :

D'une part, les éléments de cadrage du projet en termes de finalité, culture et philosophie et d'autre part, le profil de la population à laquelle va s'adresser cette structure.

Les orientations générales du projet posent le postulat d'une offre de service dédiée à des personnes en priorité handicapées mentales avec un support « emploi » et « formation ».

⇒ Le choix de créer ou non un établissement médico-social va être prépondérant en terme de contenu philosophique, technique, financier et organisationnel et va conditionner le contenu même du futur projet.

En effet, il existe deux entités possibles pouvant répondre aux critères du projet :

3- CAT et Atelier protégé : quelles différences, quelles similitudes ?

Le Centre d'Aide par le Travail (CAT) et/ou l'Atelier Protégé (AP)

Ces deux types de structures ont en effet une vocation identique stipulée par l'ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 article.2, journal officiel du 23 décembre 2000 :

« Les personnes handicapées pour lesquelles le placement dans un milieu ordinaire de travail s'avère impossible peuvent être admises soit dans un atelier protégé si leur capacité de travail est au moins égale à un pourcentage de la capacité normale fixé par décret, soit dans un centre d'aide par le travail prévu à l'article L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) »

On observe que si les finalités de ces deux types d'établissements sont identiques, les objectifs opérationnels, les moyens mis en œuvre pour atteindre cette finalité sont différents :

3-1 Le ministère de rattachement

Si l'atelier protégé dépend du ministère du travail et de la formation professionnelle, le CAT fait partie intégrante des institutions sociales et médico-sociales telles que mentionnées dans le : a) du 5° de l'Art. L. 312- 1 du code de l'action sociale et des familles.

A ce titre, il n'y a donc pas de passage en CROSMS¹ pour la création d'un atelier protégé comme c'est le cas pour une création de CAT.

Le ministère de l'emploi se situe dans une mission de développement de l'emploi, de réglementation et d'encadrement du monde du travail, le ministère des affaires sociales développe entre autres, des missions d'aide à la personne confiée à l'action sociale.

¹ Comité Régional d'organisation Sociale et Médico-sociale

Aide à la recherche du meilleur statut pour la création d'une structure :

Association CHRYSALIDE BAYONNE

CREAHI d'Aquitaine 2004

On comprend alors pourquoi les conceptions qui président à ces deux réalités sont diamétralement opposées et pourquoi des structures aux finalités identiques proposent des modèles d'actions différents.

On peut schématiquement faire l'hypothèse que pour le premier (atelier protégé) la notion de travail est "une fin en soi", alors que pour le second (CAT) l'activité professionnelle est essentiellement un moyen parmi d'autres permettant de soutenir et d'aider des personnes handicapées.

3-2 Le contenu de l'activité

Les textes qui encadrent le contenu de l'activité à l'intérieur des structures de travail protégé (CAT et atelier protégé) marquent clairement, notamment la circulaire 60 AS en ce qui concerne le CAT, la volonté de dissocier les pratiques.

En effet, les ateliers protégés « **sont des unités économiques de production qui mettent les travailleurs handicapés à même d'exercer une activité professionnelle salariée dans les conditions adaptées à leurs possibilités²** » et ne disposent pas de moyens de soutiens internes particuliers autres que l'exercice d'une activité de production.

Seule une surveillance médicale accrue³ des travailleurs handicapés et la possibilité d'embaucher 20% de travailleurs valides, notamment pour compenser la moindre productivité des travailleurs handicapés, viennent identifier ce que l'on pourrait appeler le "soutien" en atelier protégé.

Le CAT véhicule une toute autre idée qui propose le travail comme un élément d'intégration et de développement mais dans un ensemble varié de supports.

Rappelons à cet égard les termes de la circulaire 60 AS du 31 octobre 1978 qui stipule :

« Les centres d'aide par le travail ont une double finalité : faire accéder grâce à une structure et des conditions de travail aménagées, à une vie sociale et professionnelle des personnes handicapées momentanément ou durablement, incapables d'exercer une activité professionnelle dans le secteur ordinaire de production ou en atelier protégé, permettre à celles d'entre ces personnes qui ont manifesté par la suite des capacités suffisantes de quitter le centre et d'accéder au milieu ordinaire de travail ou en atelier protégé.

Tout en étant juridiquement des établissements sociaux, relevant à ce titre de l'ensemble des dispositions de la loi relative aux institutions sociales et médico-sociales, notamment de la procédure de coordination des

² ART R323-60 du code du travail - Décret n° 88-76 du 22 janvier 1988 art 4 (JO du 23 janvier 1988)

³ 1 heure par mois pour 10 salariés

établissements et services qu'elle institue, les centres d'aide par le travail sont simultanément une structure de mise au travail (ils se rapprochent à cet égard d'une entreprise) et une structure médico sociale dispensant les soutiens requis par l'intéressé et qui conditionnent pour lui toute activité professionnelle.

Cette dualité constitue le fondement même des centres d'aide par le travail, aucun des deux aspects ne saurait disparaître sans que la vocation de l'établissement soit gravement altérée. »

Cette différence se traduit par la présence de la notion de soutien dans les CAT, notion absente à l'intérieur des ateliers protégés.

« Pour répondre à sa vocation, un centre d'aide par le travail doit offrir aux personnes handicapées une activité productive, en assortissant celle-ci des soutiens qui conditionnent son exercice.

Par activités productives il faut entendre des activités procurant une valeur ajoutée, cette valeur ajoutée devant revenir aux travailleurs handicapés pour une part, la principale, et servir pour une autre part au maintien et au développement de l'outil de travail de l'établissement.

Mais au-delà des soutiens qui conditionnent immédiatement l'exercice des activités de production, nombre de centres d'aide par le travail organisent également des actions qui visent à donner aux intéressés les moyens d'une insertion sociale et professionnelle immédiate ou ultérieure.

Ces deux types de soutien d'une portée différente doivent être soigneusement distingués, même si dans la pratique ils contribuent à une approche globale de la personne.

Les conséquences de cette distinction, notamment sur l'appréciation des durées d'activités, sont abordées au paragraphe 430 »

L'article 431 de la même circulaire renforce l'idée, que si la majeure partie du temps de présence des personnes accueillies en CAT peut être consacrée à des activités étroitement liées au travail (production et soutien) **« Dans une moindre mesure le temps de présence fait place à des activités de soutien moins directement liées au travail, mais conditionnant une insertion sociale dont la recherche est également un des objectifs des CAT.**

On voit donc que le législateur a insisté sur la capacité des CAT à aider les travailleurs handicapés selon trois axes :

1° L'activité productive

2° Le soutien en lien direct à cette activité productive

3° Le soutien sans lien direct systématique avec cette activité productive.

