

SEPTEMBRE 2025

# Rapport d'évaluation de la deuxième phase de l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD)

## Vers une garantie d'emploi ?

Comité scientifique présidé par  
**Yannick L'Horty**

Rapporteurs :

**Anne Bucher** HCSP  
**Nathalie Cloarec** Dares  
**Cheikh Tidiane Diallo** Dares  
**Vincent Donne** HCSP  
**Mathilde Gaini** Dares  
**Bénédicte Galtier** HCSP  
**Jorick Guillaneuf** Dares  
**Anaïs Le Gouguez** Dares  
**Chloé Maisonnave** Dares  
**Matthieu Marchand** HCSP  
**Maxime Pirot** Dares



# **Vers une garantie d'emploi ?**

**Rapport d'évaluation de la deuxième phase de l'expérimentation  
Territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD)**

## Composition du comité scientifique

### *En qualité de personnalité qualifiée*

**Yannick L'Horty**, professeur d'économie à l'Université Gustave Eiffel et directeur de la fédération de recherche du CNRS « Théorie et Évaluation des Politiques Publiques », directeur de l'Observatoire National des Discriminations et de l'Égalité dans le Supérieur (ONDES), assure la présidence du comité.

**Sandrino Graceffa**, professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers (Cnam), titulaire de la chaire Entrepreneurat et économie de la proximité, chercheur au Laboratoire Interdisciplinaire de Sociologie Économique (Lise).

**Aude Kerivel**, directrice du Laboratoire d'évaluation des politiques publiques et des innovations (LEPP).

**Julie Le Gallo**, professeure d'économie de l'Institut Agro Dijon, chercheuse au Centre d'économie et de sociologie appliqués aux espaces ruraux (CESAER).

**Léa Lima**, professeure de sociologie au Cnam, chercheuse au Lise (Cnam-CNRS) et au Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET).

**Francesca Petrella**, professeure en économie de la Faculté d'Economie et de Gestion d'Aix-Marseille Université, chercheuse au Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail (Lest), présidente du réseau international de recherche sur l'entreprise sociale et l'économie sociale en Europe (EMES).

**Clément Pin**, maître de conférences en sociologie (INSEI), chercheur au Groupe de recherche sur le handicap, l'accessibilité, les pratiques éducatives et scolaires (Grhapes), au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP-Sciences Po) et au laboratoire école, mutations, apprentissage (EMA-CY Cergy Paris Université).

**François-Charles Wolff**, professeur d'économie à l'université de Nantes et chercheur à l'Institut national d'études démographiques (INED).

### *Au titre de représentant de l'administration*

**Matthieu Teachout** puis **Manon Bouju** pour le département évaluation de la Direction des statistiques, des études et de l'évaluation de la Direction générale de France Travail, ou son représentant (**Marie Borel**).

**Julie Labarthe** pour la sous-direction de l'observation de la solidarité de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

**Boris Le Hir** pour le Commissariat général au développement durable.

**Lucie Gonzalez** pour la Direction des statistiques, des études et de la recherche de la Caisse nationale des allocations familiales.

**Morad Ben Mezian** pour le département de la stratégie de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

**Corentin Trevien** pour la division marchés et entreprises au département des études économiques de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

**Mathilde Gaini** pour la sous-direction suivi et évaluation des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle de la Direction de l'animation de la recherche, des études et statistiques.

**Hélène Garner** puis **Anne Bucher** pour le département travail, emploi, compétences du Haut-commissariat à la stratégie et au plan, ou son représentant (**Antoine Naboulet**).

**Anna Bornstein** pour le bureau marché du travail et politiques de l'emploi de la Direction générale du Trésor, ou son représentant (**Juliette Ducoulombier**, **Iris Glaser**).

Le secrétariat du comité scientifique en charge de l'évaluation de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée est assuré par le Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan (HCSP) et la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares).

Ont contribué à l'élaboration de ce rapport :

**Anne Bucher** (HCSP), **Nathalie Cloarec** (Dares), **Cheikh Tidiane Diallo** (Dares), **Vincent Donne** (HCSP), **Mathilde Gaini** (Dares), **Bénédicte Galtier** (HCSP), **Jorick Guillaneuf** (Dares), **Anaïs Le Gouguec** (Dares), **Yannick L'Horty** (président du comité), **Chloé Maisonnave** (Dares), **Matthieu Marchand** (HCSP) et **Maxime Pirot** (Dares).

# SOMMAIRE

|                                                                                                                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Synthèse générale du rapport.....</b>                                                                                                                                                                     | <b>6</b>  |
| <b>Principaux enseignements du rapport d'évaluation et orientations préconisées par les<br/>personnalités qualifiées du comité scientifique .....</b>                                                        | <b>9</b>  |
| <b>1. Introduction .....</b>                                                                                                                                                                                 | <b>26</b> |
| 1.1. L'initiative TZCLD .....                                                                                                                                                                                | 26        |
| 1.2. Les évaluations .....                                                                                                                                                                                   | 27        |
| <b>2. TZCLD, une expérience inédite : gouvernance et jeux d'acteurs.....</b>                                                                                                                                 | <b>30</b> |
| Enseignements du chapitre 2.....                                                                                                                                                                             | 30        |
| 2.1. Gouvernance territoriale, dynamiques institutionnelles et jeux d'acteurs locaux .....                                                                                                                   | 31        |
| 2.2. Un pilotage national innovant pour une position délicate : le rôle du Fonds ETCLD .....                                                                                                                 | 42        |
| 2.3. La période « d'incubation » : une expérimentation avant l'expérimentation.....                                                                                                                          | 46        |
| <b>3. Les comités locaux pour l'emploi (CLE) : espaces de coopération et acteurs dans<br/>la mise en œuvre de l'expérimentation au plus près des personnes privées<br/>durablement d'emploi (PPDE) .....</b> | <b>50</b> |
| Enseignements du chapitre 3.....                                                                                                                                                                             | 50        |
| 3.1. Le CLE, un organe de gouvernance locale dont le périmètre d'action varie et tend à se<br>réduire une fois l'expérimentation en rythme de croisière.....                                                 | 51        |
| 3.2. Mobilisation et accompagnement des « PPDE volontaires » : entre pratiques innovantes et<br>normalisation .....                                                                                          | 54        |
| 3.3. La gestion de la liste des volontaires : un principe de non-sélection qui demeure malgré des<br>entorses.....                                                                                           | 59        |
| 3.4. Le choix des activités est soumis au respect des critères de non-concurrence, de<br>supplémentarité et d'utilité, dont le CLE assure la traduction opérationnelle .....                                 | 63        |
| <b>4. Les entreprises à but d'emploi (EBE) : à la croisée des principes fondateurs de<br/>TZCLD et de la réalité.....</b>                                                                                    | <b>68</b> |
| Enseignements du chapitre 4.....                                                                                                                                                                             | 68        |
| 4.1. Les EBE doivent appliquer les principes de TZCLD tout en générant du chiffre d'affaires .....                                                                                                           | 69        |
| 4.2. La vie dans les EBE.....                                                                                                                                                                                | 70        |
| 4.3. Trois modèles d'EBE dont la viabilité est contrastée.....                                                                                                                                               | 80        |
| 4.4. Les structures de l'insertion par l'activité économique (IAE), un modèle et des activités<br>différents des EBE.....                                                                                    | 81        |
| 4.5. Les EBE, un modèle adapté aux PPDE, mais avec une très faible création de valeur<br>économique .....                                                                                                    | 83        |
| <b>5. Profil des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) et effets de<br/>l'expérimentation sur leurs trajectoires professionnelles .....</b>                                                          | <b>85</b> |
| Enseignements du chapitre 5.....                                                                                                                                                                             | 85        |
| 5.1. Des PPDE volontaires avec de multiples freins pour accéder à l'emploi, et qui n'intègrent pas<br>toujours une EBE.....                                                                                  | 86        |
| 5.2. Effets de l'entrée en EBE sur les PPDE .....                                                                                                                                                            | 90        |
| 5.3. Les sorties des EBE.....                                                                                                                                                                                | 95        |

|                                                                                                                                                 |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.4. Pour les volontaires qui n'intègrent pas une EBE, des alternatives variables selon leur profil et les territoires .....                    | 98         |
| 5.5. Comparaison avec les salariés des structures de l'IAE .....                                                                                | 100        |
| <b>6. Quels impacts de l'expérimentation pour les finances publiques ? .....</b>                                                                | <b>104</b> |
| Enseignements du chapitre 6 .....                                                                                                               | 104        |
| 6.1. TZCLD : un projet qui repose sur une activation des dépenses « passives » .....                                                            | 105        |
| 6.2. L'estimation des coûts de l'expérimentation : des dépenses publiques de natures diverses .....                                             | 108        |
| 6.3. Bénéfices : Quels coûts évités et quelles recettes supplémentaires pour les finances publiques ? .....                                     | 114        |
| 6.4. Synthèse des éléments pris en compte dans l'analyse coûts-bénéfices .....                                                                  | 122        |
| <b>Annexes .....</b>                                                                                                                            | <b>129</b> |
| Annexe 1. Les volontaires de l'expérimentation TZCLD .....                                                                                      | 129        |
| Annexe 2. Compléments sur les salariés en situation de handicap .....                                                                           | 141        |
| Annexe 3. Les sorties d'EBE .....                                                                                                               | 147        |
| Annexe 4. Comparaison des salariés des entreprises à but d'emploi avec ceux des structures de l'Insertion par l'activité économique (IAE) ..... | 158        |
| Annexe 5. Compléments méthodologiques sur l'analyse coûts-bénéfices .....                                                                       | 173        |
| Annexe 6. Lettre de mission .....                                                                                                               | 183        |
| Annexe 7. Sources statistiques .....                                                                                                            | 185        |
| Annexe 8. Glossaire .....                                                                                                                       | 188        |
| Annexe 9. Liste des acronymes .....                                                                                                             | 191        |
| Annexe 10. Liste des territoires par date d'entrée dans l'expérimentation à mi-2024 .....                                                       | 193        |
| Annexe 11. Bibliographie .....                                                                                                                  | 195        |

## Synthèse générale du rapport

« Territoire zéro chômeur de longue durée » expérimente localement un dispositif de garantie d'emploi dans lequel l'État offre aux chômeurs de longue durée un emploi rémunéré dignement. Cette expérimentation est inédite dans sa finalité, son contenu, son portage et son organisation, son encadrement institutionnel, l'ampleur des promesses faites aux personnes, aux territoires et à la collectivité tout entière.

Le comité scientifique en charge de l'évaluation de la deuxième vague d'expérimentation a réalisé ce rapport avec l'appui de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) et du Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan qui en ont assuré le secrétariat général. Il a lancé deux appels à projets de recherche et un marché public auprès de la communauté scientifique. Il utilise également des données du Fonds d'expérimentation et des travaux internes réalisés à partir d'appariements des identifiants des salariés en EBE avec des sources administratives individuelles.

### *Principaux enseignements du rapport d'évaluation*

Le portage politique local est un prérequis de l'entrée en expérimentation et en son absence l'expérimentation ne fonctionne plus. Dans les conditions de financement actuelles, un autre prérequis est le soutien du département. Seule une minorité des territoires souhaitant participer remplissent ces conditions et parviennent au bout du processus de labélisation. La procédure d'habilitation des territoires par le Fonds, sans être formellement sélective, est longue et exigeante, avec beaucoup de territoires candidats, peu de territoires élus et donc un certain nombre de déçus.

Il en résulte une certaine lourdeur institutionnelle, qui se traduit par une durée parfois longue d'attente pour les territoires candidats, que les chercheurs qualifient de période d'incubation. L'impression est renforcée par la strate nationale de l'expérimentation et sa gouvernance avec les deux structures hybrides Fonds-Association, qui n'a guère d'équivalent dans le paysage national de l'action publique.

L'expérimentation apporte une solution effective d'accès à l'emploi, qui concerne environ 4 000 bénéficiaires salariés en EBE dans la deuxième vague, dont la plupart n'auraient sans doute pas accédé à l'emploi sinon. L'effet causal sur le taux d'emploi est de +74 points de pourcentage en moyenne sur les 24 premiers mois, ce qui est la mesure d'impact la plus élevée pour une action d'insertion, obtenue par une évaluation avec contrefactuel. En plus de ces personnes entrées en EBE, un certain nombre de personnes ont bénéficié d'une orientation vers les dispositifs d'insertion de droit commun dans le cadre de l'expérimentation.

Les salariés en EBE sont en moyenne plus âgés, et plus souvent des femmes et des personnes en situation de handicap que les salariés de l'insertion par l'activité économique (IAE). Un des enseignements de l'expérimentation est que le temps choisi et des activités variées et plutôt orientées vers les services peuvent aider au retour à l'emploi de certains publics.

Pour autant, les personnes privées durablement d'emploi (PPDE) et volontaires pour participer

à l'expérimentation ont souvent investi un temps non négligeable de participation à des activités bénévoles en amont de la signature de leur contrat de travail. Comme il est demandé aux territoires candidats de faire la preuve de leur dynamisme avant même d'être labélisés, il est demandé aux volontaires de s'engager assez en amont en participant à des réunions et à des tâches d'intérêt général pour l'expérimentation.

À une échelle territoriale très fine, celle d'un quartier de ville ou d'un petit ensemble de communes rurales, l'expérimentation est parvenue à organiser, au travers des comités locaux pour l'emploi (CLE), un cadre institutionnel favorisant un niveau élevé de coopération entre acteurs. Pour autant, l'évaluation ne met pas en évidence un impact positif sur l'emploi et sur les salaires des autres habitants du territoire. Les externalités territoriales de l'expérimentation demeurent donc limitées. Comme la valeur marchande créée par les EBE est très faible, l'évaluation ne détecte pas non plus d'externalités négatives sur l'activité locale.

Les EBE sont des structures atypiques marquées par une certaine fragilité financière. Elles doivent s'appuyer sur les subventions qui leur sont versées pour atteindre un équilibre financier. Leurs dirigeants ne gèrent pas librement leurs ressources humaines et ne déterminent pas davantage leur activité, sauf situation exceptionnelle. Pour autant, il leur est demandé d'équilibrer leur budget avec des rentrées de ressources financières. Ces injonctions sont difficiles voire impossibles à concilier. Certains dirigeants sont en situation de souffrance au travail et sont menacés par un risque de « burn-out ».

Les économies associées à la création d'emploi en EBE, qui correspondent à des coûts sociaux évités et des recettes fiscales et sociales additionnelles, sont bien réelles, même si certains effets sont difficiles à mesurer. L'ordre de grandeur est dans une fourchette de 12 900 € à 15 300 € sur les douze mois suivant l'entrée en EBE, et pour un équivalent temps plein (EQTP). En revanche, le coût brut d'un emploi en EBE est nettement plus élevé, avec une estimation de 26 600 € par EQTP, lorsque l'on prend en compte la subvention versée par l'État et les départements. Le coût net se situe entre 40 % et 50 % de la dépense publique engagée. Ces calculs ne comprennent pas les dépenses complémentaires et certains coûts collectifs évités en lien avec le chômage de longue durée qui sont très difficiles à monétiser. Néanmoins, le constat est que l'expérimentation TZCLD est loin de la neutralité budgétaire pour les finances publiques.

### *Les orientations des personnalités qualifiées du comité scientifique*

L'expérimentation TZCLD est parvenue à produire des effets positifs, globalement remarquables, sur les territoires et surtout pour les personnes entrées en EBE, mais aussi des effets parfois moins désirables, au prix d'un effort public significatif.

Compte tenu de ces constats, le comité scientifique a souhaité formuler des orientations. Il lui semble en premier lieu que le cahier des charges de l'expérimentation devrait être rénové de façon à construire un dispositif pérenne. Du point de vue de l'efficacité globale des politiques d'insertion, disposer d'un instrument spécifique permettant de cibler les populations les plus fragiles et rendant possible une mobilisation des acteurs locaux, à l'échelle très fine d'un

quartier ou d'une localité, comble un vide.

L'évaluation souligne néanmoins plusieurs limites de l'expérimentation qu'il paraît nécessaire de prendre en compte dans une perspective de généralisation. Ainsi, le risque d'inégalités entre les territoires candidats pourrait être surmonté par une dotation de lancement accordée aux collectivités. Par ailleurs, le principe originel d'exhaustivité selon lequel le CDI de proximité à temps choisi est la solution unique pour toutes les personnes privées durablement d'emploi peut être questionné. L'orientation prioritaire des personnes sans emploi devrait être l'emploi de droit commun. Lorsqu'il est constaté que la personne n'est pas en capacité de rejoindre ce type d'emploi et qu'il existe plusieurs structures d'insertion actives localement, l'orientation prioritaire devrait être une structure d'insertion par l'activité économique, avec une gradation interne au sein des types de structures selon que la personne est plus ou moins éloignée de l'emploi. Et c'est seulement lorsqu'il est constaté que la personne n'est pas en capacité de rejoindre une action d'insertion qu'elle devrait être orientée vers une EBE. L'entrée en EBE devrait être réservée à des situations individuelles spécifiques, comme instrument de dernier recours, ou encore, dans une logique de fin de parcours professionnel.

Les comités locaux pour l'emploi pourraient être eux aussi pérennisés en tant qu'option activable par les territoires souhaitant réaliser un investissement dans un projet collectif de mobilisation intensive en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi. Leur périmètre d'intervention ne serait pas limité aux EBE et devrait être élargi à l'ensemble des actions d'insertion. Leur pilotage serait effectué par les élus afin de responsabiliser l'échelon local tout en recherchant des modes d'articulation plus efficaces avec les services de l'État qui en assureraient le contrôle, en conformité avec la loi sur le plein emploi. Concernant la définition des activités par les CLE, l'évaluation indique que le principe de complémentarité est respecté. Tout en demeurant vigilant pour l'avenir, des aménagements pourraient être trouvés pour tenir compte du faible risque effectif de mise en concurrence.

Dans la perspective d'une généralisation, il importe également de mieux cibler TZCLD sur les territoires les plus en difficulté en conditionnant l'éligibilité territoriale à des caractéristiques effectives d'exposition à différentes dimensions de vulnérabilité à un niveau local. Les conditions pourraient considérer l'existence d'une offre locale de dispositifs d'insertion, de façon à prioriser les zones blanches de l'insertion, où aucune structure de l'insertion par l'activité économique (SIAE), voire d'établissement et service d'aide par le travail (ESAT), n'est présent. Un ciblage plus explicite des territoires et des publics devrait permettre d'alléger les procédures de labélisation et de réduire la période d'incubation des territoires et les temps d'attente des volontaires, qui constituent un des angles morts de l'expérimentation.

## Principaux enseignements du rapport d'évaluation et orientations préconisées par les personnalités qualifiées du comité scientifique

**Yannick L'Horty, Sandrino Graceffa, Aude Kerivel, Julie Le Gallo, Léa Lima, Francesca Petrella, Clément Pin, François-Charles Wolff**

L'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD) est inédite à plus d'un titre. Cette action se présente comme une réponse au défi du chômage de longue durée qui consiste à redonner de la dignité aux personnes par l'accès à un travail, en expérimentant localement un dispositif de garantie d'emploi par lequel l'État jouerait un rôle d'employeur en dernier ressort. Son objectif est « de démontrer que l'exclusion sociale due à la privation d'emploi, vécue depuis des décennies par les chômeurs de longue durée, n'est pas inéluctable »<sup>1</sup>. Si elle s'inscrit dans sa conception et ses modalités d'intervention dans la longue tradition des politiques de lutte contre la pauvreté par l'accès au travail, elle comporte aussi des éléments singuliers qui la distinguent par bien des aspects de l'ensemble des actions mises en œuvre dans ce domaine d'intervention publique, en France comme dans d'autres pays.

### *Une expérimentation singulière*

Tout d'abord, l'expérimentation se singularise par les hypothèses qui la sous-tendent, constamment rappelées par les porteurs de projet : « 1°) nul n'est inemployable, lorsque l'emploi est adapté aux personnes ; 2°) ce n'est pas le travail qui manque, il y a un grand nombre de travaux utiles à réaliser ; 3°) ce n'est pas l'argent qui manque, la privation d'emploi coûte plus cher que la production d'emploi ». Ces hypothèses sont aussi présentées par les promoteurs comme les fondements du projet et comme l'objet même de l'expérimentation TZCLD.

L'expérimentation TZCLD est une action dont le point de départ est une initiative citoyenne soutenue par des acteurs associatifs et dont la finalité est de construire une nouvelle politique publique, en vue d'organiser une véritable garantie d'emploi. Son inspirateur initial, Patrick Valentin, a eu l'idée en 1993 de convaincre le maire d'une petite commune rurale de moins de 3 000 habitants, Seiches-sur-le-Loir, de proposer à l'ensemble des chômeurs de longue durée de sa commune des emplois rémunérés au SMIC. L'idée sera reprise au début des années 2010 par ATD Quart Monde, en partenariat avec d'autres acteurs associatifs (le Secours catholique, Emmaüs France, Le Pacte civique et la Fédération des acteurs de la solidarité). Elle sera soutenue par des personnalités publiques de premier plan, Louis Gallois, Laurent Grandguillaume, Michel Davy de Virville, François Nogué, et est désormais portée par deux associations nationales, le Fonds ETCLD et l'association TZCLD. Ce portage est une autre

---

<sup>11</sup> Cahier des charges pour la deuxième phase d'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », ETCLD 16 pages.

singularité. Il est rare que l'État soit le financeur principal d'une action dont il n'est ni le promoteur, ni le maître d'œuvre et sur laquelle il exerce peu de contrôle.

L'expérimentation TZCLD a été lancée en février 2016 au travers d'une première loi votée à l'unanimité par le Parlement, suivie d'une deuxième loi votée à nouveau à l'unanimité en décembre 2020. Les deux vagues d'expérimentation ont permis aux porteurs d'ajuster le contenu de leur action. Ce contexte institutionnel en fait la plus longue expérimentation sociale jamais mise en œuvre en France, surtout si l'on prend en considération la toute première expérimentation lancée par ATD dans le cadre du Fonds d'Expérimentation pour la Jeunesse, de novembre 2013 à février 2016.

Les deux vagues d'expérimentation encadrées par la loi (2016-2021 ; 2021-2026) ont été le théâtre d'une montée à l'échelle du nombre de sites concernés, passant de 10 à 83 entre la première et deuxième vague. TZCLD est ainsi devenue l'expérimentation sociale qui compte le plus grand nombre de territoires expérimentaux en France métropolitaine et en outre-mer, où deux territoires ont été labellisés en vague 2.

Autre singularité, l'action est exercée à la fois à destination des territoires, où un espace délibératif est institué, dénommé **Comité local pour l'emploi (CLE)**, et au profit des **personnes privées durablement d'emploi (PPDE)** qui résident dans ces territoires, à qui il est proposé d'être orienté vers les dispositifs d'insertion ou de rejoindre une **entreprise à but emploi (EBE)**. L'expérimentation est à la fois une promesse faite aux personnes, au territoire et à la collectivité :

- TZCLD est une promesse faite aux personnes, consistant à leur proposer un emploi stable, en contrat à durée indéterminée, à temps choisi, dans un collectif de travail localisé à proximité de leur domicile, pour exercer une activité utile au territoire et qui valorise les compétences des personnes et leur projet. Selon un **principe d'exhaustivité**, cette offre est accessible à toutes les personnes privées durablement d'emploi.
- Une promesse est faite aussi aux territoires dont le CLE est animé par des élus locaux afin d'identifier des activités socialement utiles et les mettre en œuvre au bénéfice de tous, en particulier de l'emploi local, sous condition de ne faire concurrence ni à l'activité économique dans le territoire, ni aux structures d'insertion, selon un **principe de complémentarité**.
- Une troisième promesse est faite à la collectivité dans son ensemble, qui est de réussir tout cela pour un coût minimal pour les finances publiques, puisque « le chômage d'exclusion sociale coûte plus cher à la collectivité que l'emploi, même lorsque l'emploi est cofinancé par la collectivité » (Valentin, P. 2013. « Pour des territoires « zéro chômeur de longue durée ». *Projets*, (5), pp. 2-78).

Enfin, l'expérimentation TZCLD se distingue par sa forte visibilité et par l'ampleur des échos médiatiques dont elle fait l'objet, tant au niveau national que local. Elle suscite des attentes fortes et des craintes de la part des nombreux acteurs de l'insertion. Elle se singularise aussi par la densité des réseaux d'acteurs et des chercheurs qui l'entourent, dans et en dehors de

l'Observatoire de l'association TZCLD. L'expérimentation TZCLD est l'une de celles qui a suscité un grand nombre de travaux de recherche, en provenance de plusieurs disciplines des sciences humaines et sociales et de nombreux experts de l'économie sociale et solidaire. L'intérêt des chercheurs renvoie sans doute au caractère innovant de l'expérimentation, dans un contexte où tout semblait avoir été tenté en matière de lutte contre le chômage. Il renvoie aussi à l'ampleur des questions posées par l'expérimentation qui peut être perçue, selon la grille de lecture adoptée, soit comme une mise en œuvre concrète d'une garantie d'emploi, soit, au contraire, comme une forme d'injonction à l'obligation de travailler.

### *Les conditions de son évaluation*

L'expérimentation TZCLD est inédite dans sa finalité, son contenu, son portage et son organisation, son encadrement institutionnel, l'ampleur des promesses faites aux personnes, aux territoires et à la collectivité tout entière ... Ces singularités font de cette expérimentation une sorte d'innovation sociale totale. Pour autant, aucune de ces singularités ne constitue un obstacle rédhibitoire pour l'évaluation de l'expérimentation, c'est-à-dire l'observation et la mesure de ses effets sur les personnes qui en sont les bénéficiaires, sur les territoires d'expérimentation et sur l'équilibre des finances publiques.

De ce point de vue, TZCLD peut être rapprochée d'autres grandes expérimentations sociales telle que la mise en œuvre du RSA, expérimentée et évaluée entre 2007 et 2009, la garantie jeune, entre 2013 et 2017, ou encore les emplois francs, entre 2018 et 2019. Ces expérimentations ont toutes pu être développées depuis la réforme constitutionnelle de 2003 (Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) qui rend possible une rupture temporaire au principe d'égalité dans le cadre d'expérimentations locales, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, selon lequel les collectivités peuvent « déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ».

L'évaluation de la deuxième vague de l'expérimentation a été prévue et encadrée par la Loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée », et par le Décret n° 2021-863 du 30 juin 2021 relatif à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ». L'objet de l'évaluation concerne les effets de la deuxième vague d'expérimentation. Elle prolonge et étend le travail réalisé par le premier comité d'évaluation présidé par Olivier Bouba-Olga<sup>2</sup> qui s'était focalisé sur la première vague d'expérimentation et ses dix territoires pilotes.

La Loi de 2020 prévoit notamment qu'un « comité scientifique réalise l'évaluation de l'expérimentation afin de déterminer les suites qu'il convient de lui donner. Cette évaluation s'attache notamment à identifier le coût du dispositif pour les finances publiques, les externalités positives constatées et ses résultats comparés à ceux des structures d'insertion

---

<sup>2</sup> Bouba Olga, O., Cahuc, P., Di Paola, V., Gardin L., Levoyer, L., Sabatier, M., Tuchsirer, C. (2021). Expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée - Rapport final du comité scientifique.

par l'activité économique. Elle détermine le cas échéant les conditions dans lesquelles l'expérimentation peut être prolongée, élargie ou pérennisée, en identifiant les caractéristiques des territoires et des publics pour lesquels elle est susceptible de constituer une solution adaptée à la privation durable d'emploi ». Le décret de 2021 indique quant à lui que « le comité scientifique procède notamment à une analyse du rapport entre les coûts et les bénéfices de l'expérimentation ». Le spectre des thèmes couverts par l'évaluation est donc large. Il couvre non seulement les effets sur l'emploi et les finances publiques, mais aussi les effets sur la qualité de vie, les inégalités et les territoires.

Pour mener à bien cette évaluation, les textes prévoient que le comité scientifique utilise tous les instruments d'observation adaptés, de nature quantitative ou qualitative. Cette volonté d'ouverture se reflète dans la composition du comité, fixée par l'arrêté du 2 juin 2023 du ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion. Présidé par Yannick L'Horty, il est composé de 8 personnalités qualifiées <sup>3</sup>, tous chercheurs, en sociologie, en sciences politiques ou en économie, et de 8 représentants des administrations <sup>4</sup> dont le champ de compétence est concerné par l'expérimentation.

Ce comité a bénéficié d'un accompagnement de grande qualité par la Dares et le Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan qui en ont assuré le secrétariat général de façon absolument exemplaire. D'emblée, le comité scientifique a travaillé en étroite coordination avec les porteurs et les acteurs de l'expérimentation, en particulier le Fonds d'expérimentation qui avait en charge la production d'un bilan pour lequel des données ont pu être mises en commun. Comme le prévoit le décret n° 2021-863 du 30 juin 2021, le Fonds a partagé avec le comité scientifique les données permettant d'identifier les bénéficiaires et les contours des territoires de l'expérimentation. Dès l'été 2023, des visites ont été organisées à la demande du comité scientifique par le Fonds dans un grand nombre de territoires si bien que chaque membre du comité scientifique et de son secrétariat général a effectué une ou plusieurs immersions de terrain, dans des CLE ou des EBE. La qualité des relations institutionnelles qui ont pu être développées entre le comité scientifique, le Fonds et l'association TZCLD a joué un rôle facilitateur à toutes les étapes de la production de l'évaluation et elle s'est concrétisée par de multiples participations croisées de ces différents acteurs au sein de leurs instances respectives.

---

<sup>3</sup> Sandrino Graceffa, sociologue, LISE, CNAM ; Aude Kerivel, sociologue, CEREV ; Julie Le Gallo, économiste, CESAER, Institut Agro Dijon ; Léa Lima, sociologue, LISE, CNAM ; Francesca Petrella, économiste, LEST, AMU ; Clément Pin, sociologue et politiste, LIEPP, Science Po ; François-Charles Wolff, économiste, LEMNA, Nantes Université.

<sup>4</sup> Les administrations représentées au sein du comité scientifique sont le CGDD, la CNAF, la DARES, la DGEFP, la DG Trésor, la DREES, l'INSEE et France Travail.

### *L'évaluation s'appuie sur de la recherche et des études économiques et statistiques*

Le comité scientifique s'est réuni régulièrement pendant les deux années d'évaluation, de l'été 2023 à l'été 2025, jusqu'à l'adoption de ce rapport final qui fait suite à la note d'étape publiée en octobre 2024. Son activité principale et celle du secrétariat général, outre la production des travaux réalisés par les administrations, a été de lancer deux appels à projets de recherche et un marché public auprès de la communauté scientifique puis de suivre l'exécution de ces travaux.

Cinq consortiums de chercheurs ont contribué, réunissant au total plus de 50 chercheurs et chargés d'études issus de plus d'une vingtaine d'équipes universitaires. Ce rapport final du comité scientifique s'appuie donc pour l'essentiel sur les résultats de travaux de recherche inédits à dimension évaluative, quantitatifs et qualitatifs, publiés de façon indépendante en même temps que ce rapport final. Ce rapport final du comité scientifique s'appuie aussi sur des travaux de l'administration, réalisés essentiellement au sein de la Dares. Cette dernière a réalisé des appariements de sources de données administratives individuelles, issues du dispositif MIDAS (Minima Sociaux, Droits d'Assurance-chômage, parcours Salariés), avec les identifiants des PPDE volontaires pour rejoindre l'expérimentation, dont notamment ceux entrés en EBE, permettant de suivre leurs trajectoires avant et après leur intégration et leurs conditions d'emploi en EBE. Enfin, le comité scientifique et les chercheurs ont également eu accès aux données de gestion des EBE qui ont permis de retracer le détail de l'activité économique de ces entreprises atypiques. Au total, l'évaluation repose sur un vaste ensemble d'observations inédites.

Pour autant, le temps laissé aux chercheurs et aux équipes d'évaluateurs mobilisés en amont de ce rapport est apparu finalement très limité. Le contenu de l'expérimentation a évolué au cours du temps et sa montée en puissance à un grand nombre de territoires est encore très récente, si bien que les équipes ont eu moins de 18 mois au total pour collecter leurs observations et pour les analyser avant de livrer leurs rapports. Ainsi, malgré la longue durée de l'expérimentation, le recul manque à l'évaluation pour analyser des effets à moyen long terme de la seconde vague. Cette expérience laisse à penser que pour l'avenir une meilleure articulation entre le calendrier des expérimentations sociales et celui de leurs évaluations peut être trouvée.

En revanche, le comité scientifique n'a pas souhaité mobiliser de façon extensive l'ensemble des études produites par le Fonds, l'association TZCLD et son Observatoire. S'il les a consultées, le comité scientifique a préféré rester à distance des résultats mis en avant par beaucoup de ces études. Dans leur grande majorité, ces travaux portent un regard globalement favorable à l'expérimentation. La proximité des auteurs avec les porteurs de projet ne constitue pas un gage d'indépendance et d'impartialité. Une mission d'évaluation commande nécessairement de rester neutre, objectif et impartial. Il s'agit de souligner les points positifs de l'expérimentation, partout où cela est possible mais aussi ses points de fragilité, trop peu documentés par les travaux internes de l'expérimentation.

## *Une expérimentation riche d'enseignements, déployée dans des territoires hétérogènes*

Le volume des travaux d'études et de recherche qui ont été réalisés pour cette évaluation témoigne indirectement de la richesse des enseignements qui peuvent être tirés de l'expérimentation. On doit saluer en premier lieu le dynamisme impressionnant de la deuxième phase de l'expérimentation qui a conduit à une réelle montée à l'échelle, avec le passage de 10 à 83 territoires expérimentaux, alors que l'objectif initial de la seconde était de couvrir « au moins 50 nouveaux territoires », pour un total de 92 EBE. Si l'ambition de la deuxième vague était uniquement de montrer la capacité de l'expérimentation à essaimer sur un grand nombre de territoires, l'objectif serait incontestablement atteint.

Surtout, comme l'a déjà bien illustré la note d'étape du comité scientifique publiée en octobre 2024, les territoires d'expérimentation sont hétérogènes du point de vue de leur densité d'habitants, de leur taille, de leur situation géographique, de leur niveau de vie et de l'exposition des habitants au risque de chômage de longue durée. Certains sont des quartiers situés dans un environnement urbain dense, d'autres sont des groupements de plusieurs communes rurales. En moyenne, les trois quarts ont un taux de ménages pauvres supérieur à la moyenne nationale et 95 % ont un niveau de vie moyen inférieur à la moyenne nationale, mais seulement un territoire sur deux a un taux d'inscrits à France Travail supérieur à la moyenne nationale et deux territoires sur trois ont un taux de ménages allocataires du RSA supérieur à la moyenne nationale.

Cette diversité des territoires d'expérimentation reflète l'absence de conditions de sélection ciblant les caractéristiques des territoires, en termes d'exposition au chômage de longue durée. *Le cahier des charges pour entrer dans la 2<sup>e</sup> étape de l'expérimentation, publié au journal officiel du 11 juin 2021, précise un certain nombre de conditions pour candidater : engagement de la collectivité, une commune ou une communauté de communes, et des collectivités qui la soutiennent, petite taille du territoire qui doit correspondre à un bassin de vie de 5 000 à 10 000 habitants, de façon à comprendre un maximum d'environ 400 personnes privées durablement d'emploi... Ces conditions ne ciblent guère ni l'intensité locale du chômage de longue durée, ni les difficultés économiques ou le niveau d'enclavement du territoire. Elles se focalisent sur la petite taille du territoire, son degré d'engagement, sa capacité à nouer et à animer des partenariats, à mobiliser l'ensemble des acteurs locaux et sur la mobilisation effective des personnes privées durablement d'emploi et sur le caractère opérationnel du comité local pour l'emploi.*

La logique des porteurs de projet était de montrer qu'un mécanisme de garantie d'emploi, dans lequel l'État offre aux chômeurs de longue durée un emploi rémunéré dignement, pouvait être mis en œuvre partout, dans une grande variété de contextes locaux, à partir du moment où une volonté politique réelle était présente et où un consensus pouvait être construit localement. Du point de vue de l'évaluation, comme le comité scientifique le remarquait dans la note d'étape d'octobre 2024, cette diversité des contextes est d'ailleurs plutôt un élément favorable puisqu'elle facilite *a priori* l'identification des caractéristiques locales plus ou moins propices à son efficacité.

Pour autant, elle interroge, d'autant que l'absence de conditions sur la situation initiale des territoires est associée à une absence de sélectivité des bénéficiaires, qui doivent être orientés vers l'emploi classique, vers les dispositifs d'insertion ou vers l'EBE, quelles que soient leurs situations, selon le principe d'exhaustivité selon lequel toutes les personnes privées durablement d'emploi sont éligibles à l'expérimentation. Cette absence de ciblage, des territoires et des personnes, au-delà du fait que ces dernières doivent toutes être PPDE, positionne TZCLD aux antipodes des politiques publiques qui ont recours à une géographie prioritaire, comme la politique de la ville et ses quartiers prioritaires, le zonage France Ruralités Revitalisation ou la politique de l'éducation prioritaire avec les réseaux d'éducation prioritaire (REP+) ou les cités éducatives. Dans le cadre de ces politiques zonées, la rupture au principe d'égalité territoriale dans l'action publique est justifiée par les caractéristiques des territoires et l'ampleur des besoins locaux, établis sur une base statistique explicite.

### *Évaluer l'expérimentation en elle-même et non la communication sur l'expérimentation*

L'évaluation du comité scientifique porte sur le contenu et les effets de l'expérimentation, et non sur les principes qui l'animent ou sur le réalisme de ses hypothèses. On ne peut ignorer cependant que les porteurs du projet indiquent qu'ils soutiennent un véritable projet de réforme sociale, celui de la mise en œuvre d'une garantie d'emploi, qui repose sur trois convictions, que le site de l'association considère comme « confirmées par l'expérimentation ». Ces convictions ont été présentées au début de ce texte comme les hypothèses et les fondements de l'expérimentation, comme l'indique la communication des expérimentateurs.

Les éléments de connaissance rassemblés pour construire ce rapport d'évaluation amènent cependant à prendre des distances avec chacun de ces énoncés. Dans chaque territoire, l'expérimentation n'a pas conduit à ouvrir systématiquement l'accès à l'emploi à toutes les personnes privées durablement d'emploi. Les effectifs des volontaires effectivement embauchés par une EBE, de l'ordre de 50 personnes par territoires, sont éloignés du nombre de personnes privées durablement d'emploi qui se compte en centaines d'individus par territoire et la différence ne saurait s'expliquer par l'ampleur des activités d'orientation effectuées par les CLE, qui ne concerne qu'une faible fraction des personnes privées durablement d'emploi effectivement recensées dans chaque territoire. Pour autant, il est clair que la proposition faite par l'expérimentation aux personnes éloignées de l'emploi est très attractive : occuper un emploi stable, rémunéré au Smic, à temps choisi, à proximité de son domicile et sur une activité cohérente avec ses capacités et ses envies. Cependant, force est de constater que cette proposition ne suffit pas en elle-même à faire disparaître localement le chômage de longue durée. Les obstacles au retour à l'emploi sont multiples. Ils comprennent des charges de famille, des questions de santé ou de handicap, des problèmes de mobilité et de logement. Et ne tiennent donc pas uniquement à la seule disponibilité d'un emploi de proximité. Dans de nombreuses situations, l'accès des personnes à l'emploi nécessite un accompagnement social spécifique qui n'est pas toujours présent ni même envisagé par l'expérimentation TZCLD. Si l'existence d'un emploi vacant est une condition nécessaire, elle n'est pas toujours suffisante. Un autre enseignement de l'expérimentation réside dans la

grande difficulté à lutter efficacement contre le chômage de longue durée.

Surtout, ce rapport montre de façon non ambiguë qu'il n'est pas du tout établi que la création d'emplois fortement socialisés soit systématiquement moins coûteuse pour la collectivité que la privation durable d'emploi. Les coûts nets associés à la mise en œuvre de TZCLD sont bien réels et ils ne doivent pas être sous-estimés, comme le font dans leur communication les acteurs parties prenantes. Le message principal qui sous-tend ce rapport d'évaluation est que l'expérimentation TZCLD produit des effets réels et identifiables, à la fois pour les bénéficiaires et pour les territoires, mais que ces effets reposent sur un effort net conséquent pour la puissance publique, en termes de ressources budgétaires et de ressources humaines. Il paraît trompeur de minorer ou pire encore, d'ignorer, l'effort public nécessaire pour aider les personnes. La position selon laquelle la prise en compte des rentrées de prélèvements obligatoires et les coûts évités associés au retour à l'emploi conduirait à un coût nul pour les finances publiques est contraire aux faits qui ont été observés jusqu'à présent.

### *L'expérimentation apporte une plus-value pour les territoires ...*

Cela dit, ce n'est pas aux postulats ou aux hypothèses que s'attache ce rapport, c'est aux résultats de l'expérimentation. De ce point de vue, l'ensemble des observations sur lesquelles se fonde ce rapport d'évaluation conduisent à souligner la réalité tangible de la plus-value apportée par l'expérimentation, dans plusieurs domaines.

À une échelle territoriale très fine, celle d'un quartier de ville ou d'un petit ensemble de communes rurales, l'expérimentation est parvenue à organiser, au travers des CLE, un cadre institutionnel favorisant dans la plupart des territoires un niveau élevé de coopération entre acteurs locaux, élus, représentants du service public de l'emploi, acteurs de l'économie sociale et solidaire... Les relations avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS), parfois tendues à l'origine, ont évolué vers un modèle plus coopératif dans lequel les complémentarités entre les offres d'accompagnement ont pu mieux s'exprimer, même si des tensions demeurent, en particulier dans la crainte d'une concurrence déloyale dans l'accès aux financements publics. Il en va de même avec le service public de l'emploi avec lequel TZCLD est souvent parvenu à instaurer une relation partenariale. Comme l'expose de façon détaillée le chapitre 3 de ce rapport, les CLE dans chaque territoire semblent avoir trouvé leur place dans un paysage institutionnel pourtant très dense.

Ce constat indique qu'il existe un bénéfice collectif à une meilleure coordination des acteurs de l'emploi et de l'insertion sur un territoire donné, y compris lorsque ce territoire est de très petite taille. La mobilisation autour d'un projet commun, aux valeurs fortes et peut-être à contre-courant d'un certain nombre de directives vécues comme dénuées de sens, ainsi que le temps long de co-construction et donc de marge de manœuvre pour les différents acteurs locaux de l'insertion dans le cadre de l'expérimentation a été la plupart du temps vécu positivement. La place laissée à la « co-construction » au niveau local s'oppose à l'application de directives nationales, descendantes, parfois vécues comme déconnectées des réalités de terrain.

Cet enseignement de l'expérimentation a d'ores et déjà été en partie intégré par la puissance publique avec la Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi qui met en œuvre une pyramide de comités territoriaux pour l'emploi. Cette nouvelle organisation prévoit la coexistence d'un comité national pour l'emploi, présidé par le ministre du travail, avec des comités régionaux, départementaux et locaux, présidés par des préfets, dont l'objet est de mieux coordonner les acteurs de l'emploi et de l'insertion en constituant un « réseau pour l'emploi ». Le niveau d'intervention de ces comités est spatialement plus étendu et leur champ de compétence est élargi relativement aux CLE.

Au-delà du bénéfice d'une meilleure coordination des acteurs, qui partagent des informations permettant de mieux orienter les personnes éloignées de l'emploi, un avantage de l'expérimentation TZCLD est de fournir un véritable espace de mobilisation pour l'initiative des élus locaux. Il y a là une différence importante avec les comités territoriaux prévus par la loi de 2023 et animés par les préfets. L'expérimentation apporte une perspective aux territoires, aux associations locales et aux élus qui souhaiteraient faire le choix d'un degré élevé de socialisation des emplois en réaction aux difficultés des personnes qui en sont durablement privées, parce qu'elles sont aidants familiaux, confrontées à des problèmes de santé ou de handicap, spatialement immobiles, victimes de discrimination, ou tout cela à la fois. Pour autant, il convient d'ajouter que l'évaluation ne met pas en évidence un impact positif de l'expérimentation sur l'emploi et sur les salaires des autres salariés du territoire. Les externalités territoriales de l'expérimentation demeurent donc limitées.

### *... au prix d'une certaine lourdeur institutionnelle*

Une contrepartie est la forte dépendance de l'expérimentation à la volonté des élus locaux, qui sont dans les faits les véritables porteurs de l'action. En l'absence de cette volonté ou lorsqu'elle vient à défaillir, l'expérimentation ne fonctionne plus. Le cas du territoire des trois communes de Bouffémont, Attainville et Moisselles dans le département du Val d'Oise où l'EBE a fait l'objet d'un dépôt de bilan, avant d'être finalement reprise par une structure de l'insertion par l'activité économique (SIAE), en est une illustration<sup>5</sup>. Le chapitre 2 de ce rapport apporte de nombreux éléments dans la même perspective.

Les prérequis pour qu'un territoire soit proposé à la labélisation par le Fonds d'expérimentation résident dans le portage politique par un élu local et par un accord explicite du département qui doit contribuer au financement à hauteur de 15 % et dispose de ce fait d'une sorte de droit de veto sur le lancement d'une expérimentation. Seule une minorité des territoires souhaitant participer semble parvenir au bout du processus de labélisation. La procédure d'habilitation des territoires par le Fonds, sans être formellement sélective, est longue et exigeante, avec beaucoup de territoires candidats, peu de territoires élus et donc beaucoup de déçus.

---

<sup>5</sup> Marie Christine Bureau, Carole Tuchsirer (2025). « Bouffémont/Attainville/Moisselles : les mécanismes d'un échec, éléments d'analyse », Miméo, 25 pages.

Il en résulte une certaine lourdeur institutionnelle qui se traduit par une durée parfois longue d'attente pour les territoires candidats, que les chercheurs qualifient de période d'incubation. Cette impression de lourdeur institutionnelle est renforcée par la strate nationale de l'expérimentation et sa gouvernance avec les deux structures hybrides Fonds-Association, qui n'a guère d'équivalent dans le paysage national de l'action publique. Le risque est aussi celui d'un renforcement des inégalités territoriales, au profit des territoires qui disposent des meilleures ressources permettant d'aboutir au succès de leur candidature.

### *L'expérimentation produit des effets très favorables pour les personnes*

L'expérimentation apporte une solution effective d'accès à l'emploi, qui concerne environ 4 000 bénéficiaires salariés en EBE dans la deuxième vague, dont la plupart n'auraient sans doute pas accédé à l'emploi en l'absence de l'expérimentation. S'y ajoute un nombre indéterminé de personnes qui ont bénéficié d'une orientation vers les dispositifs d'insertion de droit commun dans le cadre de l'expérimentation. Le chapitre 5 du rapport qui est consacré aux PPDE présente des résultats éloquentes de cette plus-value pour les personnes.

L'effet causal sur le taux d'emploi est de +74 points de pourcentage en moyenne sur les 24 premiers mois, ce qui est à notre connaissance la mesure d'impact la plus élevée pour une action d'insertion, obtenue par une évaluation avec contrefactuel. Environ un quart des salariés en EBE occupe un emploi le mois précédent leur embauche, parfois pour quelques heures seulement. L'effet net sur le salaire mensuel est de plus de 1 000 €. De surcroît, ces effets semblent durables dans le temps, pour autant que l'on puisse en juger avec le recul temporel dont nous disposons pour les territoires de la deuxième vague. Les sorties d'EBE existent, mais elles représentent environ un salarié sur dix chaque année. On sort peu des EBE, qui ne constituent donc pas un tremplin vers l'emploi de droit commun, comme le visent beaucoup de dispositifs d'insertion. Les sortants d'EBE se dirigent plus fréquemment vers l'inactivité et la retraite que vers un autre emploi. Ces résultats sont cohérents avec la nature du traitement, comme la dénomment les évaluateurs, qui est d'offrir une solution durable sous la forme d'un emploi en CDI et à temps choisi.

Les travaux d'étude réalisés par la Dares permettent de décrire de façon fine le profil des salariés en EBE. Les premiers résultats avaient été publiés en octobre 2024 dans le cadre de la note d'étape du comité scientifique. Ces salariés ont un profil spécifique qui est en moyenne assez différent de celui des personnes insérées dans les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), y compris dans les Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI) qui sont le type de structure le plus proche des EBE du point de vue des modalités d'accueil des salariés et des montants d'aide au poste. Ce sont majoritairement des femmes, ce qui est cohérent avec le fait que les activités qu'elles vont effectuer sont surtout des activités de services, alors que le profil majoritaire des personnes en SIAE est plutôt celui d'un homme exerçant des fonctions d'ouvrier. Par ailleurs, les salariés des EBE sont plus âgés<sup>6</sup>, avec une moyenne de 45 ans

---

<sup>6</sup> En annexe 2, les pyramides des âges des salariés des EBE réalisées pour ce rapport par la DARES, montrent un profil inversé entre les EBE, à base étroite et sommet large, et les SIAE, à base large et sommet étroit, traduisant un effet inverse de l'âge des personnes sur les chances d'intégrer l'une ou l'autre des structures.

contre 36 en SIAE. Ils ont des enfants ou sont aidants familiaux, avec des proches dont ils ont la charge, sont parfois diplômés, souvent bénéficiaires du RSA et concernés par des situations de handicap, et éprouvent des difficultés pour se déplacer, notamment du fait d'un faible taux d'accès au permis de conduire. Toutes ces caractéristiques assez spécifiques les distinguent des bénéficiaires des SIAE et de ceux de l'emploi adapté, ce qui laisse à penser que les territoires d'expérimentation ont rencontré leur public et qu'il existe des marges de complémentarité avec les autres structures d'insertion. En outre, ces caractéristiques permettent de mieux comprendre l'attractivité de l'offre de TZCLD pour les personnes, en particulier du temps de travail choisi et modulable dans le temps, qui permet de concilier des charges parentales ou d'aidants familiaux ou un handicap avec l'occupation d'un emploi.

En contrepartie de ces aspects très positifs, il convient toutefois de noter que les bénéficiaires ont souvent investi un temps non négligeable de participation à des activités bénévoles en amont de la signature de leur contrat de travail. Puisqu'il est demandé aux territoires candidats de faire la preuve de leur dynamisme avant même d'être labélisés, il est demandé aux volontaires de s'engager assez en amont en participant à des réunions et à des tâches d'intérêt général pour l'expérimentation. Par exemple, des volontaires peuvent être sollicités afin d'aller vers les habitants d'un quartier en vue d'y recenser les personnes privées durablement d'emploi. Ces personnes sont inscrites sur des listes de mobilisation qui sont examinées en commissions au sein des CLE de façon à leur proposer des solutions d'insertion et il peut y avoir un délai parfois important entre le recensement des personnes et les propositions concrètes de solutions adaptées à leur besoin, générant découragement, désillusions et frustrations. Le chapitre 5 du rapport indique que les salariés des EBE ont attendu six mois en moyenne avant de signer leur contrat de travail. Il indique aussi que sur 100 volontaires entre 2021 et mi-2024, les deux tiers n'ont pas intégré d'EBE à la mi-2024.

### *Peu d'effet de concurrence avec l'activité économique locale mais de fortes contraintes de gestion*

Un autre principe qui guide l'expérimentation est celui de la complémentarité, selon lequel les domaines d'activités des EBE ne doivent pas entrer en concurrence avec d'autres activités existantes ou en développement dans le territoire, qu'elles soient marchandes ou non. Les structures de l'IAE mettent parfois en avant un risque de distorsion de concurrence entre opérateurs de l'insertion, à l'avantage des EBE qui bénéficient globalement d'un taux de soutien public plus élevé.

Les travaux de recherche qui ont été menés dans le cadre de la préparation de ce rapport et notamment ceux présentés dans le chapitre 4 du rapport consacré aux EBE, conduisent à minorer ces risques. En pratique, pour beaucoup d'EBE, il n'existe pas ou peu d'activité de substitution, qu'elle soit marchande ou non. De plus, la valeur marchande créée par les EBE est beaucoup trop faible pour exercer un effet négatif sur des activités locales. Lorsqu'un risque de concurrence est avéré, l'activité est réorientée de façon à s'en prémunir. Cependant, ce faisant, la capacité des EBE à dégager de la valeur ajoutée est loin de venir compenser leur dépendance à l'égard des subventions publiques. L'étude des trajectoires des volontaires

réalisée dans le chapitre 5 de ce rapport indique par ailleurs un différentiel sur les entrées en SIAE dans les territoires d'expérimentation, d'environ 4 points de pourcentage, ce qui est faible mais significatif.

Ce constat amène un autre questionnement qui est celui des contraintes pesant sur la gestion des EBE, qui sont des structures atypiques marquées par une certaine fragilité financière. Le chapitre 4 montre que les dirigeants des EBE ne gèrent pas librement leurs ressources humaines, puisque le nombre de salariés est déterminé par le CLE sans lien avec leurs compétences et que les départs sont très faibles. Ils ne déterminent pas davantage leur activité, sauf situation exceptionnelle, puisqu'elle est fixée elle aussi par le CLE. Pour autant, il leur est demandé d'équilibrer leur budget avec des rentrées de ressources financières issues de ces activités, qui doivent par ailleurs être socialement utiles aux territoires et répondre aux aspirations des salariés. Ils encadrent des équipes avec un nombre important de personnes concernées par des troubles psychiques ou des addictions qui impliquent un accompagnement particulier. Ces injonctions sont difficiles voire impossibles à concilier et les dirigeants des EBE, sur lesquels reposent toutes les contraintes organisationnelles et managériales, semblent confrontés à la résolution quotidienne d'un problème de quadrature du cercle conduisant à des situations qui ne paraissent pas soutenables. Certains sont en situation de souffrance au travail et sont menacés par un risque de « burn out ».

### *Au prix d'un coût réel pour les finances publiques*

Le chapitre 6 du rapport d'évaluation est entièrement consacré à l'équilibre budgétaire de l'expérimentation. Sur ce sujet, les porteurs de projet mettent en avant depuis l'origine l'existence de rentrées monétaires, fiscales et sociales, associées à la création d'emplois et celle de coûts évités, notamment en termes de dépenses de RSA et d'autres minima sociaux. En prenant en compte ces éléments, le coût pour les finances publiques serait fortement réduit, voire annulé selon certains promoteurs de TZCLD.

Les calculs détaillés qui figurent dans ce chapitre 6 reposent sur des hypothèses raisonnables, sur les trajectoires réelles des salariés en EBE et sur un exercice de micro-simulation utilisant le modèle TAXIPP. Ce chiffrage vise à compléter les quantifications antérieures réalisées par le premier comité d'évaluation et celles du rapport IGAS-IGF, vis-à-vis desquelles elle se positionne. Il convient de noter que les méthodes d'analyse coûts-bénéfices qui doivent être employées reposent sur des échafaudages d'hypothèses, sur les situations des personnes, les aides sociales dont elles bénéficient et les prélèvements qu'elles acquittent, avant et après leur entrée en EBE, qui limitent leur validité interne.

Les calculs indiquent que les économies associées à la création d'emplois en EBE, qui correspondent à des coûts sociaux évités et des recettes fiscales et sociales additionnelles, sont bien réelles. L'ordre de grandeur est dans une fourchette de 12 900 € à 15 300 € sur les douze mois suivant l'entrée en EBE, pour un équivalent temps plein (EQTP). En revanche, le coût brut d'un emploi en EBE est nettement plus élevé, avec une estimation de 26 600 € par EQTP, lorsque l'on prend en compte la subvention versée par l'État et les départements, à laquelle il faut ajouter la dotation d'amorçage d'un montant de 6 200 €. La différence entre les

deux montants conduit à un coût net pour la puissance publique d'environ 11 300 à 13 700 € par EQTP, auquel il convient d'ajouter la dotation d'amorçage. Ce coût net est donc compris entre 40 % et 50 % de l'ensemble des dépenses publiques directes. Ces calculs ne comprennent pas les dépenses complémentaires et certains coûts collectifs évités en lien avec le chômage de longue durée qui sont très difficiles à monétiser. Néanmoins, le constat est que l'expérimentation TZCLD est loin de la neutralité budgétaire pour les finances publiques.

### *Rénover le cahier des charges de l'expérimentation pour construire un dispositif pérenne*

Au total, l'expérimentation TZCLD est parvenue à produire des effets positifs, globalement remarquables, sur les territoires et surtout pour les personnes, mais aussi des effets parfois moins désirables, au prix d'un effort public significatif, que l'on peut mesurer au moins en partie. Il nous semble d'ailleurs qu'il existe une certaine relation de proportionnalité entre les effets de l'expérimentation, d'une part, et les coûts induits pour les finances publiques, d'autre part.

Compte tenu de l'ensemble de ces constats, et conformément à la mission qui lui a été confiée par la Loi, le comité scientifique souhaiterait formuler des orientations en vue de préciser « les conditions dans lesquelles l'expérimentation peut être prolongée, élargie ou pérennisée, en identifiant les caractéristiques des territoires et des publics pour lesquels elle est susceptible de constituer une solution adaptée à la privation durable d'emploi ».

La tâche n'est pas facile. L'expérimentation TZCLD est parvenue à une maturité certaine au prix d'un niveau de complexité organisationnelle non négligeable. Elle combine une action territoriale et un dispositif d'accompagnement qui permettent à des personnes très éloignées de l'emploi de retrouver une situation professionnelle stable, d'être insérées dans un collectif de travail, pour un poste en adéquation avec leurs capacités et à temps choisi. Les différentes composantes de l'expérimentation, les CLE et les EBE, l'offre faite aux PPDE, forment système et il paraît difficile de modifier l'une des briques sans déstabiliser les autres.

S'il paraît pertinent de maintenir l'économie d'ensemble de l'expérimentation, il semble aussi que son cahier des charges pourrait être rénové au regard des enseignements de l'évaluation. Du point de vue de l'efficacité globale des politiques d'insertion, disposer d'un instrument spécifique permettant de cibler les populations les plus fragiles, à l'échelle très fine d'un quartier ou d'une localité, a du sens. Il s'agit de renforcer l'accompagnement de certains publics particulièrement éloignés de l'emploi par des interventions de proximité. Il s'agit aussi de disposer d'un instrument rendant possible une mobilisation et une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs dans les territoires volontaires. Il semble aux membres du comité scientifique que ce type d'outil peut trouver une place et même combler un vide dans la panoplie des moyens d'action disponibles dans le champ des politiques publiques d'insertion et d'emploi.

### *Des voies d'amélioration existent*

L'évaluation souligne plusieurs limites de l'expérimentation qu'il paraît nécessaire de prendre en compte dans une perspective de généralisation : une certaine lourdeur institutionnelle ; un risque d'inégalités entre territoires dans la phase de labélisation ; des délais d'attente ou d'incubation trop élevés, pour les territoires comme pour les personnes ; un risque de distorsion de concurrence vis-à-vis des acteurs de l'insertion ; des difficultés de fonctionnement des EBE ; un coût significatif pour les finances publiques.

Certaines de ces limites peuvent être surmontées par des changements paramétriques dans l'organisation de TZCLD. Ainsi, le risque d'inégalités entre les territoires candidats pourrait être surmonté par une dotation de lancement accordée aux collectivités afin de préparer leur candidature et de préfigurer leur comité local pour l'emploi. Les difficultés des EBE pourraient être levées au moins en partie par une meilleure prise en charge de leur encadrement intermédiaire. Dans les deux cas, ces changements auraient pour contrepartie d'amplifier le coût pour les finances publiques.

D'autres supposent une transformation plus profonde dans l'organisation d'ensemble de l'expérimentation et une remise en cause de certains de ces principes fondateurs. Mais l'étape de la généralisation ne consiste pas nécessairement à reproduire l'expérimentation à l'identique sur une échelle plus large. Elle est compatible avec l'introduction d'innovations. En particulier, le principe originel d'exhaustivité selon lequel le CDI de proximité à temps choisi est la solution unique pour toutes les personnes privées durablement d'emploi peut être questionné. La deuxième vague de l'expérimentation a opéré dans les faits un glissement vers une logique partenariale d'exhaustivité territoriale qui est décrite dans le détail dans le chapitre 3 de ce rapport. L'activité de recensement des PPDE par le CLE et la mise à jour de la liste de mobilisation des volontaires est utilisée de façon collective par l'ensemble des opérateurs locaux d'insertion, afin d'orienter au mieux les personnes vers les dispositifs les plus adaptés à leur situation. L'orientation vers l'EBE n'est pas la seule option et n'est pas nécessairement au centre de ce travail collectif d'orientation des personnes.

### *Élargir à l'ensemble des actions d'insertion le principe d'exhaustivité ...*

Relativement aux offres des structures de l'IAE, la proposition d'un CDI à temps choisi est très attractive, tout particulièrement pour un public spécifique de personnes très éloignées de l'emploi, confrontées à un cumul d'obstacles dans une trajectoire de retour à l'emploi. L'un des enseignements de l'évaluation réside dans la valeur du temps choisi pour les personnes qui ressentent des difficultés de conciliation entre leurs responsabilités familiales et le fait de travailler. Ces personnes sont majoritairement des femmes au-delà de quarante ans. Il ne s'agit pas du public principal des SIAE. Le CDI à temps choisi est également très valorisé par les personnes en situation de handicap. Mais cette proposition repose sur un soutien collectif plus intense. Cette offre doit donc être déployée à bon escient sans déstabiliser les structures d'insertion existantes. Il paraît pertinent qu'elle soit réservée à des structures spécifiques comme le sont les EBE.

Dans les structures de l'IAE, les actions d'insertion sont organisées dans une logique de court-moyen terme, en vue de faciliter la sortie des bénéficiaires vers l'emploi de droit commun. Dans les EBE, la perspective d'un CDI à temps choisi est une proposition inverse qui n'est pas conçue en vue de faciliter l'accès vers un autre emploi. La logique qui devrait prévaloir est d'orienter les publics qui disposent d'une capacité de rebond vers l'offre d'insertion des SIAE et ceux qui en sont dépourvus vers l'offre des EBE, ce qui suppose un diagnostic approfondi de la situation des personnes et un accompagnement individualisé. C'est cette logique qui est mise en œuvre localement par les CLE qui fonctionnent le mieux.

De façon plus générale, l'orientation prioritaire des personnes sans emploi devrait être l'emploi de droit commun. Lorsqu'il est constaté que la personne n'est pas en capacité de rejoindre ce type d'emploi et qu'il existe plusieurs structures d'insertion actives localement, l'orientation prioritaire devrait être une structure d'insertion par l'activité économique, avec une gradation interne au sein des types de structures selon que la personne est plus ou moins éloignée de l'emploi. Et c'est seulement lorsqu'il est constaté que la personne n'est pas en capacité de rejoindre une action d'insertion qu'elle devrait être orientée vers une EBE.

Idéalement, même si l'entrée en EBE est potentiellement ouverte à toutes les personnes privées durablement d'emploi, elle devrait être circonscrite à des situations individuelles spécifiques, comme instrument de dernier recours, ou encore, dans une logique de fin de parcours professionnel. Elle devrait être proposée de façon prioritaire aux personnes les plus éloignées de l'emploi pour lesquelles l'offre des SIAE n'est pas la mieux adaptée. Il s'agit de repenser l'offre d'insertion dans sa globalité, selon une logique d'adéquation graduée aux besoins des personnes et de spécialisation des parcours. Cette orientation peut nécessiter que l'offre des SIAE soit elle-même repositionnée.

### *... et le domaine de responsabilité des comités locaux pour l'emploi*

Ce faisant, il devient envisageable de pérenniser les CLE en tant qu'option activable par les territoires souhaitant réaliser un investissement dans un projet collectif de mobilisation intensive en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi. L'évaluation de l'expérimentation met en évidence des bénéfices pour les personnes et pour les territoires associés à la mise en œuvre d'une instance de délibération locale permettant d'instaurer un niveau élevé de coordination et de mobilisation des acteurs. Le rôle du comité doit être clairement défini. Il s'agit de recenser et d'aller vers les personnes privées durablement d'emploi afin de les orienter et de les accompagner vers les structures les plus adaptées aux situations individuelles. Il s'agit aussi de lutter contre le non-recours aux dispositifs d'insertion en œuvrant à l'échelle la plus locale, à proximité directe de la personne et de son réseau d'interconnaissance.

Dès lors, le périmètre d'intervention du CLE ne serait pas limité aux EBE et devrait être élargi à l'ensemble des actions d'insertion, ce qui permettrait de prévenir des formes de concurrence entre structures de l'insertion, qui constituent des craintes pour des acteurs de l'ESS. Son rôle

serait aussi de définir les activités dont le développement serait utile au territoire et là encore, il y a un intérêt à élargir le périmètre d'intervention au-delà des activités des seules EBE.

Cette possibilité est d'ores et déjà ouverte par la Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi qui instaure le « réseau pour l'emploi », structuré autour d'une déclinaison de comités du niveau national jusqu'au niveau local. Dans la ligne des recommandations de la Cour des comptes, il s'agirait d'articuler à cette organisation une strate de niveau micro-local, à l'échelle d'un quartier de ville ou d'un groupement de communes rurales, dont l'existence serait facultative et conditionnée à la mobilisation préalable des acteurs du territoire.

Pour soutenir cet engagement des acteurs locaux, l'expérimentation a montré l'intérêt d'un pilotage des CLE par les élus locaux. Le pilotage par les élus est cohérent avec l'idée selon laquelle il importe de responsabiliser l'échelon local et de rechercher des modes d'articulation plus efficaces avec les services de l'État. Il s'agit d'ajouter un socle d'action publique locale à une échelle fine, permettant la responsabilisation des territoires vis-à-vis de la lutte contre le chômage de longue durée. Il s'agit aussi de donner aux territoires un véritable pouvoir d'initiative dans l'action publique. Pour autant, cela n'interdit pas de confier une responsabilité accrue de contrôle aux services déconcentrés de l'État, dans la perspective d'un CLE dont le périmètre d'intervention serait élargi à l'ensemble des actions d'insertion.

### *Éventuellement, renforcer le ciblage des territoires...*

Il est probable qu'il soit nécessaire aussi de remettre en question l'absence de ciblage territorial de l'expérimentation. Si l'absence de critère en matière d'exposition au chômage de longue durée dans la sélection des territoires pouvait se justifier dans la phase expérimentale, c'est moins le cas dans un contexte de généralisation.

Il s'agirait ici de mieux cibler TZCLD sur les territoires les plus en difficulté en conditionnant l'éligibilité territoriale à des caractéristiques effectives d'exposition à différentes dimensions de vulnérabilité à un niveau local. Il semble aux membres du comité scientifique, par ailleurs conscients des limites de toute opération de ciblage, que la rupture au principe d'égalité territoriale inhérente à la généralisation d'une option d'activation de TZCLD peut être contrebalancée par un ciblage des territoires les plus exposés au chômage de longue durée.

Les conditions d'éligibilité pourraient notamment considérer l'existence d'une offre locale de dispositifs d'insertion, de façon à prioriser les zones blanches de l'insertion, où aucun opérateur de SIAE, voire d'ESAT, n'est présent. Cela concerne des territoires ruraux dans lesquels les services publics sont globalement moins accessibles, même si certains territoires ruraux sous influence des villes ne sont pas dépourvus de services publics. Cela concerne aussi les territoires urbains où les services publics déconcentrés sont absents. L'éligibilité devrait demeurer ouverte aux zones urbaines puisque l'évaluation ne montre pas de différences très fortes entre les zones rurales et les quartiers des zones urbaines denses du point de vue de l'efficacité de l'expérimentation.

Un ciblage plus explicite des territoires et des publics devrait permettre d'alléger les procédures de labélisation et de réduire la période d'incubation des territoires et les temps d'attente des volontaires, qui constituent un des angles morts de l'expérimentation TZCLD. En outre, cette perspective pourrait permettre d'alléger la strate nationale de l'accompagnement des territoires et d'animation du réseau des EBE, aujourd'hui prise en charge par le Fonds et ETCLD.

### *... et appliquer de façon souple le principe de complémentarité*

Le chapitre 4 souligne les difficultés de gestion des EBE et va jusqu'à évoquer la soutenabilité de leur gestion, soumise au triple impératif d'une production d'activités utiles au territoire, d'une organisation du travail soutenable et d'une rentabilité minimale permettant de dégager des ressources propres. Le chapitre 3 montre en outre que le respect de ces impératifs est compliqué par le principe de complémentarité selon lequel les activités des EBE ne doivent de surcroît entrer en concurrence avec l'activité économique locale. Dans le chapitre 4, il est montré néanmoins que la valeur créée par les EBE, avec un chiffre d'affaires de moins de 5 000 € par ETP et par an, et compte tenu de leur positionnement sectoriel, n'est pas véritablement de nature à concurrencer d'autres activités. Cela signifie que le principe de complémentarité est respecté.

Certes, un allègement dans le respect de ce principe de complémentarité permettrait aux EBE de desserrer leurs contraintes de gestion et sans doute d'améliorer leurs ressources propres. Par exemple, il serait possible de leur permettre de développer davantage leurs activités de sous-traitance auprès de partenaires économiques sur des segments peu rentables des chaînes de valeur, comme le font beaucoup de structures de l'IAE. D'un autre côté, l'affichage de ce principe peut faciliter l'adhésion et la participation des structures de l'IAE en les assurant *a priori* de l'impossibilité d'une mise en concurrence avec les EBE. Il en est de même du côté des entreprises des secteurs marchands, mêmes si elles donnent peu de signes d'intérêt vis-à-vis de l'expérimentation. Il paraît donc souhaitable de maintenir le principe de complémentarité et de rester vigilant sur son respect tout en aménageant sa mise en œuvre concrète pour tenir compte du faible risque effectif de mise en concurrence.

# 1. Introduction

## 1.1. L'initiative TZCLD

Née de la rencontre de plusieurs initiatives portées par des associations de lutte contre la précarité, Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) prend la forme d'une expérimentation territoriale s'attaquant au chômage de longue durée. Issue de la loi n° 2016-231 du 29 février 2016<sup>7</sup>, l'expérimentation s'appuie sur une triple conviction des porteurs de projet : les personnes durablement privées d'emploi ont des compétences à mobiliser (« *Personne n'est inemployable* ») pour développer des activités répondant à des besoins de la société non couverts sur le territoire (« *Ce n'est pas le travail qui manque* »), dont les emplois peuvent être financés en activant les dépenses consacrées au traitement du chômage de longue durée (« *Ce n'est pas l'argent qui manque* »).

L'objectif de l'expérimentation est donc de résorber le chômage de longue durée, en mobilisant tous les outils de politiques d'emploi et d'insertion déjà disponibles, et en les complétant par la possibilité de recruter dans de nouvelles structures appelées Entreprises à but d'emploi (EBE) (annexe 7). Le public visé est celui des Personnes Privées Durablement d'Emploi (PPDE) qui « souhaitent travailler afin d'employer leurs compétences pour des activités socialement utiles dans lesquelles ces personnes souhaitent s'engager »<sup>8</sup>.

La notion de PPDE ne s'appuie intentionnellement pas sur des critères administratifs. La détermination de l'éligibilité des personnes pour participer à l'expérimentation doit reposer sur un travail d'identification exhaustif mené au niveau local. Les personnes ainsi identifiées sont qualifiées de volontaires de l'expérimentation. Ce recensement des volontaires est réalisé par les acteurs du champ emploi-formation-insertion (services publics de l'emploi, associations, partenaires sociaux, etc.) rassemblés dans des comités locaux pour l'emploi (CLE), instance *ad hoc* en charge de la gouvernance de l'expérimentation à l'échelle des territoires.

Les volontaires peuvent, selon leur profil et leurs difficultés, être orientés vers un emploi dans une structure d'insertion, vers une formation ou bénéficier d'un accompagnement social. Lorsqu'ils sont orientés vers une EBE, ils se voient proposer un CDI, à temps choisi, et contribuent au développement d'activités socialement utiles. Ces emplois créés dans le cadre de l'expérimentation doivent respecter un principe de « complémentarité », c'est-à-dire qu'ils ne se substituent pas aux emplois existants sur le territoire (qu'ils soient publics ou privés), et permettre l'atteinte de l'objectif d'« exhaustivité », c'est-à-dire l'embauche de toutes les personnes privées durablement d'emploi du territoire. Les emplois créés doivent correspondre à des activités : i) « nouvelles », quand les biens ou services produits sont inexistants sur le territoire ; ii) « complémentaires », lorsqu'il s'agit de compléter l'offre de service ou la production de biens disponibles sur le territoire.

Le suivi national et l'animation de l'expérimentation sont assurés par deux associations : TZCLD dont l'objectif est d'accompagner les territoires, de tirer les enseignements de l'expérimentation et de favoriser la diffusion du projet et le Fonds d'expérimentation ETCLD dont la mission est de gérer l'expérimentation notamment en proposant, à l'État, une liste de territoires pour mener l'expérimentation et en finançant une partie de la rémunération des

---

<sup>7</sup> [LOI n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée \(1\) - Légifrance.](#)

<sup>8</sup> [Cahier des charges pour la deuxième phase d'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée »](#)  
Légifrance - Publications officielles - Journal officiel - JORF n° 0134 du 11/06/2021.

personnes embauchées.

La loi n° 2016-231 du 29 février 2016 prévoyait la mise en place de l'expérimentation dans dix territoires, pour une durée de cinq ans à compter de sa date d'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet 2016. Les bénéficiaires de cette expérimentation, des personnes privées d'emploi depuis plus d'un an et résidant depuis plus de six mois sur un territoire habilité, pourraient être embauchées en contrat à durée indéterminée par des EBE, relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS). Cette phase s'est achevée en 2021.

L'expérimentation s'est ensuite poursuivie lors d'une deuxième phase, encadrée par la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020<sup>9</sup>, qui prévoit l'extension à 50 territoires supplémentaires, pour continuer à mettre en œuvre un droit d'obtenir un emploi. Ces territoires expérimentateurs ne sont pas sélectionnés en fonction de critères fixés sur des indicateurs socioéconomiques, mais sur la base d'un dossier de candidature examiné par le Fonds ETCLD. Les territoires « doivent avoir une population d'approximativement 5 000 à 10 000 habitants soit un maximum de 400 personnes privées durablement d'emploi »<sup>10</sup>. Cette deuxième étape vise à définir les conditions d'un pilotage national de ce droit conjointement avec les territoires et les EBE, ainsi qu'un système de financement pérenne de ce droit. En pratique, la deuxième phase de l'expérimentation a conduit à une montée en charge, avec un nombre de territoires expérimentaux passant de 10 à 83, pour un total 4 051 salariés répartis dans 92 EBE mi-2025.

Au-delà des territoires qu'elle cible, l'expérimentation nourrit une réflexion plus large en France ou à l'international sur la garantie d'emploi des personnes (encadré 3). Cette réflexion se traduit aussi dans la proposition de loi transpartisane déposée en avril 2025 à l'Assemblée nationale<sup>11</sup>, visant à « *exercer l'accès à l'emploi, pérenniser et étendre progressivement l'expérimentation Territoires zéro chômeur longue durée comme solution de retour à l'emploi pour les personnes privées durablement d'emploi* ».

## 1.2. Les évaluations

La première phase de l'expérimentation TZCLD a fait l'objet d'une évaluation, dont le comité scientifique présidé par Olivier Bouba-Olga a rendu ses conclusions dans le rapport final publié en avril 2021<sup>12</sup>. Ce rapport a permis, par le biais de travaux qualitatifs et quantitatifs, de souligner l'amélioration des trajectoires en emploi, et plus largement le bien-être, des bénéficiaires de l'expérimentation, en particulier grâce au CDI conférant un sentiment de sécurité professionnelle et financière.

Dans une logique d'efficacité de l'action publique, les auteurs du rapport préconisaient néanmoins une comparaison avec d'autres dispositifs d'insertion professionnelle. De plus, le rapport mettait en avant la souplesse que permet la notion de privation durable d'emploi, en favorisant la prise en compte de différentes formes de précarité professionnelle. Le comité recommandait néanmoins une standardisation des pratiques d'embauche des CLE pour améliorer la transparence des modalités de recrutement en EBE et assurer une équité sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, il mettait l'accent sur les injonctions contradictoires adressées aux EBE (exhaustivité, non-concurrence, rentabilité etc.), pouvant générer des

---

<sup>9</sup> [LOI n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation "territoires zéro chômeur de longue durée" \(1\) - Légifrance.](#)

<sup>10</sup> Cahier des charges pour la deuxième phase d'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », op.cit.

<sup>11</sup> [Proposition de loi, n° 1326 - 17<sup>e</sup> législature - Assemblée nationale.](#)

<sup>12</sup> [Expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée : rapport du comité scientifique | DARES.](#)

tensions au sein des structures. En particulier, les modalités d'application du critère de non-concurrence des activités étaient questionnées. Si les auteurs remettaient en question les effets territoriaux présumés par les porteurs de projet de l'expérimentation, ils alertaient sur de possibles effets en termes de concurrence, susceptibles de s'amplifier en cas d'extension de l'expérimentation. Ils encourageaient les territoires à redoubler de vigilance, et le développement de travaux d'évaluation supplémentaires sur ce point spécifique.

Conduit en complémentarité avec les travaux du comité scientifique et constituant l'un des matériaux mobilisés dans le cadre de la première évaluation, le rapport IGF / Igas<sup>13</sup> portant sur l'évaluation économique de l'expérimentation avançait que les gains et coûts évités pour les finances publiques seraient deux fois moindres que ceux estimés par le Fonds ETCLD, et soulignait la difficulté pour les EBE à satisfaire l'objectif initial de complémentarité. Elle recommandait notamment de préciser la définition du public cible de l'expérimentation et d'adapter les objectifs assignés aux acteurs et le financement en conséquence, de vérifier la soutenabilité de l'expérimentation et d'en améliorer la gouvernance.

À la suite de la loi de décembre 2020, un deuxième comité scientifique, présidé par Yannick L'Horty, composé de huit personnalités qualifiées et de huit représentants de l'administration a été installé le 2 juin 2023<sup>14</sup>. Le comité scientifique bénéficie de l'appui du Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan<sup>15</sup> (HCSP), et de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) constitués en secrétariat général. Les objectifs de l'évaluation sont fixés par la loi susmentionnée et l'article 29 du décret n° 2021- 863 du 30 juin 2021 :

- Mesurer le rapport coûts-bénéfices de l'expérimentation et le comparer à ceux des autres structures d'insertion par l'activité économique (IAE) ;
- Mesurer les effets de l'expérimentation sur la situation globale des territoires en matière d'emploi, de qualité de vie, d'inégalités et de développement durable ;
- Déterminer les caractéristiques des territoires et des publics pour lesquels l'expérimentation est une solution adaptée ;
- Préciser, dans la mesure du possible, les conditions dans lesquelles celle-ci pourrait être prolongée, élargie ou pérennisée.

Pour répondre à ces objectifs et bénéficier de méthodes d'analyse issues de champs pluridisciplinaires, le comité scientifique a réalisé des analyses quantitatives en propre confiées à la Dares (annexes 1, 3 et 4) et engagé cinq travaux de recherche<sup>16</sup> :

- Spécificités des entreprises et des publics de l'expérimentation TZCLD, une approche par les parcours – Spepe (Céreq et laboratoires associés)
- Analyse comparative des modèles socioéconomiques des EBE - Acme (université Paris 8-chef de file)
- Analyse des dynamiques institutionnelles et des recompositions du champ des acteurs de l'emploi dans les territoires d'expérimentation TZCLD – Dynamit (université de

---

<sup>13</sup> [Évaluation économique de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée \(ETCLD\) Igas.](#)

<sup>14</sup> [Arrêté du 2 juin 2023 portant nomination des membres du comité scientifique en charge de l'évaluation de l'expérimentation territoriale zéro chômeur de longue durée - Légifrance.](#)

<sup>15</sup> France Stratégie et le Haut-commissariat au Plan ont fusionné en une nouvelle entité, le Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan, en mai 2025.

<sup>16</sup> Et un [projet collectif académique avec des étudiants de l'école urbaine de Sciences Po Paris](#), analysant les dynamiques institutionnelles de l'expérimentation et leur articulation avec les configurations locales.

Rouen, laboratoire LASTA – chef de file)

- Analyse des EBE et enquête auprès des salariés (IPP)
- Évaluation d'impact et analyse coûts-bénéfices de la deuxième phase de l'expérimentation TZCLD (Eval-Lab)

Les résultats de ces travaux, largement mobilisés dans ce rapport, ont permis de mettre en évidence des enseignements couvrant cinq grandes thématiques de l'expérimentation : les effets de l'expérimentation sur les dynamiques institutionnelles, sur les territoires habilités, les caractéristiques des EBE, les effets de l'expérimentation sur les publics cibles de l'expérimentation, et les bénéfices de l'expérimentation comparés à ses coûts.

En parallèle des travaux du comité scientifique, la Cour des comptes a mené une enquête thématique sur l'expérimentation TZCLD qui a conduit à la publication d'un rapport en juin 2025<sup>17</sup>. Ce rapport met en avant la capacité de l'expérimentation « à remettre en emploi des personnes qui en étaient très éloignées, ainsi que des publics particulièrement fragiles au regard du marché du travail : personnes en situation de handicap, seniors, parents isolés, aidants, personnes confrontées à des difficultés de mobilité. » tout en offrant de nouveaux services utiles au territoire mais préconise désormais la mise en place d'un parcours des PPDE afin de leur permettre de se projeter hors d'un espace protégé et de permettre l'accueil de nouveaux bénéficiaires. Par ailleurs, elle met l'accent sur le rôle atypique des deux associations qui assurent le pilotage national de l'expérimentation et identifie le besoin d'inscrire l'organisation dans les gouvernances existantes au sein du service public de l'emploi et des services déconcentrés de l'État. Enfin, elle souligne que les activités des EBE engendrent un chiffre d'affaires relativement modeste, notamment en raison du principe de non-concurrence de ces activités avec les autres entreprises du territoire et de l'adaptation des tâches au profil de salariés qui font face à des difficultés personnelles et professionnelles. Elle conclue que la pérennité du dispositif nécessite une meilleure articulation avec ceux de droit commun et pose la question du « juste montant de la prise en charge des emplois créés ». Elle souligne que l'analyse coûts-bénéfices menée par le deuxième comité scientifique sera utile pour déterminer l'évolution du soutien financier nécessaire.

---

<sup>17</sup> [Rapport public thématique L'expérimentation « Territoire zéro chômeur de longue durée »](#), Cour des comptes, juin 2025.

## 2. TZCLD, une expérience inédite : gouvernance et jeux d'acteurs

### Enseignements du chapitre 2

**Enseignement 1 :** Les expérimentations TZCLD sont au cœur de réelles dynamiques territoriales d'acteurs à une maille très locale, qui s'articulent autour des comités locaux pour l'emploi (CLE). Nécessitant un portage politique de la part des élus et un investissement conséquent de la part des collectivités porteuses, les projets TZCLD s'appuient sur des relais citoyens et associatifs et l'engagement d'autres acteurs institutionnels selon les configurations locales. Ce faisant, la capacité des territoires à faire émerger des projets viables dépend des ressources mobilisables (financement, ressources humaines, compétences, héritage institutionnel...), ce qui peut induire des inégalités. Le financement d'ingénierie de projet, avant puis après l'habilitation, doit être supporté par les collectivités, ce qui constitue une barrière à l'émergence de certains projets.

**Enseignement 2 :** La deuxième phase a institué un processus d'habilitation long et coûteux en ressources pour les collectivités (mairies / Établissements Publics de Coopération Intercommunale) et les porteurs de projets. Permettant une sélection des projets matures, ce processus d'habilitation conduit à de nombreux abandons en cours de processus, en partie liés au droit de veto des conseils départementaux instauré de fait<sup>18</sup>. Les échecs intervenant tardivement dans le processus peuvent avoir des conséquences dommageables pour les acteurs et les personnes privées durablement d'emploi mobilisés et sont un vrai point d'alerte.

**Enseignement 3 :** En raison de la place donnée aux acteurs locaux par l'expérimentation, celle de l'État est relativement limitée, en dehors de son rôle de financeur principal. Une relation de coopération avec le service public de l'emploi (SPE) s'est développée au niveau local, le CLE proposant une offre d'accompagnement complémentaire plus que concurrente, en particulier là où le SPE est moins présent. La question de l'articulation future de TZCLD (et des CLE) avec le réseau pour l'emploi (issu de la « Loi Plein Emploi ») se pose cependant.

**Enseignement 4 :** Le développement des initiatives TZCLD a été parfois source de tensions, au niveau local (et parfois national), avec le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE), autour de concurrences potentielles sur les publics et les activités, et plus encore sur l'accès aux financements publics et au soutien politique dans un contexte de contraintes budgétaires et d'incertitude sur le financement des politiques d'insertion.

**Enseignement 5 :** L'expérimentation est « pilotée » par une structure inédite et hybride, l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation – ETCLD, qui a vu ses moyens et son rôle s'accroître au cours de la deuxième phase de l'expérimentation, en lien avec l'augmentation du nombre d'expérimentations territoriales et l'instauration d'une procédure d'habilitation. En charge de l'accompagnement des territoires, elle promeut également la démarche auprès des pouvoirs publics. Ceci l'a conduit à développer une approche gestionnaire - et parfois normative - qui peut générer des tensions avec certains territoires.

<sup>18</sup> Bien que ne disposant pas de responsabilité opérationnelle, le conseil départemental a une obligation de contribuer financièrement aux expérimentations sur son sol, qui s'accompagne par conséquent d'une possibilité de refus de contribuer, s'apparentant à un droit de veto sur les habilitations de TZCLD.

En matière de gouvernance, TZCLD cultive un certain nombre de spécificités. Projet pensé à une maille locale, il s'appuie sur les CLE qui se veulent des espaces de coopération entre des acteurs locaux de nature diverses. L'expérimentation bénéficie également d'un pilotage national par le Fonds ETCLD, instance hybride héritée du portage associatif dont est originaire la démarche. Également dotée d'une mission de plaidoyer, cette dernière a vu son rôle s'accroître au cours de la deuxième phase expérimentale, en particulier avec l'instauration d'une procédure d'habilitation lors de laquelle elle est en charge d'examiner et de valider les candidatures des territoires qui souhaitent rejoindre l'expérimentation.

## 2.1. Gouvernance territoriale, dynamiques institutionnelles et jeux d'acteurs locaux

Au niveau local, TZCLD s'appuie sur des Comités Locaux pour l'Emploi, qui se veulent le fruit de la « *fabrique du consensus local* »<sup>19</sup>. Nous explorons dans le chapitre 3 l'organisation et les pratiques concrètes que ces comités adoptent. Cette section s'intéresse aux dynamiques institutionnelles qui sous-tendent ces gouvernances locales et à la place qu'y occupent les différents acteurs.

### 2.1.1. *Primauté accordée aux territoires : un atout mais aussi une source d'inégalités potentielles*

#### *Une maille locale qui constitue une spécificité*

TZCLD se présente généralement comme un « *projet de territoire* »<sup>20</sup>, prenant en considération les réalités, les besoins et les spécificités propres à chaque territoire et s'affirmant comme un « contre-modèle » à des politiques d'emploi et d'insertion jugées centralisées voire descendantes (Dynamit). Bien que sa définition demeure insuffisamment précise<sup>21</sup>, le territoire est vu par les initiateurs du projet comme :

- Un espace de coopération visant à faire émerger des dynamiques multi-acteurs au sein d'instances échappant au contrôle de l'État et de ses services déconcentrés,
- Un lieu d'interprétation des règles du projet, qui ménage des marges de manœuvre aux gouvernances locales (définition des publics, choix des activités, etc.).

La maille géographique locale fine<sup>22</sup> contribue à distinguer TZCLD des autres politiques d'emploi et d'insertion, y compris par rapport aux Comités territoriaux pour l'emploi créés par la récente Loi Plein Emploi<sup>23</sup>. Prenant un sens différent selon qu'elle se déploie en territoire rural ou urbain (encadré 1), cette échelle réduite est censée favoriser la mobilisation des acteurs divers (y compris associatifs ou citoyens). Elle permet de déployer des initiatives à une maille que l'on pourrait considérer comme le bassin de vie de populations cibles caractérisées par leur absence de mobilité (Spepe). C'est le cas au sein de territoires ruraux disposant de peu d'offres de transport, mais également de Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) où, bien que de moindre ampleur, les difficultés de mobilités peuvent parfois entraver

<sup>19</sup> <https://www.tzclld.fr/faq/question/la-fabrique-du-consensus/>.

<sup>20</sup> Valentin P. (2018), *Le droit d'obtenir un emploi : Territoires zéro chômeur de longue durée genèse et mise en œuvre de l'expérimentation*, Chronique sociale, Comprendre la société.

<sup>21</sup> Lire à ce propos le [mémoire des étudiants de Sciences Po](#).

<sup>22</sup> En décembre 2023, sur les 60 territoires habilités à expérimenter TZCLD, 41 projets sont portés par une seule commune (16 l'échelle de la commune dans son intégralité et 25 à l'échelle infra-communale), selon Tantot A. (2025), Territoires zéro chômeur de longue durée : l'évaluation conflictuelle d'une expérimentation singulière, *Socio-économie du travail*.

<sup>23</sup> Voir par exemple : [Une nouvelle gouvernance au service des territoires : le comité national pour l'emploi et les comités territoriaux pour l'emploi | Travail-emploi.gouv.fr | Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles](#).

les parcours d'insertion en raison de phénomènes d'enclavement réels ou projetés par les PPDE.

### *Des territoires qui influent sur les projets et constituent des réservoirs de ressources mobilisables*

Cependant, comme le souligne Acme, les caractéristiques du territoire influent largement sur la probabilité d'être habilité (section 2.3), et après l'habilitation, sur les résultats ainsi que sur les modèles économiques déployés par les EBE (section 4.3). Les conditions socio-économiques, en particulier l'état du marché du travail local ainsi que les possibilités d'accès au foncier, ont un impact direct sur les projets. De même, l'implication et les ressources engagées par les collectivités locales ainsi que la nature des dynamiques institutionnelles préexistantes influencent largement le déploiement de l'expérimentation.

Ne ciblant pas de territoires en particulier, TZCLD s'est caractérisée dans sa phase expérimentale par la grande diversité des territoires habilités (encadré 1). En résulte des différences de ressources qui ne sont pas toujours prises en compte (dans les processus d'habilitation, de financement, de gouvernance) dans le cadre d'une expérimentation construite pour laisser une grande marge de manœuvre aux gouvernances locales.

### *2.1.2. Une expérimentation qui donne une place importante aux élus locaux*

#### *L'importance du « portage politique » et des financements de l'expérimentation*

Au premier rang des acteurs moteurs figurent les élus locaux, principalement municipaux, qui sont souvent à l'origine du projet et restent fortement investis dans le pilotage, en assumant la présidence du CLE. Les collectivités sont également mises à contribution, puisqu'elles financent l'ingénierie de projet avant (section 2.3) et après l'habilitation (à travers les équipes projets des CLE, section 3.1), fournissent régulièrement des locaux et achètent souvent une partie des biens et services produits par les EBE.

Tous les travaux qualitatifs de cette évaluation s'accordent sur le rôle essentiel joué par le portage politique dont bénéficie le projet au niveau local. Cette importance de l'implication des collectivités, enseignement de la première évaluation, est d'ailleurs aujourd'hui reconnue par les porteurs de projets nationaux qui en ont fait un critère clé du processus d'habilitation.

#### *Des élus placés au cœur de la promotion de l'expérimentation*

TZCLD constitue à certains égards « une réhabilitation de l'action communale dans les politiques d'emploi » (Dynamit). Il n'est ainsi pas rare de voir une figure locale incarner, voire personnifier, l'expérimentation. Cela semble constituer un atout, notamment au démarrage de l'expérimentation et particulièrement en zone rurale, à la fois pour servir de relais et faire connaître le projet, et pour faciliter l'accès au foncier et à la commande publique.

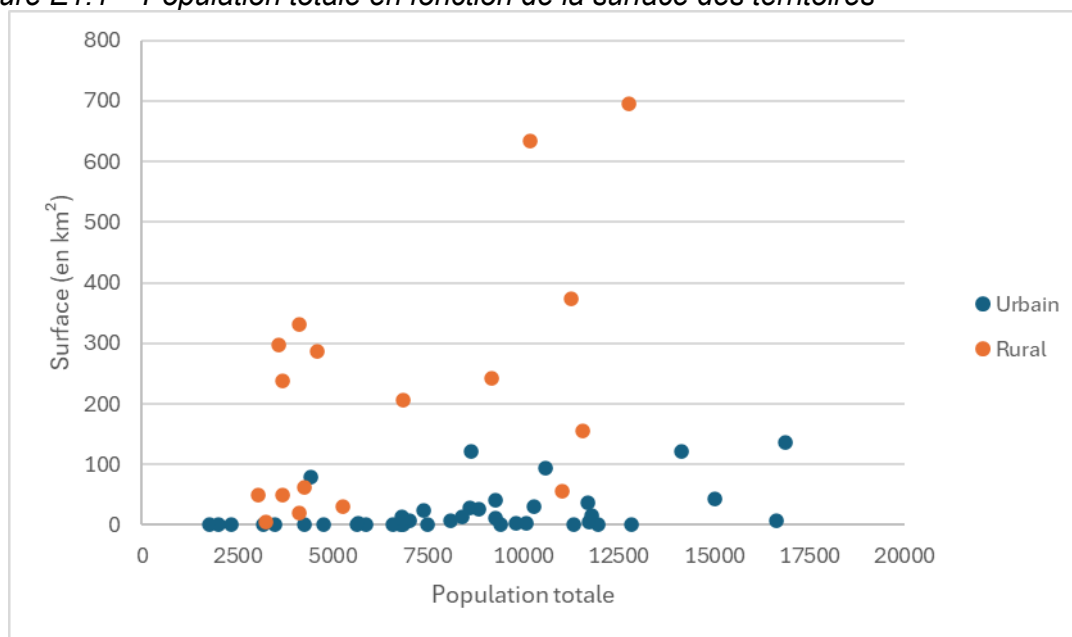
#### **Encadré 1 - Hétérogénéité des territoires au sein desquels se déploie l'expérimentation TZCLD**

La note d'étape du comité scientifique publiée en octobre 2024 décrit les 57 premiers territoires habilités à l'expérimentation à partir de variables socioéconomiques, telles que la part de ménages pauvres, le niveau de vie moyen, ou la part de ménages bénéficiaires du RSA.

Cette analyse souligne la grande diversité des territoires habilités, en particulier en termes de surface et de taille de population. En effet, 50 % des territoires ont une superficie de moins de 17 km<sup>2</sup> (25 % ont une surface inférieure à 1 km<sup>2</sup>) et 16 % couvrent plus de 200 km<sup>2</sup> (figure E2.1). 39 % d'entre eux ont une population comprise entre 5 000 et 10 000 habitants, taille de territoire préconisée par le cahier des charges de la deuxième loi. En moyenne, 7 400 personnes résident sur un territoire de l'expérimentation. De plus, 70 % des territoires habilités sont urbains, c'est-à-dire que leur population réside exclusivement ou en majorité dans des communes urbaines au sens de la grille de densité de l'Insee. Ainsi, 30 % des territoires habilités sont ruraux.

Enfin, le niveau de vie est en moyenne plus faible qu'en France et les ménages bénéficiaires du RSA y sont surreprésentés. Cependant, ces statistiques ne portent que sur les territoires qui sont allés jusqu'au bout du processus d'habilitation, processus qui introduit une forme de barrière à l'entrée pour les territoires n'ayant pas les ressources nécessaires (humaines, économiques, en termes de dynamiques partenariales) pour « *passer le cap de la phase d'incubation* » (Dynamit) (section 2.3).

Figure E1.1 – Population totale en fonction de la surface des territoires



Lecture : neuf territoires ruraux ont une surface supérieure ou égale à 200 km<sup>2</sup>.

Champ : 57 territoires habilités avant le 12 juin 2023.

Sources : SI ETCLD ; Recensement 2020<sup>24</sup>; traitements Insee et Dares

Cette place du local est au cœur du projet et a contribué à rallier à la cause de TZCLD un certain nombre d'élus, qui voient l'emploi comme un domaine stratégique à même de générer des gains en termes d'image auprès des administrés et des électeurs. Au niveau national, la référence au territoire et à la proximité permet de légitimer la territorialisation de l'action publique et sera aussi utilisée lors du vote de la première loi pour convaincre la droite

<sup>24</sup> Sauf QPV, pour lesquels les données datent de 2018.

parlementaire<sup>25</sup>.

### *Ce qui peut générer des risques*

Si l'importance du portage politique des élus constitue un avantage, elle fait également peser des risques sur le déroulé des projets au niveau local. En effet, le projet peut être implanté par un élu et/ou une collectivité sans réelle mobilisation des PPDE ou des acteurs locaux. Un risque dont semble être conscient le conseil d'administration du Fonds lorsqu'il examine certaines candidatures (Dynamit). La forte incarnation du projet par des élus et la politisation qu'elle induit peuvent également créer des tensions, notamment avec les acteurs de l'insertion et de l'emploi, qui peuvent se sentir marginalisés. Quelques travaux<sup>26</sup> font également état d'un risque d'ingérence des élus dans le fonctionnement quotidien de l'expérimentation, bien que les études qualitatives semblent souligner que cela reste limité. Le risque principal de cette configuration demeure celui du désengagement potentiel d'une collectivité lors d'un changement de majorité<sup>27</sup>.

#### **Encadré 2 – Défaut de portage politique et impensé de l'échec : le cas d'une l'EBE de BAM (Bouffémont / Attainville / Moisselles)**

Cet encadré se fonde sur une note d'analyse réalisée par Carole Tuchsirer et Marie Christine Bureau<sup>28</sup> à destination du comité scientifique. Cette note décrit les circonstances qui ont conduit à la liquidation de l'EBE de BAM, labellisée par le Fonds en 2022, et sur les conséquences de cet échec<sup>29</sup>. Même si cet exemple est pour l'instant un cas isolé, cette fin brutale interroge plus globalement sur les conséquences d'un arrêt éventuel de l'expérimentation (que deviendront les salariés des EBE ?), qui apparaît comme un impensé ; et met en lumière la difficulté pour les instances de gouvernance nationale (le Fonds en particulier) à intervenir dans de pareils cas.

#### **La confirmation du besoin de l'implication forte des élus locaux**

BAM est l'un des rares territoires dont le projet d'EBE est né exclusivement d'une mobilisation citoyenne et non d'une volonté politique. Le projet n'a pas réussi à mobiliser les acteurs locaux, soit que les uns ne l'aient pas voulu pour préserver l'identité citoyenne du projet, soit que les autres ne l'aient pas cherché (section 2.1).

#### **Une gouvernance insuffisamment définie**

Le territoire se caractérise par le faible rôle du CLE, qui ne parvient pas à être une force d'appui pour l'EBE, et par des instances de gouvernance (présidence de l'association à l'initiative du projet, présidence de l'EBE, collectif salarié) dont la multiplication dilue les responsabilités respectives et brouille les liens hiérarchiques. Il en a résulté une impuissance collective à gérer les problèmes rencontrés par l'EBE, laissant l'équipe de direction seule face à la montée des conflits.

<sup>25</sup> Tantot A. (2025), [Territoires zéro chômeur de longue durée : l'évaluation conflictuelle d'une expérimentation singulière](#), *Socio-économie du travail*.

<sup>26</sup> Fretel et Jany-Catrice, 2019 ; Beraud et Higele, 2020 ; Retsin, 2022.

<sup>27</sup> Quelques cas sont cités dans les études qualitatives.

<sup>28</sup> Chercheuses en socioéconomie au Lise (CNAM), elles sont intervenues depuis 2019 sur BAM dans le cadre d'une recherche conduite par le Cnam sur la santé des chômeurs, puis en 2022 dans le cadre de la commission évaluation du CLE. Elles ont travaillé sur l'impact de l'expérimentation sur la trajectoire des salariés.

<sup>29</sup> Une description exhaustive sera faite dans une publication ultérieure.

### **La difficile transition d'un modèle associatif à un modèle salarial**

Le passage de la période d'incubation, reposant sur la mobilisation intense de quelques PPDE pionnières (qui ont œuvré pendant des mois bénévolement à l'édification de l'EBE), à sa création effective, impliquant la subordination et le contrat de travail, a été vécu comme une dépossession d'un projet auquel ces PPDE s'identifiaient et au sein duquel elles disposaient d'une véritable autonomie. Cette transition aurait nécessité d'être pensée collectivement pour passer à une nouvelle étape.

### **Un conflit social et des choix économiquement risqués**

Le sentiment de dépossession de certains salariés, des modalités d'organisation du travail (en particulier la polyvalence) peu comprises, l'inégale valorisation des activités et l'absence de concertation ont engendré un conflit intense et long : arrêts maladie massifs, ruptures du dialogue social, courrier collectif des salariés envoyé à l'inspection du travail etc. Des choix stratégiques (location d'un local onéreux) et de management (non-recrutement d'un accompagnateur socioprofessionnel et encadrement insuffisant) risqués ont également fragilisé la viabilité économique de l'EBE dès 2023 et dégradé les conditions de travail. Le Fonds d'expérimentation, sollicité à plusieurs reprises, n'a pas souhaité jouer le rôle d'arbitre (section 2.2).

### **Une liquidation inédite**

Cette situation a débouché sur une liquidation de l'EBE officiellement annoncée en février 2025, cas unique depuis le début de l'expérimentation en 2016. En mai, une entreprise d'insertion locale a présenté, sans aucune concertation avec l'équipe projet de BAM et avec le soutien d'élus locaux, le projet d'une nouvelle EBE. Toujours intitulée BAM, elle ouvrira en septembre avec 23 salariés, soit à peu près la moitié des effectifs de l'ex BAM et reprendra une partie des activités de cette dernière.

Depuis cet événement, une autre EBE employant environ 80 ETP a été placée en redressement judiciaire<sup>30</sup>.

### **L'échec d'une EBE et ses conséquences pour les PPDE : un impensé de TZCLD**

De manière générale, le Fonds n'a pas anticipé une faillite possible de l'EBE. Dans le cas de l'EBE BAM, la majorité des salariés se sont retrouvés sans accompagnement spécifique malgré leur éloignement de l'emploi.

## ***2.1.3. Si les initiatives totalement « citoyennes » demeurent minoritaires, disposer de relais citoyens ou associatifs est une condition essentielle de la réussite d'un projet***

### ***Peu d'initiatives entièrement citoyennes***

Selon Spepe, trois grands types d'initiatives à l'origine des projets se dégagent :

- Des démarches collectives impliquant à la fois la collectivité (commune, communauté de communes, agglomération), les citoyens et les associations locales, révélant une

<sup>30</sup> AEF info, Dépêche n° 735553, Cyril Duchamp, le 28/07/2025 à 11h00.

gouvernance participative forte.

- Une initiative plus institutionnelle où la collectivité est à l'origine du projet, traduisant une volonté politique de structurer des réponses locales au chômage de longue durée.
- Une initiative issue de la société civile, portée exclusivement par des collectifs citoyens ou des associations.

Si TZCLD est souvent présentée comme un « projet citoyen », cette 3<sup>e</sup> configuration demeure minoritaire (comme souligné par les études qualitatives), ce qui résulte en partie de l'importance donnée au soutien des élus en vue de l'habilitation. Cependant, « *il serait faux de dire qu'il n'existe plus de dynamiques citoyennes et associatives à l'origine des TZCLD* » (Dynamit) mais elles doivent être accompagnés de soutiens politiques pour être pérennisées (voir l'exemple de BAM en encadré 2).

#### *Un relais citoyen et associatif demeure cependant une condition de réussite*

À l'inverse, les projets portés uniquement par une collectivité sans relais citoyens ont du mal à fonctionner et à atteindre l'habilitation. Le rapport Dynamit fait ainsi état de plusieurs cas où des initiatives portées par des collectivités / des élus n'ont décollé qu'une fois les acteurs associatifs de terrain engagés. Cette mobilisation progressive faisait suite à un intérêt de bénévoles (PPDE ou simples militants associatifs) pour la démarche. Cette dialectique élus - citoyens - structures locales apparaît alors comme une condition forte de la réussite de l'expérimentation. L'étude sur les modalités d'identification des PPDE réalisé par Spepe fait ressortir l'importance de la synergie entre acteurs associatifs locaux et partenaires institutionnels.

#### *Des PPDE en revanche peu présentes dans les instances de gouvernance*

La participation des PPDE est constitutive de la dimension territoriale du projet. L'identification de PPDE « volontaires » est une exigence du cahier des charges du processus d'habilitation. Elles sont également censées participer au fonctionnement même des EBE, notamment dans le choix des activités (bien que leur implication se soit avérée variable et diminuant au fil du temps, section 4.1), ainsi qu'aux instances de gouvernance locales - au CLE en particulier. Néanmoins, le rôle joué par les salariés des EBE en plénière du CLE demeure très inégal selon les territoires (Dynamit). Cela s'explique notamment par la difficulté de personnes ayant connu des relations compliquées avec les institutions à exister dans des espaces institutionnels souvent formels. Face à cela, certains CLE ont tenté de favoriser leur participation dans les groupes de travail ou les commissions, en plus petit comité. Cependant, la participation des PPDE étant un élément clef de la philosophie de TZCLD, le maintien de leur mobilisation une fois les EBE créées demeure un vrai enjeu de l'expérimentation.

#### *2.1.4. Les relations avec le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) : entre tensions et logiques de coopération territoriales*

##### *Des risques de concurrence*

En tant qu'acteurs de l'insertion, les Structures d'Insertion par l'Activité Économique (SIAE) et les EBE ont en commun des activités ouvertes à une main-d'œuvre peu qualifiée et des cibles de recrutement de personnes en difficultés d'insertion. Elles poursuivent des missions similaires, ce qui peut générer des effets de concurrence à différents niveaux :

- Une concurrence sur les activités souvent considérées d'utilité sociale ou environnementale, à la fois intense en main d'œuvre et ouvertes à une main d'œuvre

peu qualifiée (voir sections 3.4 et 4.5 pour une comparaison des activités des deux structures)

- Une concurrence sur les publics cibles, en difficulté d'insertion (publics vulnérables, éloignés de l'emploi...) (voir section 5.5 pour une comparaison des salariés des deux structures)
- Une concurrence sur les soutiens financiers institutionnels
- Une concurrence symbolique, notamment en raison du fort rayonnement réputationnel et médiatique de TZCLD, au niveau national comme local.

Si la loi offre la possibilité à des SIAE de porter elles-mêmes des entreprises à but d'emploi, soit en leur sein, soit en créant des structures ad hoc, ce cas de figure n'est pas très fréquent : seulement 8 EBE sont des organisations satellites d'une SIAE et 11 autres EBE comptent une ou plusieurs SIAE parmi leurs membres fondateurs (Cour des comptes).

### *Des tensions potentielles, identifiées par l'ensemble des acteurs concernés*

Ces risques de concurrence ont été pointés dès la première évaluation (rapport intermédiaire), et la présence du secteur de l'IAE sur le territoire est devenu un point d'attention particulier, pour le Fonds comme pour les pouvoirs publics, au moment du lancement d'un TZCLD. La loi de 2020 précise ainsi que les CLE doivent systématiquement intégrer les acteurs existants du champ de l'IAE et du handicap. Le Fonds précise que les SIAE doivent en particulier être intégrées aux commissions en charge du choix des activités des EBE.

Pourtant, des tensions subsistent au niveau local, notamment au sein de ces commissions en charge des activités (Dynamit), comme au niveau national. La question de l'accès à des financements publics est au cœur des préoccupations, dans un contexte d'incertitude sur les budgets consacrés à l'insertion et la lutte contre la précarité (Dynamit), alors que la pérennisation de TZCLD est discutée. À titre illustratif, un collectif de réseaux de l'IAE a pu exprimer des inquiétudes *via* une note de plaidoyer<sup>31</sup> dans laquelle ils demandent notamment un meilleur encadrement des enjeux de concurrence et la mise en place de consultations systématiques des acteurs locaux de l'IAE au moment de la création d'une EBE.

### *Entre coopérations et compromis avec les acteurs de l'ESS*

Des coopérations entre EBE et SIAE existent au niveau local, comme le souligne Dynamit ainsi que Spepe, qui met à jour - à partir de la thématique de l'accompagnement des publics - deux modèles de coordination qui prévalent au sein des CLE (tableau 1). Dynamit souligne que les coopérations se mettent d'autant mieux en place que les SIAE sont associées à la gouvernance du projet via les CLE et participent au choix des activités en complément de celles préexistantes.

---

<sup>31</sup> Voir <https://www.unea.fr/perennisation-du-dispositif-territoires-zero-chomeur-de-longue-duree-tzclld> ; cette note s'appuie pour partie sur une enquête réalisée auprès de certaines des structures adhérentes (non exhaustive).

**Tableau 1 - Les modèles de coordination selon les territoires**

| <i>Coordination située coopérative</i>                                                                    | <i>Coordination située communautaire</i>                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tous les opérateurs territoriaux ne travaillent pas ensemble. Les SIAE sont en tension sur le territoire. | L'ensemble des opérateurs territoriaux travaillent ensemble au sujet des parcours des personnes : EBE et SIAE |
| Certains opérateurs territoriaux de l'insertion participent au CLE, d'autres en sont sortis.              | Les opérateurs territoriaux siègent au sein du CLE, et, dans une ou plusieurs commissions                     |
| Il existe des ruptures de parcours entre les différents opérateurs territoriaux                           | Des formations ou des sorties en SIAE, hors EBE, sont effectives                                              |
| Externalités territoriales faibles                                                                        | Externalités territoriales fortes                                                                             |

Source : Rapport Spepe, page 101

Dans son récent bilan, le Fonds indique qu'une attention doit être apportée à la coopération avec l'IAE et à son intégration dans le CLE. Il souligne que ce dernier est « *susceptible dans la durée de désamorcer les préventions réciproques et de les organiser dans un projet partagé* »<sup>32</sup>. Un des carnets thématiques de ce même bilan<sup>33</sup>, produit par le « Labo de l'ESS », propose un référentiel de coopération ayant vocation à devenir un outil pratique du dialogue dans les territoires d'expérimentation.

### **2.1.5. La relation au SPE : des partenariats et une offre d'accompagnement complémentaire**

La relation que l'expérimentation TZCLD entretient avec le service public de l'emploi (SPE) se cristallise autour des missions spécifiques que sont l'identification ainsi que l'accompagnement des PPDE sur les territoires (sections 3.2 et 3.3), selon des formes de coopération qui varient selon les territoires. Pour autant, il est possible de dégager des enseignements généraux sur les relations entre le SPE et l'expérimentation.

#### **Des relations avec les acteurs nationaux du SPE, anciennes mais inabouties**

Dès son lancement, TZCLD s'est positionnée en complément de l'action du SPE, incitant les volontaires identifiés sur les territoires à s'inscrire à France Travail (ex-Pôle emploi) et cherchant à intégrer les représentants du SPE au sein des CLE. Des relations qui ont donné lieu à la signature d'une convention de partenariat<sup>34</sup> au lancement de la deuxième phase d'expérimentation (juillet 2021) en vue de renforcer les coopérations au niveau régional et local, de mettre en place des échanges de bonnes pratiques ou encore des outils de suivi communs. Si la Cour des comptes souligne que les agences locales de France Travail manquent d'instructions quant à leur place dans l'expérimentation, les études de terrain suggèrent une bonne capacité à coopérer.

#### **Coordination et partenariat : un accompagnement supplémentaire et non concurrent**

Comme le souligne Spepe, si l'approche TZCLD se revendique comme étant « spécifique » (section 3.2), le lien avec les partenaires institutionnels - au premier rang desquels le SPE - est cependant étroit. La liste de mobilisation et l'éligibilité des PPDE sont établies en concertation avec les membres des commissions Emploi et/ou du Comité Local pour l'Emploi. Le travail partenarial est initié par une diffusion de l'information sur l'expérimentation auprès

<sup>32</sup> Bilan du Fonds 2025, page 26.

<sup>33</sup> <https://bilan.etclld.fr/documents/bilan-maturite-cooperative>.

<sup>34</sup> Une convention a été également été signée en 2022 avec l'Agefiph (voir encadré 4 sur la question des personnes handicapées au sein de l'expérimentation).

des PPDE, en s'appuyant sur les fichiers du SPE. Une fois éligibles, les PPDE ont accès à des actions d'accompagnement pensées en complémentarité de celles proposées par le SPE (formations, offres d'emploi ciblées, immersion en entreprise, etc.) et construites sur mesure pour répondre aux besoins des publics très vulnérables concernés : action contre l'illectronisme, accès aux droits, ateliers collectifs de « remobilisation » (Spepe) ...

Les craintes d'une concurrence avec le SPE, parfois évoquées au lancement de l'expérimentation, semblent globalement avoir été levées au profit de la coordination. Du côté des acteurs du SPE, l'action TZCLD est perçue comme supplémentaire et non concurrente (Spepe), en particulier car elle s'établit à une maille très locale au sein de laquelle France Travail n'est pas toujours présent. Pour Dynamit *« sur les territoires ruraux ou les petites villes, TZCLD vient souvent compenser l'incapacité de l'État et de ses opérateurs (France Travail) à assurer certaines missions de service public »*. Les CLE contribuent parfois à « réconcilier » les personnes avec les institutions du SPE local (Spepe). Les logiques de coopération ont même tendance à se renforcer, en particulier avec la transition vers un modèle « d'exhaustivité partenariale » (section 3.3) qui organise de nouvelles modalités de gestion de la liste des volontaires (Spepe) et où l'EBE n'est plus *« qu'un outil parmi d'autres dans la boîte à outils de l'insertion »* (Dynamit).

### *Une place pour l'expérimentation TZCLD dans le réseau pour l'emploi ?*

Au cours de la deuxième phase d'expérimentation, la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 instaure le Réseau pour l'emploi (RPE) avec la mise en place de différents comités territoriaux pour l'emploi, aux niveaux national, régional, départemental et local. Ce réseau vise notamment à *« renforcer la coopération et coordination entre les acteurs du champ de l'emploi et de l'insertion, autour d'une logique de patrimoine commun, afin de répondre aux besoins des demandeurs d'emploi, en particulier des plus éloignés de l'emploi »*<sup>35</sup>. Ces objectifs sont relativement similaires à ceux de TZCLD et des CLE. Dans une annexe consacrée au sujet, Dynamit souligne que TZCLD et le réseau pour l'emploi disposent d'instances de gouvernance dont la composition n'est pas identique mais proche, notamment au niveau local (les deux entités partageant d'ailleurs un acronyme commun, les CLE). Cependant, il convient de souligner que la maille géographique des « CLE TZCLD » est potentiellement plus petite que celle des « CLE RPE », contribuant à différencier les personnes représentant les acteurs au sein de ces instances. Pour autant, outre la question d'une participation de TZCLD en tant qu'acteur au niveau national, se pose la question de l'éventuelle articulation des « CLE TZCLD » avec le RPE, dans l'optique d'une suite de l'expérimentation.

#### *2.1.6. L'État cantonné à un rôle de financeur*

##### *Un rôle de l'État restreint, en dehors de son rôle de financeur*

Au niveau national, l'expérimentation est pilotée par une structure originale, l'association ETCLD, qui est en charge de la gestion du Fonds de l'expérimentation (section 2.2). Cela découle du fait que depuis sa genèse, l'initiative TZCLD est portée par des acteurs privés hors périmètre des pouvoirs publics. Si l'action du Fonds d'expérimentation est encadrée par une convention d'objectifs et de moyens de caractère pluriannuel (2021-2026) signée avec le ministère du travail, le pouvoir direct de l'État sur l'expérimentation demeure limité.

Notant la « position en retrait » occupée par le ministère du travail, la cour des Comptes souligne que son action se résume à un suivi de l'action de l'association ETCLD par la

<sup>35</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/organisation/reseau-pour-lemploi>.

Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP). Celle-ci dispose d'une participation à l'ensemble de ses instances de gouvernance (conseil d'administration, bureau) et est destinataire de l'ensemble des grilles et instructions adressées aux territoires qui candidatent. Cependant, le suivi est effectué a posteriori et sans pouvoir réel de régulation. De plus, la portée du dialogue avec la DGEFP est amoindrie compte tenu des relations directes qu'entretient ETCLD avec les cabinets ministériels.