Les différences sont donc très marquées en terme de contenu de l'activité. Il semble que si le CAT permet une souplesse qui va répondre à des profils de personnes hétérogènes, l'atelier protégé devra présenter par son inscription pleine et entière dans le secteur économique (compétitivité) une certaine homogénéité dédiée au

maintien de la compétitivité de la structure.

La présence des trois types de soutien en CAT va permettre dans la pratique un « dosage personnalisé » qui va privilégier les besoins des personnes à ceux de l'activité économique.

Cet état de fait rend l'équilibre des CAT fragile, entre soutien et activité économique, mais il semble qu'au-delà de toutes les critiques parfois justifiées à leur encontre, cette formule soit celle qui permet la meilleure adaptation des réponses aux spécificités des personnes. Cette modularité entraîne de fait une réactivité tout à fait pertinente face à l'aspect évolutif de certaines pathologies et comportements.

En effet les nombreux travaux qui ont été menés sur l'évolution des capacités de travail des personnes handicapées en CAT, ont conduit la plupart de ces derniers à trouver des solutions d'adaptation aux variations des capacités de travail des travailleurs handicapés. Création de Sections à Temps partiel, augmentation personnalisée de l'offre de soutien du second type en fonction des évolutions des personnes...sont des solutions inventives qui permettent de maintenir l'esprit de la doctrine des CAT et de continuer d'offrir une intégration dans le monde du travail quasi vitale pour bon nombre de personnes handicapées.

Il semble que les Ateliers protégés dans leur version actuelle et peut-être encore moins dans celle qui est en préparation⁴, soient à même de proposer de telles capacités d'adaptation.

Le principe de l'adaptation des structures aux difficultés des personnes n'est pas remis en cause dans l'esprit, mais l'inscription dans le tissu économique concurrentiel sans les aides économiques offertes aux CAT, interdit de fait aux ateliers protégés de prétendre à une même adaptabilité.

3-3 Le profil des personnes accueillies

L'existence de plusieurs types de structures ayant une finalité similaire répond à la volonté d'adapter les réponses aux besoins spécifiques des personnes handicapées et de les protéger ainsi contre tout abus.

Cette volonté de protection entraîne aussi des cloisonnements qui rigidifient parfois les actions de soutien réduisant paradoxalement les possibilités d'insertion des personnes handicapées.

On sait donc d'ores et déjà qu'un CAT ne pourra pas accueillir le même profil de personne qu'un atelier protégé.

L'application concrète de cette séparation s'opère non pas en terme de handicap mais en terme de capacité de travail.

En effet c'est un pourcentage de la capacité de travail d'une personne valide évoqué au titre II de l'article 211 de la circulaire 60 AS qui le précise : « **La commission**⁵

⁴ Projet de loi « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées »

⁵ COTOREP

ne peut orienter vers les centres d'aide par le travail que des personnes handicapées dont la capacité de travail ne dépasse pas le tiers de celle d'un travailleur valide. Ce chiffre correspond au seuil pratique au-delà duquel une orientation vers les ateliers protégés doit être examinée sous réserve des considérations développées au paragraphe 232 ci après »

On retrouve le pendant de cette affirmation en ce qui concerne les ateliers protégés qui eux ne peuvent accueillir que des personnes dont la **capacité de travail est égale ou supérieure à un tiers de la capacité d'un travailleur valide.**

Cependant une possibilité de déroger à cette règle est accordée par le biais du paragraphe 232. 2 de la circulaire 60 AS, aux CAT mais à titre exceptionnel :

« Des personnes handicapées peuvent être admises en CAT en dépit d'une capacité de travail égale ou supérieure à la capacité minimale prévue pour l'embauche en atelier protégé. Cette exception à la règle générale posée plus haut est fondée sur la constatation que certaines personnes, quoique disposant d'une capacité de travail indéniable, ont un besoin indéniable d'une assistance socio éducative, médicale ou psychologique qui d'ailleurs conditionne souvent la concrétisation de cette faculté de travail »

Ce paragraphe est aussitôt suivi de l'affirmation du caractère exceptionnelle de cette possibilité par le paragraphe 232. 2 : ***« Il faut noter que cette faculté d'admettre en CAT, en dérogation à la règle du tiers, est prévue afin de tenir compte des cas personnels précis. Il ne s'agit en aucun cas d'une tolérance générale à cette règle qui commande la frontière entre CAT et ateliers protégés. Il reviendra tant aux COTOREP qu'aux responsables d'établissements de ne pas permettre que soient retenus en CAT des handicapés tout à fait capable de travailler en atelier protégé »***

On a donc ici l'affirmation d'une possible souplesse, **mais soutenue par une volonté de maintenir une séparation nette entre le CAT et l'Atelier protégé.** Cette double contrainte du profil des personnes (capacité de travail et besoin de soutien) implique l'obligation de différencier les structures.

En effet si la possibilité de créer une section atelier protégé dans un CAT existe⁶, des règles précises prévoient les conditions de réalisation de cette mixité. D'une part, nous venons de le voir les personnes ne peuvent appartenir qu' à l'une **ou** à l'autre de ces sections et d'autre part des règles de gestion précises et rigoureuses renforcent cette séparation :

« Si la formule d'une section atelier protégé annexée au centre d'aide par le travail semble convenir, vous veillerez tout particulièrement à ce que celle-ci ne consiste pas en une simple répartition des postes de travail à l'intérieur des divers ateliers et sur les différentes chaînes de production mais qu'elle représente une entité distincte du reste du centre d'aide par le travail..... »

⁶ ART 132 de la circulaire 60 AS

Il semble qu'en tout état de cause la fusion totale des deux types de structures, permettant de fait une fusion des statuts des personnes accueillies, voire une fusion des activités ne soit pas envisageable.

La circulaire précise d'autre part la nécessité d'une comptabilité séparée et d'un personnel distinct⁷.

Le paragraphe 132. 23 termine en affirmant : « ***Vous porterez une grande attention à cette répartition, qui ne devra en aucun cas être le prétexte comme dit au paragraphe 132. 31 à la constitution d'entreprises de travail protégé intégrées, où dans un atelier unique des personnes handicapées, qui relevant du statut du centre d'aide par le travail, qui de celui d'atelier protégé, travaillerait sur les mêmes lignes de production. La confusion financière, budgétaire et de doctrine serait à son comble*** »

Sans aller au-delà dans l'explication de texte, il apparaît que l'hypothèse de créer une seule structure pouvant, à partir d'un même statut répondre à un éventail très large de besoins en matière d'intégration professionnelle de personnes handicapées, sera rendue impossible par cette doctrine de la « proximité séparée » à laquelle renvoie sans cesse l'ensemble des textes qui font allusion au CAT et aux ateliers protégés.

Si les deux établissements ou types d'établissements peuvent se côtoyer, une séparation nette doit néanmoins exister entre les deux.