#### *Au niveau local, des services déconcentrés cantonnés à un rôle d'acteur parmi d'autres*

Au niveau local, le pouvoir de l'État sur l'expérimentation demeure également limité, ce qui est une conséquence de la primauté accordée aux élus locaux et aux collectivités locales. A l'instar de la Cour des comptes, l'étude qualitative Dynamit souligne que les services déconcentrés ne disposent d'aucun instrument de contrôle ou de sanction à l'égard des expérimentations au niveau local. De la même manière, si le Fonds d'expérimentation collecte désormais des données à l'attention de l'État (ainsi que du comité scientifique), celles-ci ne sont pas destinées en priorité aux services déconcentrés qui doivent y demander l'accès de façon ponctuelle. Disposant de ressources humaines limitées, les services déconcentrés ne sont, lorsqu'ils participent aux CLE, qu'une voix parmi d'autres et n'ont pas plus de poids qu'un autre acteur quand il s'agit de cibler les PPDE prioritaires pour l'expérimentation, sélectionner les activités ou gérer les relations avec l'IAE (Dynamit). Pour autant, dans certains territoires, les services déconcentrés s'avèrent être des soutiens des projets TZCLD, jouant un rôle de facilitateur.

### *2.1.7. Des conseils départementaux qui ont étendu leur pouvoir dans le cadre de la deuxième loi*

#### *Une obligation de financement contre un droit de veto*

Le place des conseils départementaux dans l'expérimentation a été transformée par la deuxième loi d'expérimentation qui fait passer leur financement des EBE d'un régime de volontariat à un régime d'obligation. La loi fixe ainsi le montant minimum de la contribution des départements concernés à 15 % de celle apportée par l'État. Les départements ont à leur charge l'accompagnement des bénéficiaires de minima sociaux, qui constituent une partie du public cible de l'expérimentation que sont les PPDE. En contrepartie, à la suite des discussions lors de la commission mixte paritaire de la 2<sup>e</sup> loi, il a été décidé que pour postuler, les territoires doivent recueillir l'accord du président du conseil départemental. Ce dernier peut refuser de participer au financement de l'expérimentation, ce qui empêche sa mise en œuvre dans l'ensemble du département (section 2.3.3). Cela revient de facto à accorder au conseil départemental un droit de veto.

Cette décision d'instaurer un droit de refus fait suite à l'opposition profonde de certains conseils départementaux au financement de TZCLD, avec en tête le département du Calvados (qui comptait déjà un territoire en expérimentation issu de la première loi). Différents arguments sont mis en avant (Dynamit) :

- Le principe de libre administration des collectivités face à l'État qui impose une nouvelle dépense obligatoire sans concertation préalable ;
- La question des publics cibles : les départements seraient amenés à financer des emplois pour des publics qui ne relèvent pas de leur compétence légale (adultes en situation de handicap, jeunes demandeurs d'emploi non bénéficiaires du RSA, etc.) ;
- Une incertitude budgétaire : un flou persiste quant aux coûts réels à engager, notamment en cas d'extension ou de généralisation du dispositif ; certains départements expriment un risque de « financement sans fin » ;
- Les potentielles inégalités territoriales engendrées : financer des EBE reviendrait,

selon certains interlocuteurs, à soutenir des outils de développement local dont ne peuvent pas bénéficier l'ensemble des cantons du département.

### *Des responsabilités grandissantes : soutiens « sous conditions » et tentative de coordination territoriale*

Au-delà d'un pouvoir de « veto player », certains départements conditionnent, plus ou moins fortement, le développement des projets locaux grâce à des dispositifs et mesures inscrits dans les conventions (Dynamit) : plafonnement des embauches voire frein au développement de l'activité des EBE ; imposition d'un quota de bénéficiaires du RSA (BRSA), etc. Ces restrictions de l'action des CLE vont à l'encontre de la philosophie de TZCLD et rapprochent le modèle de celui de l'IAE.

Si certains se désintéressent de TZCLD, d'autres départements s'investissent fortement depuis la deuxième phase, en affichant un soutien politique fort aux expérimentations se déroulant sur leurs territoires. Cependant, ce volontarisme se heurte au fait que les départements ne disposent d'aucune responsabilité opérationnelle dans le déroulement des expérimentations. En dehors d'une participation active au CLE, ils sont réduits à occuper un rôle d'appui et de coordination. Dynamit identifie un cas où un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) a accompagné l'émergence de quatre projets TZCLD habilités dans le cadre de la seconde loi, puis a initié, avec les CLE et les EBE, un réseau associatif départemental des TZCLD. Suscitant lors de l'instruction une inquiétude du Fonds sur l'autonomie des territoires<sup>36</sup>, ce cas isolé bien qu'intéressant est révélateur de la difficulté à faire exister TZCLD au niveau départemental.

### *2.1.8. Les acteurs économiques et partenaires sociaux globalement indifférent à l'expérimentation*

#### *Un secteur marchand lucratif globalement indifférent*

Le secteur marchand lucratif est peu concerné par des enjeux de concurrence sur les activités ou les débouchés commerciaux des EBE (section 3.4). Il en résulte selon Dynamit un constat global de désintérêt des entreprises du secteur marchand lucratif pour l'expérimentation. Renforcé par la mauvaise image dont souffrent parfois les EBE auprès des entreprises locales, qui les voit au mieux comme un réservoir de main-d'œuvre bon marché (Dynamit), les coopérations sont globalement de faible intensité et peu de représentants du secteur marchand participent aux CLE malgré le souhait des territoires d'associer les entreprises. Ce désintérêt limite les débouchés commerciaux pour les EBE : si les services aux entreprises (ou la sous-traitance) existent, ils restent marginaux par rapport aux services aux acteurs publics et/ou aux individus (section 4.2).

#### *Organisations syndicales : entre engagement non prioritaire et difficulté à se saisir de l'objet*

Les mouvements syndicaux à l'échelle nationale ont globalement apporté leur soutien à l'expérimentation, avec plus ou moins de réserves selon les organisations syndicales<sup>37</sup>. Selon Dynamit, dans les territoires expérimentaux enquêtés, la présence syndicale dans les instances de gouvernance est faible dans les territoires ruraux et petites villes mais un peu plus marqué dans les grandes villes. Cependant, cela demeure des soutiens ponctuels liés

<sup>36</sup> Les porteurs de projets avaient par ailleurs intercedé auprès de la ministre du travail en 2021 afin de s'assurer que la direction des CLE demeure assurée par l' élu local et non le président du conseil départemental (Dynamit).

<sup>37</sup> Voir Avis du CESE sur TZCLD (2015).

aux profils des militants syndicaux, et ne figure pas comme une priorité dans l'agenda des organisations syndicales. De façon générale, si ces dernières soulignent que TZCLD est une expérimentation locale qui apporte des solutions concrètes. Il leur semble que celle-ci vient pourvoir des missions qui relèvent du service public. L'expérimentation ne leur apparaît pas de ce fait comme une solution viable à des problèmes d'emploi d'ordre macro-économique.

## 2.2. Un pilotage national innovant pour une position délicate : le rôle du Fonds ETCLD

### *2.2.1. Une délégation de politique publique à une structure originale : l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation - ETCLD*

#### *Un rôle clef dans le pilotage de l'expérimentation*

La loi, en 2016 puis en 2020, a confié à une association support (loi de 1901) la responsabilité de la gestion du fonds et du déploiement du dispositif sur le territoire national. Elle a pris le nom d'« expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée » (ETCLD). Dotée d'instances de gouvernance au sein desquels l'État est représenté (section 2.1.6), sa mission première est d'assurer la gestion des financements de l'expérimentation, en particulier le versement de la part État aux EBE : la contribution au développement de l'emploi (CDE), la dotation d'amorçage ainsi que le complément temporaire d'équilibre (CTE).

L'action du Fonds ETCLD porte également sur 3 autres axes principaux :

- Traiter et instruire les candidatures des territoires, avant de les proposer à la DGEFP en vue d'une éventuelle habilitation par arrêté (par décret en Conseil d'État depuis juin 2024)<sup>38</sup> ;
- Apporter aux CLE et aux EBE l'accompagnement nécessaire à la mise en œuvre de l'expérimentation : déplacements sur le terrain, organisation de webinaires ou encore diffusion de lettres d'information ;
- Dresser le bilan de l'expérimentation qui doit être adressé au Parlement et au ministre du travail<sup>39</sup>, tout en étant chargé de produire et de collecter des données à des fins de pilotage, de reporting et d'évaluation (notamment en vue du présent rapport du CS).

Cette configuration présente un caractère exceptionnel. Des formes de délégation de service public, organisées via des logiques d'appels à projets notamment, sont assez communes. Cependant, bien que cela soit dans le cadre spécifique d'une expérimentation, il n'existe pas à notre connaissance de cas de politique sociale où un acteur privé est chargé par la loi de la mise en œuvre, du contrôle et du financement (voire, en partie, de l'évaluation) d'une politique publique. Un acteur qui s'avère être par ailleurs l'initiateur et le promoteur de ladite politique.

#### *Des ressources en augmentation, en lien avec la montée en charge de l'expérimentation*

Afin de répondre à ses missions, ETCLD a multiplié par deux son nombre de salariés au cours de la deuxième phase de l'expérimentation (de 17 ETP en 2021 à 37 fin 2024<sup>40</sup>). La croissance des effectifs s'est notamment traduite par le recrutement de chargés de mission qui suivent en moyenne 5 à 7 territoires chacun (Dynamit), prenant des rendez-vous réguliers avec les

---

<sup>38</sup> Les 50 premiers territoires de la 2<sup>e</sup> phase ont été sélectionnés par le Fonds ETCLD puis habilités via un simple arrêté. Ce quota atteint, le Fonds a continué à instruire et à sélectionner les territoires candidats mais l'habilitation de ces nouveaux territoires a été accordée, de façon dérogatoire, par un décret en Conseil d'État.

<sup>39</sup> Après un bilan de la première phase expérimentale publiée en 2021, un second a été publié en 2025.

<sup>40</sup> Rapports d'activités du Fonds.

équipes locales et assistant à des événements ainsi qu'à certains CLE.

Dans son rapport, la Cour des comptes pointe quelques dysfonctionnements « qui nécessitent des mesures correctrices », mais justifie la hausse des ressources d'ETCLD par « *une très forte augmentation de l'activité d'instruction du Fonds mais également la mise en place d'un outil de pilotage financier* ». Elle souligne que « *les moyens accordés à l'association de gestion du fonds ont été suffisants pour l'accompagner et répondre aux objectifs assignés au titre de la deuxième loi expérimentale* ». Les frais de fonctionnement du Fonds ETCLD sont ainsi intégrés à l'analyse coûts-bénéfices (voir partie 6).

### *Une seconde association, au risque de provoquer des confusions*

ETCLD assume également une mission de promotion de l'expérimentation qu'elle ne revendique pas nécessairement, car celle-ci dépend en théorie d'une seconde association loi de 1901, nommée « *Territoires zéro chômeur de longue durée* » et créée le 7 octobre 2016 par les structures associatives à l'origine du lancement de l'expérimentation<sup>41</sup>. Présidée par Laurent Grandguillaume, souvent identifié comme la figure médiatique de l'expérimentation, cette seconde association assure un travail de promotion intense de la démarche lors des discussions parlementaires (2016, 2020 puis cette année dans la cadre du dépôt de la proposition de loi sur la pérennisation de TZCLD<sup>42</sup>) ainsi qu'à l'international en vue de poursuivre l'exportation de la démarche (encadré 3).

#### **Encadré 3 – L'expérimentation TZCLD citée, à l'international, comme un modèle de garantie d'emploi**

L'initiative TZCLD inspire en Europe où elle est présentée comme un modèle. L'exemple le plus clair est celui de la Belgique qui a repris le nom du projet : 17 territoires sont concernés dans la région Wallonne et 3 projets d'EBE sont présents à Bruxelles et dans ses environs. Sans en porter le nom, des initiatives autrichienne, néerlandaise et allemande (à Berlin) s'inspirent également de TZCLD<sup>43</sup>.

Dans le sillon des travaux de l'économiste américaine Pavlina Tcherneva, la notion de garantie d'emploi (*job guarantee*) se retrouve au cœur de nombreux débats au sein d'institutions internationales. La garantie d'emploi vise à rendre effectif le droit à l'emploi (inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme<sup>44</sup> et dans le préambule de la constitution française de 1946<sup>45</sup>) en proposant que l'État soit l'employeur en dernier ressort. Selon Pavlina Tcherneva, il revient à l'État de financer un ensemble d'emplois créés et gérés au niveau local. L'expérimentation TZCLD apparaît ainsi comme un exemple de garantie d'emploi et constitue une source d'inspiration à l'international.

- L'Organisation Internationale du Travail (OIT) présente les grandes lignes de l'expérimentation (budget, public cible, modalités de fonctionnement) dans le document « Public Employment Initiatives and the COVID-19 crisis. A compendium of Infrastructure Stimulus, Public Employment Programs (PEP), Public Works programs case studies » publié le 2 septembre 2021.

<sup>41</sup> ATD Quart Monde, Emmaüs, le Secours catholique, la Fédération des acteurs de la solidarité et le Pacte civique.  
<sup>42</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b1326\\_proposition-loi](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b1326_proposition-loi).

<sup>43</sup> Markowitsch J., Scharle A. (2024), « [Towards zero long-term unemployment in the EU: Job guarantees and other innovative approaches](#) », FSE, mars.

<sup>44</sup> Article 23 : « Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage »

<sup>45</sup> Préambule de la constitution de 1946 : « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi ».

- Le Comité européen des régions a approuvé à l'unanimité en mai 2023 un [rapport](#) préconisant le soutien des institutions européennes aux solutions innovantes et locales pour lutter contre le chômage de longue durée en Europe. Concomitamment, le Parlement européen prend une [résolution](#) adoptée en novembre 2023 préconisant la création d'emplois par l'expérimentation locale. Tous deux citent explicitement le projet TZLCD comme exemple sur lequel s'appuyer.
- Le commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'insertion a annoncé, en juin 2023, la création d'une enveloppe « *Emploi, inclusion, jeunesse et compétences* » de 23 millions d'euros dans le cadre du programme opérationnel national 2021-2027 FSE+ pour développer des projets du même type s'attaquant au chômage de longue durée en Europe. La Commission européenne a lancé le 18 mars 2024 un appel à projets financé par cette enveloppe (Rapport CDC). Une partie de l'enveloppe du FSE a permis d'apporter son soutien à deux des cinq projets européens : TZCLD en France et Belgique.

Se positionnant en tant que « garante des valeurs et principes de l'expérimentation » (Dynamit), l'association TZCLD s'est fixée quatre missions : i) assurer un accompagnement et une information aux territoires intéressés pour candidater ; ii) appuyer les territoires habilités, notamment via la délivrance de formations au sein d'un centre créé en 2019 ; iii) travailler à la production de connaissances, notamment via un « Observatoire de TZCLD »<sup>46</sup> et iv) assurer un travail de diffusion.

Ces missions sont relativement similaires à certaines de celles d'ETCLD, sa jumelle. En raison de ressources limitées et de l'afflux de territoires candidats, les deux premières missions se sont au fil du temps concentrées autour du centre de formation. Cependant la coexistence entre deux structures aux gouvernances perméables, aux interrelations financières et aux outils de communication partagés, n'est pas sans générer de la confusion, y compris auprès des acteurs de terrain (Dynamit et Cour des comptes), et nourrit les critiques sur l'indépendance du Fonds ETCLD.

### 2.2.2. Convaincre et piloter sans contraindre : la délicate mission du Fonds ETCLD

#### *Deux missions aux principes parfois divergents*

Outre sa mission de pilotage, le Fonds considère que la pérennisation de TZCLD dépend de sa capacité à convaincre l'administration centrale et les cabinets ministériels de l'intérêt de l'expérimentation, et ce faisant de sa bonne gestion des financements publics (Dynamit). Assurant les négociations budgétaires avec le ministère, ETCLD considère nécessaire d'instaurer un rapport de force avec l'État - qui peut déboucher sur des conflits<sup>47</sup> - mais demeure l'interlocuteur principal de l'exécutif en ce qui concerne la promotion de l'expérimentation.

Ce n'est pas sans conséquence sur sa mission d'accompagnement et de soutien des territoires, qui vient se teinter d'une logique de régulation voire de contrôle. Un positionnement « *hybride de gestion, de contrôle, d'animation et d'appui* »<sup>48</sup> revendiqué par le Fonds qui ajoute que « *cette animation nationale, qui comporte une part de contrôle, doit guider et soutenir l'action des acteurs et laisser sa pleine autonomie au pilotage de chaque territoire* ».

<sup>46</sup> [L'Observatoire de TZCLD - Territoires zéro chômeur de longue durée](#)

<sup>47</sup> A l'instar des actions de mobilisation lors de la négociation du budget dans le cadre du PLF 2024.

<sup>48</sup> Bilan du Fonds 2025, page 33.

### *Une action de régulation sans contrôle direct*

Le Fonds dispose de peu de leviers pour réguler l'action des territoires, même si ceux-ci s'engagent à respecter une trajectoire de déploiement au moment du conventionnement. Il peut soutenir des EBE qui rencontrent des difficultés conjoncturelles, via l'attribution exceptionnelle du complément temporaire d'équilibre (CTE), mais les montants concernés ainsi que le nombre d'EBE aidées demeurent limités<sup>49</sup>. En dehors de cela, le Fonds ne dispose que de deux instruments de sanction : le déconventionnement et la suspension du versement de la CDE. Ces deux outils, au fort pouvoir dissuasif, n'ont jamais été utilisés. Une fois les territoires habilités, le Fonds dispose surtout d'un *soft power* et d'instruments incitatifs (référentiels et guides, système d'information, réunions de pilotage, etc.) pour orienter les pratiques des acteurs (Dynamit). Si le Fonds est souvent mobilisé lors de situation de crise (relation EBE-CLE, difficultés financières, problèmes de directions, etc.), son rôle reste purement consultatif, puisque ce sont les gouvernances locales (CLE et direction d'EBE) qui ont le pouvoir décisionnel.

### *Un pouvoir d'influence accru à la suite de l'instauration du processus d'habilitation*

La situation est en revanche totalement différente au moment de l'habilitation. De la rédaction du cahier des charges jusqu'à l'habilitation des territoires, en passant par l'instruction des candidatures, le Fonds d'expérimentation occupe une position centrale durant la « phase d'incubation » (voir section 2.3). Durant cette période, le Fonds peut sélectionner les territoires qui présentent, selon lui, les caractéristiques nécessaires à la réussite du projet ou, à défaut, les inciter à ajuster leur projet. Le cahier des charges, qu'il a largement contribué à construire (voir témoignages cités dans Dynamit), joue de ce point de vue un rôle crucial et permet de construire des standards et des bonnes pratiques qui influencent la conduite de l'expérimentation.

## *2.2.3. Une normalisation qui peut générer des tensions*

### *Un discours gestionnaire*

Du fait de cette position institutionnelle particulière et de ses missions, le Fonds tend à « rationaliser et normaliser la gestion » de l'expérimentation (Dynamit). Cette rationalisation est réalisée à des fins de pilotage, lui permettant de superviser le déploiement et de répondre à une demande de son principal financeur, le ministère du travail. Elle est également menée à des fins de plaidoyer, pour soutenir un discours attendu de bon gestionnaire. Cela se traduit par la saisie obligatoire d'indicateurs de suivi par les territoires ou par des incitations à choisir pour les EBE des dirigeants aux profils d'entrepreneurs et de gestionnaires (Dynamit). De cette position découle également une tendance à considérer les EBE en premier lieu du point de vue de leurs capacités à générer des ressources propres et à créer des emplois et estiment que la réussite de l'expérimentation sera examinée (et le cas échéant pérennisée) en partie au regard de ces indicateurs.

### *L'accent mis sur une forme de rentabilité pour soutenir l'objectif de neutralité budgétaire*

TZCLD a été initialement présentée par les porteurs de projets comme une expérimentation qui ne coûterait rien aux finances publiques car elle serait financée par l'activation des dépenses passives, contribuant sans doute à emporter l'adhésion unanime des

---

<sup>49</sup> 555 000 € en 2024 pour 14 EBE aidées ; 93 000 € en 2023 pour 3 EBE aidées.

parlementaires. Cette question autour de l'analyse coûts / bénéfices a été un point de cristallisation des débats lors de la première évaluation, qui a finalement conduit les promoteurs de TZCLD à nuancer leur position (chapitre 6). La réponse du Fonds à ces débats a été de souligner que le projet devait s'extraire de la dépendance aux subventions publiques, disposant d'un potentiel d'auto-financement grâce au chiffre d'affaires des EBE. Cette position s'est renforcée courant 2023 au moment du débat du Projet de loi de finances (PLF) où une baisse de la CDE a été annoncée.

Il en découle qu'au fil du temps, le Fonds d'expérimentation est devenu très attentif aux indicateurs comptables et notamment à celui du chiffre d'affaires par ETP, ajoutant à l'objectif d'exhaustivité territoriale une préoccupation pour la génération de ressources propres par les EBE. Introduite en premier lieu pour garantir que les emplois créés n'étaient pas purement « occupationnels », une exigence de chiffre d'affaires par ETP a été introduite de façon plus ou moins formelle par le Fonds. Ne faisant pas l'objet de communication officielle, il est difficile de chiffrer précisément cette norme. Sur la base de ses entretiens et de sa lecture des procès-verbaux des conseils d'administration du Fonds, Acme évoque un chiffre compris entre 5 000 et 8 000 € de chiffre d'affaires par ETP (section 4.1.2). Sans discuter de la pertinence de cette norme, celle-ci n'est pas sans effet sur la vie des EBE (section 4.2) et contribue à la position parfois délicate du Fonds vis-à-vis des territoires qui ne partagent pas nécessairement cet objectif.

### *Une normalisation qui peut générer des tensions et des résistances des territoires*

Comme cela est souligné par le rapport de la Cour des comptes sur la base des entretiens qu'elle a menés, la qualité et l'intensité des relations entre les territoires et ETCLD sont très variables. Si certains considèrent le Fonds comme une organisation à l'écoute du terrain, d'autres territoires sont plus critiques, dénonçant une vision trop comptable, faisant peser trop de contraintes sur les EBE (Dynamit). Il est ainsi fait état de tensions autour de questions financières (sollicitation refusée d'une aide par le biais du CTE), de norme de rentabilité, ou encore des exigences de reporting (certains territoires refusant de récolter les numéros de sécurité sociale des volontaires, ou de comptabiliser comme « positives » certaines sorties de la liste notamment vers des CDD ou des formations). Si des espaces de discussion et de négociation existent, ces conflits, même ponctuels, viennent trancher avec une représentation consensuelle de TZCLD, où les intérêts de l'ensemble des parties prenantes de l'expérimentation convergeraient naturellement.

## 2.3. La période « d'incubation » : une expérimentation avant l'expérimentation

La deuxième phase de l'expérimentation a introduit un appel à candidatures, dans le respect d'un cahier des charges élaboré par le Fonds, à destination des territoires. Au cours de ce processus (ouvert le 2 juillet 2021 et clôturé le 30 juin 2024), 73 nouveaux territoires ont été habilités, en plus des 10 issus de la première loi.

La mise en place de ce processus a eu pour conséquence l'ajout d'une étape particulièrement décisive : la période préparatoire à la validation d'une candidature pour habilitation à expérimenter, qu'il est possible de désigner comme une « période d'incubation » (Dynamit). Ce processus complexe s'étale sur une durée longue et est consommateur en ressources. Il est loin d'être neutre sur les formes empruntées par l'expérimentation ainsi que sur les territoires qui l'intègrent.

### 2.3.1. *Un processus de sélection exigeant pour s'assurer de la réussite des territoires*

#### *Un processus d'habilitation défini par le biais d'un cahier des charges créé par le Fonds...*

Lors de la première phase de l'expérimentation, le ministère du Travail avait procédé, *in fine*, au choix des 10 premiers territoires expérimentaux après une pré-sélection opérée par le Fonds. C'est désormais ce dernier qui est chargé d'analyser, puis de sélectionner les candidatures, au regard de 3 grandes questions :

- La définition du territoire candidat est-elle précise, partagée par l'ensemble des collectivités locales concernées, et pertinente pour l'expérimentation ?
- Les actions de préparation à l'expérimentation du territoire candidat lui permettent-elles d'être prêt à expérimenter ? Les résultats de ces préparations sont-ils suffisants pour cela ?
- Quel est le plan d'action de mise en œuvre d'une garantie d'emploi sur le territoire ? Est-il appuyé par une stratégie partenariale crédible et une structuration solide, en adéquation avec l'objectif d'exhaustivité (voir aussi chapitre 3) ?

Le cahier des charges<sup>50</sup>, validé par les arrêtés du 7 juin 2021 et du 13 avril 2022, auquel doivent se plier les territoires porte sur trois aspects du projet : i) un territoire de consensus ; ii) l'implication des PPDE ; iii) les conditions permettant la production d'emplois supplémentaires. Lors du dépôt de candidature, les territoires doivent avoir embauché un futur directeur d'EBE, pouvoir justifier de l'obtention de locaux, mais également avoir pré-identifié une liste de PPDE « volontaires » donc faire la preuve par l'action d'une dynamique déjà en cours avant l'habilitation, alors qu'ils n'ont aucune assurance de leur habilitation.

#### *... qui permet de sélectionner les projets les plus matures, au risque de créer une standardisation*

Mis en place pour répondre aux critiques adressées par les premières évaluations et pallier les « inégalités de maturité des projets »<sup>51</sup>, ce cahier des charges a des vertus. Il permet d'identifier les territoires qui ne sont pas prêts, de s'assurer du soutien des collectivités, nécessaire à la réussite du projet (section 2.1), et de favoriser en amont la concertation entre des acteurs qui n'ont pas l'habitude de communiquer entre eux. Mais un tel processus se traduit par une forme de standardisation des projets, qui peuvent avoir tendance à brider la capacité d'innovation dont pourraient faire preuve les expérimentations au niveau local.

### 2.3.2. *Un processus complexe qui mobilise beaucoup de ressources et révèle voire amplifie les inégalités entre territoires*

#### *Un processus très complexe qui peut durer plusieurs années...*

Dynamit a produit une analyse détaillée des processus d'habilitation de 35 territoires (dont certains ont été abandonnés). Il en ressort que la durée d'incubation, comptabilisée de la première velléité de candidature jusqu'à l'ouverture de l'EBE ou l'abandon du processus, dure en moyenne entre 3 et 4 ans (des premières réflexions à l'habilitation ou à l'abandon du projet). Les durées peuvent être plus élevées dans le cas de dossiers compliqués, ayant donné lieu à des refus ou des problèmes administratifs.

<sup>50</sup><https://etcd.fr/wp-content/uploads/2021/06/cdc-deuxieme-phase-experimentation-territoires-zero-chomeur-longue-duree-3.pdf>

<sup>51</sup> Bilan final de la première étape expérimentale.

Il convient de souligner qu'une partie de ces délais peut être imputée, pour des territoires ayant manifesté leur intérêt au cours de la première phase d'expérimentation, à une forme de temps de latence lié au passage à la deuxième loi, qui a de plus introduit un droit de veto des départements. Les durées d'habilitation sont néanmoins systématiquement très longues, puisque même pour les territoires dont l'intérêt a été déclaré en 2021, il faut généralement compter 3 ans minimum avant l'ouverture d'une EBE.

Ce processus qui débute par une période préparatoire à l'acte de candidature, est entrecoupé de phases d'attente (par exemple : pendant l'instruction du dossier, entre l'habilitation et l'ouverture de l'EBE), qui peuvent durer plusieurs mois au cours desquelles il s'agit de maintenir un état de mobilisation des acteurs et des volontaires. Cela s'avère particulièrement délicat pour des PPDE, souvent en situation de précarité et qui ont beaucoup d'attentes à l'égard de TZCLD au regard de l'attractivité de la « promesse » offerte (section 3.2).

#### *... et requiert l'apport de ressources conséquentes par les collectivités porteuses...*

Ce processus oblige à mobiliser des ressources, qui pour leur immense majorité doivent être investies par les collectivités porteuses. Le premier poste est celui des ressources humaines nécessaires à l'ingénierie de projet. S'il est difficile d'avancer un chiffre précis, il semble raisonnable d'estimer qu'il est nécessaire d'y consacrer entre 1 et 2 ETP, parfois fractionnés sur plusieurs postes. Les collectivités, notamment les plus petites, rivalisent d'innovation pour aller chercher des financements (projets nationaux, ligne budgétaires emploi ou insertion...) et doivent parfois s'appuyer sur des prestataires pour des missions spécifiques (Dynamit). À cela s'ajoute le poste du futur directeur qui doit être embauché au moins 6 mois avant le dépôt de candidature. La question des locaux constitue également un enjeu crucial, qui repose souvent sur un prêt ou un bail locatif à tarif préférentiel de la part des collectivités porteuses.

#### *... pour créer finalement des inégalités entre territoires*

Ce processus gourmand en ressources a pour effet d'accentuer la relation de dépendance à l'égard des collectivités engagées. Ceci explique en partie la faible part de projets totalement associatifs ou citoyens (section 2.1) et la centralité du rôle des élus. Il a aussi pour conséquence d'introduire des inégalités fortes entre territoires. Mobiliser autant de ressources sur un projet qui n'a pas la certitude de voir le jour est rédhibitoire pour de nombreux territoires. Et, si les territoires urbains sont mieux dotés, en lien avec la taille des communes, le coût du foncier ainsi que la concurrence avec d'autres initiatives peuvent parfois décourager certaines municipalités. À ces sources d'inégalité viennent s'ajouter celles concernant l'existence de pratiques partenariales antérieures. Elle constituent en effet un héritage politico-administratif local parfois très riche, qui représente une ressource territoriale mobilisable par le projet en émergence.

Ces inégalités devant la possibilité de monter un projet créent de potentielles « ruptures d'égalité entre territoires » : acceptables dans un cadre où il est envisageable de déroger au droit commun, ces inégalités deviennent plus discutables dans l'hypothèse d'une pérennisation de TZCLD.

### *2.3.3. De nombreux processus avortés avec des conséquences fortes pour les PPDE et les acteurs impliqués*

#### *Beaucoup d'abandons en cours de processus*

Le long parcours qui mène les territoires à l'habilitation est également loin d'être systématiquement couronné de succès. À partir d'une analyse détaillée sur 2 régions, Dynamit souligne que le ratio entre le nombre de territoires ayant affiché à un moment ou à un autre un intérêt pour entrer dans l'expérimentation et ceux effectivement habilités est très faible, en deçà d'un sur cinq. Les raisons de la non-habilitation ainsi que les degrés de maturation des projets sont très diverses. Une majorité des abandons proviennent d'un manque d'ingénierie, de portage ou de soutien politique de la part des collectivités, avec des niveaux hétérogènes d'investissements en ressources. Rares sont les processus qui vont jusqu'au dépôt de candidature et se retrouvent *in fine* refusés par le Fonds, qui peut proposer des ajustements dans la phase de pré-habilitation. En revanche, les vetos des conseils départementaux sont beaucoup plus fréquents.

#### *Un droit de veto régulièrement actionné par les départements*

Comme évoqué en section 2.1.7, l'instauration par la loi d'une contribution obligatoire des conseils départementaux aux expérimentations prenant place sur leur sol s'est accompagnée d'un droit de refus de financement, qui vaut de facto droit de veto. Or, de nombreux départements ont usé de ce droit de veto contribuant ainsi à l'abandon de plusieurs candidatures. Sur deux régions étudiées en détails, Dynamit, évalue à un quart la part des projets abandonnés pour ce motif au fil des parcours d'incubation. Pouvant intervenir à différents stades du processus (parfois très tardivement), et motivé par diverses raisons<sup>52</sup> qui échappent parfois à des interprétations politiques nationales, ces vetos tombent souvent comme des « couperets » (Dynamit). À l'inverse des ajournements formulés par ETCLD, un refus de financement du conseil départemental est généralement sans recours, ce qui est loin d'être sans conséquence pour les porteurs de projets et les PPDE mobilisés.

#### *Un transfert du risque vers les territoires et les PPDE*

L'instauration de ce processus d'incubation / habilitation, qui augmente les exigences à l'entrée ainsi que les incertitudes, conduit à un transfert des risques du projet et de la réputation nationale de l'expérimentation vers les territoires. Là où pendant la première phase, le risque d'échec apparaissait relativement partagé entre les acteurs nationaux et les acteurs locaux, on observe désormais une tendance à un portage exclusif du risque par les territoires, et donc par les acteurs ainsi que les PPDE mobilisés.

Les échecs sont difficilement acceptés par les acteurs locaux (équipes projets, associations, etc.) qui ont mobilisé de l'énergie et des ressources dans ces démarches. Mais ils posent plus de difficultés encore pour les PPDE, personnes en situation de grande précarité, mobilisées de façon régulière pendant plusieurs mois ou années. Ces échecs génèrent de la frustration, de la colère et un renforcement de la défiance à l'égard des institutions. Certains territoires abandonnant le processus tentent de mettre en place des solutions temporaires pour les PPDE impliquées, comme l'intégration dans des programmes d'IAE ou le maintien d'activités informelles déjà initiées. Cependant, celles-ci demeurent bien en deçà de la promesse d'un CDI à temps choisi qui constitue le cœur de l'attractivité pour les PPDE (section 3.2).

---

<sup>52</sup> Sur son [blog](#) pour Alternatives Economiques, Michel Abhervé documente une partie de ces refus.

### 3. Les comités locaux pour l'emploi (CLE) : espaces de coopération et acteurs dans la mise en œuvre de l'expérimentation au plus près des personnes privées durablement d'emploi (PPDE)

#### Enseignements du chapitre 3

**Enseignement 1 :** Animé par les élus locaux, le comité local pour l'emploi (CLE) est un espace de coordination de l'ensemble des acteurs locaux impliqués sur les territoires de l'expérimentation. Son action s'exerce à une maille territoriale plus fine que celle des interventions habituelles du service public de l'emploi (SPE).

**Enseignement 2 :** La plénière du CLE représente essentiellement un espace d'information et de validation, le travail de délibération et d'instruction des arbitrages étant effectué en commissions. Malgré une clarification du rôle du CLE ainsi que des précautions visant à contrecarrer son désengagement, introduites par la deuxième loi, sa mise en retrait progressive est toujours observable sur certains territoires. Cela s'accompagne dans ce dernier cas d'une autonomisation de l'entreprise à but d'emploi (EBE) et des équipes projets, qui jouent un rôle essentiel dans le déploiement de l'expérimentation sur le territoire.

**Enseignement 3 :** Initialement, l'atteinte de l'exhaustivité territoriale (à savoir la disparition de la privation durable d'emploi au niveau local) était de la responsabilité exclusive des EBE. Désormais elle est présentée comme relevant d'un partenariat avec le SPE et les autres acteurs de l'insertion du territoire. Ce n'est pas sans conséquence sur les personnes privées durablement d'emploi (PPDE), pour qui l'attractivité de TZCLD réside dans la promesse d'un CDI à temps choisi.

**Enseignement 4 :** Les notions de non-concurrence et de complémentarité sont définies dans un cadre plus normé que lors de la première phase expérimentale, mais leur traduction en pratique demeure sujette à des interprétations locales du CLE, parfois divergentes (ce qui pourrait constituer un sujet dans le cadre d'une extension). Les activités développées par les EBE sont jusqu'à présent généralement complémentaires de celles des autres entreprises du territoire. En revanche, l'implantation d'une EBE peut générer des craintes pour les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) à proximité quant à une concurrence sur les activités ou l'accès aux financements publics locaux. L'association des acteurs des SIAE voisines au CLE dès le début du processus d'habilitation du territoire facilite les formes de coopération et limite les cas de conflits.

**Enseignement 5 :** La notion de privation d'emploi a fait l'objet de précisions dans le cadre de la deuxième loi qui permettent de mieux l'encadrer. Cependant, les territoires conservent une marge d'interprétation et la définition de l'éligibilité peut varier selon les configurations ou le profil des chargés d'accompagnement.

**Enseignement 6 :** En charge de l'identification et de l'accompagnement des volontaires, les CLE ont souvent recours à des méthodes d'aller-vers relativement innovantes pour atteindre des publics éloignés de l'emploi et des acteurs institutionnels. Cependant, au fil de l'expérimentation, on assiste à un resserrement autour de méthodes de contact plus formelles et institutionnelles.

L'accompagnement délivré par les CLE aux PPDE permet l'accès aux droits et la remobilisation de publics fragiles et semble compenser d'éventuelles insuffisances du SPE sur les territoires, notamment ruraux. Néanmoins, dans certains cas (refus d'habilitation, non-intégration de l'EBE, ou non-respect des grands principes de l'expérimentation), la déception des volontaires est à la mesure des promesses de CDI et de temps choisi.

**Enseignement 7 :** Le respect de l'ordre chronologique d'inscription sur la liste de mobilisation pour l'embauche en EBE demeure la référence et constitue une garantie de la non-sélection. Cependant, on voit se mettre en place au fur et à mesure de la diminution des embauches en EBE des entorses à ce principe, qui prennent la forme de dérogations à l'ordre d'inscription ou de mécanismes de tri au sein des volontaires, sur la base de la motivation, des compétences ou de l'employabilité. Non systématiques, ces pratiques interrogent quant à la viabilité d'une logique de pure « non-sélection » à long terme dans un contexte de stabilisation de l'activité des EBE.

### 3.1. Le CLE, un organe de gouvernance locale dont le périmètre d'action varie et tend à se réduire une fois l'expérimentation en rythme de croisière

#### *3.1.1. Fonctionnement du CLE : la place des commissions et des chargés de projet*

##### *La plénière du CLE : un espace d'information et de validation plus que de délibération*

Identifié comme un point faible lors de la 1<sup>re</sup> évaluation, le CLE a vu son rôle consolidé et le périmètre de ses missions mieux précisé au cours de la deuxième phase d'expérimentation. Le décret n° 2021-863 du 30 juin 2021 le définit comme un « comité de pilotage » présidé par un élu local, qui se réunit 3 à 4 fois par an. Il doit comporter a minima les membres suivants : collectivité locale porteuse de l'expérimentation, conseil départemental, préfecture de département, France Travail, direction(s) d'EBE, un salarié représentant la (ou les) EBE du territoire, un acteur économique local, une personne privée durablement d'emploi, le Fonds d'expérimentation. Le reste des membres est déterminé par les porteurs locaux du projet sur le conseil du Fonds ETCLD et de l'association TZCLD. Autre nouveauté de la deuxième phase, précisée dans le cahier des charges, le CLE doit être opérationnel avant l'habilitation. Des preuves de son fonctionnement (par exemple : procès-verbaux de réunion du CLE) doivent être apportées pour remplir une des conditions d'habilitation.

Si l'assemblée plénière du CLE est consacrée par les textes comme l'instance de gouvernance centrale, celle-ci s'apparente souvent à un lieu de validation, parfois de transmission d'informations et éventuellement d'interpellation (en cas de désaccord) plutôt qu'un lieu de débat. La participation, l'implication et l'assiduité des membres (obligatoires ou non) y est variable selon les territoires et le cycle de vie des projets. Si cela peut refléter du désintérêt ou de la défiance, prévalent également des contraintes pratiques (horaire en journée, éloignement géographique, etc.) auxquelles les acteurs sont inégalement soumis. En résumé, l'objectif de la plénière du CLE est double : permettre aux acteurs locaux de se rencontrer - voire de se coordonner - et valider le travail fait en amont par les commissions et comités (Acme). Pour autant, en tant qu'instances de représentation et d'accès à l'information, les plénières restent importantes pour les partenaires, même si les modalités concrètes du projet se décident ailleurs.

### *Les commissions et les comités du CLE : lieux véritables des arbitrages de TZCLD*

En dehors des assemblées plénières, les CLE sont souvent complétés par des commissions thématiques consacrées à des sujets divers, de composition plus ciblée et dont la fréquence peut varier. Cependant, on retrouve systématiquement, sous des appellations diverses :

- Une commission dédiée aux compétences et à l'orientation des PPDE, en charge d'identifier et d'orienter les publics, de définir les critères précis d'éligibilité, etc. (sections 3.2 et 3.3.) ;
- Une commission dédiée aux activités, qui identifie des « besoins non pourvus », évalue la non-concurrence avec les activités déjà présentes sur le territoire, établit des partenariats avec des acteurs économiques locaux, etc. (section 3.4) ;

Espaces de travail et de discussions, ces commissions constituent également des lieux de décision et de traduction pratique des principes du projet : garantie d'emploi, exhaustivité territoriale, nature des activités légitimes etc. Si le degré d'implication varie selon les configurations, on note une présence plus marquée de certains acteurs institutionnels. C'est notamment le cas du SPE, présent au sein des commissions sur les PPDE et, à un degré moindre, des SIAE dans les commissions activités. À l'instar de l'ensemble du CLE, ces commissions sont toutefois souvent plus actives au début du cycle de vie du projet. Ces commissions sont parfois complétées par des groupes de travail<sup>53</sup> ou des comités ad hoc<sup>54</sup>.

### *Les équipes projets : chevilles ouvrières de l'expérimentation et particulièrement dépendantes des ressources locales.*

Si la deuxième loi introduit des avancées en matière de financement, l'ingénierie de projet (conception, animation, organisation, diffusion d'information...) avant et après l'habilitation demeure de la responsabilité exclusive des territoires. La mise à disposition de salariés par les partenaires institutionnels tel que France Travail est rare (Dynamit). Cheville ouvrière des expérimentations, les équipes projet sont donc financées quasiment exclusivement par les collectivités. Il en résulte que la taille et les moyens des équipes projets sont dépendants des ressources du territoire (section 2.1). Si 2 à 3 équivalents temps plein (ETP) sont préconisés par ATD ou le Fonds, les monographies réalisées pour l'évaluation font état plutôt d'équipes projets d'1 ou 2 ETP par territoire une fois le projet lancé. L'équipe est le plus souvent constituée d'un chef de projet, accompagné d'un ou plusieurs chargé(s) de mission ; auxquels s'ajoutent parfois des bénévoles (Dynamit).

Une des missions principales des équipes projets, outre la prise en charge de l'organisation et de l'animation des réunions du CLE ainsi que de l'organisation d'événements (information, permanence...), est l'identification, l'accueil et l'accompagnement des PPDE. Cette mission incombe généralement à un membre spécifique de l'équipe (que nous désignons dans ce rapport par le terme générique de « *chargé d'accompagnement* »), qui peut être le chef de projet dans le cas d'une équipe réduite ou si son expérience professionnelle le justifie.

Les profils au sein de ces équipes varient largement : personnes issues du champ du travail social, de l'insertion (beaucoup sont passées par le SPE), ou ayant une expérience dans les ressources humaines. Le profil du chef de projet joue sur l'équilibre des relations avec la direction de l'EBE et la présidence du CLE (Spepe).

---

<sup>53</sup> Sur un territoire, l'éligibilité et d'orientation des PPDE a été entièrement déléguée à un groupe de travail composé des acteurs de France Travail, de l'équipe projet et de la direction d'EBE.

<sup>54</sup> Sur un autre, un comité de « financeurs » a été créé pour éviter les tensions durant la plénière et donner plus qu'un rôle consultatif à ces acteurs.

### *3.1.2. Une mise en retrait progressive du CLE au fil du cycle de vie du projet ?*

#### *Une porosité des responsabilités entre EBE et CLE malgré la clarification apportée par la 2<sup>e</sup> loi*

La gouvernance CLE / EBE et les responsabilités respectives des instances étaient un des points de confusion de la première phase d'expérimentation TZCLD. Depuis la seconde phase, la responsabilité de l'atteinte de l'exhaustivité est confiée au CLE et à l'équipe projet. L'EBE est responsable de son propre fonctionnement interne, des ressources humaines, de l'organisation du travail, mais pas de l'atteinte de l'objectif d'exhaustivité (Dynamit). Si l'EBE ne peut pas ouvrir de postes au vu de ses contraintes matérielles, le CLE ne peut pas en théorie le lui imposer<sup>55</sup>. En revanche, certaines responsabilités sont partagées, comme celles liées à la mise en place d'activités non concurrentes. En principe, les propositions d'activités viennent des EBE (et notamment des salariés), avant d'être validées en CLE - au sein de la commission dédiée puis en plénière. Elles sont ensuite développées selon un calendrier à la main de l'EBE.

Cependant, les périmètres des responsabilités de chaque instance sont encore parfois mal identifiés, y compris chez les acteurs de projets. Les travaux qualitatifs documentent plusieurs cas de confusions<sup>56</sup>. Au final, les décisions sont généralement organisées entre la présidence du CLE, l'équipe projet, la présidence et la direction de l'EBE. L'équilibre et la répartition des responsabilités varient selon les configurations territoriales et les thématiques. Dans le cas de tensions, les responsabilités formelles peuvent être revendiquées.

#### *Une deuxième phase de l'expérimentation qui tente de réduire le désengagement du CLE, sans réellement y parvenir*

La première phase d'expérimentation laissait apparaître une tendance à la perte de responsabilité du CLE et à l'internalisation de prérogatives par l'EBE. Certains CLE avaient au fil du temps quasiment disparu, laissant toutes leurs responsabilités à l'EBE, à l'exception de la compétence d'identification et d'orientation des publics (Acme). Pour remédier à cette situation, l'axe 6 du cahier des charges est dédié à « l'identification des risques et garanties » et cherche notamment à se prémunir du désengagement du CLE.

Les mesures prises par le Fonds et le cadre posé par la deuxième loi confiant un rôle plus prépondérant au CLE semblent avoir pour effet une dynamisation de celui-ci. Plusieurs territoires issus de la deuxième vague font état de CLE animés par des dynamiques partenariales fortes qui leur confèrent un rôle important (Dynamit). Cependant, c'est sur le long terme qu'il s'agit d'apprécier si ces dynamiques s'avèrent pérennes. En ce qui concerne certains des territoires habilités au début de la deuxième phase, on peut parfois identifier des velléités d'autonomisation de la part d'EBE (Acme), ce qui peut interroger sur la nature inéluctable de cette tendance.

Au final, la diversité des équilibres EBE / CLE est grande et il demeure difficile de pouvoir tirer des enseignements précis sur la pertinence ou la forme idéale que devrait emprunter cette gouvernance bicéphale.

---

<sup>55</sup> ETCLD, TZCLD et ATD Quart Monde, *Le cadre expérimental dans la pratique*, janvier 2025, p.5-6.

<sup>56</sup> Dynamit évoque même un territoire où les tensions entre le CLE et l'EBE ont poussé le directeur de celle-ci à prendre aussi la présidence du CLE contre l'avis du Fonds ETCLD, et alors que ce n'est pas possible dans les textes.

### 3.2. Mobilisation et accompagnement des « PPDE volontaires » : entre pratiques innovantes et normalisation

#### *3.2.1. « Privation Durable d'Emploi » : une notion qui demeure souple et en partie à la main des territoires*

##### *Une notion de privation durable d'emploi précisée dans le cadre de la deuxième loi*

L'une des spécificités de TZCLD réside dans la notion de « privation durable d'emploi » (PDE). Cette notion, dont la vision a été portée par ATD Quart Monde, se veut large (et souple) en introduisant un critère relatif à l'expérience vécue par les personnes, qui s'oppose aux catégories administratives du SPE (Demandeurs d'emploi de longue et très longue durée – DELD / DETLD<sup>57</sup>) qui ne permettent pas d'appréhender la diversité de leurs situations. La première évaluation de TZCLD soulignait que l'absence de critère d'identification clair des PPDE était l'une des faiblesses de l'expérimentation<sup>58</sup>. Forte de ce constat, les porteurs de projet ont explicité la notion dans un référentiel au début de la 2<sup>e</sup> phase expérimentale, en y ajoutant à la privation « totale » les privations « régulière » (activité discontinuée) et « partielle » (activité insatisfaisante et subie) d'emploi<sup>59</sup>.

La notion de « Privation durable d'emploi » - PDE repose sur des critères objectifs inscrits dans les deux lois successives ayant encadré l'expérimentation – résider sur le territoire depuis plus de 6 mois et être en privation durable d'emploi<sup>60</sup> depuis au moins 12 mois – et subjectifs, intégrant notamment le sentiment de privation. Elle est sujette également à la libre interprétation des territoires qui peuvent « *apprécier l'éligibilité des personnes, au regard des conditions fixées au VI, des personnes dont l'embauche est envisagée par les entreprises conventionnées* » (article 9, alinéa VII de la loi n° 2020-1577). Enjoins à fournir une liste de PPDE dans leur dossier d'habilitation, les territoires doivent dès le lancement de la démarche établir une définition locale de l'éligibilité. La souplesse de la notion de PPDE permet d'inclure non seulement des publics en emploi, mais aussi les publics parfois qualifiés d'« invisibles », inactifs et/ou personnes sans activités non-inscrits au sein du SPE. Elle permet aussi d'atteindre des populations spécifiques (travailleurs qualifiés ayant connu des « accidents de parcours », femmes peu disponibles pour travailler, travailleurs handicapés non reconnus, etc., voir chapitre 5) que les catégories administratives traditionnellement au cœur des politiques de l'emploi ciblent parfois plus difficilement.

##### *Une éligibilité qui reste soumise à l'interprétation des territoires et des chargés d'accompagnement*

Bien que mieux encadré, le périmètre de l'éligibilité à l'expérimentation demeure soumis à une interprétation locale. Si cette marge de manœuvre permet une meilleure appréciation des situations vécues, subsistent des moments d'arbitrage complexes, qui obligent parfois à statuer au cas par cas. Le critère de résidence sur le territoire depuis 6 mois est par exemple source de complication pour les profils en situation d'hébergement précaire (caravane, camion, foyers etc.). Eligibles en théorie, les personnes sans domicile fixe contraignent les territoires à s'adapter et parfois à procéder à des assouplissements (Spepe). Les auto-entrepreneurs ou les sortants d'IAE sont également cités comme des « cas limites » qui

<sup>57</sup> Qui renvoient à de simple durée de non-activité.

<sup>58</sup> Rapport intermédiaire d'évaluation (2019).

<sup>59</sup> Note sur la Privation durable d'emploi, Site TZCLD, Septembre 2020.

<sup>60</sup> Ce critère ayant été réparti en trois branches : totale, régulière et partielle.

suscitent des discussions et dont le traitement varie selon les situations et les territoires (Dynamit). Les jeunes constituent également un sujet récurrent de discussion. Ne se situant pas vraiment au cœur du public cible de TZCLD, leur éligibilité nécessite de vérifier au préalable l'absence d'alternative. Dans leur cas, l'EBE est vue en général par les chargés d'accompagnement comme un dernier recours, « *un filet de sécurité* » (Spepe) et leur intégration sur les listes de mobilisation varie d'un territoire à l'autre.

L'appréhension des situations des PPDE diffère selon les chargés d'accompagnement et joue un rôle important dans le processus de sélection puisque ce sont eux qui repèrent et orientent la grande majorité des volontaires. À titre d'exemple, le critère de volontariat des PPDE est soumis à interprétation et peut s'avérer discriminant. : le simple fait d'appeler ou de manifester de l'intérêt pour l'expérimentation est parfois suffisant pour être inscrit comme volontaire, alors qu'à d'autres occasions, le manque de participation suivie va s'avérer rédhibitoire (Spepe, voir également section 3.3).

#### *Juger de l'éligibilité en acte : des traitements différenciés*

Une fois les critères posés, la vérification pratique de l'éligibilité peut prendre différentes formes : *i*) étudiée en commission Emploi ou Parcours (en partenariat avec les acteurs du SPE voire le conseil départemental) ; *ii*) via une mise à l'ordre du jour du CLE ; *iii*) en laissant la décision directe au chargé d'accompagnement (avec recours au CLE en cas de doute), ce cas étant sans doute le plus commun (Spepe).

Selon les territoires, il peut y avoir plusieurs rendez-vous entre un volontaire et le chargé d'accompagnement avant la décision finale ou avant que le dossier ne soit présenté à la commission chargée de statuer sur l'éligibilité. Ces entretiens portent sur les attentes, la durée et les raisons de la privation d'emploi, sur les contraintes ou encore les éventuels obstacles à la reprise d'un emploi. Restant dans le cadre déclaratif, sans justificatif, ce type d'entretien marque une différence avec les pratiques en cours au sein du SPE (section 3.2.2). Il génère cependant un temps d'attente qui s'étale parfois sur plusieurs mois, pouvant décourager certains volontaires (Spepe).

La gestion de la liste de PPDE implique un travail empirique de définition et d'évaluation des critères. Aussi, les motifs avancés pour un refus d'inscrire une personne sur la liste peuvent varier : le fait d'avoir travaillé trop régulièrement sur le passé récent peut conduire à un refus dans certains territoires et pas dans d'autres. Présenter des problèmes psychologiques qui questionnent la capacité à s'intégrer dans un collectif de travail demeure un critère d'exclusion récurrent pour inaptitude. Si l'adaptation du poste demeure la norme, certains cas très complexes exposent le PPDE à un refus ou une réorientation (encadré 2 et Spepe).

#### *3.2.2. Identification et mobilisation des PPDE : des modalités multiples qui tendent à se resserrer au fil du temps*

##### *« Aller vers » : des pratiques d'identification et d'information de proximité efficaces*

Mises depuis quelques années au cœur des politiques d'insertion et de lutte contre la pauvreté<sup>61</sup> en lien avec une meilleure prise en compte du non-recours aux droits, les pratiques

---

<sup>61</sup> Elles sont notamment au cœur de la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la pauvreté initiée en 2017.

« d'aller-vers » ont pour objectif de faire le « dernier pas » en direction des publics les plus éloignés à la fois de l'emploi et des institutions, parfois appelés « invisibles ».

S'il existe des différences entre territoires, il est possible d'affirmer que TZCLD s'appuie globalement sur des méthodes créatives pour aller à la rencontre des personnes concernées et investir l'espace public. Outre une mobilisation des associations et des acteurs de proximité ou encore l'installation de permanences ou de stands dans des marchés locaux, l'expérimentation se singularise par exemple sur certains territoires par un recours au porte-à-porte (Spepe). Ces méthodes complètent les canaux d'information et de mobilisation formels (SMS, envoi de courriers par France Travail, etc.) et la logique de guichet plus traditionnelle. Spepe a mené une analyse spécifique poussée des relais d'information mis en place sur les territoires au sein desquels l'équipe a enquêté. Soulignant l'importance du relais citoyen dans l'expérimentation, cette étude souligne que le recours à une multiplicité de modalités d'information augmente les chances de toucher des publics de natures différentes. Elle montre comment la nature de ces relais, qui dépend notamment des acteurs présents sur le territoire, va influencer la forme qu'empruntera finalement l'expérimentation.

#### *L'identification de proximité contrainte par l'allocation des ressources : tendance à la diminution de l'« aller-vers » avec le temps*

Une fois la première liste de personnes volontaires établie, les pratiques de mobilisation se resserrent autour de la gestion et de l'animation de la liste dite « de mobilisation » sur laquelle sont inscrites les PPDE volontaires. Lors de cette deuxième phase de développement, ce sont surtout les permanences gérées par les chargés d'accompagnement qui permettent de recevoir les personnes qui ont entendu parler de l'expérimentation par le bouche à oreille ou sont orientées par le SPE ou les associations. Une fois l'EBE créée, elle peut également avoir une visibilité dans l'espace public qui contribue à diffuser l'information sur l'expérimentation. Les logiques de guichet côtoient donc les logiques d'aller-vers, leur place tendant à s'amplifier avec le temps.

Cette deuxième phase des pratiques de mobilisation varie énormément selon les ressources de chaque territoire. Sur les territoires avec un seul chargé d'accompagnement, le basculement vers des méthodes à distance (SMS, appels, redirection vers les canaux du SPE) est régulier. En revanche, s'il y a plusieurs chargés d'accompagnement, le maintien d'une mobilisation « hors des murs » des institutions est possible et semble avérée dans certains territoires (Spepe).

Cela est plus simple lorsque la concrétisation des services proposés par l'EBE sur le territoire (boutique, atelier) donne une visibilité à l'expérimentation au niveau local. Un regain de la mobilisation des publics peut alors être observé dans plusieurs territoires. Ce sursaut survient également lors d'un recrutement d'un nouveau chargé d'accompagnement ou quand l'allocation des ressources le permet. L'objectif est alors d'alimenter la liste une fois celle-ci épuisée ou bien de cibler spécifiquement des « invisibles » (Spepe).

#### *Des postures d'identification hétérogènes : maximiser le nombre de volontaires ou en maîtriser le nombre*

Sur la même thématique, Dynamit arrive à des conclusions relativement comparables, et met en lumière trois postures d'identification des publics :

- Posture d'identification « large » : volonté de mobiliser le plus grand nombre de volontaires pour souligner la légitimité de la création d'une EBE, en multipliant les

canaux d'identification. Elle est présente plutôt au démarrage des expérimentations. La conséquence est l'établissement d'une liste de mobilisation conséquente, dépassant souvent les possibilités d'embauches à court ou moyen terme de l'EBE, au risque de générer des tensions.

- Posture d'identification « prudente » : les pratiques de mobilisation visent à maîtriser la taille de la liste de volontaires pour ne pas être débordé. Ce choix est justifié par la volonté de permettre un accompagnement de qualité et d'éviter un décalage trop important entre la file de volontaires et les embauches possibles. Il peut également traduire une logique héritée du SPE de sélection à l'inscription sur les listes (section 3.3). Un manque d'acteurs (associatifs ou SPE) pouvant jouer un rôle de relais sur le territoire peut également avoir pour effet des pratiques de mobilisation plus restreintes.
- Posture d'identification « passive », s'apparentant à une logique administrative de guichet. Elle est particulièrement présente dans des territoires où les équipes projets disposent de ressources humaines limitées et/ou au sein desquels le CLE s'est essouffé. Au sein de ces territoires, les EBE s'apparentent à un service de réinsertion vers lesquels des personnes sont orientées par le SPE<sup>62</sup>.

### *3.2.3. Accompagnement des volontaires : des pratiques singulières et une offre de services complémentaires à celle du SPE*

#### *La reconnaissance d'un accompagnement de qualité*

De manière générale, les travaux d'évaluation témoignent de la qualité de l'accompagnement des PPDE à un niveau local (Spepe ; Dynamit).

Les chargés d'accompagnement mettent notamment en avant le temps consacré aux rencontres avec les volontaires, qui contraste avec le chronométrage des rendez-vous prévalant au sein du SPE (d'après les personnes y ayant travaillé au préalable). Outre une amélioration du sens qu'ils accordent à leur travail, les chargés d'accompagnement sont en mesure de proposer une écoute active qui génère un climat de confiance avec les PPDE. L'absence de sanction et le caractère volontaire de la participation des personnes au projet permettent également de sortir d'une logique de contrôle et réduisent la conflictualité.

L'accent mis par certains territoires sur l'alternance de temps collectifs et individuels semble contribuer à une désindividualisation des problématiques sociales, bénéfique pour l'estime de soi des personnes concernées (Spepe). Les modalités d'accompagnement mises en place par les CLE semblent avoir des effets globalement positifs sur les parcours des volontaires. Elles permettent souvent une remobilisation des personnes désocialisées ainsi qu'un renouement ou un renforcement de la confiance envers les institutions. Ce cadre semble également faciliter la prise en charge des handicaps ainsi que leur reconnaissance (encadré 4) et contribue à surmonter certains obstacles liés à l'illectronisme qui peuvent parfois exister dans les relations au SPE (Spepe).

#### *Une offre d'accompagnement globalement complémentaire au SPE*

Dans les témoignages, les chargés d'accompagnement soulignent qu'au lancement local de l'expérimentation, les réactions des acteurs institutionnels - et notamment du SPE - sont

---

<sup>62</sup> Dynamit cite un territoire où l'éligibilité est opérée au sein d'une maison France Services gérée par la collectivité porteuse.

parfois circonspectes. Cependant, dans la grande majorité des cas, la crainte que TZCLD puisse concurrencer l'action locale du SPE a été levée au profit d'un travail de coopération (Spepe).

Le travail partenarial est initié dès le démarrage de la mobilisation des PPDE. Les acteurs du SPE et les chargés d'accompagnement échangent des informations et discutent des orientations des PPDE. Les CLE exercent leurs missions (présenter l'expérimentation, animer des ateliers, assurer le suivi des volontaires) en complément des ressources existantes sur le territoire. Sur certains territoires ruraux ou dans des petites villes, le CLE semble même pallier les manques d'un SPE de proximité (Dynamit).

En dehors des nuances évoquées plus haut, les actions d'accompagnement proposées aux PPDE par les CLE ne diffèrent pas fondamentalement de celles prescrites dans le cadre des suivis institutionnels de France Travail, ou du Département pour les BRSA, avec qui ils partagent parfois certains prestataires sur des compétences spécifiques (Spepe).

#### *Les limites de l'accompagnement : contraintes territoriales, manque de ressources et normalisation des pratiques*

L'accompagnement mis en place par les CLE se heurte cependant souvent à un manque de ressources, ou à la taille limitée des équipes projets. Par conséquent, son contenu et son individualisation varie d'un territoire à l'autre (Spepe). Faisant face à des responsabilités élargies, lors du passage de l'incubation à la concrétisation de l'EBE, les équipes projets voient le temps qu'elles peuvent consacrer à l'accompagnement se réduire.

On constate aussi un fort turn-over au sein des équipes projets, qui n'est pas sans effet sur les pratiques d'accompagnement. De fait, garante du projet, l'équipe n'en est pas moins, dans la plupart des territoires, sujette à une précarité statutaire des personnes qui la composent (Spepe).

En outre, au fil du cycle de vie des projets, les pratiques et les référentiels du SPE tendent à prendre une place importante dans le suivi des volontaires. Au contact d'acteurs institutionnels, les normes mobilisées pour justifier des choix dans la gestion de la file d'attente s'apparentent davantage à des jugements d'employabilité (section 3.3.1). Cela s'explique notamment parce que les chargés d'accompagnement doivent faire la preuve de leurs activités par un *reporting* constant et doivent rendre des comptes sur les personnes mobilisées, auprès des partenaires du CLE, des opérateurs publics mais également du Fonds ETCLD et/ou auprès des programmes européens qui financent leur poste (Dynamit ; Spepe).

#### *3.2.4. « L'économie de la promesse » : l'attractivité du CDI à temps et activités choisis*

*Un CDI à temps choisi : une offre incomparable au sein du secteur de l'insertion, qui inscrit une « économie de la promesse ».*

Lorsque l'expérimentation est présentée, la promesse d'un emploi en CDI à proximité du lieu de résidence, à temps et activité choisis, représente l'une de ses singularités les plus importantes, dotée d'un grand pouvoir d'attraction auprès des PPDE. En résulte ce que Spepe appelle une « économie de la promesse » (reprenant le concept des travaux de Maud Simonet<sup>63</sup>).

---

<sup>63</sup> Simonet M. (2024), *L'imposture du travail : désandrocentrer le travail pour l'émanciper*, 10-18, février.

Rencontrant néanmoins un scepticisme dans un premier temps, cette promesse va générer de plus en plus d'attente au fur et à mesure de l'avancée du projet pour constituer un levier de mobilisation décisif. Elle se démarque généralement des expériences professionnelles des PPDE, marquées par l'emploi discontinu et la précarité. Complétée par la perspective d'une organisation du travail participative et d'activités utiles du point de vue social, la promesse d'un CDI à temps choisi rend plus acceptable la longue attente avant l'embauche, l'incitation à des périodes d'engagement ou de travail bénévole propres à la période d'incubation (section 2.3.2). Dans les phases d'accompagnement, la promesse de l'EBE est aussi un levier d'acceptation de contrats courts et/ou de formations.

Cette promesse, en nourrissant de fortes attentes, génère aussi de vives déceptions lorsqu'elle ne se concrétise pas. Comme exposé dans la section 2.3.3, la désillusion est particulièrement grande lorsque le processus d'habilitation n'aboutit pas, notamment lors de vetos des conseils départementaux jugés soudains, voire brutaux. Les déceptions sont également fortes lorsque, après avoir passé plusieurs mois sur la liste de mobilisation, des PPDE volontaires se voient proposer une entrée en IAE, dans des conditions d'emploi perçues comme largement moins avantageuses qu'en EBE (Dynamit).

#### *Une modération de la promesse dans le temps*

Conscients de ces déceptions, les chargés d'accompagnement ont introduit une forme de « modération de la promesse » (Spepe). Celle-ci peut consister en une modulation du discours, notamment en ce qui concerne par exemple la co-construction des activités par les salariés. Par ailleurs, l'entrée en EBE est plus souvent précédée d'une proposition de période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) ou de périodes dites d'« embarquement » visant à confronter les futurs salariés à la réalité du travail en EBE (et à la promesse de TZCLD).

Le moteur premier de la modération de la promesse réside dans la diminution des embauches en EBE au fil du temps (section 4.1) ainsi que dans l'augmentation des sorties hors EBE, qui s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une « exhaustivité partenariale » où TZCLD n'est qu'une solution parmi d'autres (section 3.3). Cette modération de la promesse implique donc une potentielle démobilisation, qui diminue la spécificité du projet TZCLD et contraint les chargés d'accompagnement à trouver d'autres manières de continuer à mobiliser les volontaires, parfois non sans difficulté (Spepe).

### 3.3. La gestion de la liste des volontaires : un principe de non-sélection qui demeure malgré des entorses

Le principe selon lequel « nul n'est inemployable » a été l'un des trois piliers sur lesquels le discours de l'association TZCLD s'est fondé. Sous cet argument, on trouve la conviction qu'une adaptation de poste suffisante et qu'un accompagnement de qualité permettent l'embauche de tout profil, sans aucune sélection, ce qui sous-tend l'objectif affiché d'une « exhaustivité » territoriale, c'est-à-dire de la disparition de la privation durable d'emploi à l'échelle d'un territoire. Ces deux notions, non encadrées par la loi, peuvent cependant faire l'objet de réinterprétation de la part des acteurs locaux et du CLE en particulier.

### *3.3.1. Une modalité de gestion chronologique de la liste, avec des entorses à mesure de la réduction des capacités d'embauches des EBE*

#### *Gestion de la liste de mobilisation : Ordre chronologique et gestion collective*

La liste dite de « mobilisation » est construite dans un premier temps de manière très empirique : une fois le repérage des PPDE effectué, les personnes se déclarent volontaires. Lorsque leur éligibilité a été validée (section 3.2.1), elles sont inscrites sur la liste de « mobilisation » et intègrent ensuite l'EBE par ordre d'arrivée. Le respect de cet ordre chronologique est censé constituer une garantie de non-sélection à l'entrée en EBE pour les volontaires. Cette liste constitue également un indicateur de la progression vers l'exhaustivité et fait l'objet d'un *reporting* auprès du Fonds.

Cependant, il est utile de rappeler que cette exhaustivité demeure une notion instrumentale puisqu'elle est construite à partir des pratiques de gestion de la liste de mobilisation. Les différentes postures de mobilisation (section 3.2.2) permettent de jouer sur la taille de la liste en fonction des objectifs poursuivis quant à l'exhaustivité. Cela peut mener à des arbitrages quant à la limitation (ou la reprise) des démarches d'aller-vers et au resserrement des critères d'éligibilité.

Dans l'intégralité des territoires enquêtés, la liste est d'abord gérée collectivement car les embauches dans l'EBE nouvellement créée se font par « vagues » ou par « promotions » d'une dizaine de salariés environ. Au fil du temps, avec le développement de l'activité, le fonctionnement de l'EBE se régule, les embauches sont plus espacées et s'individualisent dans la plupart des territoires : elles interviennent lors d'un départ, d'une extension d'activité ou d'un changement de poste en interne (Spepe). Si certains CLE continuent à recourir à des phases collectives pour une partie des processus menant à l'entrée en EBE, le recrutement individuel des personnes volontaires se prête plus naturellement à d'éventuelles sélections en fonction des besoins spécifiques d'une activité de l'EBE, par exemple le permis de conduire pour une activité de logistique.

#### *Déroptions à l'ordre chronologique et registres de justification*

Le souci du respect de l'ordre chronologique demeure la référence. À titre d'exemple, certains chargés d'accompagnement introduisent une souplesse permettant à des personnes de quitter temporairement l'expérimentation, par exemple pour bénéficier d'une formation, sans être pénalisées. Ainsi, bien qu'elles soient sorties momentanément de la liste de reporting produite pour le Fonds, elles gardent en réalité leur place dans l'ordre des futures embauches. (Spepe).

Pour autant des entorses, même minoritaires, sont constatées dans la majorité des territoires. Celles-ci sont systématiquement présentées comme exceptionnelles et liées à un contexte spécifique. Plusieurs registres sont alors mobilisés (Spepe) pour justifier une dérogation à l'ordre chronologique :

- La nature des besoins de l'EBE : besoin d'une compétence spécifique (diplôme, formation, permis) ; appétence d'un volontaire pour une activité pour laquelle il existe un poste ouvert, etc.
- Une situation d'urgence sociale : fin de droits sociaux, risque de perte de logement, titre de séjour, etc.
- La distance à l'emploi : un PPDE est jugé plus ou moins prêt à travailler ou encore trop éloigné de l'emploi (addictions, troubles psychiques non stabilisés, besoins d'actions de reprise de confiance en soi) pour prendre un poste dans l'immédiat.

Les travaux qualitatifs soulignent un discours mettant en avant « le principe de réalité » ou encore « le pragmatisme » qui apparaît au fil du temps et des retours d'expériences des EBE. L'impossibilité d'embauches supplémentaires à court terme est également souvent expliquée par les contraintes des locaux et les limites des capacités d'encadrement.

#### *Filtres à l'entrée de la liste de mobilisation*

Outre les dérogations à l'ordre chronologique de la liste, apparaissent des phénomènes de filtre au sein de la liste de mobilisation au fur et à mesure de la diminution des embauches en EBE et du contact avec le SPE dont les pratiques finissent parfois par influencer celle du CLE. Les études qualitatives soulignent deux dimensions principales :

- La sélection sur la « motivation » : pour être inscrits ou maintenus sur les listes, les PPDE doivent donner des assurances de leur engagement, par exemple en manifestant de façon répétée leur intérêt pour l'expérimentation ou en se conformant aux attendus en termes d'investissement (participation à des activités, bénévolat, comportement pro-actif à l'égard des acteurs institutionnels – Dynamit). Ainsi, certains chargés d'accompagnement « nettoient » régulièrement leur fichier et retirent les PPDE dont ils ou elles n'ont plus de nouvelles ou qui ne répondent pas à leurs sollicitations (Spepe).
- Une logique d'évaluation de « l'employabilité » des PPDE fait son apparition avec le déploiement de l'exhaustivité partenariale (section 3.3.2), qui privilégie les sorties « hors EBE », et au contact des pratiques du SPE. Les volontaires jugés les « plus employables » seront alors orientés en priorité vers d'autres solutions, au sein d'une IAE par exemple. Cette nouvelle logique, qui pourrait être la traduction d'une volonté de cibler plus précisément les publics visés, constitue une remise en cause de la nature de la promesse initialement faite, qui est au cœur de la philosophie « originelle » de TZCLD (Spepe).

#### *Si l'ordre chronologique demeure la référence, son respect à long terme interroge*

La posture observée des équipes projets ou des chargés d'accompagnement vis-à-vis de la liste de mobilisation permet de conclure à un respect global de l'ordre chronologique. Les logiques de sélection directe (compétences ou habiletés qui correspondent aux besoins de l'EBE) ne sont pas systématiques mais elles interrogent et mettent au défi la philosophie sociale de l'expérimentation. Les dérogations à l'ordre d'arrivée et leurs principes de justification témoignent d'une intégration progressive à la fois des principes d'orientation du SPE et du point de vue des directions d'EBE.

L'ambition d'exhaustivité se heurte également à la capacité des EBE à accueillir de nouvelles PPDE au fil du temps. Les EBE ont en effet vocation à intégrer de manière durable les personnes en leur proposant un CDI, et elles sont confrontées à des limites importantes en termes de locaux, d'encadrement et de ressources pour prendre en charge un grand nombre de profils moins stabilisés (troubles psychiques ou une difficulté d'adaptation au collectif de travail). La recherche de chiffre d'affaires (section 4) a une incidence nette sur leur développement.

Ces contraintes posent la question de la viabilité du maintien d'une logique de non-sélection dans un contexte de ralentissement des embauches avec la stabilisation de l'activité des EBE.

### 3.3.2. *Le recours grandissant à une logique partenariale en vue d'atteindre l'objectif d'exhaustivité territoriale*

*Vers une approche où la suppression de la privation durable d'emploi devient un objectif « partenarial »*

L'exhaustivité territoriale consiste en la suppression de la privation durable d'emploi à l'échelle d'un territoire. Cette conception originelle repose sur le fait que l'ensemble des PPDE volontaires doivent se voir offrir le choix d'entrer en EBE, dans un emploi « décent », en CDI à temps choisi. Cependant, suite à la première évaluation et au fil de l'expérimentation, il semblerait que les acteurs du projet au niveau national et local aient pris acte du fait que les EBE ne peuvent pas absorber l'ensemble des PPDE d'un territoire. L'expérimentation TZCLD est progressivement passée d'une conception de l'exhaustivité reposant principalement sur l'EBE à l'idée « d'exhaustivité partenariale », où la mise en emploi des PPDE peut aussi passer par des solutions proposées hors EBE. L'entrée en EBE n'est vue que comme un levier d'insertion parmi d'autres au sein d'une boîte à outils qui regroupe l'ensemble des options sur le territoire.

Le Fonds d'expérimentation figure parmi les artisans de l'évolution du principe d'exhaustivité. Soucieux de l'atteinte de l'exhaustivité pour démontrer l'efficacité de l'expérimentation, il a intégré la conception d'une « exhaustivité par coopération territoriale » : *L'exhaustivité réside dans la volonté et la capacité collectives des acteurs locaux, réunis au sein du CLE, à mobiliser leurs outils respectifs pour proposer un emploi décent et accessible à toute personne volontaire qui en est durablement privée (...) L'atteinte de l'exhaustivité nécessite un pilotage permanent assuré par le CLE*<sup>64</sup>.

Ce faisant, le Fonds a demandé aux CLE d'effectuer un travail de *reporting* sur les sorties de la liste « hors-EBE », dont il a fait un indicateur de réussite de l'expérimentation. Cela a provoqué des tensions avec certains territoires (Dynamit), qui considèrent que cela revient à comptabiliser comme implicitement « positives » des sorties précaires (formation, CDD, parcours IAE, etc.). Spepe cite également des exemples de territoire où les CLE ne font sortir de la liste que les personnes trouvant un emploi de longue durée et y font demeurer les autres. Ils dérogent de fait à la définition des « sorties positives » donnant lieu à sortie de la liste définies par le Fonds (Spepe).

#### *Une EBE réservée aux moins employables ?*

Dans les approches partenariales, le CLE se déploie avec la volonté de constituer une instance de régulation globale de l'insertion sur le territoire en charge de coordonner les acteurs territoriaux de l'emploi. La commission d'orientation des CLE, à laquelle participe le SPE, joue alors un rôle central, car elle est chargée de distinguer les véritables PPDE destinées à travailler en EBE de celles qui ont les capacités d'accéder à d'autres solutions d'emploi (Dynamit et section 3.3.1).

Le diagnostic d'employabilité devient petit à petit un principe d'organisation de la liste qui va déterminer la suite du parcours. Se pose alors la question de savoir quelle place occupe l'EBE dans l'éventail des solutions du territoire. Traditionnellement l'EBE est pour les « plus employables des inemployables » (Spepe) et la sortie hors EBE pour celles et ceux dont on estime qu'ils ont une chance dans l'IAE ou auprès des recruteurs privés ou publics.

---

<sup>64</sup> Bilan du Fonds, 2025.

Cependant, il existe des contre-exemples, comme sur un territoire (Dynamit) où c'est l'ACI (Ateliers et Chantiers d'Insertion) qui est vu comme le dispositif plus adapté aux personnes considérées comme les plus éloignées de l'emploi. Vu comme la « première marche de l'emploi », il est même considéré comme étape intermédiaire afin de préparer les personnes à leur intégration en EBE.

### *Une remise en cause de la philosophie de TZCLD ?*

Si ce changement est perçu positivement et accompagné par France Travail et le secteur de l'IAE, il constitue pour certains acteurs un écart à la philosophie initiale et rencontre quelques résistances. L'association ATD Quart Monde et des porteurs locaux qui se réclament de son approche, expriment des désaccords face à ce qui pourrait s'apparenter à une forme de glissement vers des pratiques de sélection (Dynamit).

De fait, l'évolution vers cette logique ne manque pas d'interroger. Déjà parce que tous les territoires ne disposent pas de la présence des mêmes acteurs pour organiser des partenariats dans l'accompagnement et le placement des PPDE. Mais également parce que la logique d'exhaustivité partenariale, considérée sous l'angle d'un simple droit à « se voir offrir une solution », minore les dimensions novatrices du projet directement liées aux possibilités offertes par l'EBE (CDI, temps choisi, activité choisie).

Elle génère également une inégalité de traitement entre individus difficile à justifier. En effet, contrairement aux catégories administratives traditionnellement utilisées comme conditions d'accès à des dispositifs, la souplesse de la définition de privation durable d'emploi et l'intégration d'une forme de subjectivité ne permettent pas d'objectiver les raisons de l'orientation en EBE ou en IAE, qui offre des conditions d'emploi moins favorables.

Néanmoins, si les travaux qualitatifs convergent autour de l'évolution vers une exhaustivité partenariale, les données en notre disposition semblent indiquer que les sorties de volontaires en emploi hors-EBE (et notamment en IAE) demeurent encore largement minoritaires (section 5.3).

### 3.4. Le choix des activités est soumis au respect des critères de non-concurrence, de complémentarité et d'utilité, dont le CLE assure la traduction opérationnelle

#### *3.4.1. La non-concurrence et la complémentarité se définissent dans un cadre normé, mais leur traduction en pratique constitue un défi face à des interprétations locales divergentes*

Dans la deuxième phase de l'expérimentation, les critères de non-concurrence des activités et de complémentarité des emplois sont définis au niveau national *via* un décret. Celui-ci précise que le CLE est chargé de : « Recenser les activités répondant à des besoins non satisfaits, adaptées aux compétences des personnes privées durablement d'emploi participant à l'expérimentation, non concurrentes des activités économiques existantes et ne se substituant pas aux emplois privés ou publics déjà présents sur le territoire ». Le Fonds a par ailleurs publié récemment une note<sup>65</sup> destinée aux territoires qui précise les notions et leur cadre d'exercice.

---

<sup>65</sup> <https://etclld.fr/wp-content/uploads/2024/03/20240226-bilan-supplementarite-vf.pdf>.

De façon opérationnelle, le respect de ces critères est généralement garanti par le CLE, appuyé par des commissions ad hoc (section 3.1.1) dans lesquelles peuvent être représentés le secteur marchand local, les SIAE et d'autres structures de l'ESS. Dans les cas où le CLE n'assure pas cette mission, celle-ci peut être réalisée par l'équipe projet, le président ou le conseil d'administration de l'EBE (Acme). Par ailleurs, ces sujets sont principalement prégnants au moment de la mise en place de l'EBE. Au cours du cycle de vie des EBE observées par l'équipe Acme, la création de nouvelles activités est plus rare : il s'agit principalement de développements d'activités déjà existantes, et dont l'opportunité n'a pas besoin d'être arbitrée par le CLE (Acme).

En pratique, pour éviter des situations de concurrence, l'attention est portée sur l'état du marché de l'activité envisagée (absence d'offre, ou partie du marché non occupée), la technicité demandée pour la réaliser, la nature du client, la tarification, ou la nécessité de réaliser du chiffre d'affaires (Acme). Par exemple, dans le cas d'une activité marchande réalisée par l'EBE, le prix peut être fixé au-dessus des prix du marché pour ne pas distordre la concurrence (Acme). Dans le cas d'une activité de service, il est parfois demandé aux potentiels clients de l'EBE, intéressés par ses services, d'avancer des preuves de l'absence d'autres acteurs sur le marché, en faisant réaliser des devis aux entreprises locales, SIAE incluses (Acme).

Dans ces exemples, la traduction pratique des principes de non-concurrence et de complémentarité permet aux EBE de développer des activités dans des segments réduits de l'existant, voire marginaux. Le CLE, contraint par ces principes, fait ainsi preuve d'innovation et d'une grande diversité dans le choix d'activités utiles au territoire (participation à la lutte contre les punaises de lit, conciergerie senior, café citoyen itinérant etc. ; voir le rapport de la Cour des comptes). De plus, ces principes sont soumis aux interprétations des acteurs locaux, qui peuvent être divergentes et sont ponctuellement sources de tension, en particulier avec les SIAE locales (section 3.4.2). Le Fonds peut d'ailleurs être sollicité par le CLE pour apporter des conseils sur une situation conflictuelle. Néanmoins, les sollicitations ne font pas toujours l'objet d'interventions ni de retours, renforçant l'importance de l'interprétation des concepts pour leur mise en œuvre opérationnelle (Acme). Le Fonds ETCLD n'intervient généralement pas sur les arbitrages en lien avec la complémentarité (Acme).

La clarification et la vérification rigoureuse du critère de non-concurrence des activités développées au sein des EBE était par ailleurs une des pistes d'amélioration centrales identifiée par le premier rapport d'évaluation. Au final, malgré les tentatives de clarification, l'application des notions de non-concurrence et de complémentarité produisent toujours des situations délicates en pratique. Cela provient notamment du fait que la prégnance des spécificités locales rend difficile la définition de critères stricts au niveau national. Par ailleurs, le critère de non-concurrence n'est pas réévalué par le CLE au cours du temps. Or, si une entreprise marchande se positionne sur une activité rentable exercée par l'EBE, ou souhaite le faire, la question de la réévaluation de la concurrence et de la réorientation des activités de l'EBE peut se poser.

### *3.4.2. Le choix des activités permet de limiter la concurrence entre les EBE et les autres entreprises du territoire*

#### *Les activités développées sont généralement complémentaires au tissu productif local*

Le rapport de l'IPP souligne la complémentarité existante entre les activités des entreprises du territoire et celles des EBE, ces dernières exerçant dans des secteurs d'activité souvent

très sous-représentés dans le tissu productif local (IPP). Leur taille et leur faible poids dans l'économie locale limitent également la concurrence que les EBE pourraient exercer sur les entreprises classiques du territoire et plus largement de la même zone d'emploi (section 4.4). En effet, le déploiement d'une activité très rentable pour une EBE pourrait être le signe de l'existence d'un marché sur le territoire, et donc introduire une concurrence ou barrière à l'entrée pour des entreprises déjà existantes ou souhaitant s'installer. Par ailleurs, les entreprises classiques étant pas ou peu représentées dans les CLE compte tenu de leur diversité, une forme de concurrence avec les entreprises lucratives peut ponctuellement être identifiée après la mise en œuvre de l'activité, ce qui a pu mener à réorienter cette dernière (Acme). Cependant, bien que certaines entreprises classiques puissent développer des craintes davantage « fantasmées » que fondées (Dynamit), le secteur marchand présente majoritairement un désintérêt pour l'expérimentation (section 2.1). Les formes de collaboration (sous-traitance du privé) existent mais restent rares, et les services aux collectivités et aux particuliers sont majoritaires.

*La concurrence avec les structures de l'IAE suscite des craintes, bien qu'elle ne soit généralement pas avérée en pratique*

Malgré les précautions prises par le CLE, les pouvoirs publics et les collectivités restent vigilants à ce que l'EBE n'introduise pas de concurrence vis-à-vis des SIAE (section 2.1.4).

L'arrivée d'une EBE génère parfois des craintes pour les SIAE du territoire, dans la mesure où les activités des EBE et des SIAE, qui relèvent de travailleurs peu qualifiés, peuvent apparaître au premier abord comme potentiellement similaires (Dynamit, section 9.1). Néanmoins, ces craintes s'avèrent généralement peu vérifiées en pratique (section 4.5). Dans un exemple cité par Acme, une EBE qui propose une activité de paysagisme oriente systématiquement les particuliers vers une IAE qui exerce des activités similaires. Elle n'intervient directement que dans le cas où la SIAE décline la demande.

Pour autant, des différences d'interprétation de la notion peuvent mener à des conflits. Sur un territoire, une EBE justifiait le déploiement d'une activité de recyclage de jouets pourtant développée par une l'ACI voisine, par le fait que celle-ci collectait ses jouets auprès d'une déchetterie, ce que ne faisait pas l'EBE. Ce choix d'activité par le CLE a entraîné des tensions, la SIAE déclarant que le marché local n'était pas suffisant pour permettre la coexistence des deux structures sur ce marché (Acme). Cet exemple illustre la porosité entre activité concurrentielle et non-concurrentielle, ce que reconnaissent certains acteurs de TZCLD, qui concèdent que l'émergence d'une EBE peut influencer sur le champ d'activités de l'IAE. Des formes de concurrence qui peuvent également se manifester dans le cadre d'appels à projet lancés au niveau départemental (Acme).

Cependant, même après montée en charge, la production des EBE demeure de faible envergure face à l'IAE et ne peut avoir qu'un impact mineur sur les SIAE (Acme). De plus, le recours à des contrats de plus longue durée en EBE qu'en SIAE (en lien avec le CDI), permet au CLE de sélectionner des activités nécessitant des compétences s'acquérant sur le long terme, se distinguant de celles en SIAE (Acme).

Inversement, la présence conjointe d'une SIAE et d'une EBE peut représenter une opportunité pour développer de nouvelles activités ou compléter l'intervention de la SIAE sur le territoire (section 2.2), en mettant en œuvre une « logique de filière » ou de sous-traitance (Acme). Ainsi, sur certains territoires, le lancement d'une activité est soumis à l'approbation de la SIAE locale (la développe-t-elle déjà ? envisage-t-elle de le faire ?).

### *3.4.3. Les activités sont perçues comme utiles pour le territoire et les salariés*

Contrairement aux notions de non-concurrence et de complémentarité, l'utilité n'a pas fait l'objet d'un cadrage national par loi ou par décret dans le cadre de l'expérimentation, et n'a pas fait l'objet d'une clarification par le Fonds depuis. Le sens mis derrière cette notion par les acteurs se rapproche néanmoins du concept d'« utilité sociale », défini dans la loi Hamon de 2014<sup>66</sup>.

Localement, la notion d'utilité sociale est mobilisée tant par le CLE que par les EBE pour légitimer les activités choisies et mises en œuvre sur le territoire, en faisant appel à des arguments liés à la création de lien social, à la dynamisation du territoire, et de façon plus disparate, à la terminologie de la transition écologique (Acme). En particulier, la redynamisation du territoire est souvent mobilisée, notamment sur des territoires en déprise dans lesquels l'activité lucrative est restreinte et l'IAE peu présente. Dans son 2<sup>e</sup> bilan d'expérimentation, le Fonds indique que 22 % des activités des EBE contribuent au développement du tissu économique local, 36 % à la transition écologique, et 23 % à la cohésion sociale du territoire (même si les travaux effectués par le CS ne permettent pas de confirmer ce point). Les activités développées par les EBE semblent donc utiles aux territoires, sans que la traduction opérationnelle de cette notion ne constitue une difficulté.

De plus, l'utilité sociale des activités est ressentie et revendiquée par les salariés. Cela participe à leur satisfaction personnelle et influence leur estime de soi ainsi que le sens donné à leur travail, (Acme), en particulier lorsque les activités ciblent des populations vulnérables auxquelles les salariés s'identifient.

De façon plus marginale, la création d'emplois pour les publics et les territoires concernés est également évoquée comme utile en soi, indépendamment de l'utilité des activités exercées pour le territoire.

---

<sup>66</sup> LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (1), article 2. Sont considérées comme poursuivant une utilité sociale au sens de la présente loi les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des cinq conditions suivantes.

1° Elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leurs besoins en matière d'accompagnement social, médico-social ou sanitaire, ou de contribuer à la lutte contre leur exclusion. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise.

2° Elles ont pour objectif de contribuer à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale.

3° Elles ont pour objectif de contribuer à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire et par la mise en œuvre de modes de participation impliquant, sur les territoires concernés, les bénéficiaires de ces activités. Elles participent ainsi à la réduction des inégalités sociales et culturelles, notamment entre les femmes et les hommes.

4° Elles ont pour objectif de concourir au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale, dès lors que leur activité contribue également à produire un impact soit par le soutien à des publics vulnérables, soit par le maintien ou la recréation de solidarités territoriales, soit par la participation à l'éducation à la citoyenneté.

5° Elles ont pour objectif de concourir à la préservation et à la mise en valeur des monuments historiques et des sites, parcs et jardins protégés.

#### *3.4.4. Le poids du CLE s'estompe avec le temps dans la sélection des activités, laissant la place à d'autres acteurs*

Comme évoqué précédemment, la sélection des activités est une des missions assignées au CLE, et plus spécifiquement à une commission dédiée. Le CLE est ainsi pensé comme étant au cœur du processus de sélection des activités, tant au niveau de l'application de la non-concurrence, que dans l'orchestration du choix des activités pour les personnes privées durablement d'emploi. Durant la phase d'« incubation », s'il en a le temps et les moyens, le CLE mobilise les volontaires dans le cadre d'ateliers sur la création d'activités (Acme). Ces ateliers peuvent prendre la forme de tests de recettes pour l'ouverture d'un établissement de restauration, d'aller vers les commerçants du territoire pour s'assurer de la complémentarité d'une activité, etc. Pour l'équipe Spepe, si ces temps entre ateliers, moments conviviaux et activité interrogent quant à l'existence de « travail gratuit » (Simonet, 2018) dans l'expérimentation, elle souligne les effets de resocialisation qui en sont induits (Spepe).

En revanche, les salariés intégrant l'EBE plus tardivement sont orientés vers des activités déjà existantes (Acme). Dans la plupart des territoires, la dynamique de co-construction des activités entre les personnes privées d'emploi et CLE perdure rarement au-delà de la phase d'incubation et de création de l'EBE (Spepe). Cet essoufflement, provoqué notamment par la restructuration du modèle d'organisation du travail des EBE ou la recherche de rentabilité des activités, avait déjà été souligné par l'évaluation de la première phase de l'expérimentation. L'évolution des dynamiques de responsabilité des acteurs quant à la sélection des activités ne semble ainsi pas propre à la deuxième loi.

De façon concomitante, l'EBE acquiert avec le temps un rôle plus actif dans la sélection des activités qu'elle développe en fonction des opportunités auprès de clients publics ou privés (Spepe). Elle devient également garante du maintien de logiques collectives permettant de (re)définir le projet de l'EBE, et s'efforce de maintenir une diversité dans ses activités pour conserver une possibilité de choix pour les salariés (Acme). Il reste parfois compliqué d'intégrer un salarié dans une des activités du panel proposé par l'EBE. Ainsi, dans certaines EBE, un salarié peut être contraint de réaliser une tâche non choisie, lorsqu'elle est susceptible de développer son appétence pour cette activité (Acme).

## 4. Les entreprises à but d'emploi (EBE) : à la croisée des principes fondateurs de TZCLD et de la réalité

### Enseignements du chapitre 4

**Enseignement 1 :** Les entreprises à but d'emploi (EBE) sont soumises à de multiples contraintes qui sont difficilement conciliables. En particulier, l'injonction croissante à générer des ressources propres percute l'objectif d'activités socialement utiles et les principes de non-concurrence pour le territoire et de co-construction avec les salariés.

**Enseignement 2 :** Les EBE développent la polyvalence des salariés et déploient un large éventail d'activités permettant une grande diversité de postes aptes à répondre aux aspirations des salariés, conformément à l'un des principes fondateurs de TZCLD. Cependant, cette polyvalence peut affecter la stabilité des collectifs de travail et engendrer des tensions entre les salariés lorsqu'elle n'est pas vécue comme répartie de façon équitable. La gestion d'une multitude d'activités rend également l'organisation du travail plus complexe.

**Enseignement 3 :** Elles doivent s'appuyer sur les subventions qui leur sont versées pour atteindre un équilibre financier. Cet équilibre financier et, au-delà, la perspective de diminuer la dépendance aux financements publics, se pensent globalement sur l'ensemble des activités d'une EBE (avec des activités déficitaires compensées par d'autres rentables), parfois en visant le long terme.

**Enseignement 4 :** La réussite des EBE repose sur des directions qui assurent de multiples tâches, sur un encadrement intermédiaire très polyvalent et sur leur capacité de (re)mobiliser les salariés qui s'investissent dans des tâches qui ont un sens pour eux. Pour autant, la fonction des directeurs d'EBE qui doivent concilier équilibre financier, développement d'activités, organisation du travail et insertion des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) à temps de travail et activité(s) choisis, paraît difficilement soutenable dans la durée.

**Enseignement 5 :** Les EBE apparaissent comme des structures fragiles qui peinent à trouver une organisation du travail stable, dans un contexte de croissance de leurs effectifs, et qui sont confrontées à des problèmes récurrents de locaux et de capitaux.

**Enseignement 6 :** Les EBE se distinguent des structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) principalement par leur objectif, par le type de contrat proposé (CDI à temps choisi), par leur organisation du travail, caractérisée par la polyvalence (notamment la polyactivité), par l'enjeu de constituer un collectif de travail inscrit dans la durée avec des salariés particulièrement fragiles, et par les métiers exercés.

Les EBE<sup>67</sup> incarnent une forme d'entreprise singulière qui se distingue des entreprises « classiques » du fait même des principes de TZCLD, mais s'en rapprochent par l'objectif de

<sup>67</sup> Selon l'article 9 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020, les EBE sont des entreprises qui remplissent les conditions fixées aux art. 1er et 2 de la loi no 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

chiffre d'affaires à générer.

#### 4.1. Les EBE doivent appliquer les principes de TZCLD tout en générant du chiffre d'affaires

##### 4.1.1. - *Les EBE sont soumises à des contraintes multiples*

Le principe d'exhaustivité et de non-sélection des PPDE implique que les directeurs des EBE, contrairement aux chefs d'entreprises « classiques », ne choisissent pas leurs salariés. Les embauches de l'EBE sont, en principe, imposées par le CLE à partir de la liste de mobilisation (section 3.2.2) et concernent les personnes les plus éloignées de l'emploi, celles dont les caractéristiques ne leur ont pas permis de s'insérer durablement sur le marché du travail (section 5.1) : personnes abîmées par les métiers physiques et/ou pénibles précédemment exercés (Spepe), personnes ayant des charges de famille, personnes vivant avec un handicap, des troubles psychiques ou des problèmes d'addiction (Spepe), personnes géographiquement peu mobiles (Spepe).

Les directions des EBE ne choisissent pas non plus les modalités d'emploi et de travail : spécificité forte de TZCLD, tous les salariés conventionnés sont embauchés en CDI. Les EBE ne bénéficient donc pas de la flexibilité que procure le recours à des contrats courts. S'y ajoute le fait que les licenciements n'interviennent souvent qu'en dernier recours (Spepe). Par ailleurs, les salariés choisissent leur temps de travail et, au moins en partie, leurs activités.

Enfin, les activités que peuvent déployer les EBE sont limitées. Elles doivent respecter le principe de non-concurrence avec les entreprises locales classiques comme avec les autres entreprises d'insertion (section 3.4), ce qui les cantonne à des activités de niche. Ces dernières doivent aussi être utiles pour le territoire dans lequel elles se déploient.

D'une certaine manière, les EBE sont des « entreprises à l'envers » (Acme) : elles embauchent d'abord puis définissent ensuite leurs activités. Comme leur dénomination l'indique, leur but est l'emploi alors que c'est un moyen pour les entreprises classiques.

##### 4.1.2. *L'injonction à générer des ressources propres est une contrainte pour les directions des EBE*

En vertu du principe d'activation des dépenses passives sur lequel repose TZCLD, chaque emploi « activé » est financé par une subvention. Néanmoins, la contribution au développement de l'emploi (CDE)<sup>68</sup> et les autres dotations accordées aux EBE ne couvrent pas l'intégralité des coûts. L'EBE doit ainsi autofinancer une partie de son activité. Il en résulte une exigence à générer des ressources propres qui peut prendre la forme d'une cible de chiffre d'affaires par ETP à atteindre<sup>69</sup>. Cette exigence s'ajoute à celles de non-concurrence et d'utilité pour le territoire (section 3.4.3). Ensemble, elles influencent nettement la nature des activités des EBE et leur développement.

---

<sup>68</sup> La contribution au développement de l'emploi (CDE), principale ressource de l'EBE, est financée par l'État et les départements. Elle est versée pour les emplois occupés par les PPDE dans les EBE, et également pour les emplois en EBE occupés par des personnes non issues de la privation d'emploi (non-PPDE) dans la limite de 10 % des équivalents temps plein recrutés dans l'EBE (décret n°2021-1742 du 22 décembre 2021). En 2024, le montant de la CDE par ETP est de 23 244 €.

<sup>69</sup> Sur la base de la lecture des procès-verbaux des conseils d'administration du Fonds et des entretiens qu'ils ont menés, les chercheurs d'Acme indiquent un objectif fixé par le Fonds compris entre 5 000 et 8 000 euros par ETP.

Animé par le souci de prouver que l'expérimentation pèse peu sur les finances publiques, le Fonds a progressivement renforcé son exigence de chiffres d'affaires par ETP à générer, notamment dans la phase d'habilitation des projets (section 2.3). Or des activités utiles pour le territoire peuvent être non rentables ; les activités qui génèrent du chiffre d'affaires peuvent venir percuter la promesse de co-construction des activités avec les salariés et être très éloignées de leurs aspirations ; les activités rentables peuvent remettre en cause le principe de temps choisi par les salariés (par exemple par la nécessité de travailler le week-end, (Spepe) ; les besoins en main-d'œuvre nécessaires pour assurer les activités rentables peuvent ne pas correspondre aux compétences des salariés embauchés.

Pour tenir les multiples impératifs qui leur sont assignés, les EBE ont développé des réponses qui exploitent au mieux les marges de manœuvre dont elles disposent dans l'organisation du travail, le développement de leurs activités et la gestion des ressources humaines, trois domaines qui relèvent de la responsabilité des directions des EBE.

## 4.2. La vie dans les EBE

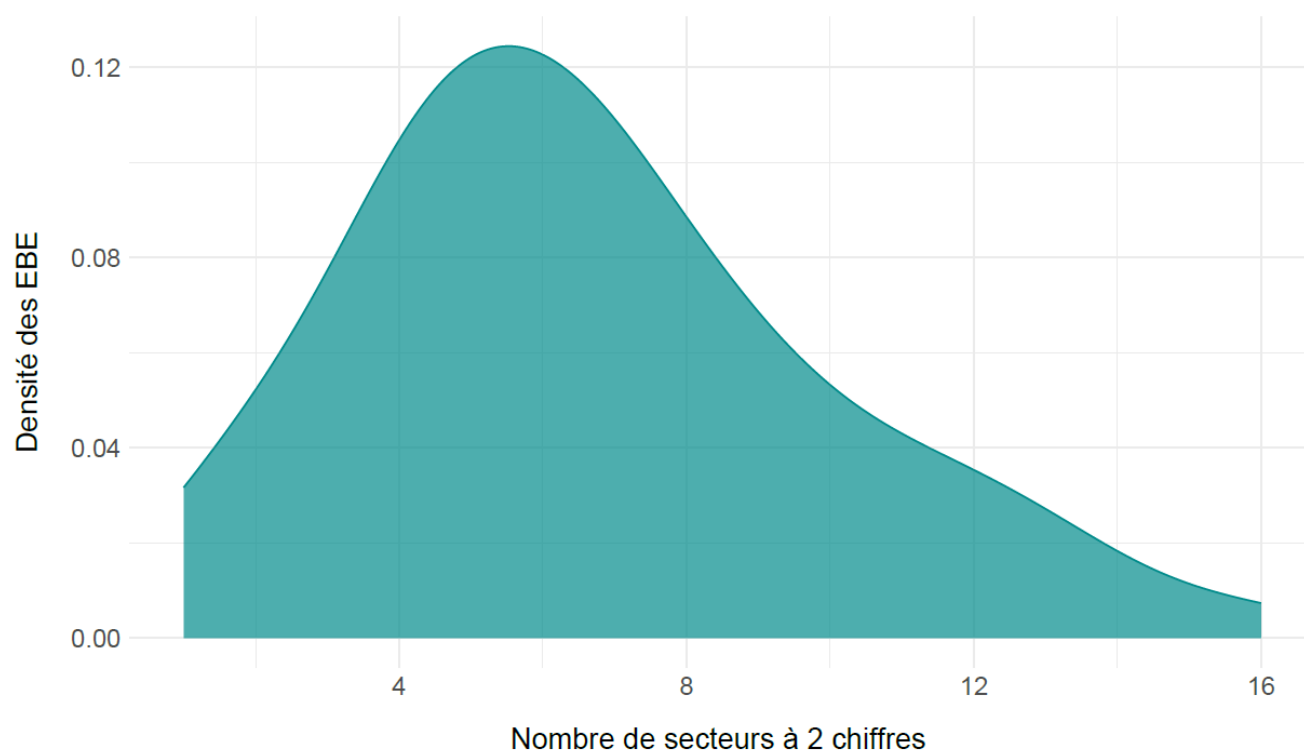
### *4.2.1. Le développement des activités et l'organisation du travail permettent de concilier en partie les différentes contraintes des EBE*

Face aux exigences qui s'imposent à elles, les EBE génèrent la flexibilité dont elles ont besoin à partir de leurs activités. Pour articuler présence sur des marchés de niche et profils diversifiés des salariés, la plupart développent simultanément des activités nombreuses, parfois très différentes les unes des autres, dans plusieurs secteurs ; certaines sont permanentes, d'autres saisonnières ou ponctuelles car dépendantes de commandes spécifiques. Ainsi, en 2023, l'activité des EBE se répartissait entre 1 et 16 secteurs différents selon les EBE (figure 1). L'éventail des activités n'est pas figé : au fil du temps, les EBE ouvrent de nouvelles activités et en ferment d'autres. Les premières étant beaucoup plus nombreuses que les secondes, la palette d'activités des EBE tend à s'élargir avec leur ancienneté et aussi avec leur taille (IPP).

Les services composent en moyenne 60 % du chiffre d'affaires des EBE. Les plus répandus sont ceux relatifs à la maintenance des bâtiments et aux paysages, les activités administratives et de soutien aux entreprises, le commerce et la réparation d'automobiles, ainsi que les activités des organisations associatives (figure 2).

Les activités réalisées ne sont pas toujours celles présentées dans le dossier d'habilitation, même pour les EBE de la deuxième loi : certaines activités n'ont jamais été mises en œuvre car elles s'avèrent finalement peu pertinentes ; des activités non envisagées initialement apparaissent ; d'autres encore sont infléchies faute d'avoir été bien définies au départ (Acme). Par exemple, dans l'un des territoires, les activités de services aux entreprises et aux collectivités n'avaient été qu'esquissées dans le dossier, sans contenu précis.

Figure 1 – Nombre de secteurs d'activités (à 2 chiffres) des EBE en 2023

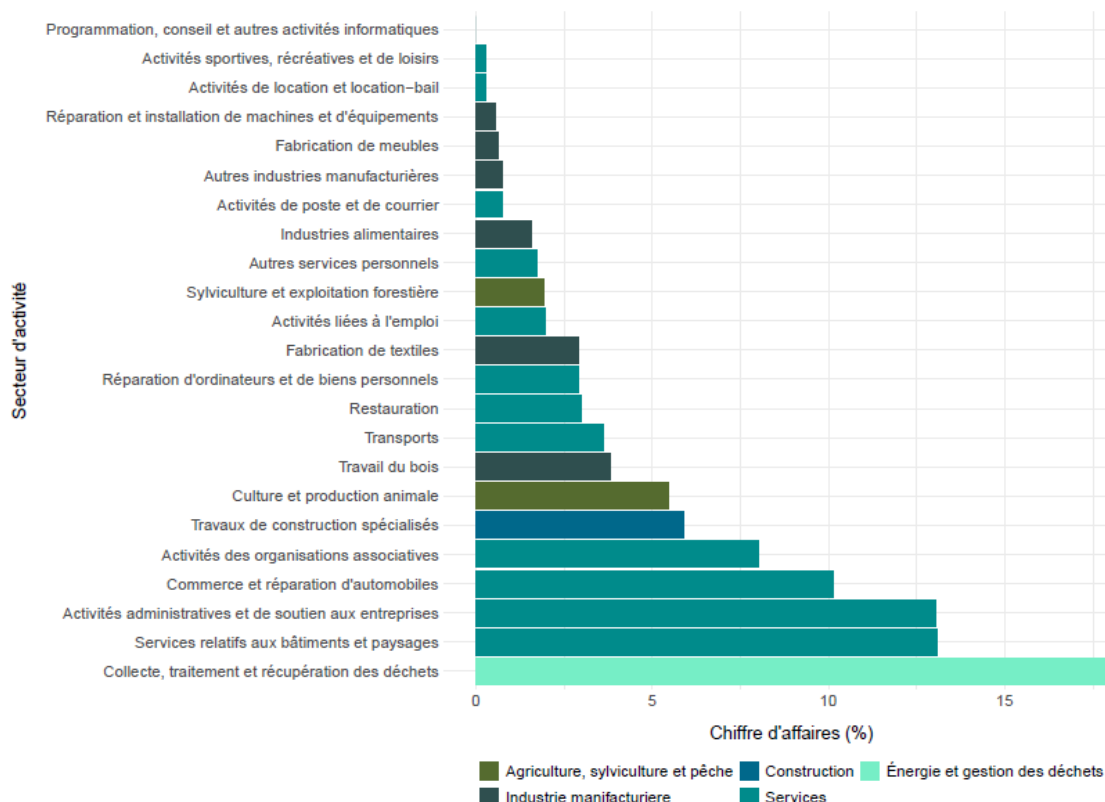


Note : Extrait du rapport IPP.

Champ : Panel 2017-2023 de 61 EBE.

Source : Données comptables du Fonds d'expérimentation ETCLD ; Données BIC-IS, Insee.

Figure 2 – Répartition du chiffre d'affaires des EBE selon leur secteur d'activité (à 2 chiffres) en 2023



Note : Figure extraite du rapport IPP.

Dans le secteur « Collecte, traitement et récupération des déchets », les EBE font par exemple du recyclage, avec la récupération de déchets triés. Dans le secteur « Services relatifs aux bâtiments et paysages », elles réalisent par exemple des travaux d'entretien des espaces verts et de nettoyage. Dans le secteur « Réparation et installation de machines d'équipement », les activités des EBE couvrent par exemple la réparation d'appareils électroménagers, la réparation d'équipements pour la maison et le jardin. Dans le secteur « Transports », certaines EBE accompagnent des personnes en difficulté dans leurs déplacements. Dans la « Sylviculture et exploitation forestière », les EBE vendent par exemple du bois de chauffage à prix réduit. Dans le secteur « Culture et production animale », elles font par exemple de la production maraîchère biologique. Dans le secteur « Activités des organisations associatives », elles assurent par exemple l'organisation d'activités et d'ateliers pour la communauté locale et dans le secteur « Médiation sociale et de proximité », elles fournissent généralement des petits services de quartier tels que des services de gardiennage (IPP).

Champ : Panel 2017-2023 de 61 EBE

Source : Données comptables du Fonds d'expérimentation ETCLD ; Données BIC-IS, Insee.

Le deuxième levier auquel ont recours l'ensemble des EBE enquêtées pour dégager des marges de flexibilité est la polyvalence des salariés. Celle-ci peut concerner tous les salariés ou seulement une partie d'entre eux, et elle peut être déployée à trois niveaux :

- Au niveau de l'ensemble de l'EBE. Il n'y a alors pas de spécialisation des tâches ;
- Au niveau des pôles d'activités, où elle renvoie à la capacité de passer d'une activité à l'autre au sein d'un même pôle ;
- Au niveau des activités elles-mêmes, où elle correspond à la possibilité d'assurer différentes tâches au sein d'une même activité.

Dans l'enquête réalisée par l'équipe Acme auprès des salariés des EBE, 60 % d'entre eux

exercent plusieurs activités : un quart ont une activité principale tout en apportant un soutien ponctuel à d'autres pôles d'activité, 20 % combinent une activité principale et une activité secondaire, 14 % répartissent leur temps de travail équitablement entre plusieurs activités (Acme). Dans les EBE enquêtées par l'équipe Spepe, la polyvalence concerne surtout les salariés les moins qualifiés. Ceux qui sont en charge des fonctions supports (administration du personnel, comptabilité, informatique, communication) occupent au contraire leur poste de manière stable (Spepe).

La polyvalence apporte la souplesse nécessaire pour gérer les nombreuses activités des EBE. La constitution d'équipes *ad hoc* en fonction des besoins en main-d'œuvre permet de faire face aux surcharges de travail dans certaines activités et d'assurer les activités non permanentes résultant de commandes ponctuelles ou soumises à une saisonnalité (Acme). La polyvalence est nécessaire lorsqu'aucune des activités de l'EBE ne peut occuper les salariés à temps plein tout au long de l'année ou lorsque certains pôles sont en sous-activité. Dans ces cas, elle présente l'avantage d'affecter à tous les salariés des tâches qui ne relèvent pas de l'occupationnel et de conserver une dynamique de travail (Acme).

Elle est aussi un moyen de pallier les absences imprévues, plus fréquentes dans les EBE que dans les entreprises classiques<sup>70</sup>, et faire tourner les salariés sur les tâches les plus pénibles, comme les travaux physiques ou en extérieur (Acme, p. 143), facilitant ainsi la gestion des problèmes de santé qui sont nombreux parmi les salariés des EBE (Spepe).

Par ailleurs, elle permet de faire découvrir différentes activités aux salariés qui rejoignent une EBE sans projet professionnel arrêté. En donnant la possibilité de circuler entre différentes activités ou pôles d'activités, elle facilite l'interconnaissance entre collègues, là où l'éclatement fréquent des locaux tend à limiter les occasions de se rencontrer (Acme). La polyvalence apporte aussi parfois une solution aux conflits entre salariés en offrant la possibilité de changer d'équipe de travail (Acme).

Enfin, elle rejoint souvent les aspirations des salariés. D'une part, elle est associée à des valeurs d'entraide (logique de « coup de main ») et de solidarité qu'ils soutiennent fortement. D'autre part, elle constitue un levier d'enrichissement des postes : elle évite l'enfermement dans des tâches routinières et constitue ainsi un facteur d'attractivité, surtout lorsqu'elle est coorganisée avec les salariés. Dans l'enquête réalisée par l'équipe Acme auprès des salariés des EBE, 45 % jugent positivement la polyvalence. Seuls 11% portent une appréciation négative. Les autres se sont déclarés non concernés (41 %) ou ne se sont pas prononcés (3 %) (Acme, section 4.2.5).

Outre la polyvalence, les directions des EBE peuvent aussi agir sur le contenu des postes proposés : certaines d'entre elles proposent une large gamme d'emplois de nature très différente (emplois plutôt physiques, emplois plutôt logistiques, emplois plutôt de production, emplois plus créatifs, etc.) de manière à répondre aux appétences variées des salariés. Des directions d'EBE adaptent les postes de travail en simplifiant les tâches à réaliser afin qu'elles puissent être réalisées par tous les salariés notamment ceux en situation de handicap (section 5.1).

Enfin, les directions des EBE peuvent décider de prendre plus ou moins en compte les projets des salariés dans l'élaboration de leurs activités. Proposer une activité différente des souhaits exprimés initialement par les PPDE peut leur permettre de découvrir de nouveaux intérêts, en

---

<sup>70</sup> Sur les 61 EBE étudiées par l'IPP, le taux de présence effective des salariés n'est que de 85 % en 2023 des ETP contractuels. Dans les EBE enquêtées par ACME, les taux d'absentéisme annuel moyens varient de 4 à 36 %, pour une moyenne de 14 %.

provoquant un « effet de révélation », ou de prendre conscience de leurs aptitudes et compétences à exercer plus de postes qu'elles ne le pensent (Acme). Lorsque leur projet individuel ne s'inscrit pas dans les activités de l'EBE, les salariés peuvent également être placés à l'extérieur de l'EBE dans le cadre de prestations externes réalisées auprès de partenaires<sup>71</sup> (Acme). Enfin, pour les salariés qui n'ont d'appétence ni pour les activités internes actuelles de l'EBE ni pour les prestations extérieures, une promesse d'intégration de leur projet individuel dans le développement futur des activités de l'EBE peut être une solution. Un compromis est alors trouvé entre la direction de l'EBE et le salarié afin qu'il consacre une partie de son temps à transformer son projet en une activité future de l'EBE tout en réalisant une activité nécessaire au fonctionnement de l'EBE mais pour laquelle son intérêt est moindre (Acme).

#### *4.2.2. La péréquation entre activités aide à tenir la contrainte d'équilibre financier*

Générer des ressources propres, en vue d'atteindre un équilibre financier, semble être l'exigence la plus difficile à respecter. Les EBE tendent alors à rechercher un équilibre économique global, par péréquation entre les différentes activités, plutôt qu'un équilibre par activité (Acme). La péréquation peut aussi se faire dans certains cas au niveau des tarifs. Par exemple, une EBE, qui propose des services aux particuliers ou aux entreprises, pratique trois tarifs différenciés selon les ressources financières des clients. Le tarif le plus élevé est établi à partir du coût complet calculé sur l'ensemble des effectifs de l'EBE<sup>72</sup> sans prendre en compte la contribution au développement de l'emploi. Ce tarif permet de compenser deux tarifs plus bas, calculés en intégrant la contribution au développement de l'emploi, accessibles aux clients sous condition de ressources (Acme). Autre exemple, pour certaines activités, le tarif est établi à partir du coût complet de l'ensemble des effectifs ETP de manière à compenser les tarifs plus bas pratiqués pour d'autres activités (Acme). Cette conception permet de déployer ou de maintenir des activités non rentables mais utiles socialement ou des activités qui donnent à l'EBE une visibilité sur le territoire. Dans un territoire, le choix a été fait d'ouvrir non pas trois EBE mais une seule avec trois pôles d'activités de manière à mutualiser les fonctions support et favoriser ainsi la viabilité économique (Acme).

Les EBE peuvent également rechercher un équilibre financier à moyen ou long terme, afin d'assurer le développement de l'EBE et de laisser le temps à certaines activités, qui ne sont pas rentables actuellement, d'être économiquement viables. Le pari est donc fait que les activités non rentables d'aujourd'hui seront les activités rentables de demain (Acme).

Une troisième solution consiste à compléter les activités internes non (encore) rentables par des contrats de prestation. Conclues avec des partenaires externes dans une logique de sous-traitance, ces prestations génèrent des rentrées financières (Acme).

#### *4.2.3. Le rôle décisif de l'encadrement dans la réussite des EBE*

La réussite des EBE repose en grande partie sur la capacité des directions d'assumer de multiples tâches. Elles doivent disposer de compétences pour développer l'activité de leur entreprise et générer du chiffre d'affaires. Elles doivent aussi prendre en charge une gestion des ressources humaines complexe.

---

<sup>71</sup> Il s'agit de collectivités locales (par exemple des municipalités) qui recourent aux services de l'EBE à travers des marchés de prestation, d'entreprises privées qui, par exemple, souhaitent faire faire par les EBE des tâches répétitives, et des particuliers qui recourent aux services proposés par les EBE.

<sup>72</sup> C'est-à-dire fonctions support incluses.

Si, à la différence des autres employeurs, les directions d'EBE ne peuvent pas choisir leurs recrutements et doivent s'adapter au profil de leurs salariés, elles ont en revanche les mêmes obligations légales que les autres employeurs : fournir du travail au salarié (ce qui exclut la logique occupationnelle) et les moyens d'occuper leur poste (notamment par la formation), mettre en place les règles de travail et de sécurité, installer des instances représentatives du personnel, etc.

De fait, au quotidien, l'activité des directeurs des EBE est surtout absorbée par la gestion des ressources humaines afin de pallier le manque de salariés en charge des ressources humaines, le faible taux d'encadrement, l'absence d'un référent handicap et l'absence récurrente de postes dédiés à l'accompagnement social des salariés. En conséquence, les directions des EBE ont souvent peu de temps à consacrer au développement concret des activités et du chiffre d'affaires de l'EBE.

Pour faire face aux multiples facettes de leur métier, certaines EBE ont mis en place des codirections ou des équipes de direction.

Les travaux qualitatifs révèlent deux grands types de profil de directeurs d'EBE : (i) d'anciens chefs d'entreprise, cadres de l'industrie ou des services qui peuvent s'appuyer sur leurs réseaux pour activer des partenariats ou saisir des opportunités économiques ; (ii) d'anciens cadres du secteur de l'IAE dont la connaissance fine des réseaux de l'insertion permet de renforcer l'ancrage territorial de leur EBE et l'accompagnement des salariés (Spepe).