Enfin, il paraît nécessaire de préciser que la loi dite « projet de loi pour l'égalité des droits et des chances et la participation citoyenne » prévoit, puisqu'elle n'est pas encore votée au parlement, de renforcer le versant « entreprise » des ateliers protégés en les nommant « entreprises adaptées » et en faisant disparaître la notion intermédiaire entre le milieu ordinaire et le milieu protégé.

Ce même texte semble, tout en réaffirmant la mission « médico sociale » des CAT, ouvrir une voie facilitant le « détachement » en milieu ordinaire de travail, à des ouvriers de CAT, par voie de convention, avec un droit à réintégration en cas d'impossibilité de maintien dans l'emploi en milieu ordinaire.

On comprendra alors pourquoi l'hypothèse de création d'une structure d'aide par le travail pour personnes handicapées doit poser d'emblée la question de la population à laquelle elle va s'adresser. La réponse à cette question étant déterminée en terme de handicap (évaluation du besoin de soutien autant qu'en terme de capacité de travail, pourcentage de la capacité d'un travailleur valide). Les caractéristiques de la population à laquelle l'offre de service s'adressera doivent être clairement identifiées dans le dossier à constituer pour le passage en Comité Régional d'Organisation Sociale et Médico-sociale (CROSMS)

⁷ ART 132. 32

Ce choix pourra donc être opéré à partir de deux données : l'une ayant trait à la sensibilité des promoteurs (quelle population représentons nous, quels choix philosophiques voulons nous défendre ?) selon la logique culturelle défendue ; (celle du travail comme « fin en soi » privilégiera plutôt l'atelier protégé, alors que la notion de « travail comme outil d'intégration » fera s'orienter vers le CAT).

L'autre sera influencée par l'existence d'une évaluation départementale des besoins en matière de création de places⁸.

Rappelons qu'en ce qui concerne le CAT, sont nécessaires d'une part un avis favorable du CROSM⁹ pour prétendre à la création d'une telle structure et d'autre part l'existence d'un financement.

3-4 Le statut des personnes accueillies en CAT et en atelier protégé

Afin de compléter cette approche des différences fondamentales entre le CAT et l'atelier protégé et de comprendre ainsi ce qui dans le cadre d'un projet pourrait déterminer le choix de création de l'un ou de l'autre, voire d'une structure intermédiaire réunissant les aspects intéressants de l'un et de l'autre, nous verrons que le statut des personnes accueillies est différent selon que l'on se situe en CAT ou en atelier protégé :

Le travailleur de CAT reste d'une certaine manière protégé par son absence de contrat de travail, qui ne fait pas de lui un salarié mais un usager du CAT. Cette absence de contrat de travail le prémunit notamment du risque de chômage. Le statut des personnes handicapées en CAT ne relève donc pas des dispositions du code du travail sauf pour les articles concernant la médecine du travail et les règles d'hygiène et de sécurité. On ne parlera donc pas « d'embauche » en CAT mais d'admission.

En ce qui concerne les personnes accueillies en atelier protégé, leur statut est celui d'un salarié avec application du droit du travail.

On voit donc nettement que le statut des personnes handicapées présentes dans les CAT, est davantage protégé que celui de celles présentes en atelier protégé.

Le choix d'élaboration d'un projet devra tenir compte de cette réalité, qui révèle aussi une doctrine à travers la vision que l'on a du handicap. Il va de soi que si en CAT la reconnaissance des difficultés liées au handicap est prépondérante, entraînant une capacité des structures à s'adapter aux spécificités des personnes handicapées et à leur évolution dans le temps, en atelier protégé, c'est à l'inverse les capacités d'adaptation et d'intégration des personnes qui vont être sollicitées, afin de maintenir la compétitivité de la structure.

⁸ Voir en annexe n° 1 : Extrait de l'étude :

« Les adultes handicapés en attente de la mise en oeuvre d'une orientation COTOREP dans les Pyrénées-Atlantiques »

Etude du CREAHI d'Aquitaine dans le cadre des travaux d'élaboration du schéma départemental en faveur des personnes handicapées des Pyrénées Atlantiques.

⁹ Comité Régional d'Organisation Sociale et Médico-sociale

Aide à la recherche du meilleur statut pour la création d'une structure :

Association CHRYSALIDE BAYONNE

CREAHI d'Aquitaine 2004

3-5 Le financement et les budgets selon le type de structure

Pour conclure ce chapitre sur la comparaison entre les deux types de structure que sont les ateliers protégés et les CAT, nous évoquerons sans entrer dans le détail le dernier élément, financier celui là qui vient encore affirmer la différence.

Le CAT se voit donc offrir la possibilité d'un financement des charges relevant de l'activité sociale ¹⁰(budget principal de l'activité sociale).

L'atelier protégé peut percevoir des subventions, ces dernières sont comme le stipule l'article 2 du décret n° 2003-938 du 1^{er} octobre 2003 destinées à l'accompagnement à la compétitivité de la structure :

« Les conventions passées par l'Etat, en application de l'article R.323-63, en vue d'accorder des subventions pour les dépenses répondant aux besoins d'accompagnement et de développement des ateliers protégés ou des centres de distribution de travail à domicile, sont conclues par le préfet de région après avis du comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle. La subvention est composée d'une partie forfaitaire par travailleur handicapé et le cas échéant de deux parties variables attribuées, d'une part en fonction de critères de modernisation économique et sociale et d'autre part au soutien de projets liés au développement, à la modernisation ou au redressement de l'atelier protégé ou du centre de distribution de travail à domicile ».

On comprend ici la différence qui marque les deux types de logique. Si le CAT se voit financer les dépenses afférentes au soutien des personnes (action sociale), l'atelier protégé est crédité de subventions dont le bénéfice ira indirectement aux personnes handicapées via l'amélioration de la compétitivité de l'établissement.

Cette offre de soutien qui est donc financée par l'aide sociale, permet en CAT un dosage important et personnalisé de l'activité en fonction du potentiel de chacun, sans risquer de trop fragiliser l'inscription du CAT dans le tissu économique. Par conséquent seul un CAT pourra être en mesure « d'absorber » positivement les difficultés de certains de ses travailleurs handicapés.

Le paragraphe 431 de la circulaire 60 AS renforce et précise le contenu des actions de soutien en CAT : **« Dans une moindre mesure le temps de présence (en CAT) fait place à des activités de soutien moins directement liées au travail, mais conditionnant une insertion sociale dont la recherche est également un des objectifs des CAT.**

¹⁰ Voir le : 11 de l'Art 1 du décret n° 95-714 du 09 mai 1995

4- L'objectif de formation professionnelle

L'avant projet de l'Association Chrysalide fait ressortir la volonté de créer une structure qui soit en même temps qu'un lieu d'activité professionnelle, un espace de formation.