L'encadrement intermédiaire constitue lui aussi un pilier essentiel des EBE. D'une manière générale, l'organisation des EBE a évolué d'un schéma très horizontal, fonctionnant en mode projet avec peu d'échelons hiérarchiques, vers une organisation plus hiérarchique. En effet, face à l'accroissement rapide des effectifs, les EBE se sont progressivement dotées de postes d'encadrement intermédiaire (chefs de pôle, coordinateurs d'équipe ou de secteur, responsables d'activité, etc.) pour répondre à un besoin, similaire à celui des entreprises en phase de développement, de structuration des activités et des postes de travail (Acme). Alors que les EBE de la 1<sup>re</sup> vague avaient plutôt cherché à promouvoir comme encadrants intermédiaires des salariés issus de la privation d'emploi, les recrutements tendent désormais à être externes auprès de personnes non PPDE, dans les EBE des deux vagues (Spepe).

L'organisation de la polyvalence des salariés, la nécessité d'intégrer dans une activité productive des personnes très éloignées de l'emploi, la gestion des contraintes physiques, psychiques / psychologiques et de l'état de santé de certains salariés, ainsi que le taux d'absentéisme souvent élevé (section 4.2.1) requièrent de la part des encadrants intermédiaires un travail d'organisation particulièrement conséquent, avec des réajustements permanents dans les plannings impliquant régulièrement de solliciter au pied levé des salariés pour remplacer les absents (Acme).

Au-delà de la coordination quotidienne, l'encadrement intermédiaire se retrouve le plus souvent chargé du développement des activités dont il a la charge, assumant, en particulier dans les plus petites EBE, une fonction commerciale (Acme). Certains assurent aussi la fonction d'encadrants techniques qui forment les salariés ou participent à certaines tâches de production (Acme).

Enfin, les encadrants intermédiaires jouent souvent un rôle de tampon entre les salariés et la direction dont les intérêts ne sont pas toujours conciliables (Acme). Par exemple, les salariés peuvent se montrer critiques face à leur perte d'autonomie notamment lorsqu'ils ont contribué

à la mise en place de l'EBE alors qu'une reprise en main du management est jugée nécessaire par la direction.

Au total, la réussite d'une EBE tient ainsi en grande partie à la capacité de l'encadrement intermédiaire à être « hyper-polyvalent », dans un contexte où le CLE peut s'opposer à l'embauche de personnes autres que des PPDE (Acme) et où les moyens pour financer les postes d'encadrants intermédiaires sont limités. Avec 44 salariés conventionnés en moyenne, l'EBE fait la taille d'une PME mais ses activités multiples et le profil de ses salariés nécessitent un encadrement renforcé alors que leur taux d'encadrement est relativement bas (Acme).

#### *4.2.4. Une réussite qui repose en partie sur la capacité des EBE à mobiliser les PPDE*

L'une des difficultés à laquelle se heurtent les directions des EBE est de (re)mobiliser des salariés qui ont été durablement éloignés de l'emploi. Elles peuvent pour cela actionner plusieurs leviers.

Tout d'abord, la stabilité de l'emploi, qui donne une sécurité financière *via* le CDI, et la possibilité de choisir un temps de travail qui respecte leurs contraintes personnelles et familiales et permet ainsi une remise au travail soutenable (Spepe), constituent des facteurs importants de mobilisation pour des salariés qui n'avaient auparavant connu que l'emploi discontinu et la précarité (Spepe).

La co-construction des activités, qui permet la concrétisation du projet individuel des salariés, constitue un deuxième facteur de mobilisation, surtout lors du lancement de l'EBE et dans ses premières années de fonctionnement (Spepe).

Un autre facteur de motivation, lui aussi puissant, est le sentiment qu'éprouvent les salariés de faire un travail socialement utile, qui permet de venir en aide à des personnes vulnérables<sup>73</sup> dont les caractéristiques peuvent être proches des leurs, un travail qui contribue à la redynamisation du territoire<sup>74</sup> et dont les salariés peuvent eux-mêmes bénéficier (Acme). Pour certains d'entre eux, la reconnaissance de leur travail par sa validation marchande (i.e. leur activité génère du chiffre d'affaires) contribue à donner du sens à leur travail (Acme).

La possibilité de tester des activités grâce à la polyvalence et de découvrir ainsi de nouveaux métiers peut également être une source de motivation (Spepe).

Dans trois terrains enquêtés par l'équipe Spepe, la convivialité, la bienveillance manifestée par l'équipe de direction, l'entraide informelle entre collègues, le caractère « familial » des EBE (Spepe) et le cadre sécurisant qu'elles fournissent (Spepe et Acme) permettent de réconcilier des salariés, qui ont connu des expériences professionnelles antérieures douloureuses, avec l'exercice d'un emploi au sein d'un collectif de travail.

La participation active des PPDE à la co-construction et à la coévolution des activités de l'EBE, qui constitue l'un des aspects de l'approche de TZCLD, est aussi une source de mobilisation

---

<sup>73</sup> Par exemple, une EBE a noué un partenariat avec une association qui confectionne des repas à partir d'inventus de produits et les vend à des centres d'hébergement et de réinsertion. L'épicerie solidaire est un autre exemple d'activité de certaines EBE pour lesquelles les salariés issus de la privation durable d'emploi expriment un fort sentiment d'utilité sociale.

<sup>74</sup> Par exemple, une EBE contribue à redonner vie à des quartiers en proposant pendant la période estivale des activités pour les habitants qui ne partent pas en vacances (Acme). Dans un autre territoire dans lequel un plan de rénovation urbaine a fait naître un nouveau quartier à côté du cœur du quartier historique, l'expérimentation cherche, à travers l'action de l'EBE, à créer une passerelle entre les deux quartiers (Acme).

pour certains PPDE (Acme).

La quasi-totalité des salariés interrogés par l'équipe du projet Spepe expriment une reconnaissance profonde envers le dispositif de l'EBE qui leur permet de retrouver de la dignité et une place dans la société. L'EBE leur permet de se reconstruire professionnellement, psychologiquement et socialement.

#### 4.2.5. La possibilité de former les salariés dans la durée

Le CDI donne le temps aux EBE de développer les compétences de leurs salariés. La priorité est donnée aux formations de base, aux obligations légales pour resocialiser et faire adopter des règles de sécurité et de santé au travail. Les formations techniques sont le plus souvent réalisées en situation de travail, de manière informelle, par des encadrants, majoritairement non issus de la privation d'emploi (Spepe) ou des pairs. Certaines EBE construisent de véritables politiques de professionnalisation des salariés, notamment pour ceux affectés aux fonctions supports. La formation sert aussi à accompagner les salariés qui deviennent encadrants intermédiaires (Dynamit).

#### 4.2.6. Malgré les stratégies déployées, les EBE sont souvent des structures fragiles

La 2<sup>e</sup> expérimentation s'est efforcée de corriger les écueils de la première. Ainsi, l'encadrement qui n'était auparavant pas financé l'est désormais dans la limite de 10 % de l'effectif total des EBE, palliant le manque d'encadrement intermédiaire dont pâtissaient les premières EBE, même si cela reste inférieur au taux d'encadrement dans les entreprises « classiques » (13%)<sup>75</sup>. La dotation d'amorçage permet d'accompagner les premières années d'existence des EBE et de compenser les déficits d'exploitation. Le complément temporaire d'équilibre (CTE) permet ponctuellement de soutenir des EBE en difficulté. Enfin, lorsqu'elles ont signé une convention avec l'Agefiph, les EBE reçoivent de cette dernière un forfait financier annuel de 3 000 € renouvelable une fois, attribué pour chaque salarié en situation de handicap, reconnu ou en cours de reconnaissance, recensé dans l'effectif de l'EBE (chapitre 5, encadré 4).

Au-delà de ces instruments financiers prévus par la 2<sup>e</sup> expérimentation, le Fonds a élaboré des outils destinés à aider les directions des EBE. Le document *Dialogue social : l'enjeu de structuration des collectifs de travail en entreprises à but d'emploi*<sup>76</sup> et le *Référentiel managérial*<sup>77</sup> visent à clarifier les spécificités managériales des EBE afin, notamment, de faire monter en compétence les directions et l'encadrement intermédiaire, de les aider à structurer le management de leur EBE, ou encore d'identifier les conditions d'un management inclusif. Le Fonds a également proposé aux directions des EBE des modèles d'organigramme (Acme).

Pour autant, les risques auxquels sont exposées les EBE restent notables.

La gestion d'activités plurielles et l'embauche continue de PPDE, à un rythme que ne maîtrisent pas les directions des EBE, compliquent fortement la mise en place d'une organisation stable d'autant plus que l'EBE grandit. Les EBE ont ainsi souvent besoin de se réorganiser dans un temps court (Acme).

<sup>75</sup> Bendekkiche H., Mainaud T. (2022), [Encadrer : une tâche peu féminisée qui n'est pas réservée aux cadres](#), Insee Première n° 1920, septembre.

<sup>76</sup> <https://etcd.fr/wp-content/uploads/2020/10/note-dialogue-social.pdf>.

<sup>77</sup> <https://etcd.fr/wp-content/uploads/2021/12/referentiel-managerial-des-ebe-2021.pdf>.

L'organisation du travail horizontale mise en place au lancement des EBE s'avère difficilement tenable dans la durée, en raison notamment de l'augmentation de la taille de l'entreprise (section 4.2). Or l'introduction d'un management plus centralisé et vertical peut déclencher des tensions entre la direction des EBE et les salariés (Spepe). Ces derniers, attirés par la promesse d'une participation active au fonctionnement de l'EBE, vécue pendant la période d'incubation, peuvent exprimer des critiques à l'encontre d'un management devenu vertical qui les rapprochent d'expériences professionnelles antérieures (Spepe).

La polyvalence, rendue nécessaire par les contraintes multiples pesant sur les EBE (section 4.2), peut poser des problèmes d'organisation du travail. Elle oblige les directions des EBE et/ou l'encadrement intermédiaire à jongler avec la répartition des tâches et la gestion des plannings (Acme). Il existe aussi un risque que les salariés considérés comme aptes, fiables et productifs soient les plus souvent mobilisés pour assurer la polyvalence. Il peut alors en résulter des tensions dans un contexte où le travail supplémentaire ne fait pas l'objet d'une reconnaissance salariale<sup>78</sup> (Acme). Par ailleurs, la polyvalence nuit à la stabilité des équipes et affecte la continuité des tâches (Acme) sur laquelle peut être fondée la montée en compétences. Enfin, elle invisibilise l'identité professionnelle, l'expérience et les compétences acquises, ce qui est perçu par certains salariés comme une absence de reconnaissance et constitue un frein pour une recherche d'emploi en dehors de l'EBE (Acme).

Le temps choisi sous-entend une liberté de choix de leurs horaires par les salariés qui peut rendre complexe l'organisation du travail (gestion d'un plus grand nombre de salariés avec des horaires différents) et limiter les activités qui peuvent être développées (celles par exemple qui nécessitent de travailler en horaires décalés ou le samedi).

Ces difficultés (gestion d'un collectif de travail complexe, la nécessité de concilier des injonctions contradictoires, la charge de travail excessive, la charge mentale importante, les moyens limités pour accompagner les salariés, les pressions multiples et le sentiment d'isolement) font peser sur les directeurs des EBE une menace d'épuisement. Lors de l'enquête menée par l'équipe du projet Spepe, plusieurs cas de burn-out des équipes dirigeantes ont été évoqués (Spepe) et des taux de turn-over élevés ont été observés au sein des directions (Spepe) qui globalement semblent peu accompagnées par le Fonds (Acme).

Une enquête réalisée en 2024 par des directeurs d'EBE auprès de leurs pairs aboutit aux mêmes constats. Le turn-over y apparaît très élevé<sup>79</sup> et il constitue, selon les auteurs de l'enquête, « un indicateur de dysfonctionnement »<sup>80</sup>. Selon eux, « *les risques psychosociaux auxquels sont exposés les directions des EBE [...] sont donc une difficulté spécifique de l'expérimentation* ». Même si la charge mentale est la contrainte la plus citée par les 69 répondants, c'est l'accumulation des risques psychosociaux qui expose les directions d'EBE à un risque de dégradation de la santé au travail. Leur fonction telle qu'elle existe actuellement semble ainsi difficilement tenable dans la durée et elle apparaît comme « *un facteur limitant du développement de l'expérimentation* ».

Les EBE sont aussi confrontées à des difficultés récurrentes.

L'une des plus prégnantes, commune à de nombreuses EBE enquêtées, est le manque de

---

<sup>78</sup> Tous les salariés issus de la privation d'emploi sont payés au Smic.

<sup>79</sup> 74 personnes différentes ont occupé la fonction de direction dans 43 EBE sur une période de 2,1 ans.

<sup>80</sup> « L'exposition des directions d'EBE aux risques psycho-sociaux : un facteur limitant du développement de l'expérimentation TZCLD ? » *Note du groupe national des directions d'EBE appuyé dans son animation par l'association TZCLD*, mars 2025, p.3.

locaux (Acme et Spepe). La difficulté de trouver des espaces adaptés à l'ensemble de leurs activités peut conduire certaines EBE à arrêter des activités et ainsi freiner leur développement (Acme). De même, les EBE peuvent difficilement changer de locaux quand leur activité se développe en raison du coût financier supplémentaire que cela impliquerait alors que les locaux leur sont souvent prêtés par les collectivités. La dispersion des salariés sur plusieurs sites complique la création d'un collectif de travail (Acme). L'exiguïté des locaux dégrade également les relations de travail : la promiscuité et le manque d'espace de travail amplifient les tensions entre les salariés, qui peuvent être fréquentes dans certaines EBE (Spepe).

Dans le cadre de la 2<sup>e</sup> expérimentation, le Fonds peut financer ce qui est nécessaire à la mise en route des EBE, au travers de la dotation d'amorçage, qui s'apparente à de l'investissement initial. Pour autant, le financement de l'investissement reste un problème pour les EBE (Acme). Il a pour conséquence d'orienter le choix des activités : dans certaines EBE, seules se concrétisent rapidement les activités de service demandant peu de capital (taxi-vélo, dépôt location d'outils, etc.) alors que des activités industrielles peinent à être mises en place<sup>81</sup>. Par ailleurs, l'embauche de PPDE supplémentaires implique pour l'EBE non seulement de développer son activité pour leur fournir du travail mais aussi d'investir pour leur fournir les moyens de production nécessaires. Même si les EBE bénéficient de la dotation d'amorçage calculée au prorata du nombre de salariés conventionnés supplémentaires, les EBE doivent faire le pari risqué que l'extension de leur activité sera ultérieurement financièrement soutenable (Acme).

Par ailleurs, les principes fondateurs de TZCLD portent un projet social auquel adhèrent les différentes parties prenantes (directions des EBE, encadrants et salariés) et qui a motivé leur souhait d'entrer dans l'expérimentation. Mais, appliqués dans la durée, ces mêmes principes génèrent des difficultés pour les EBE.

Premièrement, la nécessité de trouver des activités rentables vient souvent percuter le principe consistant à partir des projets et des envies des PPDE. Les salariés sont alors contraints de se déployer sur des activités qu'ils n'ont pas choisies et pour lesquelles ils n'ont parfois pas d'appétence et/ou pas la capacité physique nécessaire. Il en résulte pour les encadrants une difficulté à mobiliser des salariés motivés par le sens qu'ils trouvent dans un travail socialement utile (section 4.2.4). Par ailleurs, la contrainte de rentabilité peut être une source de conflit entre le Fonds et certains directeurs d'EBE qui contestent une appréciation de leurs activités par le seul prisme du chiffre d'affaires.

Deuxièmement, il est souvent difficile de faire vivre dans la durée une démarche participative tout en faisant fonctionner une entreprise aux finalités économiques. Le principe de co-construction des activités s'efface souvent progressivement derrière la nécessité d'organiser la production.

Troisièmement, certaines directions d'EBE sont amenées à freiner le rythme des embauches voire à les stopper (après négociation avec le CLE) afin de stabiliser le collectif de travail et assurer une meilleure productivité.

Enfin, le principe d'égalité de la rémunération des salariés conventionnés issus de la privation d'emploi peut engendrer parmi certains un sentiment d'injustice s'il la voit comme un manque de reconnaissance du travail qu'ils fournissent (Acme).

---

<sup>81</sup> Dans une EBE, la mise en œuvre d'une activité de recyclage de marc de café est actuellement bloquée faute de capital nécessaire pour acheter deux machines industrielles innovantes permettant de transformer le marc de café en bûches de combustion.

### 4.3. Trois modèles d'EBE dont la viabilité est contrastée

Il est d'usage de caractériser les entreprises par leur modèle économique (« business model ») dont l'objectif est la rentabilité. Cette notion semble trop réductrice pour les EBE au regard du projet plus global qu'elles incarnent : fournir un emploi de qualité pour des PPDE, développer des activités utiles au territoire et les co-construire avec les salariés. La notion de « modèle socio-économique » (MSE), développée initialement pour analyser les associations et les entreprises de l'ESS, semble mieux adaptée aux EBE.

Les membres de l'équipe Acme ont identifié cinq composantes qui leur semblent constitutives du MSE des EBE : l'ancrage / dynamique territorial, la gouvernance, les activités et le mode de valorisation de la production, la rentabilité et la comptabilité, et l'approche du travail (Acme).

A l'aide de ces cinq dimensions, ces chercheurs proposent une typologie qui permet de rendre compte des différentes organisations des EBE qu'ils ont observées sur leurs sept terrains d'investigation, sans toutefois pouvoir quantifier leur poids respectif.

Le premier modèle, qualifié de « modèle territorial », se caractérise par la coopération territoriale entre une pluralité d'acteurs. L'EBE est conçue comme un outil au service du développement économique et social du territoire. L'utilité territoriale est un principe phare pour choisir les activités, celles qui sont rentables permettant de développer celles qui sont moins rentables mais socialement utiles au territoire (Acme).

Dans le deuxième modèle, dénommé « modèle entrepreneurial », la logique de rentabilité prime sur les autres : l'objectif est d'équilibrer les comptes de l'EBE, et si possible de dégager un résultat net positif afin d'assurer son développement (Acme). Les activités doivent générer du chiffre d'affaires pour que l'EBE ne dépende plus de financements publics et pour qu'elle puisse investir dans l'outil de production. L'organisation du travail vise à rendre chaque salarié productif.

Dans le troisième modèle, appelé « modèle travail », l'objectif est de fournir non seulement un CDI mais aussi un emploi de qualité et émancipateur. Les activités, même celles choisies pour leur rentabilité, doivent faire sens pour le collectif de travail et assurer la montée en compétences des salariés pour construire progressivement leur professionnalité. Ce modèle semble apte à réduire le taux d'absentéisme non justifié et les conflits interpersonnels (Acme).

La répartition des EBE entre ces trois modèles n'est pas figée dans le temps. Les contraintes auxquelles elles sont soumises exercent des pressions dont l'intensité peut varier dans le temps et modifier les compromis (en termes d'activité, d'organisation, du travail, etc.) antérieurement trouvés. Les EBE peuvent ainsi s'éloigner de leur modèle initial pour se rapprocher d'un autre. Les trois modèles semblent avoir un « pouvoir d'attraction » inégal. Le « modèle territorial » est sensible aux changements de couleur politique et aux variations des dynamiques territoriales. Il est fragile en ceci qu'il requiert un équilibre partenarial stable et aligné entre le CLE et la direction de l'EBE. Le « modèle travail » est quant à lui fragilisé par le fait que les indicateurs de suivi des EBE ne permettent pas de saisir ce que l'EBE produit au-delà du chiffre d'affaires par ETP et qu'il a besoin de temps, l'investissement collectif réalisé ne pouvant être rentable qu'à long terme. Enfin, le modèle entrepreneurial est fragile en raison de la perte de sens du travail et de la souffrance au travail pour les salariés qu'il peut engendrer (Acme).

#### 4.4. Les structures de l'insertion par l'activité économique (IAE), un modèle et des activités différents des EBE

##### 4.4.1. *Le modèle des EBE diffère de celui des SIAE*

Plusieurs caractéristiques des EBE en font des structures différentes de celles de l'IAE.

Alors que les salariés de l'IAE sont embauchés sur des contrats courts (section 5.5), les salariés des EBE le sont en CDI. En conséquence, dans les EBE, l'accompagnement vise à faire monter en compétences des salariés de manière ce qu'ils puissent durablement tenir un ou plusieurs postes, et éventuellement monter dans la hiérarchie en devenant encadrants intermédiaires. En revanche, dans l'IAE, l'emploi occupé étant conçu comme un tremplin vers l'emploi dans l'économie marchande, l'accompagnement vise à préparer le salarié à trouver un autre emploi en organisant l'acquisition de compétences qu'il pourra valoriser ensuite sur le marché du travail. En outre, les activités en EBE sont en principe choisies par leurs salariés, ce qui n'est pas le cas dans les SIAE.

Une autre différence tient au fait que l'accompagnement constitue un impensé de l'expérimentation TZCLD, alors même que les besoins en accompagnement sont plus importants que dans la plupart des entreprises. L'accompagnement pâtit alors d'un manque de moyens humains et de compétences internes pour le mettre en œuvre. En conséquence, il est parfois assuré par défaut par les pairs (Acme). Au contraire, l'accompagnement socio-professionnel des salariés en IAE est pleinement intégré dans le fonctionnement des SIAE, avec par exemple le recrutement de conseillers en insertion professionnelle. En particulier, cet accompagnement est explicitement prévu par l'aide au poste pour les Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI, arrêté du 4 décembre 2024).

Compte tenu de l'hétérogénéité des bénéficiaires, aux attentes et besoins contrastés (handicap, santé, addictions, grande précarité, etc.), l'intégration dans un collectif de travail est un objectif en EBE comme en IAE. Cependant, l'enjeu est d'autant plus fort en EBE, en raison d'un collectif de travail moins renouvelé.

Les types de management peuvent être très différents selon les EBE. Certaines directions ont opté pour un encadrement calqué sur celui des structures de l'IAE : les encadrants ont pour mission de former les salariés affectés à un poste de travail par le transfert de leurs compétences propres et ensuite de les superviser. Mais dans d'autres EBE, les encadrants ne disposent pas de compétences techniques spécifiques dans l'activité qu'ils encadrent (Acme). Leur rôle est avant tout d'organiser le travail en équipe, de favoriser l'apprentissage par transfert de compétences entre pairs et, lorsque l'EBE a mis en place une démarche participative, de faciliter la délibération avec les autres dans la prise de décision.

En outre, la gestion des plannings dans les EBE est plus complexe que dans les SIAE compte tenu du temps de travail choisi (à l'inverse, les contrats à durée déterminée d'insertion, CDDI, dans l'IAE imposent un temps de travail minimal de 20 heures hebdomadaires non choisi par les salariés).

Les structures de l'IAE et les EBE se distinguent aussi par leur capacité de développement. Celle des structures de l'IAE est limitée par le nombre de postes conventionnés qu'elles peuvent obtenir, nombre qui dépend d'une enveloppe nationale fixée annuellement par le ministère du Travail et répartie ensuite par région, département puis structure (Acme). En revanche, une fois habilitée, l'EBE peut recruter autant que son activité le permet, sous réserve

des crédits disponibles fixés par la loi de finances, et dans la mesure où jusqu'à présent les montants versés par le Fonds sont nettement inférieurs aux autorisations budgétaires. La dynamique au sein des EBE entre hausse de l'activité, création d'emplois et bénéfice de subventions est ainsi décuplée comparativement à l'IAE, facilitant grandement le développement des EBE.

Enfin les EBE et les structures de l'IAE semblent reposer sur une organisation du travail sensiblement différente. Les EBE cherchent surtout à développer la capacité de leurs salariés à être polyvalents (notamment *via* la polyactivité), là où les structures de l'IAE visent plutôt une spécialisation des salariés sur leur poste de travail de manière à les rendre autonomes dans une tâche bien précise (Acme) et à les doter de compétences identifiables et valorisables sur le marché du travail.

#### *4.4.2. Les salariés en EBE exercent des métiers différents de ceux en SIAE*

Les EBE et les SIAE interviennent toutes deux dans le secteur des activités d'organisations associatives. Elles sont également très présentes dans les activités de service et de soutien auprès des entreprises, même si, au sein de ce secteur, les EBE sont davantage présentes que les SIAE dans les services relatifs aux bâtiments et à l'aménagement paysager<sup>82</sup>. Par ailleurs, le secteur de la santé et de l'action sociale, le plus représenté au sein des SIAE, est peu fréquent au sein des EBE, qui, à l'inverse, concentrent la plus large part de leur chiffre d'affaires dans le secteur de la collecte, le traitement et la récupération de déchets (IPP).

Par ailleurs, les catégories socioprofessionnelles des salariés des EBE sont globalement différentes de celles des salariés en IAE, même si elle se recoupent partiellement. En EBE, 7 salariés sur 10 sont des employés, exerçant majoritairement en tant que personnels des services directs aux particuliers, une proportion nettement supérieure à celle observée en IAE, avec 3 salariés sur 10 en SIAE, et 2 sur 10 spécifiquement en ACI (annexe 4). Un peu moins de 2 salariés sur 10 en EBE sont ouvriers, majoritairement non qualifiés. En IAE, la proportion d'ouvriers est nettement plus élevée : 6 salariés sur 10 sont ouvriers en SIAE et 7 sur 10 en ACI. Dans l'ensemble des SIAE, les ouvriers exercent notamment des professions de jardiniers ou nettoyeurs. En ACI plus spécifiquement, ils travaillent fréquemment dans l'artisanat ou le maraîchage et l'horticulture. Les missions associées aux métiers de jardiniers et d'ouvriers du maraîchage ou de l'horticulture peuvent se rapprocher de certains exemples de métiers d'employés en EBE (notamment la gestion de potagers et de jardins).

Il n'existe pas (à la connaissance du comité scientifique) de collecte de données comptables permettant une exploitation statistique sur l'ensemble du champ de l'IAE (en particulier le secteur associatif, très représenté notamment au sein des ACI). Des données sont disponibles sur une partie du champ, elles peuvent également inclure des établissements hors IAE, les comptes étant établis au niveau de l'unité légale. Il n'a donc pas été possible de réaliser une mesure exhaustive des performances économiques des SIAE, et d'en comparer la rentabilité avec celle des EBE.

---

<sup>82</sup> Chikhi S. (2025), « [L'insertion par l'activité économique en 2023. Entrées et effectifs en légère baisse](#) », *Dares Résultats* n° 9, février.

#### 4.5. Les EBE, un modèle adapté aux PPDE, mais avec une très faible création de valeur économique

##### 4.5.1. *Des performances économiques modestes*

Les EBE sont des structures originales, développées autour de modèles socio-économiques complexes, dont l'objectif principal n'est pas la performance économique mais l'embauche de personnes privées durablement d'emploi du territoire. Ce modèle s'oppose à celui des entreprises traditionnelles, même si certaines EBE accordent une place plus importante à leur développement et à leur rentabilité, et tendent ainsi à converger davantage vers le modèle de l'entreprise « classique » (section 4.3).

Des indicateurs de performance économique des EBE ont été calculés par l'équipe IPP, sur la base d'un panel de 61 EBE créées entre 2017-2023, pour lesquelles les résultats économiques pouvaient être mesurés sur une profondeur temporelle suffisante. L'IPP a rapporté ces performances au nombre d'ETP de PPDE dans les EBE (et alternativement au nombre d'ETP total, ce qui donne des chiffres très proches).

Les performances économiques des EBE sont généralement modestes. Leur chiffre d'affaires est en moyenne de 4 800 € par PPDE en ETP et par an entre 2017 et 2023 (IPP). Il progresse légèrement avec l'ancienneté de l'EBE : le chiffre d'affaires moyen par PPDE en ETP est d'environ 3 000 € lors de la première année, et atteint plus de 5 000 € au bout de sept ans (résultats mesurés uniquement pour les EBE les plus anciennes, créées lors de la première phase de l'expérimentation). Ce chiffre d'affaires limité ne suffit pas à supporter l'ensemble des coûts de l'EBE, majoritairement constitués par les salaires, qui demeurent largement compensés par les subventions. La valeur ajoutée moyenne par PPDE en ETP est ainsi négative au cours des trois premières années d'activité. Les EBE parviennent en moyenne à couvrir leurs achats dès la quatrième année, sans toutefois générer de valeur ajoutée significativement positive : la valeur ajoutée devient tout juste positive (1 300 € en moyenne) au bout de sept ans. Au final, les subventions sont indispensables à l'équilibre financier des EBE, a minima durant leurs sept premières années d'activité. L'IPP met toutefois en évidence quelques EBE dont les résultats sont bien supérieurs à la moyenne (IPP), sans qu'un profil d'EBE particulier en termes de taille ou d'activités exercées ne puisse être identifié.

Les performances économiques des EBE varient selon la nature des activités exercées. Les secteurs générant le plus de chiffre d'affaires par ETP incluent la réparation et l'installation de machines, les activités sportives et récréatives, le commerce automobile, la location et la fabrication de meubles. La valeur ajoutée est également un peu plus élevée pour les EBE en milieu rural (IPP).

Les résultats économiques (en termes de chiffre d'affaires et de valeur ajoutée) des EBE sont très largement inférieurs à ceux des entreprises similaires du secteur marchand (IPP), qui exercent dans la même zone d'emploi que les EBE, dans le même secteur d'activité, et ont des caractéristiques de taille et d'ancienneté similaires. Les entreprises du secteur privé utilisées comme groupe de comparaison ont une valeur ajoutée moyenne par ETP de 43 000 €<sup>83</sup>, bien supérieure à celle des EBE au bout de 7 ans (figure 3).

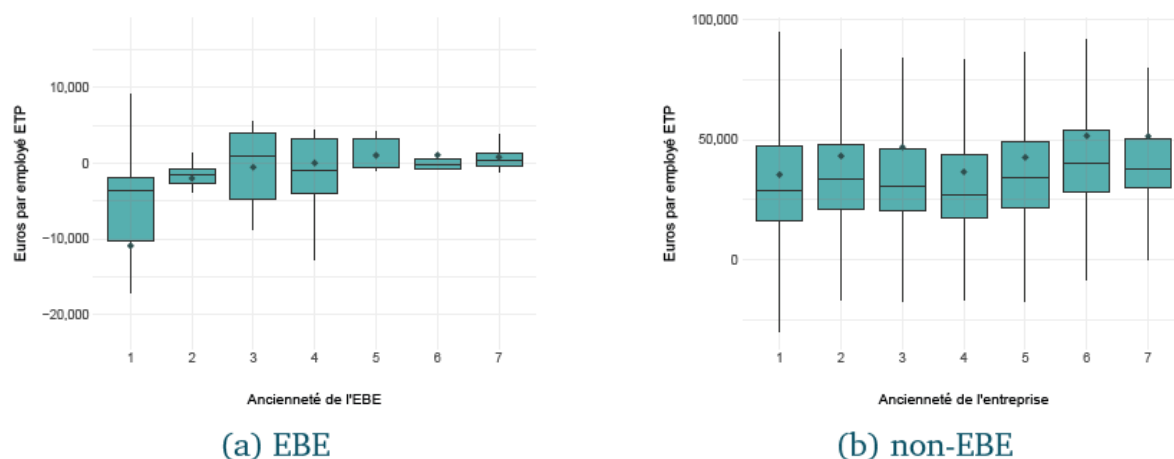
Les EBE ont également des performances économiques moins importantes que les

---

<sup>83</sup> Il s'agit de la valeur ajoutée moyenne des entreprises du secteur privé utilisées comme groupe de comparaison sur la période 2017-2023.

entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), qui poursuivent un même objectif d'utilité sociale (IPP). La comparaison avec l'ensemble du secteur de l'IAE n'a pas pu être effectuée, faute de données disponibles (section 4.5).

*Figure 3 – Valeur ajoutée par ETP des EBE et d'un groupe de comparaison d'entreprises du secteur privé, selon l'ancienneté*



Note : Extrait du rapport IPP.

Champ : Panel 2017-2023 de 30 EBE<sup>84</sup> et des entreprises du secteur privé de comparaison.

Source : Données comptables du Fonds d'expérimentation ETCLD ; Données BIC-IS, Insee

#### 4.5.2. Des entreprises de petite taille, avec un impact limité sur l'économie locale

Les travaux de l'IPP montrent que, conformément aux objectifs de l'expérimentation, les EBE n'entrent pas jusqu'à présent en concurrence avec les entreprises locales (IPP). Les EBE exercent leurs activités dans des secteurs peu représentés au sein de la même zone d'emploi. Ce résultat est confirmé par l'utilisation d'une mesure de concentration basée sur le poids des EBE en termes de chiffres d'affaires dans le marché local : la quasi-totalité des 61 EBE a un chiffre d'affaires sectoriel correspondant à moins de 5 % du total de la zone d'emploi. Ces résultats s'expliquent en partie par la taille de l'activité des EBE, qui est généralement suffisamment limitée pour ne pas peser significativement dans l'économie locale.

Le calcul d'un indice de concurrence montre également que les EBE ont plutôt tendance à développer des activités complémentaires au tissu productif local. De plus, la concurrence indirecte, liée à la production d'entrées intermédiaires destinées aux mêmes producteurs finaux reste limitée (IPP).

Ces résultats sont confirmés par une approche économétrique d'analyse événementielle (IPP) : les principaux indicateurs de performance économique (chiffre d'affaires, valeur ajoutée, etc.) des entreprises de la même zone d'emploi ne sont ainsi pas impactés significativement (positivement ou négativement) par l'arrivée d'une EBE sur le territoire. Les résultats demeurent toutefois fragiles, le nombre limité d'EBE ne fournissant qu'une fiabilité statistique limitée.

<sup>84</sup> La comparaison avec des entreprises du secteur privé n'a pu être réalisée que sur un sous-échantillon de 30 EBE. Par ailleurs, pour réaliser cette comparaison, les indicateurs de performance économique ont été rapportés au nombre d'ETP total.

## 5. Profil des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) et effets de l'expérimentation sur leurs trajectoires professionnelles

### Enseignements du chapitre 5

**Enseignement 1 :** La notion de personnes privées durablement d'emploi (PPDE) permet de capter un public éloigné de l'emploi, en prenant en compte d'autres dimensions que les critères administratifs d'inscription à France Travail ou de perception de minima sociaux. Le CDI offre une stabilité et le temps choisi permet de s'adapter aux contraintes personnelles de ce public souvent en grande précarité, avec un parcours fragmenté ou de fortes contraintes familiales.

**Enseignement 2 :** Au-delà de l'attractivité du CDI, le choix du temps de travail et des activités rend les emplois en entreprises à but d'emploi (EBE) attractifs et soutenables pour les personnes en situation de handicap, car compatibles avec leur état de santé.

**Enseignement 3 :** Les publics de TZCLD et de l'insertion par l'activité économique (IAE), notamment en ateliers et chantiers d'insertion (ACI), présentent des profils différents. Les salariés en EBE sont majoritairement des femmes, sont plus âgés et plus souvent en situation de handicap, tandis que les salariés en IAE sont un peu moins diplômés et perçoivent plus souvent le RSA avant leur entrée dans la structure.

**Enseignement 4 :** L'entrée en EBE permet d'améliorer l'accès et la qualité de l'emploi et le revenu des salariés, y compris deux ans après l'entrée, ce qui conduit à des recours moins fréquents aux minima sociaux et aux allocations chômage. Elle permet également aux salariés de retrouver du lien social, d'accéder à une situation stable et de développer leurs compétences grâce à des formations. Les caractéristiques des emplois proposés en EBE (CDI, temps et activités choisis) expliquent en partie un effet sur l'emploi plus fort et plus persistant que pour les ACI.

**Enseignement 5 :** Les sorties d'EBE ne font pas partie des objectifs de l'expérimentation. Elles sont peu fréquentes, l'EBE offrant souvent un équilibre de vie et un emploi stable avec du sens pour les salariés. Les perspectives au sortir de l'EBE sont souvent perçues par les salariés comme limitées et sont peu accompagnées.

**Enseignement 6 :** Les volontaires qui ne rentrent pas en EBE connaissent une hausse limitée de leur taux d'emploi après le début du volontariat, sans qu'une causalité puisse être identifiée. D'autres solutions que l'emploi en EBE peuvent être envisagées selon l'offre disponible localement. Les comités locaux pour l'emploi (CLE) mettent en place un accompagnement socio-professionnel en fonction des profils des PPDE, pouvant par exemple déboucher sur des formations ou encore des contrats en structures de l'IAE (SIAE), bien que ces derniers semblent relativement rares.

**Enseignement 7 :** Certains volontaires semblent difficilement employables, au moins temporairement, même par les EBE, souvent en lien avec des problématiques de santé mentale ou d'addiction. Une partie des volontaires est en effet écartée, parfois provisoirement, de la liste des personnes pouvant entrer en EBE. D'autres intègrent une EBE mais la quittent rapidement. Ils sont alors peu nombreux à retrouver un emploi

rapidement après la sortie, et lorsque c'est le cas, l'emploi est bien souvent de qualité plus dégradée qu'en EBE.

**Enseignement 8 :** La présence d'une EBE n'a pas d'impact significatif (positif ou négatif) sur le taux d'emploi ou le salaire des autres personnes résidant sur le territoire.

## 5.1. Des PPDE volontaires avec de multiples freins pour accéder à l'emploi, et qui n'intègrent pas toujours une EBE

### *5.1.1. Des PPDE volontaires souvent éloignées de l'emploi*

L'expérimentation TZCLD s'adresse aux personnes privées durablement d'emploi (PPDE), depuis au moins un an, résidant depuis au moins six mois dans un territoire habilité. Leur privation d'emploi peut être totale (aucun emploi sur la période), mais aussi partielle (temps de travail inférieur à celui souhaité) ou régulière (situation d'emploi discontinue) depuis la seconde expérimentation. Cette catégorie couvre donc une définition plus large et plus souple que le critère administratif de demandeur d'emploi de longue durée, mais se traduit par des interprétations qui varient selon les territoires (section 3.2). Un ou une volontaire désigne, dans ce qui suit, une PPDE ayant souhaité participer à l'expérimentation (quelle que soit la manière dont le contact avec l'équipe projet a été établi) et dont l'éligibilité a été validée par le CLE, qu'elle ait finalement été embauchée dans une EBE ou non.

Les volontaires de l'expérimentation constituent un public assez spécifique en comparaison des publics « cibles » d'autres politiques d'insertion (voir par exemple la comparaison avec les SIAE en section 5.5). Ils sont difficiles à identifier au sein des sources administratives habituelles en raison de la diversité des critères qui conduisent à leur inscription sur la liste de mobilisation. Les volontaires sont majoritairement des femmes (56 %) et plus fréquemment des seniors (annexe 1) : un tiers (35 %) a plus de 50 ans et seulement 13 % a moins de 30 ans. Près d'un quart (23 %) sont de nationalité étrangère (tableau 2). Les volontaires sont en général peu qualifiés : 62 % n'ont pas le baccalauréat. Les diplômés du supérieur sont peu nombreux et correspondent souvent à des filières courtes et professionnalisantes (Spepe).

Les volontaires sont également entravés dans leur accès au marché du travail par un certain nombre d'obstacles, qui ne sont pas toujours observables dans les données, mais dont les travaux qualitatifs permettent de rendre compte.

En particulier, près d'une PPDE sur cinq est en situation de handicap reconnu au moment de son entrée dans le volontariat (annexe 1) et certaines ont des problèmes de santé, physique ou psychique, ou de handicap sans reconnaissance administrative (Spepe, encadré 4).

Mais les volontaires sont également nombreux à avoir une mobilité géographique réduite, notamment à ne pas être titulaires du permis de conduire. Sur certains territoires couverts par le projet Spepe, plus de la moitié des volontaires ne dispose pas du permis de conduire (cette part peut parfois dépasser 90 %, même en milieu rural). Sur les territoires où les offres d'emplois aidés et les possibilités d'accompagnement sont limitées, la proximité géographique de l'EBE et de l'accompagnement proposé dans le cadre de l'expérimentation offre ainsi des solutions supplémentaires d'accès à l'emploi (Spepe). En effet, dans 80 % des territoires, la moitié des salariés parcourt moins de 2 km pour se rendre à l'EBE. Pour autant, les EBE peuvent être plus éloignées. Dans une dizaine de territoires, un salarié sur 10 parcourt plus de 10 km entre son domicile et l'EBE. Le positionnement de l'EBE peut créer au sein même

du territoire une certaine iniquité de traitement, en particulier dans les territoires étendus avec plusieurs poches de pauvreté et une seule implantation d'EBE.

*Tableau 2 - Caractéristiques sociodémographiques des volontaires de l'expérimentation, à l'entrée en volontariat (part en %)*

| Caractéristiques          | Répartition | Chômeurs de longue durée* |
|---------------------------|-------------|---------------------------|
| <b>Ensemble</b>           | <b>100</b>  | <b>100</b>                |
| <b>Sexe</b>               |             |                           |
| Femme                     | 56          | 46                        |
| Homme                     | 41          | 54                        |
| Non renseigné             | 3           | 0                         |
| <b>Âge</b>                |             |                           |
| 18 à 24 ans               | 6           | 10                        |
| 25 à 29 ans               | 7           | 11                        |
| 30 à 39 ans               | 23          | 20                        |
| 40 à 49 ans               | 27          | 22                        |
| 50 à 59 ans               | 29          | 27                        |
| 60 ans ou plus            | 6           | 10                        |
| Non renseigné             | 1           | 0                         |
| <b>Niveau de diplôme</b>  |             |                           |
| Inférieur au CAP-BEP      | 27          | 31                        |
| Niveau CAP-BEP            | 35          | 26                        |
| Niveau Baccalauréat       | 17          | 18                        |
| Supérieur au Baccalauréat | 18          | 25                        |
| Non renseigné             | 4           | 0                         |

(\*) Au sens du Bureau international du travail (BIT).

Lecture : 56 % des volontaires sont des femmes.

Champ : volontaires entrés dans l'expérimentation entre 2021 et mi-2024 et identifiés dans la base Midas.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 enquête Emploi en continu (Insee) 2021 à 2023 pour les chômeurs de longue durée au sens du BIT ; traitements Dares.

La situation familiale des PPDE, notamment lorsqu'ils ont des enfants, peut jouer un rôle majeur dans leurs difficultés d'insertion sur le marché du travail. Plus d'un tiers des PPDE ont un ou plusieurs enfants à charge (annexe 1). Or, ce sont notamment les caractéristiques des emplois non qualifiés (éloignement du domicile, horaires décalés, etc.) et le coût de la garde d'enfant qui créent des contraintes et réduisent la capacité à concilier vie professionnelle et familiale. Le temps choisi et l'aménagement des horaires en EBE ainsi que la proximité de son lieu de résidence attirent ainsi ce public et expliquent la présence de membres de familles monoparentales parmi les volontaires, qui représentent 15 % d'entre eux (Spepe). Les spécificités des emplois en EBE peuvent également permettre l'accès à l'emploi d'autres personnes avec des charges de famille, comme celles en situation de proche aidant (Spepe), mais les données disponibles ne permettent pas de quantifier ce public.

Ces caractéristiques et obstacles à l'accès à l'emploi se traduisent dans les parcours d'emploi des PPDE. Moins de 25 % des volontaires (entrés en EBE ou non) occupent un emploi salarié

quatre ans avant la reconnaissance de leur éligibilité par le CLE (annexe 1, l'emploi est mesuré comme le fait d'avoir travaillé au moins un jour en emploi salarié au cours d'un mois donné), cette part diminuant à 20 % au moment de l'entrée en EBE. Parmi les PPDE en emploi un mois avant l'entrée dans le volontariat, environ quatre sur cinq occupent un emploi en CDD, en intérim ou dans une SIAE. La part de personnes en CDI est faible, encore plus à temps complet.

Un rapprochement avec le SPE semble toutefois s'opérer avant l'entrée dans le volontariat. Le mois précédent leur entrée, plus de 60 % des volontaires sont inscrits à France Travail. Sans occuper d'emploi salarié, principalement en catégorie A<sup>85</sup>, et seulement 6 % ne sont ni en emploi salarié, ni inscrits à France Travail, ni bénéficiaires de la prime d'activité, de l'AAH ou du RSA.

### 5.1.2. Pour les volontaires entrés en EBE, six mois d'attente en moyenne

En juin 2024, parmi les PPDE entrées dans le volontariat entre janvier 2021 et juin 2024, un tiers a intégré une EBE. Cette part est toutefois susceptible d'avoir augmenté depuis, une partie des PPDE étant entrée depuis peu dans le volontariat.

Peu de différences sont observables dans les données administratives entre les volontaires entrés et non entrés en EBE. Leurs profils socio-démographiques sont proches, ce qui suggère que l'intégration des volontaires ne fait pas l'objet d'une sélection significative (section 3.3).

#### **Encadré 4 – Cas des PPDE en situation de handicap (voir aussi annexe 2)**

Les salariés vivant avec un handicap sont nombreux en EBE. Selon le bilan 2024 établi par l'Agefiph, parmi les salariés issus de la privation durable d'emploi qui étaient en poste dans une EBE au 31 décembre 2024, 28,4 % étaient reconnus bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) ou en cours de reconnaissance<sup>86</sup>. Cette proportion est environ sept fois plus importante que dans l'ensemble des entreprises assujetties à l'OETH (annexe 2, tableau 1).

Les salariés bénéficiant de la RQTH travaillant en EBE peuvent avoir été déclarés aptes à travailler en milieu ordinaire (entreprises classiques ou entreprises adaptées) mais en avoir été durablement exclus du fait de leur âge (plus de 50 ans) ou de leur absence de mobilité (pas de permis de conduire sur des territoires dépourvus de transports en commun suffisants). *A contrario*, ils peuvent bénéficier d'une orientation de la Maison Départementale pour les Personnes Handicapées (MDPH) vers le milieu protégé<sup>87</sup> ce qui les oriente plutôt vers un contrat d'accompagnement par le travail en ESAT.

Au-delà de la stabilité d'un emploi en CDI, le temps partiel, pour lequel les salariés vivant avec un handicap optent plus souvent que les autres salariés (Spepe), et la possibilité de choisir au moins en partie, leur(s) activité(s), rendent les emplois des EBE attractifs et soutenables (Spepe) pour les personnes en situation de handicap, car compatible avec leur état de santé et leur fatigabilité.

<sup>85</sup> Cela correspond aux demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi.

<sup>86</sup> ETCLD/AGEFIPH (2025), « L'accessibilité des emplois en EBE. Prise en compte des situations de handicap dans les collectifs de travail. Bilan 2024 », mai, p. 5.

<sup>87</sup> Le milieu protégé de travail concerne les personnes handicapées ne peuvent pas travailler en milieu ordinaire. Dans ce cas, des établissements et services d'aide par le travail (ESAT) leur permettent d'exercer une activité professionnelle adaptée à leurs possibilités.

Pour concilier les capacités, compétences et aspirations des salariés en situation de handicap avec leurs besoins en main d'œuvre, les directions des EBE définissent des postes « sur mesure » : elles affectent les types d'activité et modulent le temps et les horaires de travail des salariés vivant avec un handicap en fonction de leur état de santé et de leur fatigabilité. Des directions d'EBE simplifient les tâches pour qu'elles puissent être réalisées par les salariés présentant des limitations. Autre option, des EBE maintiennent, à côté de leurs activités principales, de petites activités, marginales, mais accessibles aux personnes dont l'aptitude est limitée.

La capacité des EBE de fournir des emplois adaptés aux personnes en situation de handicap a pour contrepartie un renforcement des exigences qui pèsent sur les directions des EBE. Certes, les EBE reçoivent une aide financière versée par l'Agefiph<sup>88</sup> destinée à accompagner l'emploi de ces publics<sup>89</sup>. Il n'en demeure pas moins que les encadrants doivent attribuer aux salariés vivant avec un handicap des activités qu'ils peuvent effectuer tout en évitant de trop reporter la charge de travail sur les salariés en meilleure condition physique ou psychique.

Par ailleurs, l'objectif de générer des ressources propres est plus difficile à atteindre lorsqu'une partie des salariés ne peut pas être affectée à des prestations extérieures qui sont souvent les plus rémunératrices. Le chiffre d'affaires peut aussi être plus limité lorsque la nécessité pour certains salariés en situation de handicap de travailler dans un espace de travail calme et sécurisant contraint les directions d'EBE à les affecter dans des bureaux sur des fonctions support ou administratives, qui deviennent alors très importantes par rapport aux activités productives.

Co-construire les activités en partant des appétences des salariés en situation de handicap peut s'avérer impossible lorsqu'ils proposent de développer des activités nouvelles ou qu'ils choisissent des activités existantes qu'ils ne sont pas aptes à réaliser.

Enfin, en dépit des aides prévues par les conventions de partenariat avec l'Agefiph, les directions des EBE se sentent souvent démunies et isolées car elles n'ont pas toujours les compétences nécessaires pour faire travailler des salariés ayant certains types de handicap et n'ont pas toujours la possibilité d'être accompagnées, l'offre de service au niveau local pouvant être saturée, réduite ou absente (Spepe).

Quelques spécificités existent toutefois et pourraient s'expliquer par des entorses à la gestion chronologique décrite dans la section 3.3, ou de l'orientation de publics spécifiques vers d'autres solutions que l'EBE. Mais elles pourraient également provenir de différences non observables dans les données corrélées à certaines caractéristiques observables.

Les salariés en EBE sont un peu plus âgés : ils sont 10 % à avoir moins de 30 ans et 40 % à avoir plus de 50 ans à leur entrée dans le volontariat, contre respectivement 15 % et 33 % pour les autres volontaires. Ils sont aussi légèrement plus diplômés, la part de personnes avec un niveau de diplôme inférieur au CAP ou au BEP étant plus élevée parmi les volontaires non-

<sup>88</sup> L'aide s'élève à 3 000 € par an, renouvelable une fois, attribuée pour chaque salarié en situation de handicap, reconnu ou en cours de reconnaissance, recensé dans l'effectif de l'EBE.

<sup>89</sup> Dans certaines EBE, le forfait a contribué à la création de postes spécifiques de référents handicap. Dans d'autres, il a permis la mise en place d'actions de formation pour aider les encadrants à adapter l'organisation du travail aux salariés en situation de handicap (*Les enseignements du partenariat Agefiph- TECLD – TZCLD*, juin 2025, pp. 4 et 21).

salariés en EBE. Les salariés en EBE sont moins nombreux à être de nationalité étrangère (annexe 1). Ils semblent également être en lien avec le service public de l'emploi depuis plus longtemps. Par ailleurs, les profils des salariés en EBE varient fortement selon les territoires (note d'étape du comité scientifique).

Sur les territoires qu'elle a enquêtés, l'équipe Spepe dresse une typologie des salariés travaillant en EBE cohérente avec les profils repérés statistiquement :

- Les « salarié.es en reconversion ou avec des charges familiales », principalement composés de femmes de 35 à 55 ans avec des parcours professionnels interrompus pour diverses raisons, trouvent dans l'EBE un emploi stable et de proximité, avec des horaires compatibles avec leurs contraintes familiales.
- Les « seniors abîmé.es en transition ou en fin de carrière », qui ont plus de 55 ans et souvent un faible niveau de qualification. Ils valorisent la stabilité du CDI en EBE, après une carrière fragmentée, et souhaitent pour la plupart travailler dans l'EBE jusqu'à la retraite.
- Les « jeunes adultes en quête de repères » ont moins de 35 ans et des niveaux de diplômes variables. L'entrée dans l'EBE répond pour eux à un besoin urgent de stabilisation.
- Les « personnes en grande précarité ou fragilité psychosociale » qui ont connu d'importantes difficultés (sans-abri, rupture familiale, santé mentale). Ils entrent souvent en EBE dans un contexte d'urgence sociale et ont besoin de temps pour s'accommoder à l'EBE et se resocialiser.

Les parcours et l'accompagnement des volontaires non entrés en EBE sont quant à eux décrits dans la section 5.4.

Pour les salariés entrés en EBE, le volontariat dure en moyenne 6 mois, entre la reconnaissance de leur éligibilité par le CLE et leur entrée en EBE. Cette durée, observable uniquement pour les PPDE entrées en EBE, varie fortement selon les territoires et les volontaires : les 10 % des durées les plus courtes sont inférieures à deux semaines, tandis que les 10 % les plus longues dépassent 13 mois. Par ailleurs, une PPDE salariée en EBE sur cinq a été reconnue éligible avant l'habilitation de son territoire, conduisant mécaniquement à une durée de volontariat plus élevée (annexe 1). Cette durée ne prend pas en compte le temps entre le premier contact avec les parties prenantes de l'expérimentation et la décision du CLE relative à l'éligibilité. Ce temps d'attente, qui comprend parfois plusieurs rendez-vous avec les chargés d'accompagnement, peut s'étirer sur plusieurs mois et décourager certains PPDE à s'inscrire sur la liste de mobilisation (Spepe).

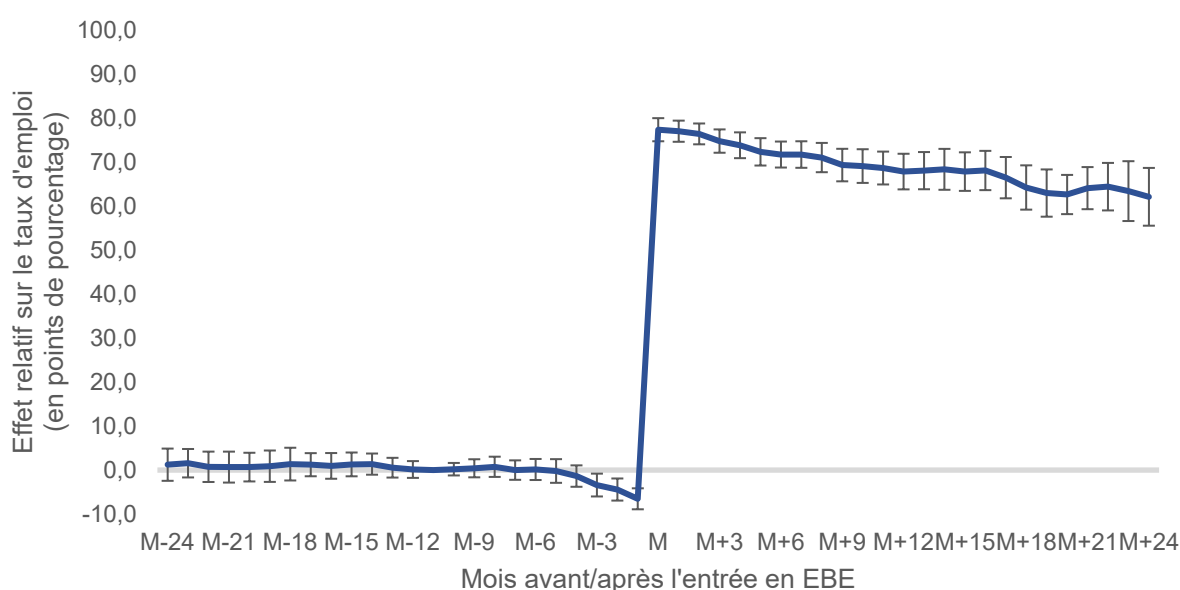
## 5.2. Effets de l'entrée en EBE sur les PPDE

### *5.2.1. En l'absence de l'expérimentation, un salarié conventionné sur quatre aurait été en emploi salarié*

Mesurer l'effet de l'expérimentation sur les trajectoires professionnelles des salariés conventionnés en EBE nécessite d'estimer la trajectoire fictive qu'auraient connue ces salariés en l'absence de l'expérimentation. Pour ce faire, l'équipe d'Eval-Lab a mobilisé des méthodes économétriques contrefactuelles. Les salariés des EBE sont comparés à une population présentant des caractéristiques et un contexte économique similaires, sans avoir travaillé en EBE ni résider sur un territoire de l'expérimentation. Cette identification a été réalisée en deux temps. Tout d'abord, les territoires habilités de l'expérimentation ont été rapprochés d'autres territoires dits « témoins », comparables en termes de taille, de positionnement rural ou urbain

et d'autres critères socio-démographiques. Dans un second temps, au sein de ces territoires, des individus similaires aux salariés conventionnés de l'expérimentation, c'est-à-dire avec des caractéristiques sociodémographiques proches et des trajectoires professionnelles comparables avant l'entrée en EBE, ont été identifiés. Les effets de l'expérimentation sur les salariés conventionnés sont alors estimés en comparant les trajectoires de ces derniers à celles des individus « témoins », par une méthode de doubles différences. L'ordre de grandeur des résultats obtenus a été confirmé par une autre méthode économétrique<sup>90</sup>. Pour des raisons de disponibilité des données, les résultats principaux sont estimés uniquement sur les territoires de la deuxième phase de l'expérimentation ce qui réduit le recul temporel d'observation.

*Figure 4 – Effet de l'entrée en EBE sur le taux d'emploi des PPDE*



Note : Ce graphique présente les résultats de l'estimation de l'effet de l'entrée en EBE sur le taux d'emploi des salariés par doubles différences.

Lecture : Le mois d'entrée en EBE, l'expérimentation permet d'augmenter le taux d'emploi des salariés de 77 points de pourcentage par rapport à une situation contrefactuelle fictive où ils ne seraient pas entrés en EBE.

Champ : salariés entrés en EBE entre 2021 et mi-2024 sur des territoires habilités entre 2021 et mi-2023.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; calculs Eval-Lab.

Les résultats indiquent que l'entrée en EBE a permis en moyenne sur 24 mois après l'entrée d'augmenter de 74 points de pourcentage le taux d'emploi (part des personnes ayant travaillé au moins un jour dans le mois) des salariés conventionnés. Cet effet varie toutefois dans le temps : il est de 77 points le mois d'entrée en EBE, puis diminue à 68 points un an après et à 62 points deux ans après (figure 4). Cette baisse de l'effet au cours du temps s'explique principalement par des sorties d'EBE sans que les sortants occupent un autre emploi (section 5.3). Par ailleurs, une partie des salariés en EBE auraient trouvé un emploi en l'absence d'expérimentation, bien que cet effet semble plus limité. Il convient également de noter qu'un léger effet d'anticipation s'observe avant l'entrée en EBE : le taux d'emploi baisse d'environ 7 points de pourcentage dans les 4 mois précédents.

Pour les dix territoires de la première vague, l'effet estimé, toujours sur les salariés entrés en

<sup>90</sup> Les méthodologies employées sont détaillées dans le rapport d'Eval-Lab.

EBE entre 2021 et mi-2024, est plus faible et s'élève à 66 points de pourcentage en moyenne. Il est toutefois plus élevé que les estimations de la première évaluation de l'expérimentation<sup>91</sup>, qui portaient sur les salariés entrés au cours de la première phase. La première enquête (août à novembre 2018) qui avait été menée à l'époque estimait que l'expérimentation conduisait à une hausse du taux d'emploi de 44 points pour les bénéficiaires en EBE lors de l'interrogation. Lors de la deuxième enquête (décembre 2019 à mars 2020), l'effet estimé sur les bénéficiaires entrés en EBE entre les deux enquêtes était de 51 points, la hausse de l'effet étant attribuée à un meilleur ciblage du public. Toutefois, les différences de méthode entre les deux évaluations (notamment données administratives versus enquêtes) invitent à la prudence.

Les effets sur l'emploi varient très peu selon le profil des salariés, que l'on considère l'âge, le sexe, ou le type de lieu de résidence (urbain / rural, voir encadré 5).

#### **Encadré 5 – Comparaison de la mise en place et des effets de l'expérimentation dans les territoires ruraux et urbains**

Malgré l'hétérogénéité des territoires habilités (encadré 1), de nombreux traits communs existent entre les territoires ruraux et urbains.

Les données administratives suggèrent une forte proximité dans les profils des salariés des territoires urbains et ceux des territoires ruraux (note d'étape du Comité Scientifique). Les répartitions par sexe et par âge, les parts de titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme du supérieur ainsi que les taux d'inscription à France travail et de bénéficiaires du RSA ou de la prime d'activité sont en effet similaires. Les personnes titulaires d'un CAP ou d'un BEP sont cependant surreprésentées en territoire rural, et celles avec un niveau de diplôme inférieur, plus nombreuses en territoire urbain.

Les effets de l'expérimentation sur le salaire ou le taux d'emploi des salariés entrés en EBE sont similaires, qu'ils résident sur un territoire rural ou urbain (bien que légèrement supérieurs en milieu urbain pour le salaire) (Eval-Lab). En revanche, en sus de la création d'emplois en EBE, TZCLD complète l'offre d'accompagnement des PPDE volontaires, notamment en zone rurale où les relais du service public de l'emploi peuvent être éloignés des lieux de résidence des PPDE (Dynamit et Spepe).

Les activités exercées par les EBE sont souvent de nature différente sur les territoires urbains et ruraux : plus industrielles en territoire rural et plus orientées vers les services en territoire urbain. L'accès à des locaux plus grands et moins onéreux peut conditionner la structure des activités (Acme). Cette différence se retrouve dans la proportion d'ouvriers plus élevée en milieu rural (note d'étape du Comité Scientifique).

Par conséquent, les perspectives d'équilibre financier des EBE peuvent ainsi légèrement différer entre les territoires. La charge que constituent les loyers représentent en effet une part plus importante du chiffre d'affaires des EBE urbaines (Acme) et la valeur ajoutée des EBE rurales est un peu plus élevée (IPP). Les EBE urbaines bénéficient par ailleurs d'un soutien financier plus fort de la part des collectivités locales (Acme).

En proposant des CDI, l'EBE permet par ailleurs une amélioration de la qualité de l'emploi (catégorie et durée) des personnes qui en auraient trouvé un en l'absence de

<sup>91</sup> [Dares \(2021\), Expérimentation Territoires zéro chômeurs de longue durée, Rapport final du comité scientifique, avril.](#)

l'expérimentation : en moyenne sur 24 mois, la part de personnes en CDD diminue de 19 points de pourcentage, tandis que celle des personnes en CDI augmente de 90 points. Le CDI en EBE répond à un besoin de stabilité, notamment financière, exprimé et valorisé par les PPDE (section 5.3.1). La perspective de débiter prochainement un emploi en CDI génère souvent une remobilisation des volontaires (Spepe), qui y voient un levier pour faire évoluer leur situation. En particulier, pour des seniors en fin de carrière, le CDI permet de sortir de l'urgence sociale (Spepe). Par ailleurs, le temps choisi favorise quant à lui un retour en emploi progressif pour les salariés qui le souhaitent (Spepe).

En lien avec l'amélioration de leur taux d'emploi, l'entrée en EBE permet des gains de salaire de base de 1 076 € bruts mensuels en moyenne sur 24 mois pour l'ensemble des salariés conventionnés (1 013 € pour les territoires de la première phase). Ce montant moyen est plus faible que le SMIC car une partie des salariés conventionnés occupe déjà un emploi avant d'entrer en EBE (le gain de salaire est donc plus faible pour eux), et parce qu'environ la moitié des salariés sont à temps partiel (note d'étape du comité scientifique). Tout comme pour l'emploi, l'effet sur le salaire diminue au cours du temps : les gains s'élèvent à 1 120 € brut en moyenne le premier mois après l'entrée en EBE, puis diminuent légèrement ensuite autour de 1 000 € brut à partir du dixième mois. Si l'on distingue les salariés en trois groupes en fonction du montant de revenu salarial qu'ils percevaient avant d'entrer en EBE, l'effet est d'une ampleur relativement comparable pour les différents groupes, ce qui signifie que pour ceux qui occupaient déjà un emploi, l'entrée en EBE s'est traduite par une hausse du temps de travail.

Il existe en revanche une légère hétérogénéité sur les gains de salaire pour d'autres caractéristiques des salariés. Ils sont légèrement plus importants en milieu urbain et un peu plus faibles pour les femmes malgré un effet sur l'emploi identique, du fait d'un recours plus fréquent au temps partiel. L'effet sur le salaire est en revanche décroissant avec l'âge, ce qui peut témoigner d'un recours plus faible au temps partiel pour les salariés de moins de 25 ans que pour ceux de plus de 55 ans.

L'amélioration du taux d'emploi et des salaires après l'entrée en EBE s'accompagne d'un moindre recours à certaines aides sociales. Après l'entrée en EBE, on relève une baisse de 26 points de pourcentage de la part de personnes percevant l'allocation chômage d'aide au retour à l'emploi (ARE). En moyenne sur l'ensemble des salariés (allocataires ou non), cela correspond à 181 € d'ARE en moins par mois. La part de bénéficiaires du RSA diminue elle aussi, de 28 points de pourcentage, pour un montant moyen de 107 € perçus en moins chaque mois (toujours sur l'ensemble des salariés). En revanche, l'augmentation du taux d'emploi conduit à un recours plus fréquent à la prime d'activité (+32 points), mais les montants induits sont plus faibles en moyenne (50 € supplémentaires sur l'ensemble des salariés).

Au total, l'entrée en EBE améliore le revenu brut total<sup>92</sup> des salariés, mais à l'instar de l'effet sur le salaire, l'effet s'atténue au cours du temps, de près de 1 000 € le mois suivant l'entrée en EBE à environ 700 € entre 18 et 24 mois.

En outre, les travaux d'Eval-Lab ne permettent pas d'identifier un impact significatif (positif ou négatif) de l'entrée en EBE des salariés sur le taux d'emploi ou le salaire des autres personnes résidant sur le territoire.

---

<sup>92</sup> Il s'agit ici de la somme du salaire brut, des allocations chômage, du RSA, de l'AAH et de la prime d'activité, avant impôt sur le revenu.

### *5.2.2. Des salariés formés pour répondre aux besoins des EBE*

Les salariés bénéficient des actions de formation proposées par l'EBE, qui sont adaptées à leurs besoins en fonction de la diversité de leurs parcours et tiennent compte des réalités de l'expérimentation, telles que la variabilité des activités. Ces formations ont parfois pour objectif de renforcer la polyvalence des salariés. Celle-ci est fréquente en EBE (section 4.2.1) et est souvent vécue par les salariés concernés comme une opportunité mais parfois aussi comme une contrainte (Spepe).

Les salariés bénéficient en premier lieu des formations de base et aux obligations réglementaires (sauveteur et secouriste du travail, hygiène et sécurité au travail, etc.), afin de favoriser la resocialisation et l'adoption des règles de sécurité et de santé au travail. Les formations en situation de travail sont réalisées par des encadrants ou des pairs. Par ailleurs, des formations qualifiantes sont mises en place pour les salariés occupant des fonctions support au sein de l'entreprise (Spepe).

Ainsi, la moitié des salariés des EBE ont suivi au moins une formation, souvent « pour mieux faire le travail tous les jours » (IPP). Il s'agit de formations qui ne délivrent ni certification ni diplôme. Le nombre de formations suivies augmente avec l'ancienneté dans l'EBE, bien que ces dernières ne soient pas systématiquement perçues comme utiles (IPP).

Les conditions de formation en EBE sont aussi influencées par les attentes, voire les aspirations, des salariés. En effet, le rapport à la formation dépend des profils de salariés : un rapport distant, le plus répandu, souvent observé chez les seniors ou les travailleurs usés ; un rapport hésitant, caractéristique des salariés âgés de 35 à 54 ans rencontrant des contraintes (situation de handicap, troubles psychiques, obligations familiales, etc.) ; et un rapport enthousiaste, le moins fréquent, généralement associé aux jeunes ou aux salariés exerçant des fonctions support (Spepe).

Enfin, la formation peut représenter une opportunité de rebond vers l'emploi classique pour les plus jeunes, à condition qu'elle soit envisagée après plusieurs années passées au sein de l'EBE, temps nécessaire pour se stabiliser et se sentir en sécurité (Spepe). Ce rebond nécessite au préalable pour le salarié de construire un projet professionnel, d'identifier la formation adéquate et de recevoir un accompagnement lors des premiers pas en dehors de l'EBE.

### *5.2.3. Des salariés à la santé plus dégradée, un effet de l'EBE incertain*

L'expérimentation TZCLD est susceptible d'avoir des effets positifs sur la santé, le bien-être et la qualité de vie des personnes privées durablement d'emploi, grâce à la nature de l'emploi occupé (en CDI, à temps et activités choisis) ainsi qu'aux conditions environnementales et sociales dans lesquelles elles évoluent (accessibilité, conditions matérielles et de travail, relation sociale, etc.).

Les salariés ou anciens salariés des EBE déclarent un état de santé plus dégradé que celui de la population générale (4 % se déclarent en très mauvaise santé, contre 2 % pour la population générale, IPP). Toutefois, leur état de santé est proche de celui des personnes au chômage ou en situation d'inactivité de longue durée. De même, la part de salariés des EBE connaissant des limitations modérées ou fortes dans les activités courantes est plus élevée que celle de la population générale, mais elle est proche de celle des chômeurs ou inactifs de longue durée. Par ailleurs, les salariés en EBE bénéficient en principe d'une complémentaire

santé liée à leur emploi, ou, pour certains, de la Complémentaire Santé Solidaire (CSS).

De la même manière que pour leur état de santé déclaré, les salariés des EBE présentent un niveau de bien-être comparable à celui des personnes au chômage ou inactives de longue durée. Ils déclarent se sentir souvent seuls, un sentiment plus fréquent que dans la population générale (7 % déclarent se sentir seuls tout le temps au cours des quatre dernières semaines, contre 3 % pour la population générale).

L'analyse causale du passage en EBE sur l'état de santé est rendue difficile par le fait que le biais de sélection ne peut pas être complètement pris en compte : les caractéristiques des personnes à leur entrée en EBE ne sont pas disponibles dans l'enquête mobilisées par l'IPP<sup>93</sup>. Les résultats montrent toutefois que les personnes qui ont passé plus de temps en EBE sont moins nombreuses à avoir renoncé à des soins de santé ou dentaires.

Par ailleurs, la comparaison de l'effet de certaines caractéristiques entre les salariés en EBE et la population générale montre parfois des corrélations opposées entre les deux groupes, mettant en avant des spécificités des salariés en EBE. En effet, au sein des EBE, l'état de santé des salariés nés en France est plus dégradé que celui des personnes de nationalité étrangère, alors que l'inverse est observé en population générale. De plus, alors que les femmes salariées d'EBE se déclarent plus satisfaites de leur vie et moins isolées que les hommes, la tendance est inversée dans la population générale (IPP).

En revanche, la première évaluation de l'expérimentation a pu mener une analyse causale, qui a montré que les salariés enquêtés déclaraient un niveau de bien-être supérieur à celui d'une population contrefactuelle identifiée sur des territoires aux caractéristiques similaires aux territoires alors habilités.

D'autres externalités positives avaient été évaluées à l'époque, notamment sur la perception qu'avaient les résidents envers certains acteurs publics (responsables politiques, locaux, associations, police, médias) et sur les problématiques rencontrées par le territoire (manque d'infrastructures, problèmes de chômage). Cependant, aucun effet statistiquement significatif n'avait pu être détecté à l'échelle des territoires d'expérimentation. Faute de projet de recherche proposant de traiter ces questions, ces effets n'ont pas pu être réévalués dans le cadre de la deuxième évaluation.

### **5.3. Les sorties des EBE**

#### **5.3.1. *Des sorties d'EBE peu envisagées par les salariés...***

Les emplois proposés aux volontaires de l'expérimentation au sein des EBE sont des CDI, à temps choisi, et construits autour d'activités développées en lien avec les compétences, capacités et aspirations des personnes privées durablement d'emploi.

Le CDI constitue une réponse sécurisante pour les salariés, qui n'ont le plus souvent accès qu'à des emplois temporaires ou précaires, en leur apportant stabilité et repères dans leur parcours professionnel et personnel. Il leur permet en outre, contrairement aux contrats à durée déterminée généralement adossés aux politiques d'insertion classiques, un accompagnement dans la durée, ainsi qu'un traitement progressif et approfondi des freins à l'emploi, en tenant compte des temporalités nécessaires à une intégration dans la vie de l'EBE

---

<sup>93</sup> En outre, les données de l'enquête de l'IPP n'ont pas pu être appariées à des sources externes, en particulier l'appariement Midas pour récupérer les caractéristiques à l'entrée en EBE.

(Acme). Au-delà de l'emploi, l'EBE offre la possibilité de renouer avec un collectif, de restaurer la dignité, la confiance en soi et de retrouver un équilibre de vie grâce au lien social qu'elle offre (Spepe).

Si cet environnement semble, a priori, favorable au maintien en emploi, il peut néanmoins ne pas — ou ne plus — convenir à certaines situations individuelles. Cependant, les travaux menés sur les territoires du projet Spepe suggèrent que rester dans l'EBE constitue l'option privilégiée par les salariés. En effet, la perspective d'un rebond vers un emploi en dehors de l'EBE demeure très marginale, malgré la disposition, pourtant prévue par la loi<sup>94</sup> de suspendre leur contrat de travail pour intégrer le marché du travail classique avec un retour possible vers l'EBE en cas de besoin (annexe 3) (Spepe). Par ailleurs, des refus, bien que marginaux, d'opportunités d'emploi en dehors de l'EBE sont également observés parmi certains salariés, traduisant une expérimentation limitée de cette disposition, liée au fait qu'ils s'y sentent bien et en sécurité. De plus, cette clause de suspension de contrat peut parfois se heurter aux enjeux de production et d'équilibre financier de l'EBE, laquelle n'a aucun intérêt à voir partir ses salariés les plus productifs. Cette dernière peut alors chercher à les conserver au sein de l'EBE. Enfin, s'y ajoute une disparité territoriale sur la finalité du CDI, qui est parfois perçu comme un tremplin vers l'emploi ordinaire, mais en réalité plus souvent un argument en faveur du maintien dans l'EBE (Spepe et Acme).

### *5.3.2. ... et qui sont par conséquent rares*

371 des 2 624 personnes embauchées par une EBE entre janvier 2021 et juin 2024, l'ont quittée avant fin juin 2024.

Un an après leur entrée en EBE, 10 % des salariés en sont sortis (figure 5), et cette proportion atteint 22 % au bout de deux ans. Toutefois, ces taux doivent être interprétés avec prudence, car le nombre de salariés dont la situation peut encore être observée dans les données Midas diminue avec le temps (annexe 3).

Pour limiter les biais tout en conservant un nombre suffisant de sorties pour des statistiques fiables, l'étude se concentre sur les salariés entrés à partir de janvier 2021 et restés au plus 18 mois dans l'EBE (population qualifiée de « sortants précoces ») (annexe 3).

La population des sortants précoces est plus masculine, légèrement plus jeune et plus diplômée que celle de l'ensemble des salariés en EBE (annexe 3). Plus précisément, parmi les 291 sorties précoces observées, les motifs de ruptures de contrat sont variés (tableau 3). Un tiers des sorties précoces sont des fins de période d'essai<sup>95</sup> (35 %) et un quart sont des démissions (27 %). Les autres sorties sont principalement des licenciements (16 %) et des ruptures conventionnelles (13 %). Les sorties les plus précoces correspondent principalement à des fins de période d'essai, et concernent majoritairement des hommes, et pour un tiers environ des personnes âgées entre 40 et 49 ans. Les sorties plus tardives, quant à elles, sont davantage liées aux licenciements et aux ruptures conventionnelles. Les licenciements présentent une surreprésentation de jeunes hommes peu diplômés et vivant seuls, tandis que les ruptures conventionnelles concernent davantage des femmes, généralement plus diplômées, et plus souvent âgées entre 30 et 39 ans. Enfin, les démissions ont lieu tout au long des 18 mois, et concernent des personnes plus jeunes et plus diplômées.

---

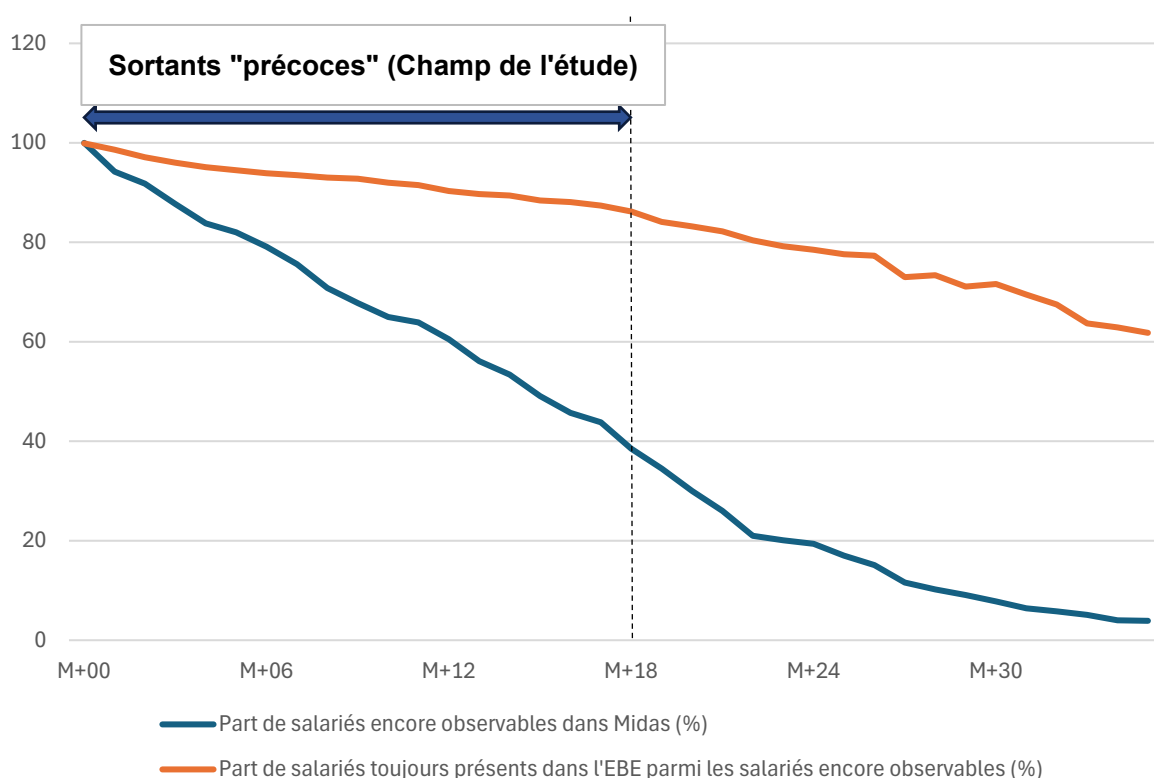
<sup>94</sup> L'article 11 de la loi d'expérimentation TZCLD n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 prévoit qu'un salarié puisse suspendre son contrat de travail en EBE pendant la période d'essai dans une autre entreprise, à sa demande. Si cette période d'essai se révèle non concluante, le salarié conserve la garantie de son contrat en CDI au sein de l'EBE.

<sup>95</sup> Dans 60 % des cas, ces fins de période d'essai sont à l'initiative de l'employeur.

Les licenciements sont parfois utilisés pour protéger le collectif face à des salariés rencontrant des problèmes d'addiction ou de santé mentale (Spepe et Dynamit).

Par ailleurs, l'enquête menée par l'équipe de l'IPP auprès des salariés ou ex-salariés en EBE, montre que ceux qui ne sont plus en EBE déclarent une santé plus dégradée, un sentiment de solitude plus fréquent et une moindre satisfaction dans la vie que les salariés toujours en poste (IPP).

*Figure 5 – Part de salariés toujours présents dans l'EBE selon le nombre de mois écoulés depuis leur entrée (en %)*



Lecture : 86 % des salariés sont toujours présents dans l'EBE 18 mois après leur entrée. Cette part est calculée sur les 38 % de salariés dont la situation est encore mesurable dans Midas 18 mois après leur entrée, compte tenu du périmètre temporel couvert par ces données.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024.

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Tableau 3 – Durée passée en EBE et motifs de fin de contrat pour les sortants « précoces »

|                                   | Ensemble   | Fin de période d'essai | Démission | Licenciement | Rupture conventionnelle | Autres    |
|-----------------------------------|------------|------------------------|-----------|--------------|-------------------------|-----------|
| <b>Effectif</b>                   | <b>291</b> | <b>102</b>             | <b>80</b> | <b>46</b>    | <b>37</b>               | <b>26</b> |
| <b>Répartition (en %)</b>         | <b>100</b> | <b>35</b>              | <b>27</b> | <b>16</b>    | <b>13</b>               | <b>9</b>  |
| <b>Durée passée en EBE (mois)</b> |            |                        |           |              |                         |           |
| Moyenne                           | 7          | 2                      | 9         | 11           | 11                      | 9         |
| Médiane                           | 6          | 2                      | 8         | 11           | 10                      | 9         |

Note : le secret statistique s'applique pour les chiffres non affichés.

Lecture : la durée moyenne passée dans l'EBE par les sortants « précoces » est de 7 mois.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 et dont on observe une sortie au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

### 5.3.3. Peu de reprise d'emploi à la sortie d'une EBE

Six mois après la sortie de l'EBE, la part de personnes occupant un emploi salarié est faible : 30 % des personnes sont au moins un jour en emploi salarié dans le mois. Parmi elles, une sur cinq (18 %) travaille de nouveau au sein d'une EBE. Cependant, le taux d'emploi six mois après la sortie des salariés est supérieur au taux d'emploi 6 mois avant leur entrée en EBE (18 %) (annexe 3). Les données utilisées ne renseignent pas sur l'accompagnement proposé après la sortie de l'EBE. Les travaux qualitatifs indiquent néanmoins que l'accompagnement est généralement assuré en amont et peu maintenu par la suite (Acme), d'autant que les ressources disponibles pour soutenir les salariés les plus fragiles varient selon les territoires (Spepe).

Les sorties de l'EBE ne se limitent pas à l'emploi et peuvent également avoir pour finalité le départ à la retraite ou la formation. La retraite constitue une destination fréquente, notamment pour les salariés âgés souffrant de pathologies, qui considèrent l'EBE comme la dernière étape de leur parcours professionnel. L'entrée en formation peut représenter un levier de sortie pour les plus jeunes, à condition de les accompagner dans la construction de leur projet professionnel (section 5.2.2) (Spepe).

L'expérimentation montre qu'il est possible d'intégrer dans les collectifs de travail des personnes généralement considérées comme éloignées de l'emploi : personnes en situation de handicap, sans qualification ou avec des parcours marqués par de longues périodes d'inactivité. Toutefois, certains individus rencontrent des difficultés trop importantes, même avec un travail adapté, en raison de troubles psychiques sévères, d'addictions non stabilisées ou de situations sociales difficiles qui empêchent un engagement régulier à court terme (Dynamit).

### 5.4. Pour les volontaires qui n'intègrent pas une EBE, des alternatives variables selon leur profil et les territoires

Parmi les volontaires reconnus éligibles par le CLE sur la période 2021 – mi 2024, deux tiers n'ont pas intégré d'EBE à mi-2024 (annexe 1). Une partie d'entre eux a été reconnue éligible

par le CLE à une date proche de la limite couverte par les données et est donc susceptible d'intégrer une EBE dans le futur. D'autres peuvent avoir abandonné ou ne plus être en contact avec le CLE et les équipes projet. Certains se sont vu proposer une autre modalité d'accompagnement que l'EBE, en particulier un autre dispositif d'insertion ou une formation. Enfin, quelques-uns ont pu trouver un autre emploi.

#### *5.4.1. Les trajectoires d'emploi des volontaires non entrés en EBE s'améliorent légèrement après l'entrée en volontariat*

Les travaux menés sur les volontaires non entrés en EBE ne comportent pas d'analyse contrefactuelle (section 6.1.1). Les résultats quantitatifs ne peuvent donc pas être interprétés de façon causale ni directement attribués à l'expérimentation, dans la mesure où il n'y a pas de comparaison avec la situation qu'ils auraient connue en l'absence de l'expérimentation.

Les volontaires non entrés en EBE sont par ailleurs plus difficiles à contacter par les chercheurs des projets qualitatifs, n'ayant par définition pas de lieu de travail commun et n'étant pour certains plus en contact avec les équipes projet des territoires.

Le taux d'emploi des volontaires non entrés en EBE est légèrement supérieur après la reconnaissance de leur éligibilité par le CLE. 49 % d'entre eux ont travaillé comme salarié au moins un jour dans l'année suivant leur entrée dans le volontariat, contre 37 % l'année précédente (annexe 1). Une partie de cette amélioration du taux d'emploi s'explique par des entrées plus fréquentes en SIAE : la part de volontaires non entrés en EBE passant au moins un jour en emploi dans une SIAE est de 4 points de pourcentage supérieur dans l'année suivant l'entrée en volontariat. Certaines PPDE sont en effet orientées vers une SIAE par les CLE, selon leur profil et selon les territoires (Spepe). La part de volontaires embauchés en CDI est également supérieure, de 5 points de pourcentage, pendant l'année suivant le début du volontariat. Toutefois, les emplois occupés sont souvent de courte durée : 49 % de volontaires sont en emploi salarié au moins un jour dans l'année, seulement 17 % le sont au moins 9 mois sur la période.

Au cours des 12 mois après l'entrée dans le volontariat, la part des PPDE inscrits au moins un mois à France Travail augmente très légèrement (+3 points) par rapport aux 12 mois précédant l'entrée. Cependant, le nombre total de mois avec inscription à France Travail est plus faible après l'entrée (annexe 1). Par ailleurs, la part des inscrits en catégorie D augmente plus nettement. Cette catégorie inclut notamment les formations et les stages, ce qui semble indiquer que des solutions hors (ou pré) EBE sont mobilisées pour ces publics.

#### *5.4.2. Des alternatives à l'EBE sont proposées selon les profils des PPDE et les configurations locales*

Une partie du temps de travail des équipes projet, voire un poste à part entière, est souvent dédiée à l'accompagnement socio professionnel des volontaires, en amont d'une entrée en EBE ou en vue d'une autre solution. Il peut s'agir d'aide à la recherche d'emploi ou d'ateliers de reprise de confiance en soi par exemple, en lien avec les associations locales dans certains territoires. Cet accompagnement complète l'offre locale, voire compense son absence dans certains territoires ruraux, en intervenant à une échelle plus fine, au plus proche des PPDE (Dynamit et Spepe). Selon les territoires, le CLE mobilise avec une intensité variable l'ensemble des acteurs de l'insertion présents localement (section 2.1).

Au-delà de son ancrage de proximité, la qualité et la personnalisation de l'accompagnement

sont mises en avant par les différents acteurs. Les contacts réguliers suffisent parfois à remobiliser certains PPDE, pour ensuite débloquer des situations administratives ou décrocher un contrat de travail (Spepe). Cet accompagnement permet aussi d'aider les PPDE dans leur accès aux droits, notamment pour monter leur dossier de reconnaissance de handicap (Spepe).

Le CLE a vocation à accompagner l'ensemble des volontaires en mobilisant les outils d'emploi et d'insertion disponibles sur le territoire, et en les complétant par la possibilité de recruter dans une EBE. L'EBE est donc parfois envisagée comme un dernier recours, quand les autres solutions ne sont pas mobilisables (section 3.3). Cette vision de l'expérimentation est présente dans les territoires qui favorisent d'autres pistes d'accompagnement avant d'envisager une embauche en EBE, ou dans des territoires où l'EBE est considérée comme une solution complémentaire pour des PPDE ne pouvant entrer en SIAE. Dans d'autres territoires en revanche, cette logique est inversée. Des dispositifs ou des formes d'accompagnement alternatifs sont proposés parce que les EBE ne peuvent pas absorber l'intégralité du flux de volontaires (Dynamit). L'embauche en EBE est ainsi moins mise en avant par les chargés de projet au fil du temps, laissant place à des propositions de sorties hors EBE, vers la formation ou d'autres dispositifs d'insertion professionnelle (Spepe).

Au-delà de leur ordre d'arrivée dans la liste, le profil des volontaires influence l'accompagnement qui leur est proposé. Il peut s'agir de pratiques habituelles de France Travail, comme par exemple l'« accompagnement jeune », « Activ' projet » ou des stages en immersion (périodes de mise en situation en milieu professionnel). Les volontaires peuvent également être orientés vers d'autres structures comme les SIAE et les ESAT, ou encore vers des formations (Dynamit et Spepe).

Les solutions proposées aux volontaires dépendent d'une logique de distance à l'emploi déterminée suite au diagnostic réalisé par le CLE (Acme). Dans certains cas, aucune solution adaptée ne peut être proposée, du moins à court terme, souvent pour des volontaires avec des problématiques d'addiction ou de santé mentale (Dynamit), ce qui peut entrer en contradiction avec la conviction des porteurs de projet selon laquelle *« personne n'est inemployable lorsque l'emploi est adapté aux capacités et aux compétences des personnes »*<sup>96</sup>. Ces personnes peuvent être retirées, au moins temporairement, de la liste des personnes pouvant entrer en EBE (section 3.3).

## 5.5. Comparaison avec les salariés des structures de l'IAE

### 5.5.1. *Les profils socio démographiques des salariés accueillis en EBE et en SIAE sont différents du fait de la spécificité de l'EBE*

La loi dispose que les travaux évaluatifs doivent comparer les résultats de TZCLD à ceux des structures de l'IAE. Le champ de l'IAE est composé de quatre types de structures (annexe 4), dont certaines accueillent des personnes moins éloignées de l'emploi que d'autres (entreprises d'insertion (EI) et entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)). Par le mode d'accueil des salariés, leur éloignement de l'emploi ainsi que le montant des aides financières aux structures, l'atelier et chantier d'insertion (ACI) est la structure de l'IAE qui se rapproche le plus de l'EBE.

Les caractéristiques socio-démographiques des salariés en EBE au moment de leur

---

<sup>96</sup> [Les convictions et fondamentaux - Territoires zéro chômeur de longue durée.](#)

embauche se distinguent sur plusieurs points de celles des salariés en IAE au moment de leur embauche, dans la mesure où en EBE, les emplois sont adaptés aux personnes, et où les conditions de travail (CDI, temps de travail choisi) sont susceptibles d'attirer des publics spécifiques.

Tout d'abord, les salariés en EBE sont en moyenne plus âgés que ceux en SIAE : quatre salariés entrés en EBE sur dix ont 50 ans ou plus, contre deux salariés sur dix entrés en SIAE. Cette différence de structure s'explique par le fait que l'EBE intervient généralement en dernier recours (sections 3.3.2 et 5.4). Par ailleurs, plusieurs dispositifs existants ciblent spécifiquement les jeunes, comme le contrat d'engagement jeune (CEJ), ce qui fait que ces derniers sont moins fréquemment orientés vers l'expérimentation TZCLD.

Ensuite, les modalités de temps et activités choisies attirent plus de femmes et de personnes avec enfant(s) en EBE, alors que les salariés en SIAE sont bien plus souvent des hommes et des personnes seules. Parmi les salariés de 30 ans ou plus, 57 % sont des femmes en EBE, contre 44 % en SIAE et 35 % vivent avec leur(s) enfant(s) en EBE contre 31 % en SIAE (28 % en ACI).

De plus, 21 % des salariés en EBE sont demandeurs d'emploi en situation de handicap (DEBOE)<sup>97</sup>, contre 7 % des salariés en SIAE (annexe 4). Contrairement à l'EBE, une durée minimale de temps de travail est imposée en SIAE, or cette durée n'est parfois pas adaptée à certains chômeurs de longue durée rencontrant des difficultés sociales et psychologiques (Acme). L'accès à un emploi adapté et à temps choisi peut ainsi expliquer la part plus importante de personnes en situation de handicap en EBE (encadré 4). L'accompagnement est cependant souvent plus intensif en SIAE qu'en EBE, notamment en ACI où des postes sont dédiés à l'accompagnement des salariés.

Enfin, pour l'IAE, en dehors des cas où la prescription du dispositif est réalisée par un prescripteur habilité (notamment France Travail ou les missions locales), des critères administratifs précis permettent directement aux SIAE de déterminer l'éligibilité d'un candidat qu'elles souhaitent recruter. Les territoires de l'expérimentation TZCLD s'appuient sur une définition plus large de la privation d'emploi (chapitre 2), permettant d'accueillir des profils un peu plus diplômés que ceux en SIAE<sup>98</sup>, et présentant potentiellement des parcours de vie plus fragmentés.

Les spécificités des EBE semblent ainsi être davantage propices à l'intégration des femmes, en particulier celles avec des enfants, de personnes en situation de handicap, et de profils avec un niveau de diplôme un peu plus élevé, tout en étant éloignés de l'emploi. À l'inverse, l'IAE est un dispositif qui s'est principalement développé autour d'activités employant plus fréquemment des hommes (section 4.4.2).

### *5.5.2. Les salariés en SIAE ont un peu moins souvent travaillé que les salariés en EBE avant leur embauche*

L'expérimentation TZCLD comme l'IAE s'adressent à des publics éloignés du marché du travail, bien qu'avant l'entrée dans la structure, les salariés en SIAE sont généralement un peu plus insérés professionnellement que les salariés d'EBE. L'éloignement de l'emploi est

<sup>97</sup> Il s'agit de personnes en situation de handicap, inscrites à France Travail, reconnues comme bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

<sup>98</sup> Un niveau d'étude inférieur au baccalauréat fait partie des critères d'entrée en SIAE, même s'il ne permet pas l'éligibilité à lui seul.

appréhendé dans ce rapport d'évaluation à travers les périodes de non-emploi, d'inscription à France Travail, ainsi qu'au travers du recours au RSA<sup>99</sup>. Les différents obstacles à l'accès à l'emploi, comme les difficultés de mobilité et les contraintes familiales (garde d'enfant, proche aidant etc.), bien qu'ils existent, ne sont pas pris en compte par manque de données disponibles.

Les personnes de 30 ans ou plus en EBE sont 51 % à être au moins un jour en emploi salarié au moins un mois dans les deux ans avant l'embauche, contre 43 % pour les personnes entrées en ACI (annexe 4). En cumulé sur les 24 mois avant l'embauche, 16 % des salariés des EBE sont au moins un jour en emploi salarié plus de la moitié des mois, contre 8 % pour les salariés des ACI. Les salariés en EBE semblent ainsi légèrement mieux insérés sur le marché du travail que les personnes en ACI.

De plus, les salariés en EBE sont un peu plus souvent inscrits à France Travail six mois avant l'embauche (76 % des salariés de 30 ans ou plus) que l'ensemble des salariés en SIAE (68 %) et ceux en ACI seulement (71 %). Lors de la période de volontariat, l'accompagnement mis en place permet de remobiliser les volontaires et de leur faire recourir à leurs droits. Néanmoins, la part de personnes inscrites à France Travail augmente à l'approche de l'embauche en EBE comme en SIAE, ce qui rend difficile d'imputer la remobilisation à la période de volontariat.

Enfin, les salariés en EBE perçoivent moins souvent le RSA dans les six mois avant leur embauche que les salariés en SIAE : 37 % des salariés de 30 ans ou plus en EBE sont dans un foyer qui est allocataire du RSA pendant au moins un mois contre 52 % des salariés de plus de 30 ans en SIAE, 63 % en ACI. Bénéficiaire du RSA est un critère d'éligibilité pour entrer en SIAE, mais pas pour être éligible à une entrée en EBE. Néanmoins, dans certaines EBE, tous les salariés sont bénéficiaires du RSA avant l'embauche, ce qui n'est pas le cas des SIAE voisines (Acme), ce qui témoigne d'une variabilité territoriale des profils embauchés. En effet, malgré la clarification de la privation d'emploi par la deuxième loi (section 3.2), la perception de cette notion reste subjective : pour un même territoire d'études, la direction de l'EBE qualifie les publics de son entreprise similaires à ceux de la SIAE voisine, alors que la direction de cette dernière considère que les salariés de l'EBE sont plus en difficulté (Acme).

### *5.5.3. La concurrence entre les publics n'est pas significative, mais peut être vectrice de tensions entre les structures*

L'équipe Dynamit émet l'hypothèse que les SIAE et les EBE peuvent théoriquement recruter des publics similaires. Cependant, en pratique, les salariés des EBE et des SIAE se distinguent sur plusieurs dimensions (section 5.5.1). Bien qu'elle puisse exister sur certains territoires, la concurrence des structures sur les mêmes publics ne semble pas constituer une réalité au niveau national. Sur certains territoires, la majorité des volontaires jugés « employables » ne sont pas orientés vers l'EBE, mais vers d'autres types de structures, dont celles de l'IAE (Spepe). En effet, bien que plus diplômés et avec davantage de références de travail par le passé (sections 5.5.1 et 5.5.2), les salariés embauchés en EBE rencontrent souvent davantage d'obstacles à l'accès à l'emploi que ceux embauchés en SIAE, les personnes en situation de handicap y étant, par exemple, davantage représentées.

Cependant, sur certains territoires, la sélection des publics en EBE peut générer des tensions avec les SIAE voisines, notamment en cas de « coordination coopérative », lorsqu'il y a une absence de coordination des opérateurs territoriaux, dont certains ne sont pas représentés

---

<sup>99</sup> L'annexe 2 apporte des éléments sur d'autres prestations sociales (AAH et prime d'activité notamment).

dans le CLE (Spepe, section 2.1.4). Ces tensions relèvent moins d'une concurrence avérée que de la crainte d'un risque de concurrence dans l'accès aux publics (Dynamit). Lorsqu'elles existent, les tensions ont tendance à être initialement fortes, mais à s'atténuer avec le temps (Dynamit).

#### *5.5.4. Les effets sur l'emploi sont plus persistants en EBE qu'en ACI, en lien avec la nature des contrats*

En proposant des CDI, les EBE rompent avec la logique de tremplin vers l'emploi classique propre aux contrats aidés et à l'IAE. Ces caractéristiques ont des effets différenciés sur le taux d'emploi des salariés qui intègrent ces structures, estimés par méthode de doubles différences sur des salariés entrés en ACI et en EBE au cours de la même période en France (Eval-Lab). Ces effets sont contrôlés des caractéristiques socio-démographiques observables : ils tiennent donc compte des différences entre les publics accueillis (section 5.5.1).

Ainsi, si les salariés de l'expérimentation étaient entrés en ACI plutôt qu'en EBE, leur taux d'emploi à 18 mois aurait été plus faible d'environ 35 points de pourcentage, et leur salaire mensuel brut moyen plus faible de 600 €. L'effet traduit à la fois la durée plus faible passée en ACI<sup>100</sup> et la proportion limitée de salariés retrouvant un emploi après en être sortis<sup>101</sup>, mais également pour l'effet sur le salaire le recours au temps partiel plus important en ACI.

L'IPP indique par ailleurs que par rapport aux sortants de l'IAE entrés à la même période, les salariés en EBE sont plus nombreux à déclarer « aller mieux » qu'avant leur entrée. Ils déclarent également un niveau de satisfaction dans la vie plus élevé, en lien avec leur taux d'emploi plus élevé.

L'expérimentation se distingue également de l'IAE par la possibilité offerte aux salariés de choisir leur quotité de travail. À titre de comparaison, le temps de travail minimum en ACI est de 20h (sauf exception). Parmi les salariés en EBE inscrits à France Travail avant leur entrée, 21 % déclaraient rechercher un emploi à temps partiel, alors qu'ils étaient 12 % parmi les salariés en SIAE (11 % en ACI, Eval-Lab). À l'entrée dans la structure, 87 % des salariés en ACI sont à temps partiel, contre 54 % des salariés en EBE (annexe 4), le temps partiel semble donc être moins souvent choisi en ACI. Plus précisément pour les EBE, l'équipe de l'IPP souligne que 51 % des salariés travaillent à temps plein, 14 % des salariés travaillent à temps partiel au moins à 75 % d'un temps plein (IPP), et environ 13 % travaillent moins de 50 % d'un temps plein.

De plus, les salariés en EBE et en SIAE suivent des formations, mais de nature différente : les sortants de SIAE ont moins souvent suivi une formation, mais plus souvent une formation qualifiante ou diplômante (IPP).

---

<sup>100</sup> Près des deux tiers des parcours en ACI durent moins d'un an. Voir : [L'insertion par l'activité économique](#).

<sup>101</sup> Un tiers des sortants d'une ACI occupaient un emploi six mois après la sortie en 2021. Voir [Quelle situation professionnelle après un parcours en insertion par l'activité économique ? | DARES](#).

## 6. Quels impacts de l'expérimentation pour les finances publiques ?

### Enseignements du chapitre 6

**Enseignement 1 :** L'expérimentation TZCLD a un coût de court-terme significatif pour les finances publiques :

- Elle est loin de la neutralité budgétaire promise à l'origine.
- Quelles que soient les hypothèses retenues, son coût net est supérieur aux 25 % de la dépense publique annoncés par les porteurs de projets : il se situe plutôt entre 40 % et 50 %.

**Enseignement 2 :** En mettant en regard d'un côté les dépenses et de l'autre, les coûts évités et recettes supplémentaires pour les finances publiques, on estime pour un équivalent temps plein (EQTP) d'une personne privée durablement d'emploi (PPDE), embauchée en 2023 :

- Des dépenses d'un montant de 26 600 € en 2023, auxquelles s'ajoutent 6 200 € versés une seule fois au titre de la dotation d'amorçage si cette embauche fait augmenter les effectifs de l'entreprise à but d'emploi (EBE) (i.e. s'il ne s'agit pas de remplacer un salarié ayant quitté l'EBE).
- Des coûts évités et des recettes supplémentaires entre 12 900 € et 15 300 €.

Cela représente un coût net pour les finances publiques, la première année après l'embauche, entre 11 300 € et 13 700 €, auquel peut s'ajouter la dotation d'amorçage.

Outre certaines limites méthodologiques inhérentes à l'exercice, il convient de garder à l'esprit que ces calculs comptabilisent uniquement les coûts et les bénéfices pour les douze mois suivant une entrée en EBE et ne comprennent pas :

- Les dépenses autres que la contribution au développement de l'emploi (part État et part conseil départemental), et selon le cas, la dotation d'amorçage ;
- Les potentiels coûts collectifs évités en lien avec la sortie de la privation d'emploi ;
- Les effets sur le territoire et ses autres habitants (y compris ceux entrés dans le volontariat mais pas en EBE<sup>102</sup>).

Par ailleurs, les PPDE en EBE choisissent leur temps de travail, et une partie travaille à temps partiel. Le coût net par personne est donc plus faible que ce coût net par EQTP (permettant l'estimation la plus fiable).

**Enseignement 3 :** Les analyses coûts / bénéfices se heurtent à un grand nombre de limites méthodologiques qu'il s'agit d'avoir en tête lorsque l'on en interprète les résultats. En particulier, le manque de données et de recul temporel, ainsi que la difficulté de produire des estimations d'impact robustes, limitent la prise en compte de nombreux effets ayant des conséquences sur les finances publiques à moyen voire long terme (dans un sens comme dans l'autre, tableau 7). Par ailleurs, l'absence d'analyse coûts / bénéfices similaire sur les autres dispositifs relevant des politiques d'emploi et d'insertion limite les comparaisons possibles de ces résultats.

<sup>102</sup> Il n'a en effet pas été possible d'évaluer de façon robuste l'impact d'entrer dans l'expérimentation pour les volontaires non entrés en EBE.

## 6.1. TZCLD : un projet qui repose sur une activation des dépenses « passives »

### 6.1.1. *L'impact sur les finances publiques : un enjeu fort pour l'évaluation*

À l'instar d'autres politiques d'insertion professionnelle, l'initiative TZCLD repose sur le principe de l'activation des dépenses publiques, c'est-à-dire de transformer des dépenses dites « passives » (indemnisations chômage et prestations sociales) en dépenses pour aider au retour à l'emploi des bénéficiaires (accompagnement à la recherche d'emploi, formations, réduction des freins à l'insertion, subventions à l'emploi). Mais l'initiative TZCLD va plus loin en affirmant un objectif de neutralité budgétaire pour les finances publiques.

Parmi les documents fondateurs de l'expérimentation figure une étude macro-économique réalisée par ATD Quart Monde sur le coût de la privation d'emploi qui vise à démontrer *« comment la réaffectation des coûts directs, indirects et induits par la précarité et le chômage d'exclusion peut financer des emplois en CDI, à temps choisi, pour l'ensemble des personnes concernées, sans supplément de dépenses budgétaires à la charge de la collectivité »*<sup>103</sup>. Cette neutralité supposée pour les finances publiques est au cœur de l'approche de TZCLD et figure dans le premier article de la loi de 2016.

Elle est par conséquent un enjeu fort de l'évaluation. La loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 stipule ainsi que la présente évaluation doit *« s'attacher (...) à identifier le coût du dispositif pour les finances publiques »*.

Pour ce faire, il est nécessaire de mettre en regard les coûts liés à l'expérimentation et les gains engendrés par celle-ci, en réalisant une analyse « coûts / bénéfices », du point de vue des finances publiques (soit pour l'État, les collectivités territoriales et la protection sociale).

D'une part, l'expérimentation « coûte » car elle engendre des dépenses publiques, de plusieurs ordres :

- Les subventions publiques aux emplois en EBE
- Les autres dépenses liées de façon directe ou indirecte au déploiement de TZCLD (frais de fonctionnement du pilotage et de l'ingénierie de l'expérimentation, subventions directes aux EBE, aides des collectivités...)

Mais l'expérimentation génère également des bénéfices :

- Les « coûts évités » : prestations sociales et allocations chômage non versées en raison de la sortie du chômage ou de l'inactivité, autres aides locales ou nationales pour les personnes sans emploi à faible revenu, coûts liés à l'accompagnement et à la prise en charge des PPDE. À noter qu'il s'agit de coûts évités « nets », dans la mesure où la reprise d'emploi peut aussi conduire à des dépenses pour l'État, en particulier via le versement de la prime d'activité (ou encore à plus long-terme, le versement d'une pension de retraite plus importante).
- Les « recettes supplémentaires », qui comprennent :
  - Les surplus de contributions sociales liés à la création nette d'emplois
  - Les impôts et taxes versés par les salariés et les EBE
  - Les gains en TVA liés à la consommation supplémentaire des salariés des EBE en raison de l'augmentation de leur revenu disponible
- Les baisses de « dépenses collectives » liées au chômage de longue durée, en termes de santé, réussite scolaire, stabilité familiale, sécurité...

<sup>103</sup> Étude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi <https://www.tzcld.fr/wp-content/uploads/2017/07/Etude-macro-MAJ-20170613.docx.pdf>.

Enfin, l'expérimentation peut avoir également des effets sur le territoire, les entreprises et les habitants ne participant pas directement à l'expérimentation, à la fois en termes de coûts (par exemple effet négatif sur les autres emplois en cas de concurrence entre les EBE et les entreprises du territoire, ou ajustement de l'offre de travail du conjoint d'une PPDE entrée en EBE) et de gains (dynamisation du territoire, nouveaux services rendus par exemple).

### 6.1.2. Des analyses coûts / bénéfices difficiles à réaliser

S'il peut être compliqué d'identifier l'ensemble des coûts et bénéfices potentiellement engendrés par une expérimentation, il est encore plus compliqué de les quantifier (en particulier lorsqu'ils nécessitent d'isoler l'effet propre de l'expérimentation) et de les monétiser. Par exemple, pour mesurer les coûts évités en termes de santé, il faut au préalable mener des évaluations robustes de l'impact de l'entrée en EBE sur la santé des bénéficiaires. Cela nécessite des données suffisamment riches pour identifier un contrefactuel crédible et bien caractériser la situation avant et après l'entrée en EBE. De plus, de nombreux effets se produisent sur le temps long (durée des études, santé, retraite) et ne peuvent être mesurés qu'avec un recul temporel important. Enfin, mettre en regard ces coûts et bénéfices nécessite une métrique commune. Or, si la dépense publique se mesure en euros, il est beaucoup plus difficile de donner un équivalent monétaire, c'est-à-dire de calculer le coût ou le gain en euros, d'une baisse de la délinquance ou du décrochage scolaire. Il est également difficile de calculer les « effets de bord », c'est-à-dire les effets sur les entreprises et les personnes du territoire non participantes à l'expérimentation, car là encore cela demande de disposer de données et de mobiliser des techniques économétriques robustes.

Toutes ces limites et difficultés expliquent que rares sont les exemples de tentatives d'analyses coûts-bénéfices des politiques de l'emploi sur l'ensemble de ces dimensions (dans un article<sup>104</sup>, Crépon et Van den Berg évoquent ainsi une analyse réalisée sur le programme *Employment and Retention for Advancement -ERA*). En particulier, l'absence d'analyse coûts-bénéfices de l'insertion par l'activité économique (IAE) ne permet pas une comparaison entre l'IAE et TZCLD (encadré 6).

### 6.1.3. Une analyse mobilisant des données inédites malgré des limites méthodologiques inhérentes à l'exercice

Dans notre cas, en s'appuyant sur les effets estimés sur l'emploi et le salaire des volontaires entrés en EBE (section 5.2), il a été possible de quantifier les dépenses ainsi que les coûts évités (en termes de prestations et aides nationales) et recettes supplémentaires directement associés, au cours des douze mois suivant l'entrée en EBE. Il s'agit donc d'une analyse coûts-bénéfices de court-terme. Un manque de recul temporel ne nous a pas permis une analyse de long terme, intégrant notamment les effets sur les finances publiques des parcours des salariés PPDE une fois sortis de l'EBE.

Cette analyse est centrée sur les volontaires de l'expérimentation entrés en EBE ; elle n'inclut pas les volontaires non entrés, qu'ils aient par exemple trouvé un emploi, ou été orientés vers d'autres solutions d'accompagnement (formation, IAE, etc.), ou qu'ils soient toujours en attente d'intégrer une EBE à date. En effet, les données sur les volontaires non entrés en EBE ne sont

---

<sup>104</sup> Crépon B., Van den Berg G. (2017), Chapitre 2 - Les analyses coût-bénéfice. Dans [Politiques de l'emploi : Apprendre de l'expérience](#) (pp. 57-68), Les Presses de Sciences Po.

pas exhaustives, avec des disparités territoriales significatives en termes de couverture (annexe 1). Par ailleurs, les travaux qualitatifs ont montré que les pratiques de gestion de la liste des volontaires pouvaient varier sensiblement d'un territoire à l'autre (section 3.3). Ces limites ne permettent donc pas de déterminer une population contrefactuelle crédible, et d'estimer l'effet de la phase de volontariat sur le retour en emploi (en EBE ou ailleurs).

D'autre part, malgré l'accent mis dans les appels à projet de recherche sur les attentes du comité en matière d'évaluation quantitative de dimensions hors emploi, seule la dimension santé a fait l'objet de propositions de travaux, et pour celle-ci il n'a pas été possible *in fine* d'estimer un effet contrefactuel robuste (IPP).

Au total, l'analyse coûts-bénéfices présentée ci-après procède en deux étapes :

- Établir le montant des dépenses publiques associées à l'expérimentation, en isolant celles qui relèvent de subventions directes aux emplois en EBE ;
- Estimer, en prenant appui sur l'analyse d'impact présentée dans le chapitre 5, quels sont les coûts évités et les nouvelles recettes pour les finances publiques.

Par rapport à celle réalisée pour la première phase expérimentale (cf. encadré 7 sur les précédentes analyses coûts-bénéfices), cette analyse a l'avantage de pouvoir s'appuyer sur une estimation de l'impact de TZCLD à partir de nouvelles données appariées et consolidées renseignant la situation individuelle des PPDE avant l'entrée en EBE, ainsi que les salaires et minima sociaux effectivement perçus (source Midas de la Dares). Elle innove également sur le plan de la méthode<sup>105</sup>, pour la partie dépenses, en intégrant l'ensemble des coûts directs pour les finances publiques<sup>106</sup> et en ayant recours au modèle de micro-simulation socio-fiscal TAXIPP pour la partie coûts évités et nouvelles recettes.

L'analyse coûts-bénéfices est réalisée sur l'année 2023<sup>107</sup>. L'ensemble des effets sur les finances publiques sont exprimés pour un équivalent temps plein (EQTP) de PPDE par an, c'est-à-dire une année travaillée à temps plein<sup>108</sup>.

Le choix de centrer l'analyse sur les emplois des PPDE a été fait car la création d'emploi pour les personnes éloignées de l'emploi est l'objectif premier de TZCLD<sup>109</sup>. C'est à cette aune qu'il est possible de mesurer l'efficacité de l'expérimentation du point de vue des finances publiques.

Celui d'exprimer les effets en EQTP effectivement effectué sur l'année plutôt qu'en effets « par personne » ou par EQTP contractuel<sup>110</sup> répond à un objectif de comparabilité. Notons cependant qu'il s'agit uniquement d'une volonté de recourir à une unité commune<sup>111</sup>,

<sup>105</sup> Voir note méthodologique, annexe 9.

<sup>106</sup> Ce que la Cour des Comptes fait également dans son rapport.

<sup>107</sup> L'année 2023 correspond à celle de la montée en charge de la 2<sup>e</sup> phase de l'expérimentation, tout en permettant de bénéficier d'un recul temporel nécessaire

<sup>108</sup> L'EQTP prend en compte à la fois la quotité de temps de travail lors de l'emploi en EBE et la durée passée en EBE.

<sup>109</sup> Les emplois créés par l'expérimentation pour des personnes non-issues de la privation durable d'emploi (non-PPDE), travaillant notamment dans l'encadrement des EBE, ne sont donc pas considérés comme des « objets cibles » de notre analyse coûts-bénéfices. En revanche, ils génèrent des dépenses et potentiellement aussi des recettes supplémentaires pour les finances publiques, qui sont prises en compte dans l'analyse que nous effectuons concernant les emplois de PPDE.

<sup>110</sup> Les EQTP contractuels prennent en compte la quotité de travail mais pas l'absentéisme.

<sup>111</sup> Ainsi les chiffres du tableau 6 (cf *infra*) « exprimés » en EQTP ne sont pas équivalents aux coûts et recettes qui seraient estimés pour une personne travaillant effectivement à temps plein sur 12 mois en EBE, en raison d'effets de seuil dans le système socio-fiscal.

permettant l'estimation la plus fiable. Les PPDE en EBE choisissent leur temps de travail, et environ la moitié travaille à temps partiel, par conséquent le coût net moyen par ETP contractuel ou par personne est plus faible que le coût net pour un EQTP. Plus de détails concernant ces choix sont disponibles en annexe 5.

## 6.2. L'estimation des coûts de l'expérimentation : des dépenses publiques de natures diverses

### 6.2.1. *Les changements sur le financement des projets TZCLD introduits lors de la deuxième phase de l'expérimentation*

La deuxième phase d'expérimentation a introduit des modifications du financement de TZCLD.

#### *Mise en place d'une dotation d'amorçage*

Lors de la première phase, le ministère du travail finançait un « fonds d'amorçage » au Fonds ETCLD. La deuxième loi a transformé cette aide négociée de gré à gré en une dotation d'amorçage versée à l'entreprise à but d'emploi pour chaque ETP de PPDE supplémentaire créé en année N, et équivalente au maximum à 30 % du SMIC brut annuel<sup>112</sup>.

Depuis le début de l'expérimentation, son montant est fixé à hauteur de 30 % du SMIC brut pour chaque ETP de PPDE supplémentaire.

Plus précisément, la dotation d'amorçage est calculée pour chaque EBE au prorata du nombre d'ETP de PPDE nets créés (différence entre les ETP en fin d'année N par rapport à N-1). Le versement se fait intégralement en année N sous forme d'avance et de solde, sur la base du SMIC de l'année N, avec un mécanisme de régularisation en N+1.

Les emplois des non-PPDE ne sont pas concernés par la dotation d'amorçage.

#### *Fluctuation de la part de la Contribution au Développement de l'Emploi (CDE) de l'État*

L'État subventionne les emplois en EBE, via une contribution au développement de l'emploi (CDE) créée en 2016, dont le montant est fixé par arrêté dans une fourchette allant de 53 % à 102 % du SMIC horaire brut. L'ampleur de cette fourchette reposait sur l'idée que son montant pourrait diminuer au cours du temps avec la montée de l'autonomie financière des EBE. La CDE est fixée initialement à 101 % en 2016. Elle diminue à 95 % en 2019 et 2020, est augmentée à 102 % entre 2021 et septembre 2023 en raison des conséquences économiques de la crise sanitaire, puis redescend à 95 %. Cette baisse sera source de tensions entre l'association TZCLD et l'exécutif<sup>113</sup>.

La CDE finance les heures travaillées des PPDE embauchées au sein des EBE. Nouveauté de la 2<sup>e</sup> loi expérimentale, les heures travaillées des personnes non issues de la privation d'emploi (non-PPDE) qui concourent, notamment par des fonctions d'encadrement et de supervision, à l'activité des entreprises participant à l'expérimentation donnent lieu à versement de la CDE, dans la limite de 10 % des équivalents temps plein recrutés dans l'EBE concernée<sup>114</sup>.

<sup>112</sup> Le décret du 30 juin 2021 relatif à l'expérimentation TZCLD (article 22), ainsi que la convention pluriannuelle d'objectifs 2021-2026 (CPO) conclue entre l'État et l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation prévoient que le montant de la dotation d'amorçage ne peut excéder 30 % du SMIC brut annuel pour chaque ETP supplémentaire recruté par l'entreprise à but d'emploi. Le montant financier afférent à la dotation d'amorçage est fixé par avenant financier à la CPO.