4- 1 Les jeunes en formation professionnelle en IMPRO et destinés à une éventuelle orientation en CAT

En ce qui concerne les jeunes présents dans les IMPRO ou dans d'autres types d'établissements, pour lesquels une orientation en CAT ou en atelier protégé est prévue à l'issue du parcours de formation, la possibilité d'effectuer un ou des stages, avec des modalités fixées par convention entre l'organisme de rattachement et la structure d'accueil, est une pratique courante.

L'article 5 des Annexes XXIV¹¹ précise que les établissements qui assurent l'éducation et la première formation professionnelle des jeunes qui leur sont confiés **« pour une part de leur action, ces différentes sections peuvent faire appel à la collaboration d'établissements scolaires ou d'autres organismes sanitaires ou sociaux, en passant avec eux des conventions portées à la connaissance des autorités académiques et de la direction départementale de l'action sanitaire et sociale »**.

La circulaire 60 AS réaffirme quand à elle que les CAT ne peuvent pas être considérés (Article 131) comme des centres d'apprentissage, ni des structures de formation d'apprentis spécialisées, et ne peuvent en outre pas être assimilés à des employeurs dispensant l'apprentissage pratique pour les personnes handicapées.

Ceci étant, les CAT restent des lieux où les jeunes d'IMPRO qui vont y être orientés, peuvent venir en stage plus ou moins long, afin de vérifier la validité de leur future orientation et parfaire leur formation.

Le statut du jeune reste le même pendant toute la durée de son stage. Une convention entre établissements précise les conditions d'exécution du stage.

Dans un tel cas le CAT ou l'atelier protégé qui accueille le stagiaire n'a pas à modifier son statut, mais il n'est pas organisme de formation au sens de la loi.

4- 2 Les jeunes en formation professionnelle en IMPRO et destinés à une intégration en milieu ordinaire de travail

Si les CAT ne peuvent pas être assimilés à des centres de formation d'apprentis, il semble que rien ne fasse obstacle à ce qu'ils soient en plus de leurs activités habituelles et sans changer de statut, des centres de formation au sens de l'Article L. 920. 4 du code du travail.

Le principe de cet article assigne l'obligation à toute personne morale ou physique qui réalise des prestations de formation, d'effectuer une **« déclaration d'activités**

¹¹ Décret N° 89-798 du 27 octobre 1989/JO du 31 octobre 1989

de formation », dans les trois mois qui suivent la signature de la première convention de formation.

Il n'existe en fait pas de statut propre aux organismes de formation, cette activité pouvant être exercée par toute personne physique ou morale de droit public ou privé.

Une expérience de ce type est en train d'être menée par le CAT de Bègles près de BORDEAUX (ADAPEI de la Gironde).

En effet, cet établissement qui développe depuis plus de trois ans une activité de restauration tournée à la fois vers les employés du CAT (travailleurs handicapés et salariés de l'ADAPEI), mais aussi vers une clientèle extérieure, est en train de se structurer en centre de formation. Le CAT utilise son plateau technique (cuisine, salle de restaurant) comme support de la partie pratique de formations destinées à des jeunes venant d'IMPRO, puis sous-traite la formation théorique de ses stagiaires avec des organismes de formation tels que le GERFI+ à LA ROCHELLE, le CAVI au MURET près de Toulouse ou bien encore la C.A.C à AGEN. Ces centres de formation ont tous une pratique d'accueil des personnes handicapées.

Cette expérience qui est soutenue par L'AGEFIPH¹² et le PDITH¹³ a pour objectif de former des jeunes handicapés présents dans le circuit de formation initiale (spécialisé ou non) pour lesquels une orientation vers le milieu ordinaire de travail est envisagée, sans être malgré tout en capacité suffisante d'intégrer un parcours d'apprentissage.

Il semble qu'en Gironde en tous cas, une demande existe pour des jeunes de niveau « intermédiaire » pour lesquels le choix classique entre l'apprentissage ou le CAT n'est pas satisfaisant.

Cette formule semble avoir le soutien de l'AGEFIPH à la condition que les perspectives d'orientations des jeunes se situent exclusivement du côté de l'intégration en milieu ordinaire de travail.

L'intérêt réside aussi dans le fait que le plateau technique du CAT devient aussi un lieu de stage pratique pour d'autres stagiaires présents dans les centres de formation que nous avons évoqués plus haut et qui sont semble-t-il à la recherche de lieux de stage pour leurs "étudiants". Cette formule est d'autant plus recherchée par les organismes de formation que la restauration reste un secteur porteur en terme de création d'emplois.

Le centre de formation ainsi créé devient prestataire de service. Les formations sont payantes mais financées par l'AGEFIPH qui soutient la démarche sur la base de programmes courts de 150 à 200 h par stagiaire.

Cela implique bien entendu de pouvoir développer une offre de service spécifique, appropriée aux besoins des jeunes en formation.

¹²

¹³ Programme Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés
Aide à la recherche du meilleur statut pour la création d'une structure :
Association CHRYSALIDE BAYONNE
CREAHI d'Aquitaine 2004

Le projet global doit donc différencier les actions (formations, stage et activité professionnelle) à partir d'un plateau technique unique.

Cette formule élargit la palette d'actions possibles d'une structure en créant une offre de formation en amont de l'activité professionnelle, mais n'annule pas le relatif cloisonnement entre les différents degrés d'intégration professionnelle des personnes handicapées (CAT/atelier protégé/milieu ordinaire).

Un tel fonctionnement entraîne un "brassage" de populations différentes, dynamisant pour un établissement comme le CAT.

S'il ne paraît pas envisageable dans l'état actuel des textes et des cultures de créer une structure totalement multi usages, on pourra donc envisager une formule qui englobe une démarche de formation et une action d'intégration par le travail.

Il faut rappeler à cet égard que les possibilités en CAT ne sont pas illimitées mais n'interdisent en rien des formules pertinentes développant des paliers progressifs d'intégration professionnelle, allant jusqu'à la possibilité de « détachement » de travailleurs handicapés en milieu ordinaire de travail, formule la plus proche de l'intégration totale avec contrat de travail.

Cette formule qui se pratique déjà dans certains établissements, devrait être renforcée, notamment par la création d'un droit à réintégration en cas d'impossibilité de maintien en milieu ordinaire de travail, proposé dans le projet de loi « ***pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*** »

Enfin, il semble qu'un pas sera encore franchi vers la facilitation de l'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire de travail, si la proposition contenue dans cette même loi, d'accorder à ces derniers la « qualité de travailleur handicapé » permettant ainsi de bénéficier des dispositifs spécifiques (formation, aide à l'insertion, activité à temps partiel) est retenue lors du vote définitif de la loi.

5- La notion de structure expérimentale

Cette notion inscrite dans les textes, augmente la possibilité d'élargir l'éventail des prestations d'un même établissement en diminuant la rigidité des agréments. Ceci étant, une structure expérimentale doit innover en proposant une solution a priori introuvable dans la nomenclature classique, mais ne doit pas être une addition pure et simple de différents types d'établissements que la loi a initié justement dans le but d'éviter certaines confusions comportant des risques pour les personnes handicapées elles-mêmes.

Il faut rappeler que l'ensemble des règles qui déterminent le champ de compétences de chaque type d'établissement reposent avant tout sur la volonté de protéger les personnes handicapées elles-mêmes.

Même si c'est au nom de cette nécessaire protection des personnes qu'une "culture de la spécialité" demeure dans les esprits et freine les passerelles qui favoriseraient l'intégration des personnes, elle ne peut être remise en cause que partiellement et lentement.

La compensation personnalisée du handicap telle qu'elle se rencontre dans d'autres pays européens n'est pas encore mise en place en France¹⁴. Nous sommes encore dans une logique de réponse standardisée, même si les choses semblent évoluer notamment avec la future prestation de compensation.

En ce qui concerne le futur projet de l'association Chrysalide, l'intérêt de proposer la création d'un établissement « expérimental » résiderait dans la capacité de ce dernier à abolir les frontières entre les différentes formes de prestations et de structures d'aide par le travail (CAT/ atelier protégé), frontières qui on l'a vu freinent parfois la progression des personnes.

L'aspect expérimental reviendrait à proposer en un même lieu trois types de structures (CAT, atelier protégé et centre de formation) qui permettrait une réactivité importante avec des possibilités de passage de l'une à l'autre répondant en temps réel aux évolutions de chaque personne.

Si le projet de création d'un centre de formation et d'un CAT à partir d'un même plateau technique semble envisageable, il nous paraît en revanche peu probable que les autorités compétentes acceptent l'idée de création d'un établissement dont la conception irait totalement à l'encontre de la doctrine figurant dans les textes.

D'autant que rien ne semble indiquer dans les différents textes parus récemment ou à paraître en matière d'emploi des personnes handicapées, une volonté de faire disparaître ; ou même de réduire la frontière entre CAT et atelier protégé.

La volonté que nous avons évoquée plus haut consiste plutôt à aménager à l'intérieur même de chacune de ces différentes formes d'établissements, des chemins facilitant l'accès des personnes handicapées à une intégration professionnelle en milieu ordinaire de travail, assortie néanmoins des garanties de retrouver rapidement une solution correcte en cas d'échec de cette intégration.

Il n'est donc pas évident qu'un statut de structure « expérimentale » au sens du 12° de l'Article L. 312- 2 du code de l'action sociale et des familles, qui ne s'applique qu'à des structures sociales et médico-sociales, n'englobant donc ni les centres de formation ni les ateliers protégés, ne soit à même d'organiser une réponse globale.

Par contre l'aspect expérimental pourrait peut-être se situer dans la possibilité de faire se côtoyer une structure de travail protégé et une structure de formation.

Soit sous la forme distincte que nous avons évoquée précédemment, soit sous une autre forme qui n'est pas sans rappeler l'expérience de l'AD' APPRO à BORDEAUX, dénommée « Atelier d'Activités Pré Professionnelle » qui accueille des jeunes sortant d'IMPRO, ayant besoin d'une seconde chance de formation dans le but d'accéder à un CAT, voire au milieu ordinaire de travail.

¹⁴ Voir à cet égard : Etude d'administration comparée sur les dispositifs de compensation du handicap en Europe, Didier NOURY et Patrick SEGAL, Rapport n° 2003-120 septembre 2003

La durée de prise en charge ne dépassant pas trois ans, c'est son aspect transitoire qui lui confère ce versant expérimental.

Cet établissement tente de parfaire d'une certaine manière la formation dispensée dans les établissements type IMPRO afin d'augmenter les chances d'insertion des jeunes qui lui sont confiés à partir d'une orientation COTOREP.

L'idée de l'association Chrysalide consistant à proposer une offre de service à la fois tournée vers l'emploi et la formation, serait –il envisageable qu'une telle structure partage le même espace qu'un CAT ?

Un tel espace « emploi et formation » aurait effectivement le mérite de créer une passerelle naturelle entre deux éléments du parcours des personnes handicapées que sont la formation et l'accès à l'emploi, à condition que les termes du projet et les modalités de mise en œuvre de ce projet amènent toutes les garanties pour les personnes handicapées.

En effet, il demeure impératif qu'en même temps que se développe un rapprochement entre le monde du travail et celui de la formation, se renforcent des mesures évitant une confusion qui pourrait conduire à des dérives.

D'une part, la formation des individus doit se prémunir de certaines contraintes de l'activité économique pour être efficace et pour ne pas se transformer en exploitation et d'autre part l'activité économique doit à son tour éviter de se transformer en formation déguisée utilisant notamment des subventions destinées à cette dernière.

6- Conclusions et Propositions d'orientations

En fonction de ce que nous venons de voir il semble se dessiner trois types de solutions :

1° La création d'un CAT + 1 Centre de formation :

Cette formule a le mérite de mêler des structures relevant de ministères différents et donc de créer un brassage des cultures. Ce d'autant, que la culture des centres de formations laisse une place plus importante au milieu ordinaire en se situant moins dans une démarche de protection de la personne handicapée.

En s'inscrivant dans un partenariat avec l'AGEFIPH et le PDITH, la dynamique d'insertion des personnes en milieu ordinaire de travail sera consolidée par ces deux organismes.

En échange, il faut savoir que les subventions de l'AGEFIPH n'ont pas un caractère systématiquement pérenne, l'AGEFIPH n'hésitant pas interrompre les financements lorsque les actions ne sont pas jugées efficaces.

L'autre avantage réside enfin dans cet aspect du projet, qui permettrait de prévoir

séparément la mise en place des deux entités, le centre de formation n'ayant pas besoin d'un passage en CROSMS.

2° CAT + Atelier Protégé

Cette approche, qui n'apporte pas de solution à la question du besoin en formation est difficile à réaliser pour une association qui ne gère pas d'autres établissements. L'implantation d'un atelier protégé dans le paysage économique peut être temporairement du moins, soutenue par une structure gérant déjà plusieurs établissements, qui lui permettront de réaliser certaines économies d'échelle, des transferts de personnel etc.

Avec, rappelons-le, la nécessité de créer des espaces distincts, avec personnel, budget et comptabilité séparée, cette formule demande une capacité de gestion importante dès le départ.

Rappelons enfin que l'atelier protégé est une structure qui doit rapidement trouver un régime suffisant de compétitivité.

Il ne nous paraît donc pas opportun de créer pour une première réalisation un CAT et une section atelier protégé.