<sup>113</sup> <https://www.aefinfo.fr/depeche/701535-nous-n-avons-rien-obtenu-sans-nous-battre-pourquoi-territoires-zero-chomeur-manifeste-pour-decrocher-plus-de-moyens>.

<sup>114</sup> La CDE étant versée en % du SMIC horaire brut, la part de la rémunération qui serait supérieure à ce % doit être financée par l'entreprise elle-même.

### *Une contribution obligatoire des départements (CDE départements)*

A la suite de débats en commission mixte paritaire lors de l'étude de la deuxième loi d'expérimentation, la contribution des conseils départementaux, jusqu'alors facultative, devient obligatoire et un droit de veto des départements est mis en place (sections 2.2.6 et 2.3). L'article 24 du décret d'application de la loi fixe cette contribution des conseils départementaux à 15 % de la CDE versée par l'État. Avant cette obligation, les conseils départementaux apportaient déjà leur concours financier à TZCLD lors de la première expérimentation, mais à des niveaux inférieurs<sup>115</sup> et sur une base volontaire.

### *6.2.2. Subventions publiques directes*

Calculer le coût d'un emploi dans le cadre de TZCLD consiste dans un premier temps à s'attacher aux subventions publiques directes versées au Fonds ETCLD, qui les redirige vers les EBE.

Celles-ci intègrent donc :

- La contribution au développement de l'emploi versée par l'État (CDE État)
- La contribution des conseils départementaux (CDE départements)
- La dotation d'amorçage (DA), versée une seule fois à la création du poste

Par ailleurs, comme l'objet de notre analyse est l'estimation de l'impact pour les finances publiques d'un ETP PPDE, nous tenons compte de la CDE versée aux non-PPDE dans le montant calculé de CDE par PPDE<sup>116</sup> (annexe 5).

Nous calculons le montant de la CDE pour un emploi occupé à temps plein sur l'ensemble de l'année (EQTP) par une PPDE.

---

<sup>115</sup> Entre 6 % et 9 % du SMIC brut sur la période 2017-2020 selon Dynamit, page 49.

<sup>116</sup> Pour ce faire, nous utilisons les données du Fonds sur le nombre d'ETP de PPDE et de non PPDE financés par la CDE.

Tableau 4 – Montant de la CDE par EQTP de PPDE versé aux EBE

|                                                                                             | Montant en euros par EQTP de PPDE |                 |              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------|--------------|
|                                                                                             | 2022                              | 2023            | 2024         |
| Contribution de l'État au développement de l'emploi (CDE État)                              | 20 142                            | 20 873          | 20 212       |
| <i>Fraction du SMIC correspondante</i>                                                      | <i>102,0%</i>                     | <i>100,25%*</i> | <i>95,0%</i> |
| Contribution des conseils départementaux (CDE départements)                                 | 3 021                             | 3 131           | 3 032        |
| <i>Fraction de la CDE État appliquée</i>                                                    | <i>15%</i>                        | <i>15%</i>      | <i>15%</i>   |
| Montant de la CDE** par EQTP de PPDE (1)                                                    | 23 164                            | 24 004          | 23 244       |
| Montant de la CDE** des non PPDE par EQTP de PPDE (2)                                       | 2 305                             | 2 575           | 2 525        |
| Montant de la CDE** par EQTP de PPDE (en tenant compte de la CDE des non-PPDE)<br>(1) + (2) | 25 469                            | 26 579          | 25 769       |

(\*) Moyenne des deux taux successivement en vigueur sur l'année 2023

(\*\*) Il s'agit de la somme de la CDE État et de la CDE départements.

Source : Estimation HCSP-Dares

Quant à la dotation d'amorçage, qui n'est versée qu'en cas de création d'ETP supplémentaire, le montant est le suivant :

Tableau 4b – Montant de la dotation d'amorçage en cas de création d'un ETP supplémentaire

|                     | Montant en euros pour un ETP supplémentaire |       |       |
|---------------------|---------------------------------------------|-------|-------|
|                     | 2022                                        | 2023  | 2024  |
| Dotation d'amorçage | 5 924                                       | 6 246 | 6 383 |

Note : La dotation d'amorçage a été fixée à 30 % du SMIC brut annuel sur ces trois années.

Source : Estimation HCSP-Dares

Compte tenu de ces valeurs, nous retenons le montant de 26 579 € comme estimation du coût d'un EQTP de PPDE en EBE en 2023, sans considérer la dotation d'amorçage versée en cas d'ETP supplémentaire (tableaux 4 et 4b).

#### Montant des subventions directes moyennes par ETP PPDE subventionné en EBE

##### Base de l'analyse Coûts / bénéfices côté dépenses

Pour un EQTP créé en 2023 :

- 26 579 € (+ 6 246 si ETP supplémentaire) en 2023

### 6.2.3. Autres dépenses

En dehors de ces subventions directes aux emplois en EBE, il existe d'autres dépenses publiques liées au financement de l'expérimentation. Bien que réelles, celles-ci ne dépendent pas mécaniquement du nombre d'emplois en EBE.

Aussi, s'il a été décidé de les lister ci-après, et de les exprimer en € / ETP PPDE financés / an lorsque c'était possible pour avoir une unité commune, le CS fait le choix de ne pas les additionner aux dépenses calculées dans la partie précédente. Il s'agit :

- Du complément Temporaire d'équilibre (CTE), des subventions versées par d'autres acteurs que le Fonds ETCLD (régions notamment), et des autres aides financières des collectivités, qui correspondent à des financements complémentaires que perçoivent certaines EBE suite à des négociations de gré à gré (avec le Fonds ou des collectivités). Ils sont de ce fait très volatils et ne concernent que certaines EBE.
- Du budget de fonctionnement du Fonds ETCLD, et des dépenses des collectivités pour les équipes projet, qui relèvent du pilotage et de l'ingénierie de l'expérimentation. Ces dépenses s'apparentent plus à des coûts fixes, qui ne dépendent pas directement du nombre d'ETP en EBE (même si la taille des équipes du Fonds a augmenté avec la montée en charge de l'expérimentation). C'est pourquoi leur coût unitaire, exprimé en € / ETP / an, a tendance à baisser avec la montée en charge de l'expérimentation.

#### *Complément temporaire d'équilibre – CTE*

Le CTE est une aide exceptionnelle, versée par le Fonds ETCLD à une EBE qui fait face à une difficulté ponctuelle, destinée à compenser en tout ou partie le déficit courant d'exploitation enregistré par l'entreprise conventionnée au cours d'une année déterminée. N'ayant pas vocation à être reconduite, cette aide est versée par l'État annuellement au Fonds qui décide de l'allouer à des EBE qui en ont besoin, en contrepartie de procédures d'instruction et de suivi prévues. Pouvant atteindre jusqu'à 800 000 € / an selon la convention d'objectifs et de moyens signée entre la DGEFP et ETCLD, les sommes effectivement versées sont de fait assez largement inférieures à celles programmées.

Ainsi, le montant moyen de la CTE versée équivaut :

- 2022 : 450 175 €, pour 7 EBE aidées<sup>117</sup>.
  - o Soit, en moyenne, rapporté aux 834 ETP de PPDE<sup>118</sup> financés par la CDE, 540 € / ETP / an
- 2023 : 92 761 €, pour 3 EBE aidées
  - o Soit, en moyenne, rapporté aux 1 473 ETP de PPDE financés par la CDE, 63 € / ETP / an
- 2024 : 555 527 €, pour 14 EBE aidées (chiffres provisoires)
  - o Soit, en moyenne, rapporté au 2 007 ETP de PPDE financés par la CDE, 277 € / ETP / an

---

<sup>117</sup> Concernant les montants totaux de la CDE, des subventions complémentaires et le budget de fonctionnement du Fonds, les données proviennent de sources du Fonds ETCLD, traitées par le secrétariat.

<sup>118</sup> Le nombre d'ETP retenu dans cette partie correspond au nombre annuel moyen d'ETP contractuels (au sens du contrat de travail) de PPDE, aussi appelé EQTP contractuels.

### *Subventions complémentaires aux EBE ne passant pas par le Fonds « ETCLD »*

En dehors des subventions publiques transitant par le Fonds ETCLD (CDE État et CDE département, DA et CTE), les EBE reçoivent des subventions de la part d'autres acteurs. Il s'agit en premier lieu de subventions provenant des Régions, au titre de leur compétence en matière de développement économique. Mais les EBE perçoivent également de la part de collectivités des subventions d'activités versées dans l'optique de financer des projets spécifiques ou la réalisation de services<sup>119</sup>.

Montant de ces subventions complémentaires<sup>120</sup> :

- 2022 : 1,40 million d'euros
  - o Soit, rapporté aux 834 ETP de PPDE financés par la CDE, 1 680€ / ETP / an
- 2023 : 3,51 millions d'euros
  - o Soit, rapporté aux 1 473 ETP de PPDE financés par la CDE, 2 384 € / ETP / an

Outre ces subventions, les collectivités peuvent fournir d'autres aides financières, sous la forme de prêts de matériels ou locaux, ou d'accès à des tarifs préférentiels par exemple. En l'absence de données, il n'est pas possible dans ce rapport de prendre en compte ces contributions financières. Par ailleurs, ces aides sont très variables selon les territoires (section 2.1).

### *Budget de fonctionnement du Fonds ETCLD*

Le Fonds ETCLD joue un rôle central dans la conduite de TZCLD (section 2.2). Son budget<sup>121</sup> a connu une augmentation au cours de la deuxième phase liée à la montée en charge de l'expérimentation et à l'élargissement du périmètre de ses missions. Le Fonds a ainsi connu une augmentation progressive de ses effectifs, de 11 ETP en 2020 à 34 ETP en 2023, avec une masse salariale représentant près des deux tiers de son budget.

Lié en grande partie au cycle de vie de l'expérimentation au niveau national (nombre de territoires habilités), le budget de fonctionnement du Fonds exprimé en € / ETP / an varie donc très largement d'une année sur l'autre, avec une tendance à la baisse :

- 2022 : 2,18 millions d'euros
  - o Soit, rapporté aux 834 ETP de PPDE financés par la CDE, 2 614 € / ETP / an
- 2023 : 2,83 millions d'euros
  - o Soit, rapporté aux 1 473 ETP de PPDE financés par la CDE, 1 921 € / ETP / an
- 2024 : 3,1 millions d'euros (chiffre prévisionnel)
  - o Soit rapporté aux 2 007 ETP de PPDE financés par la CDE, 1 545 € / ETP / an

---

<sup>119</sup> Exemple : lorsqu'une EBE participe à une campagne de sensibilisation à la gestion des déchets.

<sup>120</sup> Les données pour l'année 2024 ne sont pas disponibles.

<sup>121</sup> Le budget du Fonds est négocié avec la DGEFP et fixé dans les annexes annuelles de la convention d'objectifs et de moyens (COM) selon les conditions prévues à l'article 10 du décret n° 2021-863 du 30 juin 2021.

### *Dépenses pour les équipes projet, financées par les collectivités*

Comme cela est détaillé dans les sections 2.1 et 3.1, le déploiement local de l'expérimentation sur les territoires s'appuie sur des équipes projets, composées d'un ou plusieurs salariés, qui ont à leur charge l'ingénierie de projet durant la période d'incubation (section 2.3) et après l'habilitation. Ne disposant d'aucun financement national, leur prise en charge revient exclusivement aux collectivités qui portent l'expérimentation au niveau local. Condition *sine qua none* du déploiement des expérimentations au niveau local car obligatoire pour l'habilitation du projet, le financement de ces équipes projets doit être pris en considération pour appréhender l'ensemble des coûts pour les finances publiques. Ces équipes projets perdurent par ailleurs après l'habilitation, car elles ont en charge notamment le repérage et l'accompagnement des PPDE, et l'animation du CLE (sections 2.2 et 2.3).

Il n'existe pas de données centralisées sur le budget alloué à ces chargés de projets, dont les postes dépendent des configurations institutionnelles et budgétaires locales<sup>122</sup>. Si les porteurs de projets préconisent que les équipes projet soient composées de 2 à 3 ETP<sup>123</sup>, il ressort des travaux qualitatifs que celles-ci sont souvent plus réduites.

- Si l'on retient comme hypothèse une équipe projet d'1,5 ETP par territoire, avec une rémunération équivalente à 1,5 SMIC net<sup>124</sup>, on obtient un montant compris entre 1 454 € / ETP de PPDE financés / an et 2 024 € / ETP de PPDE financés / an sur la période 2022 – 2024 (annexe 5).

Plus encore que pour les autres dépenses complémentaires, le fait d'exprimer cette dépense en € / ETP PPDE / an est délicat. En effet, le coût de l'équipe projet tend à décroître largement au fur et à mesure du cycle de vie de l'expérimentation. De plus, ce ne sont pas forcément des dépenses « supplémentaires » pour les collectivités, qui peuvent décider de réallouer des ETP ou des fonds pour financer ces équipes projet, même si ces redéploiements ont potentiellement des impacts négatifs sur la population (par exemple arrêt ou diminution d'un autre service).

### *Aide de l'Agefiph pour les travailleurs en situation de handicap*

Suite à la conclusion d'un partenariat entre TZCLD et l'Agefiph (annexe 2), cette dernière verse une aide nominative de 3 000 € par an, renouvelable une fois, pour chaque personne en situation de handicap, reconnue ou en cours de reconnaissance, identifiée parmi les salariés des EBE couverts par ce partenariat, et à la condition qu'elle soit toujours en poste au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant l'identification.

---

<sup>122</sup> Reposant également en partie sur des sources de financement nationales (ex : stratégie de lutte contre la pauvreté) ou sur le FSE. Ainsi, entre 2021 et juin 2025, la subvention FSE, a permis de financer un total d'environ 2,1 millions d'euros (source comité en charge de l'évaluation du FSE).

<sup>123</sup> ETCLD, TZCLD et ATD Quart Monde. *Le cadre expérimental dans la pratique. Proposition de texte issu d'un travail conjoint*, janvier 2025, p.5.

<sup>124</sup> Seul le salaire net est un coût pour les finances publiques dans leur ensemble.

Pour l'année 2024, 638 forfaits ont été attribués pour les salariés de 74 EBE, soit 1,9 million d'euros. Depuis le début du partenariat, ce sont 1 746 forfaits qui ont été attribués, soit 5,7 millions d'euros.

### 6.3. Bénéfices : Quels coûts évités et quelles recettes supplémentaires pour les finances publiques ?

#### *6.3.1. Une estimation des coûts évités et des recettes supplémentaires, à l'échelle des bénéficiaires*

Les bénéfices monétaires « directs » liés à l'entrée en EBE pour la population des bénéficiaires sont de plusieurs ordres :

1. Les économies ou « coûts évités » provenant du non-versement partiel ou total de plusieurs allocations ou prestations sociales (plus précisément, il s'agit d'un coût évité « net » car la reprise d'emploi peut induire des dépenses sociales pour l'État, notamment via le versement de la prime d'activité) ;
2. Les recettes supplémentaires, qui proviennent des contributions salariales et patronales associées aux emplois en EBE, ainsi que des impôts et taxes versés par les EBE et leurs salariés

#### *Une estimation s'appuyant sur un modèle de micro-simulation socio-fiscal*

L'une des nouveautés de cette analyse réside dans le fait d'avoir recours à TAXIPP, modèle de micro-simulation fiscale développé et mis à disposition par l'Institut des Politiques Publiques (IPP)<sup>125</sup>. L'utilisation de cet outil par le cabinet Eval-Lab permet de simuler les économies individualisables sur une base représentative des salariés en EBE, à l'aide de l'effet sur le salaire estimé par l'analyse d'impact (présenté en détail dans le chapitre 5).

Cette simulation permet de comparer le montant des prestations versées et des recettes perçues par les finances publiques, avec et sans entrée en EBE. Plus précisément, à partir des estimations contrefactuelles réalisées par Eval-Lab sur le montant de salaire perçu au cours des douze mois suivant l'embauche<sup>126</sup>, il est possible de simuler pour un échantillon de personnes similaires aux salariés des EBE l'impact de l'entrée en EBE pour les dépenses et les recettes des finances publiques. La simulation est menée en appliquant la législation socio-fiscale de 2023.

Le recours à TAXIPP, qui n'est pas développé pour mener ce type d'analyse, suppose d'identifier au sein de la base d'individus utilisée par TAXIPP des personnes similaires aux salariés des EBE, par le biais d'un appariement sur les caractéristiques des salariés<sup>127</sup>. Cela induit des limites méthodologiques et nécessite de procéder à des arbitrages qu'il convient de garder en tête lors de l'interprétation des résultats. Le détail de la méthodologie est présenté

---

<sup>125</sup> [Méthodes TAXIPP | Institut des Politiques Publiques – IPP](#).

<sup>126</sup> Il n'a pas été possible pour ce rapport d'estimer les coûts évités et les recettes supplémentaires pour la 2<sup>e</sup> année après l'embauche pour des raisons d'ordre méthodologique (annexe 9).

<sup>127</sup> Plus précisément, l'appariement se fait sur des caractéristiques présentes à la fois dans la base Midas et dans la base mobilisée par TAXIPP (Eval lab).

dans le rapport produit par Eval-Lab ainsi que dans une note complémentaire (annexe 5).

*Calcul des coûts évités et des recettes supplémentaires pour les finances publiques à l'échelle d'une PPDE entrant en EBE*

TAXIPP permet de calculer, en appliquant la législation socio-fiscale de 2023, les coûts évités et les recettes supplémentaires pour les finances publiques par personne embauchée en EBE.

Le montant des économies réalisées est de 3 586 € par ETP pour la 1<sup>re</sup> année (tableau 5) : les personnes embauchées ne perçoivent plus, ou perçoivent moins, d'allocations chômage, de minimas sociaux ou d'allocations logements. Elles peuvent, cependant, percevoir une prime d'activité en complément de leur rémunération en tant que salariées de l'EBE.

Par ailleurs, la rémunération de ces nouveaux salariés permet de nouvelles recettes pour les finances publiques : contributions<sup>128</sup>, impôts sur le revenu ou TVA perçue via la consommation supplémentaire de ces salariés. Ces recettes sont estimées à 4 507€ par personne pour la 1<sup>e</sup> année suivant l'embauche.

Pour chaque PPDE entrée en EBE, la somme des coûts évités et recettes supplémentaires induits par l'expérimentation à travers le système socio-fiscal s'élève donc à 8 093 € au cours de l'année suivant son embauche.

Nous les exprimons aussi en € / EQTP de PPDE afin de pouvoir les mettre au regard des dépenses, qui sont calculées dans la même unité. La quotité de travail sur l'année retenue pour ce calcul est de 0,67<sup>129</sup> par PPDE. Ainsi, la somme des coûts évités et recettes supplémentaires s'élève 12 094 € / EQTP.

---

<sup>128</sup> On entend par contributions à la fois les cotisations salariés et employeurs et les contributions CSG et CRDS.

<sup>129</sup> Calculs HCSP-Dares à partir des données du Fonds sur la quotité de temps de travail effectif pour un ETP contractuel (0,73) et de données produites par la Dares sur la durée moyenne passée en EBE au cours des 12 mois suivant l'entrée (11 mois), soit  $0,73 \times 11/12 = 0,67$ .

**Tableau 5 – Coûts évités et recettes supplémentaires générés par l'entrée dans l'expérimentation (en euros)**

|                                              | <b>Effet par personne*</b> |
|----------------------------------------------|----------------------------|
| <i>Allocations chômages (ARE / ASS)</i>      | 2 489                      |
| <i>RSA</i> <sup>130</sup>                    | 1 051                      |
| <i>AAH</i>                                   | 171                        |
| <i>APL</i>                                   | 288                        |
| <i>PPA</i>                                   | -413                       |
| <b>Total économies individualisables</b>     | <b>3 586</b>               |
| <i>Contributions salariés</i> <sup>131</sup> | 2 723                      |
| <i>Cotisations employeurs</i> <sup>132</sup> | 580                        |
| <i>Impôt sur le Revenu</i>                   | 367                        |
| <i>TVA</i> <sup>133</sup>                    | 837                        |
| <b>Total recettes individualisables</b>      | <b>4 507</b>               |
| <b>Économies individualisables nettes</b>    | <b>8 093</b>               |
| <b>Soit pour un EQTP de PPDE</b>             | <b>12 094</b>              |

(\*) Cet effet est calculé par personne sur les 12 premiers mois suivant l'entrée en EBE

Source : effet par personne : estimation Eval-Lab à partir du modèle de micro-simulation TAXIPP ; effet par EQTP de PPDE : calcul HCSP et Dares

### *Une estimation des coûts évités et des recettes supplémentaires sur un périmètre plus large*

Les résultats précédents présentent les coûts évités et recettes individualisables générés à l'échelle de l'individu par l'entrée en EBE pour les personnes privées durablement d'emploi (PPDE). Dans l'optique de calculer les coûts évités et recettes supplémentaires sur un périmètre plus large, il est possible de tenir compte de dimensions complémentaires, non individualisables, que ne peut prendre en compte le modèle de micro-simulation TAXIPP, mais pour lesquelles il est possible de fournir une estimation (ou a minima une fourchette) : i) les taxes et impôts versés par les EBE ; ii) la création d'emplois au sein des EBE occupés par des salariés non issus de la privation durable d'emploi (non PPDE ; notamment des

<sup>130</sup> Le modèle TAXIPP ne permet pas de modéliser l'existence d'un non-recours aux prestations sociales, ce qui peut se traduire par une légère surestimation des effets sur le RSA. A l'inverse, il semble qu'existe une sous-estimation due au mode de calcul de l'éligibilité dans TAXIPP. Au total, l'effet simulé est plus faible que l'effet estimé par l'analyse contrefactuelle (Eval-Lab, annexe n°9).

<sup>131</sup> Les chiffres présentés pour les « contributions sociales » salariés et employeurs, comprennent les cotisations sociales ainsi que l'ensemble des contributions complémentaires (notamment la CSG et la CRDS).

<sup>132</sup> Pour des raisons techniques, TAXIPP ne permet pas de calculer les effets sur les cotisations employeurs. Nous calculons celles-ci à partir des effets sur les contributions salariés, en partant du ratio au SMIC : cotisations employeurs/contributions salariés = 0,19 (source simulateur URSSAF). Notons également que l'ensemble des recettes liées à une hausse des cotisations sociales employeurs de cette partie sont calculées au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU) et prennent donc en compte les compensations des allègements de cotisations par l'État.

<sup>133</sup> Sous l'hypothèse que le revenu disponible supplémentaire est entièrement consommé et que le taux de TVA est de 14 % en moyenne (voir annexe 9).

encadrants)<sup>134</sup> ; iii) le fait que les emplois laissés vacants par les salariés (PPDE et non-PPDE) qui travaillaient avant d'entrer en EBE peuvent profiter à un autre individu (sortant potentiellement du chômage ou de l'inactivité). Les estimations sont rapportées au nombre d'ETP PPDE par an afin de pouvoir comparer aux coûts évités et recette individualisables.

Concernant les impôts et taxes payés par les EBE, nous utilisons les travaux de l'IPP mobilisant les données du Fonds sur les comptes des EBE (plus exactement il s'agit du montant des comptes 63 du [plan comptable général](#)). Nous retenons le montant moyen versé par les EBE en 2023, soit 822 € / EQTP de PPDE (voir annexe 5). Comptabiliser la totalité du montant de ces impôts et taxes implique l'hypothèse sous-jacente que les EBE ne font pas de concurrence aux autres entreprises (section 4.5), dont les impôts et taxes demeurent inchangés.

Quant à l'emploi des salariés non conventionnés et le fait que certains salariés des EBE quittent des emplois qui seront occupés par d'autres individus, nous retenons deux chiffres plus ou moins extensifs sur les recettes induites, en supposant deux cas polaires. Si ces chiffres ne constituent pas strictement des bornes inférieures et supérieures, il est vraisemblable que l'effet réel se situe entre les deux (tableau 5).

- **Hypothèse n°1** : les emplois des EBE occupés par des salariés déjà en emploi ne génèrent pas de recettes supplémentaires pour les finances publiques car les postes laissés vacants par ces salariés ne sont pas pourvus<sup>135</sup>.
  - Pour les emplois occupés par des PPDE : l'analyse d'impact (section 5.2) fournit un contrefactuel (qui nous permet de connaître la part de PPDE qui auraient été en emploi au moins un jour dans le mois sans TZCLD -26 %- et le niveau de la variation de salaire perçu suite à l'entrée en EBE). Aussi dans cette estimation, on ne prend en considération que la différence en matière de contributions sociales entre la situation avec entrée en EBE et celle sans, associée à la hausse du taux d'emploi des PPDE.
  - Pour les emplois occupés par des non-PPDE : en l'absence de données, et pour disposer d'un minorant de l'effet, on considère que les non-PPDE occupaient tous un emploi (au même niveau de salaire) avant l'entrée en EBE. Dans cette hypothèse, aucune recette de contributions sociales ou d'impôts supplémentaires n'est générée.
- **Hypothèse n°2** : les emplois dans les EBE occupés par des salariés déjà en emploi (PPDE ou non PPDE) génèrent des recettes supplémentaires pour les finances publiques car les postes laissés vacants par ces salariés sont pourvus par d'autres personnes issues du chômage ou de l'inactivité<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> Dont une partie du revenu est financée, rappelons-le, par la CDE.

<sup>135</sup> Plus précisément, on suppose que ces emplois en EBE occupés par des personnes précédemment en emploi ne conduisent pas à de la création nette d'emploi dans l'économie (quelle que soit l'ampleur des réallocations d'emploi induites).

<sup>136</sup> Plus précisément, on suppose que tous les emplois en EBE conduisent *in fine* à de la création nette d'emploi dans l'économie (quelle que soit l'ampleur des réallocations d'emploi induites).

- Pour les emplois occupés par des PPDE : on comptabilise l'ensemble des contributions sociales générées par un EQTP au SMIC
- Pour les emplois occupés par des non PPDE : pour rester dans l'optique d'une hypothèse majorante, on comptabilise l'ensemble des contributions sociales générées par un EQTP rémunéré au salaire moyen observé pour les encadrants en EBE<sup>137</sup>

Dans l'hypothèse n°1 comme dans l'hypothèse n°2 on continue de raisonner en € / EQTP de PPDE. Pour l'hypothèse n°1, nous exprimons donc les économies individualisables et les recettes individualisables calculées par personne (tableau 5) en € / EQTP de PPDE (toujours à partir d'une quotité de temps de travail sur l'année de 0,67). Pour l'hypothèse n°2, les économies individualisables sont les mêmes que pour l'hypothèse n°1. En revanche concernant les recettes, d'une part on calcule les contributions des PPDE pour un EQTP au SMIC et d'autre part on rapporte les gains engendrés par les contributions supplémentaires pour les emplois occupés par des non-PPDE aux ETP des PPDE<sup>138</sup> (annexe 5).

Sous l'hypothèse n°2, l'entrée en EBE de salariés précédemment en emploi pourrait permettre la sortie du chômage ou de l'inactivité d'autres individus. Cela pourrait augmenter les économies individualisables du fait de nouveaux coûts évités et de recettes de TVA et d'impôt sur le revenu. L'estimation précise de cet effet nécessiterait des hypothèses trop importantes sur la situation avant emploi de ces personnes. Ce n'est donc pas pris en compte ici.

---

<sup>137</sup> Cela revient à supposer que tous les emplois en EBE occupés par des non-PPDE conduisent *in fine* à de la création nette d'emploi.

<sup>138</sup> Les contributions salariés et employeurs sont calculées à partir du salaire annuel moyen brut des encadrants annoncé par le Fonds dans son bilan et du simulateur Urssaf pour 2025. Pour rapporter aux EQTP de PPDE, on les multiplie par le rapport entre le nombre d'EQTP contractuels de non PPDE et celui d'EQTP contractuels de PPDE en 2023, soit 0,119.

Tableau 6 – Économies individualisables pour les finances publiques selon l'hypothèse

|                                                                   | Hypothèse n°1<br>(en € / EQTP de<br>PPDE / an) | Hypothèses n°2<br>(en € / EQTP de<br>PPDE / an) |
|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <i>Total économies individualisables<br/>(PPDE)<sup>139</sup></i> | 5 359*                                         | 5 359*                                          |
| <i>Contributions salariés PPDE</i>                                | 4 069*                                         | 4 601*                                          |
| <i>Cotisations employeurs PPDE</i>                                | 867                                            | 920                                             |
| <i>Impôts sur le revenu PPDE</i>                                  | 548                                            | 548                                             |
| <i>TVA, PPDE</i>                                                  | 1 251                                          | 1 251                                           |
| <i>Total recettes individualisables<br/>(PPDE)</i>                | 6 735                                          | 7 320                                           |
| <i>Contributions salariés des non PPDE<br/>par EQTP de PPDE</i>   | -                                              | 774                                             |
| <i>Cotisations employeurs des non<br/>PPDE par EQTP de PPDE</i>   | -                                              | 985                                             |
| <i>Total recettes individualisables (non-<br/>PPDE)</i>           | -                                              | 1759                                            |
| <i>Impôts Taxes des EBE par EQTP<br/>PPDE</i>                     | 822                                            | 822                                             |
| <b>Économies individualisables<br/>nettes</b>                     | 12 916                                         | 15 260                                          |

\*Ces montants sont calculés à partir de ceux présentés dans le tableau 5 divisés par 0,67.

Source : Estimations Eval-Lab à partir du modèle de micro-simulation TAXIPP ; estimations et calculs HCSP-Dares

**Résultats : Coûts évités et recettes supplémentaires par EQTP pour les finances publiques**

- Hypothèse 1 (les postes occupés précédemment par des salariés qui rejoignent une EBE, PPDE et non-PPDE, restent vacants) : 12 900 €
- Hypothèse 2 (les postes occupés précédemment par des salariés qui rejoignent une EBE, PPDE et non-PPDE, sont pourvus) : 15 300 €

### 6.3.2. Autres coûts liés à la privation d'emploi

Il existe d'autres coûts liés à la privation d'emploi, pour lesquels l'expérimentation peut induire des économies, mais dont il n'est pas possible d'estimer l'ampleur. On peut distinguer :

- Les coûts liés à l'accompagnement professionnel et à la prise en charge des PPDE (par le service public de l'emploi ou les conseils départementaux)
- Les coûts « collectifs » associés à la privation d'emploi : dépenses sociales/liées à la lutte contre l'exclusion, délinquance, moindre réussite scolaire des enfants, difficultés familiales pouvant aller jusqu'au placement des enfants, ou encore état de santé dégradé

<sup>139</sup> Les économies individualisables sont reprises du calcul tableau 5.

### *Coûts liés à l'accompagnement professionnel des demandeurs d'emploi de longue durée ou des bénéficiaires du RSA*

Même si les présents travaux ont montré que l'ensemble des salariés des EBE n'étaient pas nécessairement accompagnés par les services publics de l'emploi ou bénéficiaires du RSA au moment d'entrer dans l'expérimentation, la sortie du chômage (souvent de longue durée) des salariés se traduit fort probablement par une baisse des dépenses d'accompagnement par les services du SPE et ceux des conseils départementaux.

A titre d'illustration, il est possible de mentionner l'estimation des coûts moyens d'accompagnement et de parcours<sup>140</sup> réalisée pour les différentes modalités d'accompagnement du RSA dans le cadre de l'évaluation de l'expérimentation de l'accompagnement rénové des bénéficiaires du RSA (BRSA)<sup>141</sup> :

Coût unitaire moyen de la totalité d'un parcours (accompagnement + actions internes / externes) :

- Environ 600 € / BRSA pour une durée de 6 mois pour le parcours « emploi »
- Environ 1 000 € / BRSA pour une durée de 9 mois pour le parcours « socio-professionnel »
- Environ 1 200 € / BRSA pour une durée de 9 mois pour le parcours « social »

En raison de l'absence de données sur les financements effectivement consacrés à l'accompagnement des salariés en EBE avant leur embauche, et sur le modèle de ce qui est fait pour la partie « dépenses complémentaires » (section 6.2.2), nous n'additionnons pas ces chiffres aux économies réalisées. Ils permettent cependant de donner un ordre de grandeur des économies possibles liées à ce poste de dépenses.

### *Coûts collectifs indirects liés au chômage de longue durée*

Dans ses travaux préparatoires au lancement de l'expérimentation TZCLD, ATD quart monde a identifié un certain nombre de coûts indirects du chômage de longue durée et réalisé une estimation de leur montant : le coût des soins rendus nécessaires par la dégradation de l'état de santé liée au chômage, le coût de l'aide sociale à l'enfance quand la précarité de l'emploi fragilise la famille ainsi que le coût de la délinquance à laquelle peut conduire le manque de ressources et l'absence de perspectives. Dans son étude de 2015, ré-évaluée en 2017<sup>142</sup>, ATD estime ces gains potentiels à 3 260 € (pour chaque personne privée durablement d'emploi en moins).

Dans leur rapport, l'IGF et l'IGAS examinent la littérature académique consacrée aux effets de ces différentes sources d'économies de coûts, en particulier celles relatives à la délinquance, la santé et l'échec scolaire. En conclusion, elles écartent ces coûts indirects pour deux raisons :

---

<sup>140</sup> Cette évaluation est donc établie sur la base des nouvelles dispositions d'accompagnement des BRSA (en particulier les 15 à 20 heures d'activités de recherche d'emploi désormais obligatoires).

<sup>141</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/sites/travail-emploi/files/2024-11/Rapport%20RSA.pdf>.

<sup>142</sup> Étude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi ATD Quart Monde op.cit.

- Ils sont très difficiles à calculer
- Ils sont « non totalement attribuables » au chômage de longue durée

Le premier rapport d'évaluation conclue quant à lui que l'expérimentation TZCLD a « *vraisemblablement contribué à améliorer la trajectoire en emploi, et plus largement le bien être, des bénéficiaires de l'expérimentation (santé, insertion sociale, confiance en soi, etc.)* ». Un point de vue repris dans le rapport de la Cour des Comptes qui évoque que « *les externalités [en termes de délinquance, de niveau scolaire des enfants et de santé des salariés] existent, bien qu'elles soient généralement difficiles à mesurer* ». Il évoque en revanche que « *les effets de l'expérimentation sur les dépenses de santé (ne sont) pas toujours positifs* » à court terme, en raison d'une baisse du renoncement aux soins. Sur la base d'une rapide revue de littérature, Eval-Lab avance que s'il existe une corrélation négative forte entre chômage et santé, le lien causal reste disputé, mais qu'il semble quand même qu'un effet existe en moyenne, mais relativement faible et fortement hétérogène. En revanche, il ressort selon eux de la littérature que les liens entre délinquance et chômage, et entre bien-être et chômage sont plus établis (Eval-Lab).

Les appels à projet lancés dans le cadre de ce deuxième rapport d'évaluation comportaient des demandes de travaux sur des externalités possibles de l'expérimentation (sur la santé, la délinquance ou la réussite scolaire par exemple). Seule l'équipe IPP a mené des travaux sur la santé des salariés des EBE par le biais d'une enquête, sans pour autant arriver à conclure sur l'existence d'un effet causal. Cela illustre bien la difficulté à pouvoir mesurer et monétiser les effets indirects ainsi que les externalités de TZCLD à court comme à long terme sur les finances publiques.

Au regard des travaux entrepris dans le cadre de cette évaluation, il est possible d'avoir des indices de l'existence d'effets, sans pour autant être en mesure de les quantifier. Outre les effets en termes de revenus et d'emploi, les entretiens menés par les chercheurs mettent en avant un impact positif de TZCLD sur les salariés en EBE : accès aux droits, resocialisation, estime de soi (section 5.2.3)

Ces effets semblent dépasser ceux traditionnellement attribuables à la reprise d'un emploi en raison du sentiment de sécurité de long terme permis par le CDI (section 5.3.1). Dès lors, il est possible que cela puisse générer à long terme des économies en matière de dépenses liées à la santé mentale et aux addictions, par exemple :

- Selon les études de l'Acme et du Spepe, la stabilisation permise par l'accès à un CDI peut contribuer à traiter durablement les difficultés rencontrées par les PPDE et leur permettre de retrouver un équilibre de vie professionnelle comme familiale.
- En matière de santé, selon l'étude de l'IPP, les salariés des EBE présentent un état de santé plus dégradé que celui de la population générale. Comme le souligne l'enquête conduite dans le cadre de la 1<sup>re</sup> évaluation, l'entrée en EBE peut se traduire par un plus grand recours au soin. D'un autre côté, il est possible que le renoncement aux soins de ces populations fragiles coûte *in fine* à la collectivité, sans que nous ne soyons capables de le mesurer.

### 6.3.3. Coûts et bénéfices pour le territoire et ses habitants

Le développement des EBE peut avoir également :

- Des effets positifs pour les autres habitants : redynamisation du territoire (par exemple via l'effet revenu pour les PPDE salariées des EBE), prise en charge de services qui feraient défaut (accompagnement des personnes âgées ou en situation de handicap par exemple) ;
- Des effets négatifs : sur l'emploi et les salaires en cas de concurrence de l'EBE avec les autres structures du territoire, ou sur l'offre de travail du conjoint d'une PPDE entrant en EBE (effets revenus au niveau du ménage).

Concernant les effets de l'expérimentation sur les marchés locaux du travail, les études de l'IPP et d'Eval-Lab<sup>143</sup> semblent indiquer une absence d'évolutions significatives. Plus précisément, elles n'ont pas mis en lumière d'effet significatifs sur l'emploi des autres résidents du territoires. Elles n'ont pas non plus identifié de dynamiques d'entraînement ou de concurrence au niveau des entreprises, que ce soit celles des territoires habilités ou à la maille de la zone d'emploi. Ce constat est cohérent avec ce qu'indique le premier rapport d'évaluation : « *les externalités territoriales existent peut-être à un niveau très fin, mais apparaissent, à ce stade, trop limitées pour avoir un effet réellement significatif* ».

Concernant les autres effets sur les territoires, il est plus difficile d'être affirmatif. Cependant, l'ensemble des travaux qualitatifs semblent converger autour de « l'utilité » pour les territoires et leur population, des biens et services produits par les EBE.

## 6.4. Synthèse des éléments pris en compte dans l'analyse coûts-bénéfices

### 6.4.1. Coûts et bénéfices individualisables

Si l'on met en regard les coûts et bénéfices individualisables, correspondant d'une part aux subventions directes à l'emploi, d'autre part aux coûts évités et recettes supplémentaires monétisables, on obtient donc pour un emploi EQTP occupé par une PPDE en 2023 :

- **Des dépenses** d'un montant de 26 600 € en 2023, auxquelles s'ajoutent 6 200 € versés une seule fois au titre de la dotation d'amorçage si cette embauche fait augmenter les effectifs de l'EBE (i.e. s'il ne s'agit pas de remplacer un salarié ayant quitté l'EBE).
- **Des coûts évités et des recettes supplémentaires** entre 12 900€ et 15 300 €.

En résulte donc un **coût net estimable pour les finances publiques**, sur la première année suivant l'embauche, compris entre **11 300 et 13 700 €**, auquel peut s'ajouter la dotation

---

<sup>143</sup> Le rapport d'Eval-Lab cite également l'évaluation d'une expérimentation réalisée en Autriche, qui partage certaines caractéristiques avec TZCLD, pour laquelle aucun effet de bord n'a été trouvé (annexe 8).

d'amorçage. Cela représente **entre 40 % et 50 % de la dépense** (hors dotation d'amorçage).

#### *6.4.2. CTE, subventions complémentaires et budget de fonctionnement du Fonds*

Par ailleurs, il existe d'autres dépenses publiques liées au financement de l'expérimentation dont on connaît les montants, mais qui ne dépendent pas mécaniquement du nombre d'emplois en EBE. De ce fait, le comité scientifique fait le choix de les lister sans les intégrer dans le calcul précédent.

- La **CTE** : 450 000 € en 2022 ; 93 000 € en 2023 ; 556 000 € en 2024 ;
- Les **subventions complémentaires** aux EBE : 1,4 millions € en 2022 ; 3,5 millions € en 2023<sup>144</sup> ;
- Le **budget de fonctionnement du Fonds ETCLD** : 2,2 millions € en 2022 ; 2,8 millions € en 2023 et 3,1 millions € en 2024.

Additionnées aux dépenses liées à la CDE et à la dotation d'amorçage, ces dépenses complémentaires représentent (annexe 5) :

- 4,0 millions € en 2022, soit environ 14,1 % du total versé par les pouvoirs publics dans le cadre de l'expérimentation ;
- 6,4 Millions € en 2023, soit environ 12,8 % du total versé par les pouvoirs publics dans le cadre de l'expérimentation.

#### *6.4.3. Autres coûts et bénéfices identifiés*

Le comité scientifique a également identifié d'autres dépenses ainsi que d'autres coûts évités ou recettes supplémentaires liés au déploiement de l'expérimentation.

Le comité scientifique a proposé pour certains d'entre eux des ordres de grandeur (pour les dépenses : financement des équipes projets par les collectivités, subventions de l'Agefiph ; pour les bénéfices : coûts évités liés à l'accompagnement professionnel et à la prise en charge des PPDE), mais il n'a pu être en mesure d'estimer les coûts collectifs évités liés à la baisse de la privation d'emploi, ou encore certaines aides apportées par les collectivités à l'expérimentation (comme la mise à disposition de locaux).

Le tableau 7 ci-dessous liste les différents éléments pris en compte dans l'analyse coûts-bénéfices, en distinguant ceux pris en compte pour l'estimation du coût net pour les finances publiques, ceux non pris en compte mais pour lesquels on dispose d'une estimation, et ceux pour lesquels on ne dispose pas d'une estimation.

---

<sup>144</sup> Le montant des autres subventions (i.e. hors État et conseils départementaux) pour l'année 2024 n'était pas disponible lors de la rédaction de ce rapport.

Tableau 7 – Synthèse des éléments pris en compte dans l'analyse coûts-bénéfices

| Eléments pris en compte dans le calcul du coût net pour les finances publiques | Dépenses                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Coûts évités et recettes supplémentaires                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Oui                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Contribution au développement de l'emploi : fixé par arrêté dans une fourchette allant de 53 % à 102 % du SMIC horaire brut</li> <li>➤ Contribution obligatoire des départements : 15% de la CDE versée par l'État</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ « Coûts évités » provenant du non-versement partiel ou total de plusieurs allocations ou prestations sociales aux PPDE</li> <li>➤ Recettes supplémentaires, qui proviennent des contributions salariales et patronales associées aux emplois en EBE</li> <li>➤ Impôts et taxes versés par les EBE et leurs salariés (yc TVA)</li> </ul>                               |
| Non<br>mais éléments<br>d'estimation présentés<br>dans le rapport              | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dotation d'amorçage non prise en compte car dépenses uniquement quand ETP supplémentaire</li> <li>➤ Complément temporaire d'équilibre uniquement versé à l'EBE en cas de difficulté ponctuelle</li> <li>➤ Budget de fonctionnement du Fonds ETCLD : coût qui n'évolue pas directement en fonction du nombre de PPDE</li> <li>➤ Dépenses des collectivités pour les équipes projets : coût fixe dont le poids n'évolue pas directement en fonction du nombre de PPDE</li> <li>➤ Subventions complémentaires de la part des collectivités locales (Régions, Départements, EPCI, communes) au titre de leurs compétences ou dans l'optique de financer des projets spécifiques ; très variable selon les territoires</li> <li>➤ Aides de l'Agefiph pour les travailleurs en situation de handicap</li> <li>➤ Marchés locaux du travail / Concurrence de l'EBE avec d'autres structures du territoire (marchés, offre de travail)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Coûts liés à l'accompagnement professionnel et à la prise en charge des PPDE (par le service public de l'emploi ou les conseils départementaux)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                            |
| Non<br>et estimation difficile                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Aides diverses des collectivités sous la forme de prêts de matériels ou locaux, ou d'accès à des tarifs préférentiels par exemple</li> <li>➤ Dépenses liées à la fourniture de nouveaux services (si les services nouveaux offerts par l'EBE sont en fait achetés par les collectivités)</li> <li>➤ Dépenses de santé liées à la baisse du renoncement aux soins</li> <li>➤ Amélioration de l'accès au droit</li> <li>➤ Hausse des pensions de retraite</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Coûts « collectifs » associés à la privation d'emploi : délinquance, moindre réussite scolaire des enfants, difficultés familiales pouvant aller jusqu'au placement des enfants, ou encore état de santé dégradé</li> <li>➤ Recettes liées à l'amélioration de la dynamique du territoire</li> <li>➤ Dépenses sociales/liées à la lutte contre l'exclusion</li> </ul> |

### **Encadré 6 - Des obstacles méthodologiques rendent hors de portée à ce stade la comparaison avec une analyse coûts-bénéfices de l'IAE**

Les travaux disponibles au moment de la rédaction de ce rapport ne permettent pas de réaliser une analyse coûts bénéfices comparée précise entre l'expérimentation TZCLD et l'IAE. En effet, avant de pouvoir mener une telle analyse, il convient de disposer d'une évaluation contrefactuelle de l'effet, a minima sur le retour à l'emploi, de l'IAE. Or, il n'existe à ce jour aucune évaluation contrefactuelle de l'IAE : il est très difficile d'évaluer de façon robuste un dispositif d'une telle ampleur (plus de 170 000 entrées par an en IAE entre 2021 et 2023), et qui est présent sur une très large partie du territoire, en mobilisant des méthodes d'appariement comme celle utilisée pour évaluer l'effet d'entrer en EBE<sup>145</sup>.

Le cabinet Eval-Lab (a en revanche estimé dans son rapport l'effet sur l'emploi d'entrer dans une EBE plutôt que dans une ACI, en sélectionnant dans la base de données Midas une population de salariés d'ACI similaires aux salariés d'EBE mais ne résidant pas dans un territoire TZCLD. Par rapport à des personnes entrées en ACI au même moment, les personnes entrées en EBE ont un taux d'emploi supérieur de 40 points de pourcentage deux ans après l'entrée, mais un taux d'emploi en CDD hors EBE / IAE inférieur de 12 à 15 points et un taux d'emploi en CDI hors EBE / IAE également inférieur dans une proportion comparable. Les personnes entrées en EBE ont donc un taux d'emploi plus élevé deux ans après l'entrée, avec probablement pour conséquence plus de coûts évités et de recettes supplémentaires, mais elles occupent également plus souvent un emploi subventionné - autour de 70 points de pourcentage, avec pour conséquence plus de dépenses.

Pour que l'entrée en EBE soit d'un point de vue financier moins coûteuse que l'IAE à cette date, il faut que le différentiel d'économies nettes liées à un taux d'emploi plus élevé en EBE compense le différentiel de dépenses associées aux subventions à l'emploi. Ceci ne semble pas être le cas en première analyse si on s'appuie sur les ordres de grandeur des coûts et des bénéfices estimés dans le contexte de ce rapport<sup>146</sup> et sous des hypothèses relativement fortes :

- Que pour une même personne les économies nettes individualisables liées au fait d'être en emploi plutôt qu'en non-emploi sont les mêmes pour une entrée en ACI ou en EBE, or par exemple la quotité de travail moyenne 24 mois après une entrée en EBE peut différer de celle 24 mois après une entrée en ACI ;

<sup>145</sup> Il est en effet dans ce cas plus difficile de trouver de « bons » témoins, c'est-à-dire des personnes qui ne sont pas rentrées dans le dispositif pour des motifs « exogènes » (comme les personnes ne résidant pas sur des territoires TZCLD qui sont utilisées comme témoins pour les salariés des EBE).

<sup>146</sup> On peut écrire la condition suivante pour que le coût net de TZCLD soit plus faible que celui de l'ACI 24 mois après l'entrée : «  $\Delta$  dépenses pour une entrée en EBE plutôt qu'en ACI <  $\Delta$  économies nettes individualisables ». Sachant que i) le taux d'emploi subventionné à 24 mois est plus élevé de 70 points de % pour ceux entrés en EBE, ii) que leur taux d'emploi à 24 mois est plus élevé de 40 points, et sous les hypothèses que le montant de la subvention et les coûts évités sont identiques en EBE et en ACI, on obtient que le coût net de TZCLD est plus faible que celui de l'ACI à 24 mois si «  $0,7 * CDE < 0,4 * \text{économies individualisables nettes}$  » soit «  $1,75 * CDE < \text{économies individualisables nettes}$  ».

- Que la dépense publique pour un emploi en EBE ou en ACI est la même, et se limite à la subvention directe<sup>147</sup>.

Par ailleurs, il conviendrait également de tenir compte de la trajectoire des personnes dans chacun des dispositifs. Notamment, les salariés en ACI restent en moyenne moins longtemps dans la structure d'insertion (37 % des sortants d'ACI en 2023 y ont passé plus de 12 mois ; Chikhi 2025) mais leur quotité de temps de travail est plus faible en moyenne que pour les personnes en EBE. On peut noter également que les coûts collectifs évités liés à la sortie de la privation d'emploi sont a priori d'autant plus élevés que cette sortie est durable (le temps passé en emploi sur les 24 mois après l'embauche est plus élevé pour les entrants en EBE que pour les entrants en ACI).

Au total, mener une analyse complète et précise de comparaison des coûts et des bénéfices de TZCLD et l'IAE suppose à minima :

1. De disposer de données avec un recul temporel plus important pour suivre la trajectoire des individus à plus long-terme, et notamment pour observer si au moins une partie d'entre eux accèdent à un emploi non subventionné, hors EBE;
2. De mener l'analyse coût bénéfice non pas à une date donnée mais en intégrant tous les coûts et bénéfices sur une période suivant l'entrée en EBE / IAE ;
3. De quantifier l'ensemble de la dépense pour les deux dispositifs sur cette période, et en particulier d'aller au-delà de l'aide au poste pour l'IAE ;

De calculer les économies individualisables pour les deux dispositifs sur cette même période (qui peut comprendre plusieurs épisodes d'emploi et de non emploi).

---

<sup>147</sup> En mai 2023, pour un EQTP annuel, l'aide au poste en ACI est de 23 196 € dont 1 233 € au titre des missions d'accompagnement socioprofessionnel et d'encadrement technique ; la CDE (État et département) est quant à elle de 24 004 € pour un EQTP, sachant qu'il est possible pour les EBE d'en bénéficier non seulement pour les emplois occupés par des PPDE mais aussi pour ceux de personnes non privées durablement d'emplois dans la limite de 10 % des ETP.

## **Encadré 7 - Les précédentes analyses coûts-bénéfices**

### *Un coût de la privation durable d'emploi proche du SMIC selon les estimations des porteurs de projet*

Une première note publiée par ATD quart Monde en 2015<sup>148</sup>, avant le lancement de la 1<sup>re</sup> expérimentation, vise à estimer le coût net de la privation d'emploi. Celui-ci s'établirait entre 16 027 € et 18 896 € selon les hypothèses retenues<sup>149</sup>. Cette estimation sera plusieurs fois réactualisée par ATD puis par le Fonds ETCLD pour atteindre 17 532 € en novembre 2019<sup>150</sup>. Ce sont ces estimations qui ont servi de référence pour déterminer le montant de la subvention aux emplois créés par TZCLD en 2016.

### *Une neutralité budgétaire remise en cause par la première analyse des coûts pour les finances publiques réalisée par l'IGF et l'IGAS*

L'analyse coûts-bénéfices réalisée par l'IGF et l'IGAS à partir de la première phase de l'expérimentation et reprise par le premier comité scientifique d'évaluation de TZCLD, s'appuie sur les situations avant entrée en EBE (à partir d'un mix de données d'enquêtes et de données administratives), et mobilise deux méthodes : une méthode avant / après et une méthode contrefactuelle en doubles-différences. Les inspections estiment que la somme des coûts évités et des recettes supplémentaires pour les finances publiques se situe entre 4 600 et 5 000 € par an et par personne<sup>151</sup>.

Ces gains, près de deux fois plus faibles que ceux estimés par les porteurs de projet, s'expliquent notamment par un « effet emploi » beaucoup plus faible (selon l'IGF-IGAS, une part substantielle des salariés des EBE étaient en emploi avant ou auraient retrouvé en emploi s'ils n'étaient pas entrés en EBE), ce qui influe sur les coûts évités et les recettes supplémentaires escomptées. Par ailleurs, ces gains directs ne prennent pas en compte les « coûts collectifs du chômage », qui ne sont pas estimés par les inspections pour des raisons détaillées dans leur rapport<sup>152</sup>. Ces estimations seront contestées par les porteurs de projets, notamment dans une note dédiée<sup>153</sup>.

### *Le coût net d'une sortie de privation d'emploi : une nouvelle approche de la part des porteurs de projet*

Au cours de la deuxième phase d'expérimentation, ETCLD change son plaidoyer concernant le modèle économique qui sous-tend TZCLD. Les porteurs de projet mettent désormais en avant le calcul d'un « coût net d'une sortie de privation d'emploi »<sup>154</sup> qui, contrairement à l'hypothèse de neutralité budgétaire qui prévalait à l'origine, suppose que les dépenses liées à l'expérimentation seraient plus élevées que les bénéfices monétaires, mais dans des proportions limitées. Dans cette nouvelle approche, ils indiquent retenir des hypothèses défavorables (sur le coût des ETP, l'impact sur l'emploi, etc.) « *minimisant*

<sup>148</sup> Étude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi ATD Quart Monde op.cit.

<sup>149</sup> Les différences principales résident dans la comptabilisation des Politiques du Marché du Travail ainsi que sur la comptabilisation des effets indirects.

<sup>150</sup> Rapport d'analyse, ETCLD, novembre 2019.

<sup>151</sup> Un peu plus dans le cadre d'autres hypothèses considérées comme des « tests de robustesse ».

<sup>152</sup> L'annexe IV invoque des raisons d'ordres méthodologiques mais également le fait que les dépenses évoquées ne peuvent être directement attribuables au chômage de longue durée.

<sup>153</sup> [https://www.tzclld.fr/wp-content/uploads/2019/11/191122\\_RAPPORT\\_DANALYSE\\_CONJOINT\\_ETCLD\\_TZCLD.pdf](https://www.tzclld.fr/wp-content/uploads/2019/11/191122_RAPPORT_DANALYSE_CONJOINT_ETCLD_TZCLD.pdf).

<sup>154</sup> Voir : [Approche du coût net de l'expérimentation - ETCLD](#).

*l'écart entre coût budgétaire et coût net, pour atteindre une estimation d'un coût net maximal d'une sortie de la privation d'emploi* ». À l'instar du rapport des inspections, ils n'incluent pas dans leur calcul une estimation de l'effet de l'expérimentation sur la baisse des coûts collectifs de la privation d'emploi, tout en soulignant que ces derniers existent. Par ailleurs, ETCLD répartit le coût net associé aux emplois en EBE sur l'ensemble des sorties de privation d'emploi des volontaires (en supposant implicitement qu'elles sont toutes dues à l'expérimentation) et n'intègre pas dans les dépenses mises en regard des coûts évités celles de CDE pour les non-PPDE.

Avec cette nouvelle approche, ETCLD estime que le coût net maximal d'une sortie de la privation d'emploi est de :

- 8 680 € lors de la période d'amorçage, soit moins de 33 % du coût budgétaire d'un ETP de PPDE (c'est-à-dire de la somme de la CDE et de la dotation d'amorçage)
- 6 219 € en « rythme de croisière », soit moins de 27 % du coût budgétaire de la CDE par ETP de PPDE

Notons qu'ETCLD considère qu'en raison d'un certain nombre d'économies non prises en compte, le coût budgétaire réel par sortie de privation d'emploi est encore inférieur aux chiffres cités ci-dessus. Ainsi, selon le bilan du Fonds, le coût serait « *certainement inférieur à 25 % du montant de CDE versé pour la création d'un emploi en EBE* ». Ce chiffre a été repris dans l'exposé des motifs de la proposition de loi déposée au parlement<sup>155</sup> ainsi que dans les communications qui l'entourent.

---

<sup>155</sup> [Proposition de loi, n° 1326 - 17<sup>e</sup> législature - Assemblée nationale.](#)

## Annexes

### Annexe 1. Les volontaires de l'expérimentation TZCLD

**Cheikh Tidiane Diallo, Jorick Guillaneuf, Anaïs Le Gouguec, Chloé Maisonnave et Maxime Pirot (Dares)**

*Les volontaires entrés en EBE ont des profils socio-démographiques et des trajectoires sur le marché du travail relativement proches des autres volontaires. Ce sont majoritairement des femmes et plus de 60 % ont un niveau de diplôme inférieur au baccalauréat. Plus d'un tiers d'entre eux ont plus de 50 ans et environ un sur cinq est reconnu travailleur handicapé. Avant leur entrée dans le volontariat, leur taux d'emploi est stable à un niveau relativement faible : moins d'un sur cinq a travaillé au moins un jour en emploi salarié un mois donné. La part de personnes inscrites à France Travail augmente quant à elle avant l'entrée dans le volontariat. Toutefois, les volontaires entrés en EBE sont un peu plus âgés et diplômés que les autres volontaires. Ils semblent également être en lien avec le service public de l'emploi depuis plus longtemps, leur taux d'inscription à France Travail un mois donné étant plus élevé. Le taux d'emploi des volontaires non entrés en EBE augmente après le début du volontariat : ils sont 42 % à avoir été en emploi salarié au moins un jour l'année suivant leur entrée dans le volontariat. Ces emplois restent majoritairement de courte durée.*

#### *A1.1. Introduction*

Les dispositifs nationaux d'aide à l'insertion professionnelle sont le plus souvent ciblés sur des sous-populations définies au regard de critères administratifs (bénéficiaires du RSA ou demandeurs d'emploi de longue durée par exemple). Dans le cas de l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD), une personne est éligible si elle réside depuis six mois ou plus sur un territoire de l'expérimentation<sup>156</sup> et si elle est dans une situation de « privation durable d'emploi », critère dont la définition est propre à l'expérimentation, ne s'appuie pas sur une catégorie administrative préexistante et dont l'interprétation peut varier entre les territoires.

Chaque territoire habilité dispose d'un organe de gouvernance autonome, le comité local pour l'emploi<sup>157</sup> (CLE), qui a la responsabilité d'organiser et piloter l'expérimentation sur le territoire. Il réalise notamment des actions de proximité sur le territoire pour mesurer le besoin en emploi, et des démarches d'information et « d'aller vers » auprès des personnes potentiellement privées durablement d'emploi au sein des territoires. Les personnes qui satisfont les critères de la privation durable d'emploi peuvent alors se porter volontaires pour entrer dans l'expérimentation auprès du CLE. Le CLE a vocation à accompagner tous les volontaires en mobilisant tous les outils d'emploi et d'insertion, et en les complétant par la possibilité de recruter dans des entreprises à but d'emploi (EBE), créées spécialement pour embaucher des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) qui souhaitent travailler.