3° Structure expérimentale = (CAT + Action de formation type AD'APPRO)

Ce type de structure aurait l'avantage de n'avoir qu'un seul ministère de référence entraînant donc une relative simplicité de la démarche projet à partir du moment où celui-ci aurait été validé en CROSMS.

A contrario, un tel projet perdrait le bénéfice du brassage culturel évoqué plus haut en restant dans le cadre de l'action sociale.

Enfin, il serait nécessaire avant de prétendre déposer un tel projet en CROSMS de s'assurer que l'idée de faire se côtoyer un CAT et une structure de formation (appelé dans le cas de l'AD'APPRO "Atelier d'Activités Pré Professionnelles") ne serait pas d'emblé vouée à un échec parce que remettant trop ouvertement en cause le principe de la séparation entre le monde du travail et celui de la formation.

Nous pensons donc qu'au regard de ces différents éléments, l'association Chrysalide pourrait s'orienter vers une structure de type CAT dont nous avons vu les avantages en terme de soutien des personnes handicapées, avec peut-être dans un second temps la mise en place d'une démarche de création d'un centre de formation sur le principe de l'action entamée par le CAT de BEGLES.

Cette formule moins "institutionnelle" demande d'engager un partenariat avec les organismes concernés (AGEFIPH, PDITH, autres centres de formations etc.) et pourrait donc être formalisée après le démarrage effectif du CAT.

Avec la création d'un CAT dont on peut espérer que le futur texte de loi en préparation accentuera les moyens d'insertion en milieu ordinaire de travail, accompagné d'un service ou centre de formation permettant une meilleure adéquation de l'offre de formation avec les besoins des personnes, l'Association CHRYSALIDE disposerait ainsi d'une offre de service présentant un éventail large, efficace et moderne à destination des personnes handicapées des Pyrénées Atlantiques.

Annexe 1 :

« Les adultes handicapés en attente de la mise en oeuvre d'une orientation COTOREP dans les Pyrénées-Atlantiques »

Etude du CREAHI d'Aquitaine dans le cadre des travaux d'élaboration du schéma départemental en faveur des personnes handicapées des Pyrénées Atlantiques 2003/2004.

1 - Le travail protégé

1.1 - Les centres d'aide par le travail

Actuellement, 510 personnes bénéficient d'une orientation en CAT par la COTOREP des Pyrénées-Atlantiques sans que celle-ci ait été mise en oeuvre.

Une forte majorité, 63,3% soit 323 personnes, se déclare toujours intéressée par cette orientation. Parmi les autres, 100 personnes soit 19,6%, ne souhaitent pas être admises dans ce type d'établissement. Enfin, 87 personnes, soit 17,1%, n'ont pas fait part de leurs intentions.

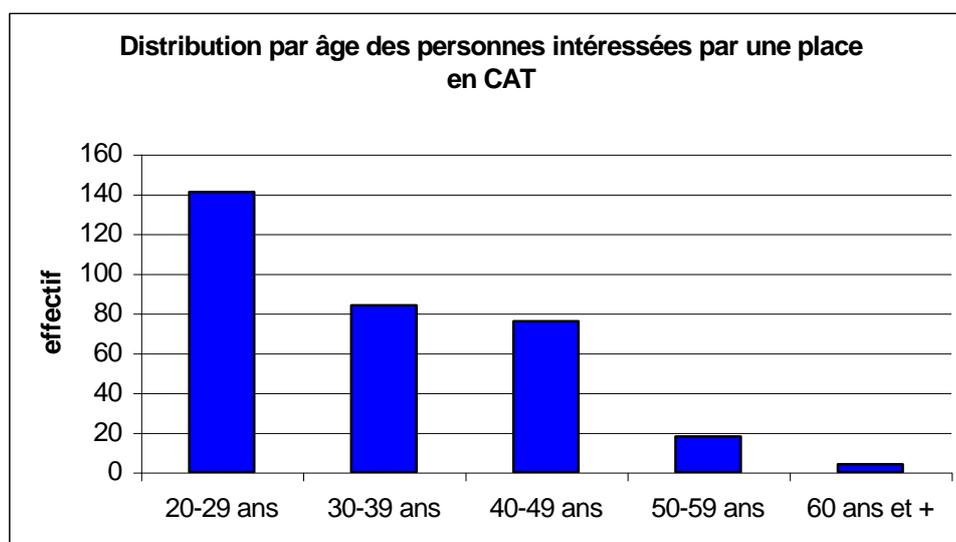
Position des personnes en attente d'orientation en CAT selon leur situation actuelle

	Effectif	Pourcentage
Toujours intéressées	323	63,3
Amendements Creton	25	4,9
En placement familial	1	0,2
Prise en charge sanitaire	8	1,6
Prise en charge hors Pyrénées-Atlantiques	4	0,8
Prise en charge inadéquate en Pyrénées-Atlantiques	2	0,4
A domicile	147	28,8
Situation non précisée	136	26,7
Ne sont plus intéressées	100	19,6
Amendements Creton	2	0,4
En maison de retraite	6	1,2
Prise en charge sanitaire	2	0,4
Prise en charge hors Pyrénées-Atlantiques	1	0,2
Prise en charge inadéquate en Pyrénées-Atlantiques	1	0,2
A domicile	88	17,2
Ne se prononcent pas	87	17,1
En placement familial	2	0,4
Prise en charge sanitaire	4	0,8
Prise en charge inadéquate en Pyrénées-Atlantiques	5	1,0
Situation non précisée	14	2,7
Personnes non retrouvées ¹⁵	62	12,2
TOTAL	510	100,0

¹⁵ Il s'agit de personnes ayant déménagé (retour du courrier avec la mention NPAI « n'habite pas à l'adresse indiquée ») sans que la COTOREP en ait été informée.

Le plus souvent, les personnes toujours intéressées par une entrée en CAT sont à leur domicile (147 personnes sur 323, soit 45,5%). Il semble fort probable qu'une bonne part de celles qui n'ont pas donné d'information sur leur situation (136 sur 323, soit 42%) soit aussi dans ce cas.

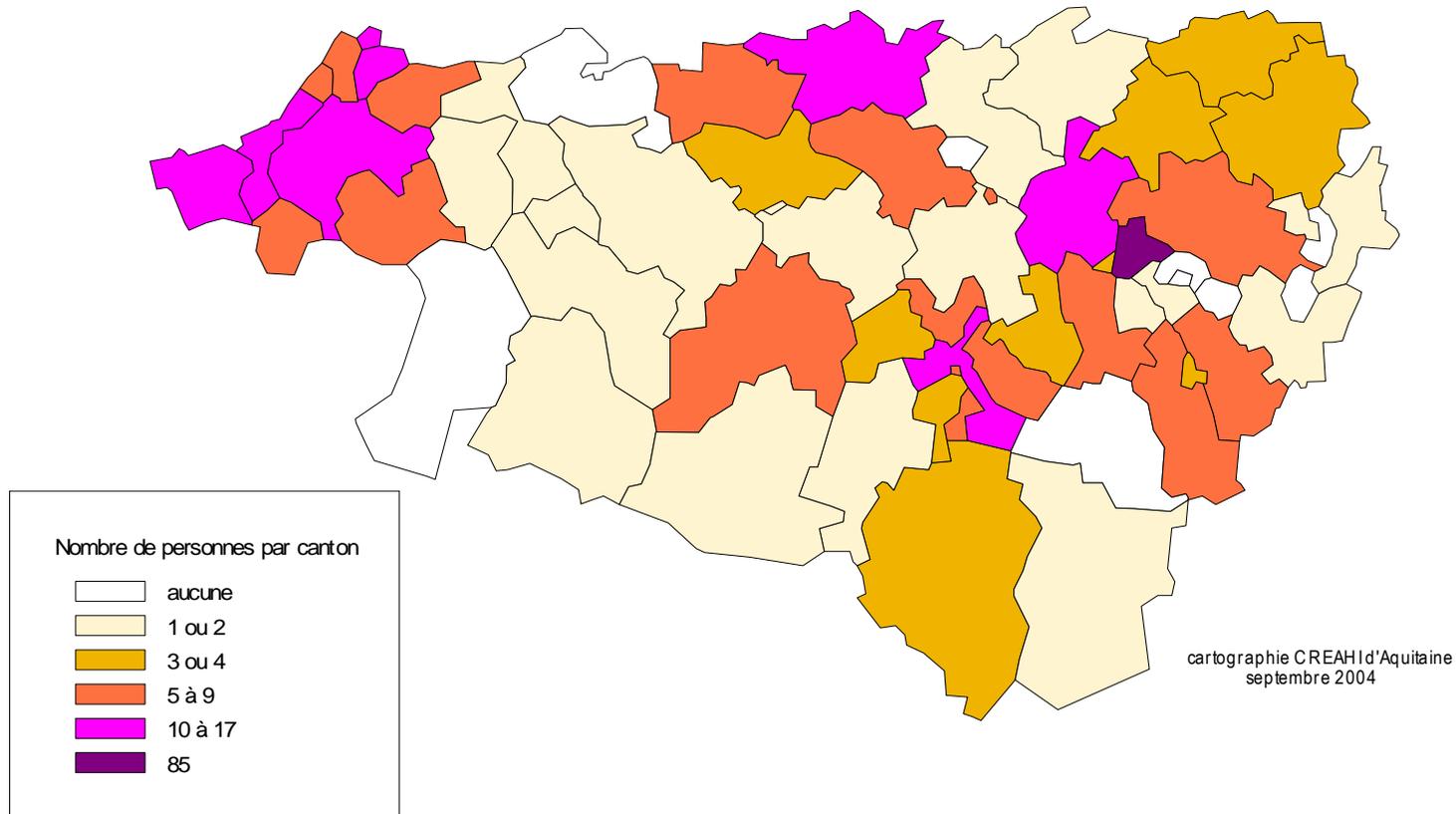
Par ailleurs, les personnes qui déclarent ne plus être intéressées par une place en CAT n'ont pas, pour autant, trouvé une autre solution institutionnelle ; elles se retrouvent, en effet, presque toutes à leur domicile.



Une proportion importante (43,4%) des personnes intéressées par une place en CAT est âgée de moins de 30 ans. A l'inverse, il y a moins de 7% de personnes âgées de 50 ans et plus dont quelques travailleurs de plus de 60 ans pour lesquels il peut probable qu'une entrée en CAT se concrétisera.

Les personnes souhaitant intégrer un CAT se répartissent sur l'ensemble des Pyrénées-Atlantiques. Outre les pôles de Pau et son agglomération ainsi que de la côte basque (y compris « l'arrière-pays » : Espelette, Cambo), on compte de fortes concentrations de demandes non satisfaites autour des secteurs d'Orthez Salies Sauveterre et d'Oloron (**voir carte page suivante**).

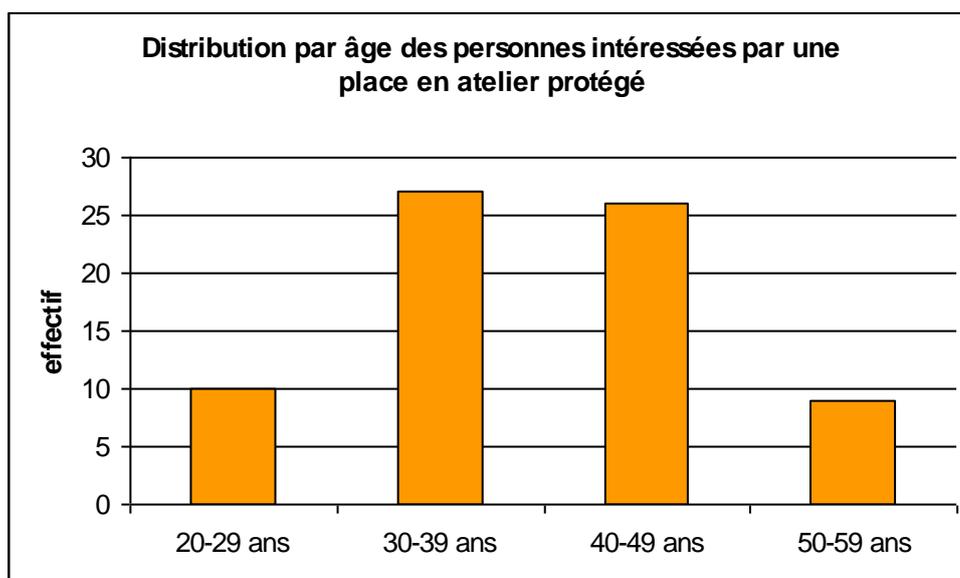
Canton de résidence des personnes souhaitant entrer en CAT



1.2 - Les ateliers protégés

Les personnes bénéficiant d'une orientation en atelier protégé sans que celle-ci soit mise en œuvre sont au nombre de 127 dans les Pyrénées-Atlantiques et se répartissent ainsi :