Un ou une volontaire est donc une personne privée durablement d'emploi ayant souhaité participer à l'expérimentation et dont l'éligibilité a été validée par le CLE, qu'elle ait finalement

<sup>156</sup> Territoires habilités par décret du Conseil d'État. Les entrées en volontariat peuvent commencer avant la date d'habilitation dans certains cas.

<sup>157</sup> Le comité local pour l'emploi est le collectif qui pilote le projet sur le territoire. Il est présidé par la personne élue locale référente (maire, président ou présidente de la communauté de communes, etc.) et réunit un ensemble aussi large que possible d'acteurs et d'actrices du territoire pour mettre en œuvre le droit d'obtenir un emploi pour les personnes privées durablement d'emploi volontaires de l'expérimentation.

été embauchée dans une entreprise à but d'emploi (EBE) ou non. Les volontaires qui ne deviennent pas salariés conventionnés en EBE peuvent bénéficier de l'aide du CLE pour trouver une autre solution adaptée à leur situation (emploi en SIAE, autre emploi aidé, formation, etc.) ou faciliter la réalisation de démarches administratives (inscription à France Travail, demande de prestations sociales ou de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, etc.). La période qui commence au moment où l'éligibilité des personnes volontaires est validée par le CLE et qui se termine, pour celles qui deviennent salariées, à leur entrée en EBE, est désignée ici comme le volontariat.

#### *A1.2. Quatre volontaires recensés par les territoires sur cinq sont identifiables dans les sources d'origine administrative*

La loi n° 2020-1577 et le décret 2021-863 associé permettent au CLE de collecter l'ensemble des informations utiles pour identifier et caractériser les volontaires de l'expérimentation, mais contrairement aux salariés, qui font l'objet d'une Déclaration sociale nominative (DSN) par les EBE, la collecte et la saisie de ces informations dans le système d'information du Fonds ETCLD<sup>158</sup> n'est pas obligatoire pour les volontaires non entrés en EBE. Dans la continuité des travaux de la note d'étape du comité scientifique d'octobre 2024 (à l'époque circonscrits aux salariés des EBE), la Dares a procédé à une identification dans l'appariement Midas des volontaires de l'expérimentation, en utilisant les informations fournies par le Fonds ETCLD sur l'ensemble des territoires : les numéros d'inscription au répertoire (NIR), et, pour les salariés des EBE, des numéros de contrat et des SIRET des EBE.

Compte tenu de la couverture potentiellement partielle des données transmises sur les volontaires non entrés en EBE, une estimation du taux de couverture des données a été réalisée, afin de déterminer s'il était possible de diffuser des statistiques robustes sur l'ensemble des volontaires. À cet effet, la Dares et le Fonds ETCLD ont mené une enquête auprès des 74 territoires de l'expérimentation habilités au 30 juin 2024. L'objectif de cette enquête, qui s'est déroulée de mi-décembre 2024 à fin janvier 2025, était de collecter le nombre de volontaires, entrés ou non en EBE, recensés par le CLE depuis sa création et de le comparer aux nombres de volontaires enregistrés dans le système d'information du Fonds ETCLD. 61 territoires ont répondu à l'enquête parmi les 74 sollicités, soit un taux de réponse de 82 %.

Ces 61 territoires ont recensé un total de 6875 volontaires entrés en volontariat entre 2021 et 2024 (tableau A2.1). Cela correspond à 82 % du total des volontaires qui ont un Numéro d'inscription au Répertoire (NIR) et une date d'entrée en volontariat entre 2021 et 2024 dans le système d'information du Fonds ETCLD pour ces territoires, et à 80 % de ceux retrouvés dans la base de données Midas<sup>159</sup> toujours pour ces territoires. La quasi-totalité de ces volontaires ont donc été inscrits à France Travail et/ou résidé dans un foyer bénéficiaire de minima sociaux (RSA, allocation adulte handicapé) ou de la prime d'activité au moins un mois entre janvier 2017 et juin 2024. Environ un tiers des volontaires retrouvés dans Midas ont intégré une EBE.

---

<sup>158</sup> IL s'agit de l'ensemble des entrées en volontariat renseignées dans le système d'information du Fonds ETCLD par les CLE, au moment de l'extraction des données par le Fonds pour envoi à la Dares.

<sup>159</sup> L'appariement Midas (Minima sociaux, Droits d'Assurance chômage et parcours Salariés) est un regroupement de bases de données mis en œuvre par la Dares depuis l'été 2021, en collaboration avec France Travail et la Cnaf. Il repose sur le croisement de trois sources de données administratives exhaustives, ce qui permet une analyse approfondie et précise des parcours des individus concernés : les contrats salariés dans les DSN, l'inscription et l'indemnisation des demandeurs d'emploi (France Travail) et les bénéficiaires de minima sociaux (Cnaf).

Sans être complète, la couverture des données sur les volontaires non entrés en EBE est suffisamment élevée pour présenter des statistiques sur cette population, mais celles-ci devront être interprétées avec précaution. Elle masque toutefois une couverture variable au sein des territoires : un quart des territoires répondants ont un taux de couverture inférieur à 65 % et un sur 10 ont un taux inférieur à 52 %. En outre, le taux de couverture des territoires n'ayant pas répondu à l'enquête n'est pas connu. Par ailleurs, les statistiques se limitent aux volontaires entrés après 2021 : d'une part, le taux de couverture des personnes entrées en volontariat avant 2021 est insuffisant pour permettre de les étudier ; d'autre part, la quasi-totalité des volontaires recensés avant 2021 ont intégré une EBE, ce qui suggère également que le recensement de l'ensemble des volontaires a été partiel. Enfin, pour 7 % des 2624 volontaires ayant intégré une EBE entre janvier 2021 et juin 2024, on ne connaît pas la date d'entrée en volontariat, et 8 % sont entrés en volontariat avant 2021 : ces salariés sont exclus des statistiques descriptives présentées dans cette annexe, mais sont conservés dans le champ de l'annexe suivante sur les comparaisons avec l'IAE.

**Les analyses présentées ci-dessous couvrent les volontaires entrés en volontariat entre janvier 2021 et juin 2024 dans l'ensemble des territoires de l'expérimentation, identifiés comme tels dans le système d'information du Fonds ETCLD, et présents dans le champ de la base de données Midas, qu'ils soient devenus salariés en EBE au cours de cette période ou non.** Au total, cela représente 6 327 personnes retrouvées dans l'une ou l'autre des bases composant Midas : 4 085 non entrées en EBE et 2 242 entrées en EBE (tableau A2.2).

Notons qu'il est possible qu'une partie des volontaires aient finalement intégré une EBE après juin 2024 (date limite des données couvertes par l'appariement Midas à date des travaux de cette annexe).

*Tableau A1.1 - Nombre de volontaires recensés par les 61 territoires ayant répondu à l'enquête, et couverture par Midas, pour les entrées en volontariat entre 2021 et 2024*

|                                                                                                            | Effectif Part (en %) |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----|
| <b>Volontaires recensés par les 61 territoires</b>                                                         | 6 875                | 100 |
| <b>Volontaires avec une date d'entrée dans le volontariat dans le système d'information du Fonds ETCLD</b> | 5 615                | 82  |
| <b>Volontaires dans le champ de Midas*</b>                                                                 | 5 534                | 80  |
| <b>Volontaires ayant intégré une EBE</b>                                                                   | 1 894                | 28  |

(\*) : volontaires ayant perçu au moins un mois le RSA, l'AAH ou la prime d'activité (régime général), ou ayant été inscrits au moins une fois à France Travail entre 2017 et mi-2024.

Lecture : 80 % des volontaires recensés par les 61 territoires ayant répondu à l'enquête sont retrouvés dans le champ de Midas.

Champ : volontaires de l'expérimentation entre 2021 et juin 2024, recensés par les 61 territoires ayant répondu à l'enquête.

Source : recensement des volontaires TZCLD Dares-ETCLD – janvier 2025 ; Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

### *A1.3. Les volontaires entrés en EBE sont un peu plus âgés et diplômés que les autres*

Cette partie présente une analyse des profils des volontaires entrés dans l'expérimentation entre janvier 2021 et juin 2024, en distinguant selon qu'ils sont devenus salariés d'une EBE au cours de cette même période ou non. Les caractéristiques présentées ci-dessous sont observées à la date d'entrée dans le volontariat.

Les volontaires de l'expérimentation sont majoritairement des femmes : elles représentent respectivement 55 % des volontaires entrés en EBE et 57 % des autres volontaires (tableau A2.2).

Les volontaires devenus salariés d'une EBE sont plus âgés que les volontaires non entrés en EBE. Ils sont 10 % à avoir moins de 30 ans, contre 15 % pour les volontaires non entrés. Inversement, 40 % des volontaires entrés en EBE ont plus de 50 ans, soit 7 points de plus que ceux qui n'y sont pas entrés (33 %).

Les volontaires entrés en EBE sont en moyenne légèrement plus diplômés que les autres volontaires. 20 % d'entre eux sont diplômés du supérieur, tandis que cette part atteint 16 % pour les volontaires non entrés en EBE. Réciproquement, ils sont moins nombreux à avoir un niveau inférieur au CAP ou au BEP : 24 % des salariés des EBE contre 29 % des autres volontaires. Ces écarts ne s'expliquent pas par des différences d'âge et de sexe entre les deux groupes.

La situation familiale des salariés des EBE diffère peu de celle des volontaires non entrés en EBE. Les salariés sont un peu plus fréquemment des personnes seules (44 % contre 40 % des autres volontaires) et ont moins souvent des enfants dans leur ménage (33 % contre 36 %), en lien avec les différences d'âge et de sexe entre les volontaires entrés en EBE et les autres.

Les personnes de nationalité étrangère sont moins nombreuses parmi les salariés en EBE. Elles représentent un cinquième d'entre eux, contre un quart des volontaires non entrés en EBE.

Près d'un volontaire sur cinq est reconnu travailleur handicapé à l'entrée en volontariat : 20 % parmi les volontaires entrés en EBE et 17 % parmi les autres. Ces taux sont nettement plus élevés que pour l'ensemble des personnes âgées de 15 à 64 ans et vivant en ménage ordinaire en France (7 % en 2022)<sup>160</sup>.

---

<sup>160</sup> Voir Collet, M. (2023), « Le taux de chômage des personnes reconnues handicapées recule nettement entre 2015 et 2022 », Dares Focus n°55, octobre.

*Tableau A1.2 - Caractéristiques sociodémographiques des volontaires de l'expérimentation, à l'entrée en volontariat*

|                                           | Volontaires entrés<br>en EBE (part en %) | Volontaires non<br>entrés en EBE (part<br>en %) |
|-------------------------------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Effectif</b>                           | 2 242                                    | 4 085                                           |
| <b>Sexe</b>                               |                                          |                                                 |
| Femme                                     | 55                                       | 57                                              |
| Homme                                     | 44                                       | 39                                              |
| Non renseigné                             | 2                                        | 4                                               |
| <b>Âge</b>                                |                                          |                                                 |
| 18 à 24 ans                               | 4                                        | 7                                               |
| 25 à 29 ans                               | 6                                        | 8                                               |
| 30 à 39 ans                               | 21                                       | 24                                              |
| 40 à 49 ans                               | 29                                       | 26                                              |
| 50 à 59 ans                               | 33                                       | 27                                              |
| 60 ans ou plus                            | 7                                        | 6                                               |
| Non renseigné                             | 0                                        | 2                                               |
| <b>Niveau de diplôme</b>                  |                                          |                                                 |
| Inférieur au CAP-BEP                      | 24                                       | 29                                              |
| Niveau CAP-BEP                            | 36                                       | 34                                              |
| Niveau Baccalauréat                       | 18                                       | 16                                              |
| Supérieur au Baccalauréat                 | 20                                       | 16                                              |
| Non renseigné                             | 2                                        | 4                                               |
| <b>Situation du ménage</b>                |                                          |                                                 |
| Personne seule                            | 44                                       | 40                                              |
| Famille monoparentale                     | 15                                       | 16                                              |
| Couple sans enfant                        | 14                                       | 13                                              |
| Couple avec enfant(s)                     | 18                                       | 20                                              |
| Non renseigné                             | 10                                       | 11                                              |
| <b>Nationalité</b>                        |                                          |                                                 |
| Français                                  | 78                                       | 71                                              |
| Etranger                                  | 20                                       | 25                                              |
| Non renseigné                             | 2                                        | 4                                               |
| <b>Travailleur handicapé<br/>(DEBOE*)</b> |                                          |                                                 |
| Oui                                       | 20                                       | 17                                              |
| Non                                       | 78                                       | 79                                              |
| Non renseigné                             | 2                                        | 4                                               |

Note : \* Les données issues des fichiers de gestion de France Travail permettent d'identifier les demandeurs d'emploi bénéficiant de l'obligation d'emploi relative aux travailleurs handicapés (DEBOE). Il convient néanmoins de noter que le statut de DEBOE est renseigné au début de l'épisode de chômage et qu'il peut évoluer sans être nécessairement actualisé dans les fichiers de gestion de France Travail.

Lecture : 55 % des volontaires entrés en EBE sont des femmes.

Champ : volontaires entrés dans l'expérimentation entre 2021 et mi-2024 et identifiés dans la base Midas.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

#### A1.4. Les salariés en EBE passent en moyenne 6 mois dans le volontariat

La durée du volontariat ne peut être calculée que pour les volontaires qui entrent en EBE, l'entrée en EBE mettant fin à la période de volontariat. Pour les volontaires non entrés en EBE après la fin de la période d'observation statistique (mi-2024), il n'est pas possible de calculer la durée du volontariat, leur date de sortie du volontariat n'étant pas présente dans les données disponibles. De 2021 à mi-2024, 6 327 volontaires ont été recensés dans le système d'information du Fonds d'expérimentation et 2 242 d'entre eux, soit environ un tiers, ont intégré une EBE sur la même période.

Les salariés des EBE passent en moyenne 6 mois en tant que volontaires (tableau A1.3). Cette durée est toutefois variable d'un salarié à un autre. Le volontariat dure moins de 4 mois pour la moitié des salariés, et moins de deux mois pour au moins un quart d'entre eux, tandis qu'un sur dix passe plus d'un an dans le volontariat. Ces durées sont calculées pour les volontaires entrés en EBE, mais il est possible qu'une partie des autres volontaires entre aussi en EBE plus tard. Les durées observées sont ainsi mécaniquement censurées par la fenêtre d'observation : elles sont au plus de 3,5 ans (entrée en volontariat au plus tôt début 2021 et entrée en EBE au plus tard mi-2024). Ainsi, elles sous-estiment probablement la distribution réelle du temps passé en volontariat avant entrée en EBE.

La variabilité des durées peut résulter de différences territoriales, mais s'explique aussi par un recensement des volontaires qui peut intervenir dans certains cas avant l'habilitation des territoires. Cela concerne un volontaire entré en EBE sur cinq. Certains volontaires participent en effet au projet en amont afin d'aider à sa création et à sa mise en place. Leur volontariat est ainsi plus long puisqu'il s'étend à minima jusqu'à la création de l'EBE de leur territoire. À l'inverse, après la création de l'EBE, la croissance de ses effectifs est assez forte (cf. IPP), ce qui peut conduire à des durées de volontariat réduites.

Tableau A1.3 - Durée (en mois) du volontariat pour les volontaires entrés en EBE

| Volontaires ayant intégré une EBE<br>(effectif)                                 |                         | 2 242 |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------|
| Durée entre le début<br>du volontariat et<br>l'entrée dans une<br>EBE (en mois) | Moyenne                 | 6,0   |
|                                                                                 | 1 <sup>e</sup> décile   | 0,5   |
|                                                                                 | 1 <sup>e</sup> quartile | 1,6   |
|                                                                                 | Médiane                 | 3,9   |
|                                                                                 | 3 <sup>e</sup> quartile | 8,7   |
|                                                                                 | 9 <sup>e</sup> décile   | 13,7  |

Lecture : Pour les volontaires entrés en EBE, le volontariat dure en moyenne 6 mois.

Champ : salariés des EBE, entrés en volontariat entre 2021 et mi-2024.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

#### A1.5. Moins d'un volontaire sur cinq est en emploi l'année précédant l'entrée dans le volontariat

Dans cette partie sont étudiés les parcours d'emploi et de non-emploi des personnes entrées

en volontariat en 2021 et 2022<sup>161</sup>, ainsi que l'inscription à France Travail, et le recours à différentes prestations sociales avant et après l'entrée dans le volontariat. Les données administratives mobilisées (Déclaration sociale nominative, DSN) permettent de caractériser la très grande majorité des situations d'emploi salarié (CDI ou CDD, temps plein ou temps partiel). En revanche, ces données ne permettent pas de distinguer le temps partiel subi du temps partiel choisi, et donc d'approcher la notion de privation partielle d'emploi. Enfin, les données ne couvrent pas l'emploi non salarié (micro-entrepreneurs, entrepreneurs individuels etc.), l'emploi salarié des particuliers employeurs, certains emplois agricoles, ni l'emploi non déclaré.

Pour produire ces parcours, des règles ont été appliquées pour déterminer une situation mensuelle, y compris pour les salariés ayant connu plusieurs situations au cours d'un même mois. Les individus ayant passé au moins un jour en emploi salarié au cours du mois sont classés dans la catégorie en emploi pour ce mois. Ceux inscrits à France Travail en fin de mois sont classés dans l'une des catégories suivantes : Demandeur d'Emploi en Fin de Mois de catégorie A (DEFM A), DEFM B, C ou E (personnes en emploi ou en activité réduite), ou DEFM D, cette dernière incluant les personnes en formation. Les personnes recevant au moins une prestation sociale (Revenu de Solidarité Active - RSA, Allocation Adulte Handicapé - AAH ou prime d'activité - PPA) du régime général au cours du mois sont considérées comme des bénéficiaires de cette prestation.

En cas de situations multiples au cours d'un même mois, l'ordre de priorité suivant est appliqué :

1. les situations d'emploi (en EBE, en SIAE, puis les autres formes d'emploi)
2. l'inscription à France Travail (avec ou sans perception de la PPA, de l'AAH ou du RSA du régime général)
3. la perception de prestations sociales du régime général (en priorité la PPA, puis l'AAH et enfin le RSA) sans inscription à France Travail
4. les autres situations non couvertes par la base de données utilisée (Midas).

Par ailleurs, la prime d'activité étant attribuée un mois donné sous conditions de ressources du foyer sur les trois mois précédents, certains individus peuvent résider dans un foyer bénéficiaire alors qu'ils ne sont pas en emploi pendant ce mois.

Moins de 25 % des volontaires (entrés en EBE ou non) occupent un emploi salarié au moins un jour dans le mois quatre ans avant l'entrée en volontariat. Cette part diminue au cours du temps, passant à 17 % pour les volontaires entrés en EBE un avant le début du volontariat et à 19 % pour les autres volontaires. Cette baisse s'explique principalement par une part de volontaires en CDI plus faible, notamment à temps complet, et est partiellement compensée par des emplois en SIAE plus fréquents (environ 5 % des volontaires). La part de volontaires entrés en EBE occupant un emploi salarié augmente ensuite légèrement au cours de la dernière année précédant l'entrée dans le volontariat, atteignant environ 20 %, tandis qu'elle se stabilise pour les autres volontaires.

---

<sup>161</sup> Pour rappel, les données du dispositif Midas couvrent les minima sociaux jusqu'à la fin de l'année 2023. Afin d'observer les trajectoires des volontaires sur une année complète après leur entrée dans le volontariat, les analyses se concentrent sur les entrées de 2021 et 2022, les personnes entrées en volontariat après 2022 ne pouvant pas être observées sur l'intégralité de l'année suivant leur entrée dans l'expérimentation. Les analyses portent donc sur 1213 volontaires entrés en EBE et 590 volontaires non entrés en EBE avant fin 2022. Des tests de robustesse ont en outre été menés sur les indicateurs pouvant être construits sur l'année 2023 et ont permis de valider les résultats présentés.

Après l'entrée dans le volontariat, le taux d'emploi salarié des volontaires non entrés en EBE augmente et atteint 29 % au bout d'un an, dont 14 % d'emploi hors CDI et SIAE. Le taux d'emploi en CDI passe de 4 % (dont 1 % à temps complet) le mois d'entrée dans le volontariat à 9 % un an après (dont 4 % à temps complet). Pour les volontaires entrés en EBE, le taux d'emploi augmente fortement après l'entrée dans le volontariat, au fil des entrées (et sorties, cf. annexe 3) en EBE.

Ces chiffres informent sur la présence en emploi des volontaires un mois donné, mais il est également possible de mesurer l'intensité de leur présence en emploi sur une période donnée. Ainsi, un volontaire sur trois, qu'il soit ensuite entré en EBE ou non, a connu au moins un mois ou il a été en emploi pendant l'année précédant son entrée en volontariat. Environ un sur six a eu plus de la moitié des mois avec au moins un jour en emploi salarié et un sur neuf plus de 75 % de l'année.

La part des inscrits à France Travail sans emploi salarié repéré dans la DSN, principalement des demandeurs d'emploi en catégorie A, progresse avant l'entrée dans le volontariat pour l'ensemble des volontaires, mais à un niveau inférieur pour les volontaires non entrés en EBE, malgré des taux d'emploi similaires entre les deux groupes. 50 % des volontaires entrés dans une EBE sont sans emploi salarié repéré dans la DSN et inscrits à France Travail deux ans avant leur entrée dans le volontariat et 61 % le sont un mois avant. Pour les volontaires non entrés en EBE, ces parts s'élèvent respectivement à 41 % et 55 %.

La part des volontaires non entrés en EBE et inscrits à France Travail sans emploi salarié repéré dans la DSN redescend à 44 % un an après l'entrée en volontariat. Cette baisse concerne notamment les inscrits en catégorie A, la part des demandeurs d'emploi inscrits dans les autres catégories augmentant au début du volontariat. Elle est liée, au moins en partie, à la hausse de l'emploi salarié constaté chez les volontaires non entrés en EBE.

Les volontaires non entrés en EBE sont en revanche plus nombreux à percevoir la prime d'activité sans occuper d'emploi salarié ni être inscrits à France Travail : ils sont 7 % deux ans avant l'entrée dans le volontariat et 5 % le mois précédant le début du volontariat. Pour les volontaires entrés en EBE, ces parts s'élèvent respectivement à 4 % et 3 %. Indépendamment de leur situation d'emploi et de leur inscription ou non à France Travail, les volontaires non entrés en EBE sont 25 % à percevoir la prime d'activité six mois avant leur entrée dans le volontariat, contre 19 % pour les volontaires entrés en EBE.

Après l'entrée dans le volontariat, la part de volontaires non entrés en EBE qui bénéficient de la prime d'activité sans emploi salarié et non-inscrits à France Travail se stabilise autour de 4 %.

Environ 2 % des volontaires, entrés en EBE ou non, n'ont pas d'emploi salarié, ne sont pas inscrits à France Travail, ne perçoivent pas la PPA mais perçoivent l'AAH dans les quatre ans avant l'entrée en volontariat. Cette part augmente à l'entrée dans l'expérimentation pour les volontaires non entrés en EBE : l'AAH est perçue par 4 % d'entre eux un an après l'entrée en volontariat. Indépendamment de leur situation d'emploi, de leur inscription ou non à France Travail, et de la perception ou non de la PPA, 7 % de l'ensemble des volontaires, qu'ils soient entrés en EBE ou non, perçoivent l'AAH six mois avant le début de leur volontariat.

La part des bénéficiaires du RSA non inscrits à France Travail et non bénéficiaires de la PPA ni de l'AAH est plus élevée que celle des bénéficiaires de la prime d'activité, mais suit une tendance similaire. 12 % des volontaires non entrés en EBE sont dans cette situation deux

ans avant leur entrée dans le volontariat, contre 7 % le mois précédent le début de leur volontariat. Ces parts s'élèvent respectivement à 8 % et 6 % parmi les volontaires entrés en EBE. Indépendamment de leur situation d'emploi, de leur inscription ou non à France Travail, et de la perception ou non de la PPA ou de l'AAH, 36 % des volontaires non entrés en EBE sont dans un foyer qui perçoit le RSA six mois avant leur entrée en volontariat. Ils sont 33 % parmi les volontaires entrés en EBE.

Près de 20 % des volontaires non entrés en EBE ne sont ni en emploi salarié, ni inscrits à France Travail, ni bénéficiaires de la PPA, de l'AAH ou du RSA quatre ans avant l'entrée en volontariat, contre 16 % pour les volontaires entrés en EBE. Cette part baisse au cours du temps, concomitamment à la hausse des inscriptions à France Travail. Cela peut correspondre à des personnes inactives, en formation, en emploi non-salarié ou travaillant pour des particuliers employeurs. Après l'entrée dans l'expérimentation, chaque mois, environ 8 % des volontaires non entrés en EBE sont dans cette situation « autre ».

Figure A1.1 - Situation des volontaires 4 ans avant et 1 an après le début du volontariat, selon qu'ils soient entrés ou non en EBE

Figure A1.1.a – Volontaires entrés en EBE

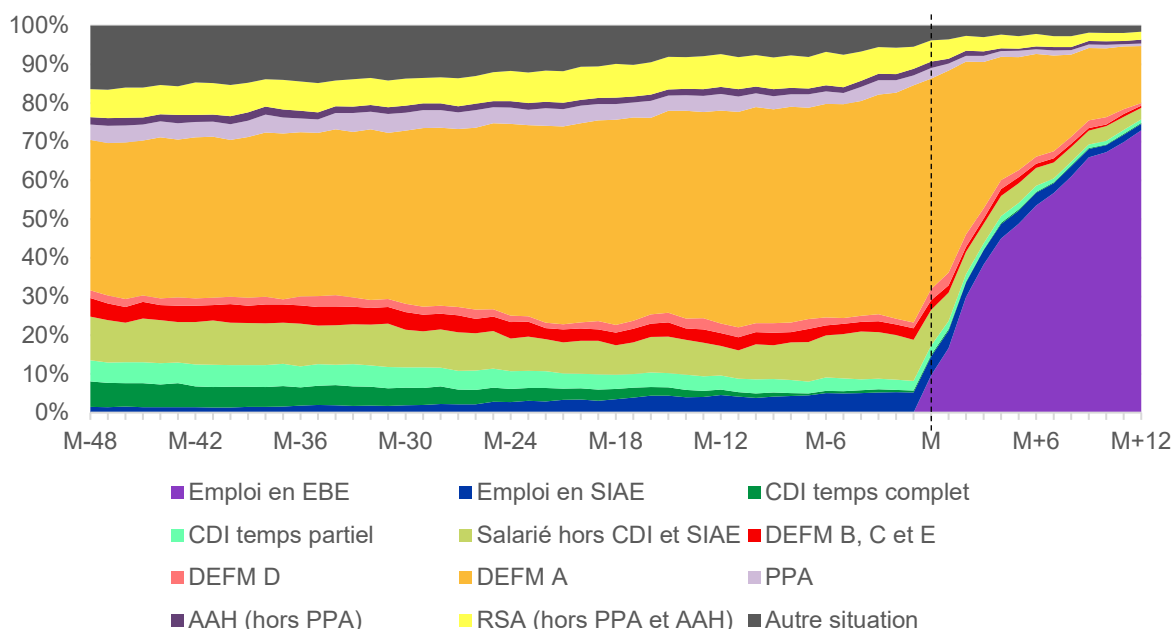
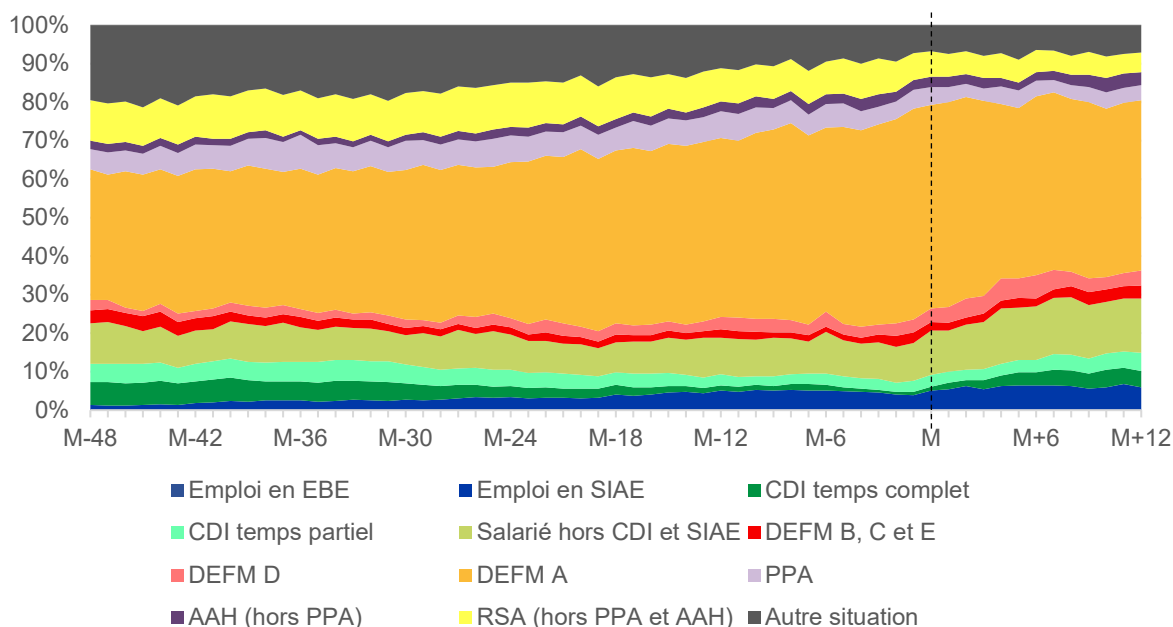


Figure A1.1.b – Volontaires non entrés en EBE



Note : les premières entrées en EBE (figure A1.1.a) ont lieu le mois M. L'aire en violet entre M-1 et M est un artefact graphique.

Lecture : 12 mois avant l'entrée dans le volontariat, 5 % des volontaires entrés en EBE sont en emploi dans une SIAE.

Champ : volontaires entrés dans le volontariat entre 2021 et 2022.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

#### *A1.6. Les volontaires non entrés en EBE sont plus longtemps en emploi l'année suivant leur entrée dans le volontariat que l'année précédente*

La partie précédente décrit l'évolution de la situation principale (cf. supra) des volontaires mois par mois, relativement à leur entrée dans le volontariat. Cette partie s'intéresse quant à elle à l'intensité de chaque situation principale au cours de l'année précédant et de l'année suivant l'entrée en volontariat, pour les volontaires non entrés en EBE.

Lors de l'année suivant l'entrée dans le volontariat, les volontaires non entrés en EBE sont plus souvent au moins un jour dans le mois en emploi salarié que l'année précédente (cf. supra), mais ces emplois restent souvent de courte durée. Les volontaires non entrés en EBE sont 49 % à être en emploi au moins un mois, contre 37 % l'année précédente. 28 % sont au moins un jour en emploi plus de la moitié des mois l'année après le début du volontariat, ce qui représente une hausse de 10 points de pourcentage sur un an (tableau A1.4). 17% d'entre eux sont au moins un jour en emploi plus de 75 % des mois de l'année après le début du volontariat, soit 5 points de pourcentage de plus que la situation un an auparavant.

Leur inscription à France Travail est également un peu plus fréquente (80 % après l'entrée en volontariat, contre 77 % avant), mais pour une durée inférieure : 43 % sont inscrits plus de 75 % des mois l'année suivant le début du volontariat, contre 48 % l'année précédente. Cette baisse s'explique par la moindre durée passée en catégorie A, la part des volontaires non entrés en EBE inscrits dans cette catégorie plus de 75 % des mois passant de 40 à 34 %. Les volontaires non entrés en EBE sont également plus nombreux à être inscrits dans la catégorie D, qui comprend les demandeurs d'emploi en formation, après leur entrée dans l'expérimentation : 15 % sont inscrits comme demandeurs d'emploi en fin de mois dans cette catégorie au moins un mois durant l'année qui suit l'entrée dans le volontariat, contre 10 % l'année précédente.

En lien avec la hausse des inscrits à France Travail, les volontaires non entrés en EBE sont moins souvent bénéficiaires du RSA sans être inscrits à France Travail ni bénéficiaires de la PPA ou de l'AAH. Ils sont 11 % à avoir été au moins une fois dans cette situation pendant la première année de leur volontariat, alors qu'ils étaient 15 % l'année précédente.

Enfin, la part de personnes dans une situation autre que l'emploi salarié, l'inscription à France Travail ou la perception de la PPA, de l'AAH ou du RSA, est aussi plus faible l'année après l'entrée dans le volontariat : 10 % ont passé plus de 25 % des mois dans une « autre situation », contre 15 % l'année précédant le volontariat.

*Tableau A1.4 - Situations mensuelles l'année précédant et l'année suivant le début du volontariat, pour les volontaires non entrés en EBE*

|                                   | 12 mois avant l'entrée en volontariat |                       |                       |                       | 12 mois après l'entrée en volontariat |                       |                       |                       |
|-----------------------------------|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|                                   | Au moins un mois                      | Plus de 25 % des mois | Plus de 50 % des mois | Plus de 75 % des mois | Au moins un mois                      | Plus de 25 % des mois | Plus de 50 % des mois | Plus de 75 % des mois |
| <b>Emploi salarié</b>             | 37                                    | 28                    | 18                    | 12                    | 49                                    | 38                    | 28                    | 17                    |
| <b>dont emploi en SIAE</b>        | 10                                    | 8                     | 5                     | 3                     | 14                                    | 9                     | 7                     | 3                     |
| <b>Inscrit à France Travail</b>   | 77                                    | 68                    | 57                    | 48                    | 80                                    | 71                    | 56                    | 43                    |
| <b>dont en catégorie A</b>        | 75                                    | 64                    | 52                    | 40                    | 77                                    | 65                    | 48                    | 34                    |
| <b>dont en catégorie B,C ou E</b> | 6                                     | 3                     | 1                     | <1                    | 7                                     | 4                     | 2                     | 2                     |
| <b>dont en catégorie D</b>        | 10                                    | 6                     | 2                     | 1                     | 15                                    | 8                     | 4                     | <1                    |
| <b>RSA seul</b>                   | 15                                    | 12                    | 8                     | 6                     | 11                                    | 7                     | 6                     | 4                     |
| <b>Autre situation</b>            | 23                                    | 15                    | 8                     | 6                     | 20                                    | 10                    | 6                     | 4                     |

Note : Les situations mensuelles sont calculées avec des règles de priorité (voir partie 5). Les situations « PPA et AAH sans PPA » ne sont pas représentées dans ce tableau, mais sont bien prises en compte pour déterminer les situations mensuelles des individus.

Lecture : 37 % des volontaires non entrés en EBE ont été au moins un mois en emploi salarié pendant l'année précédant leur entrée en volontariat.

Champ : volontaires entrés dans l'expérimentation entre 2021 et mi-2024, et non entrés en EBE sur cette période.

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

## Annexe 2. Compléments sur les salariés en situation de handicap

**Bénédicte Galtier** (Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan)

### *A2.1 Les salariés vivant avec un handicap sont particulièrement nombreux en EBE*

Les salariés vivant avec un handicap sont nombreux au sein des EBE. Selon le bilan 2024 établi par l'Agefiph<sup>162</sup>, 927 salariés issus de la privation durable d'emploi, en poste dans une EBE au 31 décembre 2024, étaient reconnus bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) ou en cours de reconnaissance. Ils représentaient 28,4 % des effectifs issus de la privation durable d'emploi et 25,9 % des effectifs totaux des EBE. Cette proportion est environ trois fois plus importante que dans les structures de l'IAE et sept fois plus que dans l'ensemble des entreprises assujetties à l'obligation (tableau A10.1).

Comparativement aux autres salariés issus de la privation durable d'emploi en poste au 31 décembre 2024, ceux en situation de handicap sont plus âgés<sup>163</sup>, moins souvent titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur<sup>164</sup> et un peu plus souvent des hommes<sup>165</sup>. 12 % des salariés en situation de handicap occupaient un poste d'encadrement en 2024 (Agefiph 2024).

Dans l'étude faite par l'équipe Spepe, les salariés en situation de handicap se répartissent dans les quatre grands profils identifiés : salariés en reconversion ou avec charges familiales, seniors abîmés en transition ou en fin de carrière, jeunes adultes en quête de repères, personnes en grande précarité ou fragilité psychosociale.

### *A2.2. L'emploi des personnes en situation de handicap est soutenu par l'Agefiph*

En octobre 2019, une convention de partenariat a été signée entre l'Agefiph et les associations ETCLD et TZCLD. Renouvelée en mars 2022 pour la période 2022-2026, elle vise à soutenir l'expérimentation TZCLD par une double dimension :

- Une dimension nationale avec le financement d'actions d'animation portées par ETCLD et TZCLD afin de développer l'emploi des personnes en situation de handicap dans les EBE des territoires habilités et émergents. À ce titre l'Agefiph a versé en 2024 80 000 € à chacune des deux associations.
- Une dimension territoriale avec l'apport d'un financement permettant aux EBE qui ont signé une convention avec l'Agefiph de développer un management inclusif et d'adapter l'organisation et les postes de travail aux personnes en fonction de leur handicap. L'aide fournie par l'Agefiph aux EBE se compose :
  - d'un forfait financier de 3 000 € par an, renouvelable une fois, attribué pour chaque salarié en situation de handicap, reconnu ou en cours de reconnaissance, recensé dans l'effectif de l'EBE,
  - de l'accès à l'offre de services de l'Agefiph.

En 2024, 78 EBE sur 85 ont signé une convention de partenariat avec la délégation régionale de l'Agefiph concernée sur leur territoire.

---

<sup>162</sup> ETCLD/AGEFIPH (2025), « L'accessibilité des emplois en EBE. Prise en compte des situations de handicap dans les collectifs de travail. Bilan 2024 », mai, p. 5.

<sup>163</sup> 79 % ont 45 ans ou plus contre 58 % chez les salariés sans handicap (Agefiph 2024, p.12).

<sup>164</sup> 14 % ont un DUT, un BTS, une licence, un master ou un doctorat contre 21 % des salariés qui ne sont pas en situation de handicap (Agefiph 2024, p. 13).

<sup>165</sup> 48 % contre 42 % pour les autres salariés (Agefiph 2024, p. 12). Dans les entreprises adaptées, les deux tiers des travailleurs handicapés sont des hommes (Le handicap en chiffres 2024, p. 103).

Sur les 78 EBE qui ont contribué au bilan de l'Agefiph, 79 % ont mis en place un processus interne permettant d'identifier les situations de handicap chez leurs salariés (Agefiph 2024)<sup>166</sup>.

*Tableau A2.1 – Part des Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi des travailleurs handicapés (BOETH) dans les études mobilisées*

|                                                                                                    | <b>Part des salariés en EBE bénéficiant de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés</b> | <b>Source</b>                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 <sup>167</sup>            | 21 %                                                                                             | Données Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares |
| Salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024    | 13 % <sup>168</sup>                                                                              |                                                                                              |
| Salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en ACI entre janvier 2021 et décembre 2023 | 13 % <sup>169</sup>                                                                              |                                                                                              |
| Salariés issus de la privation d'emploi<br>Chiffres au 31 décembre 2024                            | 25,8 % des effectifs totaux<br>28,4 % des effectifs issus de la privation durable d'emploi       | Bilan ETCLD/Agefiph 2024 <sup>170</sup>                                                      |
| Salariés des 7 terrains enquêtés<br>Chiffres 2024                                                  | Fourchette de 7,5 % à 36 %                                                                       | Étude de l'équipe Acme <sup>171</sup>                                                        |
| Salariés des 9 terrains enquêtés<br>Chiffres février 2025                                          | Fourchette de 21 % à 41 %                                                                        | Étude de l'équipe Spepe <sup>172</sup>                                                       |
| Salariés des 61 EBE retenues dans l'étude<br>Chiffre 2023<br>DSN                                   | 16 %                                                                                             | Étude de de l'IPP <sup>173</sup> .<br>Données issues du Fonds et de la DSN                   |
| Salariés des entreprises assujetties à l'OETH en 2023                                              | 3,6 % <sup>174</sup>                                                                             | Dares, DSN-Sismmo                                                                            |

<sup>166</sup> ETCLD/AGEFIPH (2025), « L'accessibilité des emplois en EBE. Prise en compte des situations de handicap dans les collectifs de travail. Bilan 2024 », mai.

<sup>167</sup> Tableau A2.2 - Caractéristiques sociodémographiques des salariés à leur entrée en EBE et en SIAE, Annexe 1

<sup>168</sup> Tableau A2.2 - Caractéristiques sociodémographiques des salariés à leur entrée en EBE et en SIAE, Annexe 1.

<sup>169</sup> Tableau A2.2 - Caractéristiques sociodémographiques des salariés à leur entrée en EBE et en SIAE, Annexe 1.

<sup>170</sup> ETCLD/AGEFIPH (2025), « L'accessibilité des emplois en EBE. Prise en compte des situations de handicap dans les collectifs de travail. Bilan 2024 », mai.

<sup>171</sup> Rapport Acme.

<sup>172</sup> Rapport Spepe.

<sup>173</sup> Rapport IPP.

<sup>174</sup> Il s'agit du taux d'emploi direct en équivalent temps plein. Collet M. (2024), « [L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en 2023. Un taux d'emploi direct de 3,6 %](#) », Dares Résultats, n° 67, novembre

### *A2.3. Les EBE proposent des postes adaptés aux besoins des salariés en situation de handicap*

#### *A2.3.1 Les spécificités des emplois en EBE les rendent attractifs et soutenables pour les salariés en situation de handicap*

La forte proportion de salariés en situation de handicap dans les EBE s'explique par les caractéristiques des emplois qu'elles proposent. En effet, les salariés vivant avec un handicap sont tous embauchés en CDI dans les EBE. Par comparaison, dans les entreprises adaptées, 57 % des travailleurs reconnus handicapés (RQTH) ont un emploi en CDI<sup>175</sup> et dans les structures de l'IAE, qui s'engagent à embaucher des personnes très éloignées de l'emploi<sup>176</sup>, le recrutement est en contrat à durée limitée, synonyme d'insécurité financière.

Par ailleurs, les salariés en situation de handicap optent davantage que les autres salariés pour le temps partiel (*Spepe*), ce qui laisse penser que la possibilité de choisir leur temps de travail est particulièrement adaptée à leur situation personnelle et familiale.

Ces caractéristiques, auxquelles s'ajoute la possibilité de choisir les horaires de travail et, au moins en partie, leur(s) activité(s), rendent soutenables et attractifs pour les personnes en situation de handicap les emplois proposés en EBE, dans un contexte global où à caractéristiques sociodémographiques et professionnelles comparables<sup>177</sup>, les salariés en situation de handicap sont nettement plus exposés que leurs collègues aux risques professionnels<sup>178</sup>.

#### *A2.3.2 L'organisation du travail permet de définir des postes sur-mesure*

Pour concilier les capacités, les compétences et les aspirations des salariés en situation de handicap avec leurs besoins en main d'œuvre, les directions des EBE définissent des postes « sur mesure » : elles affectent les types d'activité et modulent le temps et les horaires de travail des salariés vivant avec un handicap en fonction de leur état de santé et de leur fatigabilité. Certaines adaptent les postes de travail en simplifiant les tâches à réaliser, ce qui bénéficie non seulement aux salariés en situation de handicap mais aussi aux autres salariés, par exemple ceux âgés ou disposant de faibles compétences techniques. D'autres EBE maintiennent, à côté de leurs activités principales, de petites activités, marginales, mais accessibles à des personnes dont l'aptitude est limitée.

### *A2.4. Les situations de handicap renforcent les exigences pesant sur les directions des EBE*

Les aides fournies par l'Agefiph compensent, en partie, les contraintes supplémentaires pour les encadrants résultant de l'emploi d'un grand nombre de salariés en situation de handicap.

---

<sup>175</sup> Drees (2025), Le handicap en chiffres, Édition 2024, fiche 5.8,

<sup>176</sup> En particulier, le ACI embauchent les personnes les plus éloignées de l'emploi.

<sup>177</sup> Sexe, âge, catégorie socioprofessionnelle, secteur d'activité, type de contrat et quotité de travail

<sup>178</sup> Les salariés en situation de handicap sont plus exposés à sept des huit grands risques professionnels : la pénibilité physique, l'intensité du travail, le manque d'autonomie, les exigences émotionnelles, le manque de soutien et de reconnaissance, les conflits de valeurs et l'instabilité du poste. Collet M. (2024), « [Quelle exposition des travailleurs handicapés aux différents risques professionnels ?](#) », *Dares Analyses*, n° 35, mai.

#### *A2.4.1 Les encadrants doivent faire face des situations de handicap très diverses*

Les directions des EBE doivent composer avec des natures de handicap très variées qui ont des conséquences sur les activités que les salariés concernés peuvent ou non réaliser (ports de charge, travail en extérieur, etc.). Ils peuvent avoir été déclarés aptes à travailler en milieu ordinaire (entreprises classiques ou entreprises adaptées<sup>179</sup>) mais en avoir été durablement exclus du fait de leur âge (plus de 50 ans) ou de leur absence de mobilité (pas de permis de conduire sur des territoires dépourvus de transports en commun suffisants). À *contrario*, ils peuvent bénéficier d'une orientation de la Maison Départementale pour les Personnes Handicapées (MDPH) vers le milieu protégé<sup>180</sup> ce qui les oriente plutôt vers un contrat d'accompagnement par le travail en ESAT. Dans un cas comme dans l'autre, ils peuvent habiter dans un territoire où les structures de travail protégé ou adapté sont insuffisantes ou inexistantes, ou ne pas avoir trouvé d'emploi leur convenant. Toutefois, les orientations en milieu protégé sont très minoritaires : la plupart des salariés en situation de handicap dans les EBE ont une orientation en milieu ordinaire<sup>181</sup> et leur éloignement durable de l'emploi s'explique surtout par « la discrimination dont les travailleur·euses handicapé·es de plus de 50 ans font l'objet sur le marché du travail classique » (Spepe, p.132).

Le handicap n'est pas toujours connu au moment du recrutement, soit parce qu'il n'a pas été diagnostiqué, soit parce que c'est le retour à l'emploi après plusieurs années qui révèle un handicap. Ces situations peuvent faire l'objet d'une demande de RQTH grâce au dossier monté par le CLE ou l'EBE, qui contribuent ainsi à visibiliser les situations de handicap. Selon le bilan 2024 de l'Agefiph, depuis le début de l'expérimentation, 276 démarches de reconnaissance de handicap ont été initiées une fois la personne embauchée dans l'EBE (Agefiph 2024, p. 18).

#### *A2.4.2 Les situations de handicap ou de maladie peuvent renforcer l'incompatibilité des contraintes pesant sur les EBE*

Les encadrants se trouvent face à deux contraintes antinomiques. D'une part, ils doivent respecter les restrictions des salariés vivant avec un handicap ou un problème de santé. Par exemple, certaines activités requièrent des aptitudes physiques qu'ils n'ont pas. D'autre part, les encadrants doivent éviter de trop reporter et alourdir la charge de travail des salariés en meilleure condition physique ou psychique, qui peuvent éprouver un sentiment d'iniquité, notamment lorsque les handicaps de leurs collègues sont invisibles. Dans l'enquête réalisée par l'équipe Acme auprès des salariés de leur sept terrains, près d'un tiers des répondants estiment ne pas être traités de manière équitable au travail, principalement en raison de l'affectation des tâches, de la prise en compte des restrictions médicales et du sentiment que tous les salariés ne sont pas soumis aux mêmes règles et que certains en « profitent » (Acme). Mais dans le même temps, l'entraide entre les salariés est bien présente, par exemple entre ceux qui peuvent porter des charges lourdes et ceux qui ne le peuvent pas. L'entraide constitue même un principe informel observé dans toutes les EBE enquêtées par l'équipe Spepe.

---

<sup>179</sup> Les entreprises adaptées sont des entreprises du milieu ordinaire qui ont pour mission de permettre aux personnes handicapées en difficulté sur le marché du travail d'exercer une activité professionnelle dans un environnement adapté à leurs possibilités (Drees, Le handicap en chiffres, édition 2024, p. 102).

<sup>180</sup> Le milieu protégé de travail concerne les personnes handicapées ne peuvent pas travailler en milieu ordinaire. Dans ce cas, des établissements et services d'aide par le travail (ESAT) leur permettent d'exercer une activité professionnelle adaptée à leurs possibilités.

<sup>181</sup> Seuls 3,35 % ont une orientation en ESAT (il s'agit des salariés de type 08 « Titulaire de l'allocation aux adultes handicapés » (Agefiph, mai 2024)

Par ailleurs, l'objectif de générer des ressources propres est plus difficile à atteindre lorsqu'une partie des salariés ne peut pas être affectée à des prestations extérieures qui sont souvent les plus rémunératrices. Cette situation fait dépendre la pérennité de l'EBE des salariés en meilleure santé, c'est-à-dire ceux qui sont les plus employables dans des entreprises classiques, donc les plus susceptibles de partir (Acme).

Le chiffre d'affaires peut aussi être plus limité lorsque la nécessité pour certains salariés de travailler dans un espace de travail calme et sécurisant contraint les directions d'EBE à les affecter dans des bureaux sur des fonctions support ou administratives, qui deviennent alors très importantes par rapport aux activités productives. Il arrive aussi que les pôles d'activités les plus rentables soient ceux qui nécessitent des aptitudes physiques que n'ont pas les salariés en situation de handicap ou que des activités soient abandonnées faute de salariés aptes à les effectuer (par exemple dans une EBE, la livraison à vélo).

Co-construire les activités en partant des appétences des salariés en situation de handicap peut s'avérer impossible lorsqu'ils proposent de développer des activités nouvelles ou qu'ils choisissent des activités existantes qu'ils ne sont pas aptes à réaliser.

Le principe de non-sélection des PPDE a aussi pour conséquence que les directions des EBE doivent faire travailler des personnes ayant des difficultés psychologiques qui sont parmi les situations les plus complexes qu'elles ont à gérer.

Enfin une dernière difficulté pour l'encadrement réside dans la minimisation ou le refus de certains salariés de voir leur handicap restreindre leur activité de travail. L'encadrement doit éviter que certains salariés se mettent en danger et respecter les obligations de protection des employeurs.

#### *A2.5. Les directions d'EBE peuvent se sentir isolées et peu préparées face à certains handicaps*

Les directions des EBE se sentent souvent démunies face à certains types de handicap : elles ne sont pas toujours préparées et n'ont pas toujours les compétences nécessaires pour faire travailler des salariés souffrant de problèmes de santé mentale (Spepe). En dépit des aides prévues par les conventions de partenariat avec l'Agefiph, elles se sentent aussi parfois isolées, sans possibilité d'être accompagnées, l'offre de service au niveau local pouvant être saturée, réduite ou absente, pour répondre à leurs interrogations : comment gérer une situation d'urgence ? Comment sécuriser les parcours professionnels des salariés ayant des fragilités psychiques sans les mettre en souffrance tout en préservant le collectif de travail (Spepe) ? Dans l'une des EBE enquêtée par l'équipe Spepe, la présence d'un salarié présentant des troubles autistiques s'est soldée par son départ de l'EBE pendant la période d'essai faute de professionnels ayant pu être mobilisés pour accompagner l'équipe de direction (Spepe). Le sentiment de solitude des directions d'EBE ne concerne d'ailleurs pas que la gestion des situations de handicap : dans l'enquête réalisée en 2024 par des directeurs d'EBE auprès de leurs pairs, un quart des 69 répondants ont déclaré se sentir plutôt seuls dans leur travail et 35 % vivent leur isolement comme une contrainte<sup>182</sup>.

En conclusion, l'expérimentation TZ permet de sortir de la précarité des PPDE en situations

---

<sup>182</sup> « L'exposition des directions d'EBE aux risques psycho-sociaux : un facteur limitant du développement de l'expérimentation TZCLD ? » *Note du groupe national des directions d'EBE appuyé dans son animation par l'association TZCLD*, mars 2025, p.5. Voir aussi chapitre 4, partie 4.2.5.

de handicap connues ou inconnues des institutions du marché local du travail (France Travail, mission locale, Cap emploi, conseil départemental), et de les reconnaître quand elles ne l'étaient pas pour mieux les prendre en charge. Elle permet de les sortir de l'alternative ne pas travailler ou occuper un emploi qui dégrade leur état de santé. Elles constituent aussi une alternative aux entreprises adaptées et aux ESAT. Mais en contrepartie, cette prise en charge alourdit les contraintes qui pèsent sur les encadrants et les directions des EBE, sans leur fournir l'accompagnement dont ils ont besoin.

### Annexe 3. Les sorties d'EBE

**Cheikh Tidiane Diallo, Jorick Guillaneuf, Anaïs Le Gouguet, Chloé Maisonnave et Maxime Pirot (Dares)**

*La population des sortants précoces est plus masculine, légèrement plus jeune et plus diplômée que celle de l'ensemble des salariés entrés en EBE.*

*Les sorties les plus précoces correspondent principalement à des fins de période d'essai, et concernent majoritairement des hommes, et pour un tiers environ des personnes âgées entre 40 et 49 ans. Les sorties plus tardives, quant à elles, sont davantage liées aux licenciements et aux ruptures conventionnelles. Les licenciements présentent une surreprésentation de jeunes hommes peu diplômés et vivant seuls, tandis que les ruptures conventionnelles concernent davantage des femmes, généralement plus diplômées, et plus souvent âgées entre 30 et 39 ans. Enfin, les démissions ont lieu tout au long des 18 mois, et concernent des personnes plus jeunes et plus diplômées.*

*Après le départ de l'EBE, trois sortants précoces sur dix sont en emploi. En raison de la faiblesse des effectifs, il n'est pas possible de distinguer ce taux d'emploi selon le motif de fin de contrat en EBE. Par ailleurs, aucune information n'est disponible dans les données utilisées concernant l'accompagnement proposé après la sortie de l'EBE.*

#### A3.1. Introduction

Les emplois en entreprises à but d'emploi (EBE) proposés aux volontaires de l'expérimentation (voir annexe 1) sont en CDI, à temps choisi, et sur des activités développées notamment en fonction des compétences, des capacités et des souhaits des personnes privées durablement d'emploi. Cet environnement, a priori favorable au maintien dans l'emploi, peut cependant ne pas ou ne plus correspondre aux situations de toutes les personnes recrutées en EBE. On constate ainsi que certains salariés sortent du dispositif. La présente annexe vise à documenter ces sorties (délai, motif, profil) et, lorsque cela est possible, à décrire la situation des personnes après leur départ.

Les salariés entrés avant janvier 2021 dans une EBE (i.e. au cours de la première phase de l'expérimentation) ne sont pas inclus dans l'analyse présentée ici. En effet, pour ceux entrés et sortis d'EBE avant janvier 2021, leur numéro d'inscription au répertoire (NIR) ne pouvait pas légalement être collecté par le Fonds ETCLD : dès lors, ces personnes n'ont pu être retrouvées dans Midas<sup>183</sup>, la base de données utilisée pour analyser les parcours dans cette annexe. De plus, inclure dans l'analyse les salariés entrés dans une EBE avant janvier 2021 et sortis après cette date poserait une difficulté, car il serait impossible de comparer leurs profils à celui des autres personnes entrées avant janvier 2021, et donc de tirer des conclusions quant à leurs éventuelles particularités. Enfin, en raison du champ retenu pour cette annexe, elle ne porte pas sur les volontaires non entrés en EBE, qui font l'objet d'analyses distinctes (annexe 1).

---

<sup>183</sup> L'appariement Midas (Minima sociaux, Droits d'Assurance chômage et parcours Salariés) est un regroupement de bases de données mis en œuvre par la Dares depuis l'été 2021, en collaboration avec France Travail et la Cnaf. Il repose sur le croisement de trois sources de données administratives exhaustives, ce qui permet une analyse approfondie et précise des parcours des individus concernés : les contrats salariés dans les DSN, l'inscription et l'indemnisation des demandeurs d'emploi (France Travail) et les bénéficiaires de minima sociaux (Cnaf).

### *A3.2. Champ d'analyse : les « sortants précoces »*

Cette partie documente le maintien en emploi en EBE à partir de l'embauche. L'analyse peut être menée sur une période plus ou moins longue selon la date d'embauche des salariés, compte tenu de la période temporelle couverte par les données de Midas (pour la vague 5 utilisée pour ces travaux, jusqu'à mi-2024).

#### *A3.2.1. Identification des sortants*

Un salarié est considéré comme sortant d'EBE si on identifie une rupture de contrat avec une EBE<sup>184</sup> dans Midas. Pour repérer précisément ces sorties, plusieurs vérifications et corrections des données déclarées dans la Déclaration sociale nominative (DSN) ont été réalisées. En effet, une personne peut avoir plusieurs contrats déclarés au sein d'une EBE sans que cela traduise une modification autre que purement administrative (par exemple, changement du SIRET de l'EBE). Par ailleurs, il peut y avoir des doublons pour un même contrat, comme dans le cas de la coexistence d'un contrat fermé sans motif de fin et d'un autre contrat toujours en cours à la même date. Enfin, les salariés en EBE dont le motif de fin de contrat est « Mutation au sein du même groupe ou extérieur au groupe pour les secteurs d'activités autorisés sans rupture de contrat » ne sont pas considérés comme sortants.

#### *A3.2.2. Des sorties d'EBE relativement rares*

Entre janvier 2021 et juin 2024, parmi les 2 624 personnes retrouvées dans Midas qui ont été embauchées par une EBE<sup>185</sup> 371 l'ont quittée durant cette période.

Plus précisément, un an après leur entrée en EBE, 10 % des salariés en sont sortis (figure A3.1)<sup>186</sup> ; cette proportion passe à 22 % deux ans après. Cependant, ces taux de sortie doivent être interprétés avec prudence, notamment lorsque la durée passée en EBE est plus importante, en raison du nombre de plus en plus limité de salariés pour lesquels le recul temporel dans Midas permet d'observer une éventuelle sortie. En effet, 21 % des salariés ne sont plus observables dans le champ de Midas six mois après leur entrée, 40 % un an après, 62 % après un an et demi et 81 % au bout de deux ans. Par exemple, on ne peut observer l'éventuelle sortie d'un salarié entré en juin 2023 en EBE que sur les 12 mois suivant l'entrée, jusqu'en juin 2024, date de dernière observation dans Midas.