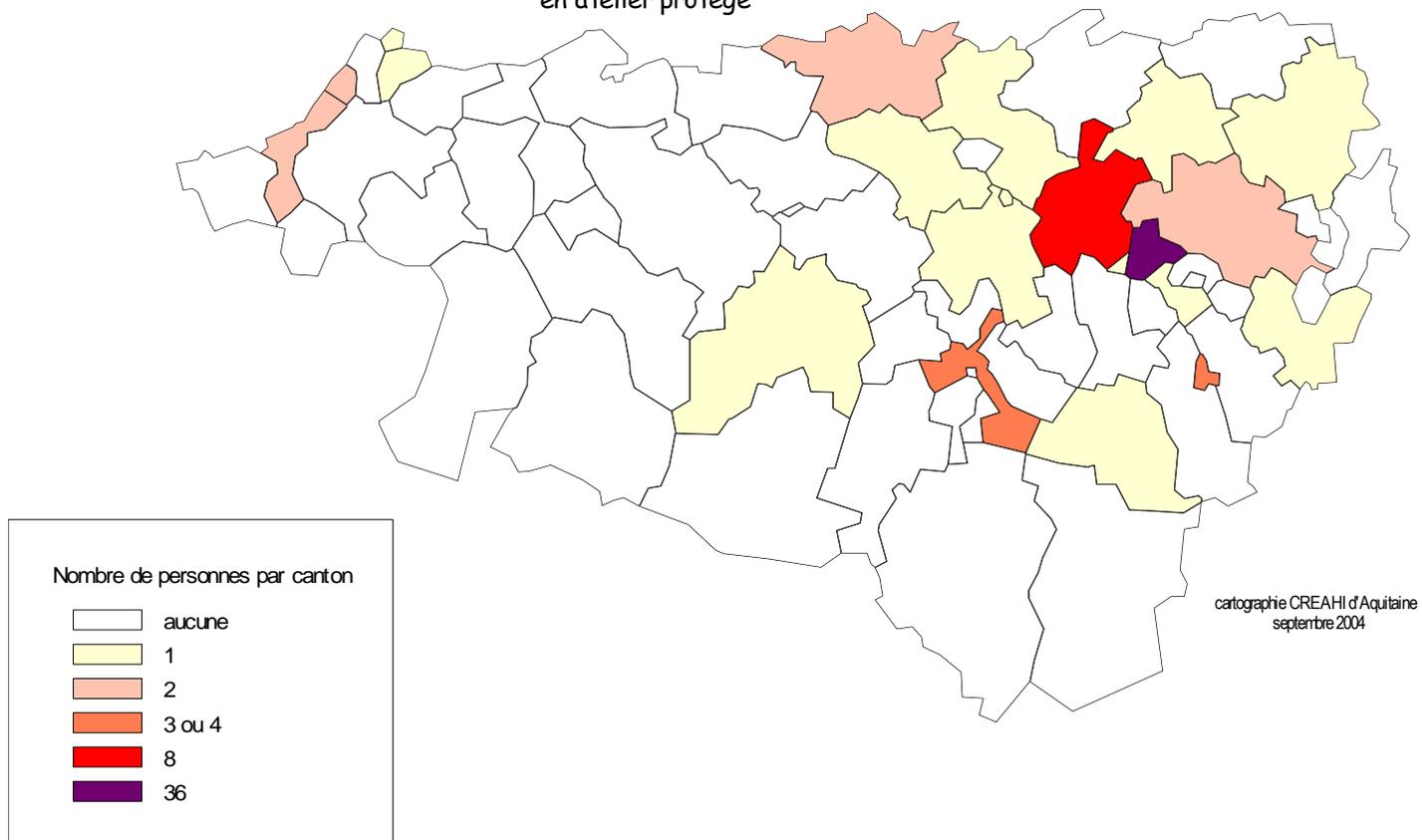
- 72, soit 56,7%, sont toujours intéressées. Toutes ces personnes vivent à domicile.
- 27, soit 21,3%, ne le sont plus. Ces personnes vivent également à leur domicile
- 28, soit 22%, ne se sont pas manifestées. Nous n'avons pas d'information sur la situation de ce sous-groupe à l'exception d'une personne qui bénéficie d'une prise en charge satisfaisante hors des Pyrénées-Atlantiques. Les autres n'ayant donné aucune information à ce sujet (19 personnes) ou n'ayant pas pu être retrouvées (retour du courrier pour 8 personnes).



Les personnes intéressées par une orientation en atelier protégé sont, en moyenne, plus âgées que celles se destinant à un emploi en CAT. Il est probable que plusieurs des personnes orientées en atelier protégé aient été victimes d'accidents ou de maladies les contraignant à changer de d'activité professionnelle, ce qui explique que, contrairement aux CAT, ces demandes d'orientation en atelier protégé se fassent, en moyenne, plus tardivement.

Ces personnes résident, dans leur très grande majorité, dans la moitié Est du département sur Pau et sa proche banlieue (**voir carte page suivante**).

Canton de résidence des personnes souhaitant entrer
en atelier protégé



Annexe 2

Nom des personnes et/ou structure interrogées pour cette enquête

**Madame BARDES : Chef de projet « restauration » CAT de L'ADAPEI de la Gironde
CAT de Bègles- 98 chemin Alexis LABRO- 33130 BEGLES**

Madame Cécile PERO : Inspectrice – DDASS des Pyrénées Atlantiques-

Monsieur Frédéric BURNIER : Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

Madame Céline RANQUE : Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle d'Aquitaine

Monsieur Cyrille BERNEDE : Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle d'Aquitaine

Mr LARRIEU : Directeur de l'IME « Plan Cousut »

Madame Béatrice SERRAJ : Coordinatrice du Schéma Régional de Formation des Handicapés.

Madame Royer : Coordinatrice du Programme Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés des Pyrénées Atlantiques

Bibliographie :

- Code de l'Action Sociale et des Familles- DALLOZ -2003
- Décret N° 77-1546 du 31 décembre 1977- relatif aux centres d'Aide par le Travail
- Circulaire du 31 octobre 1978 relative aux Centres d'Aide par le Travail
- Guide des organismes de formation professionnelles- Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle d'Aquitaine.
- Etude d'administration comparée sur les dispositifs de compensation du handicap en Europe- Rapport de synthèse présenté par : MM Didier NOURY et Patrick SEGAL- rapport N° 2003 120 septembre 2003
- « Les adultes handicapés en attente de la mise en oeuvre d'une orientation COTOREP dans les Pyrénées-Atlantiques » : Etude du CREAHI d'Aquitaine dans le cadre des travaux d'élaboration du schéma départemental en faveur des personnes handicapées des Pyrénées Atlantiques 2003/2004.

[A partir du site Internet \(Légifrance.gouv.fr\)](http://legifrance.gouv.fr)

- Code du travail (Partie réglementaire-décrets simples) –sous section 4 : travail protégé
- Code du travail (Partie législative) Sous section 4 : travail protégé
- Code du travail (Partie réglementaire- décrets en Conseil d'état) : sous section 6 Travail protégé
- Loi 2004- 809 du 13 août 2004 : relative aux libertés et responsabilités locales

[A partir du site Internet du Sénat \(Sénat.fr\)](http://senat.fr)

- Projet de loi « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ».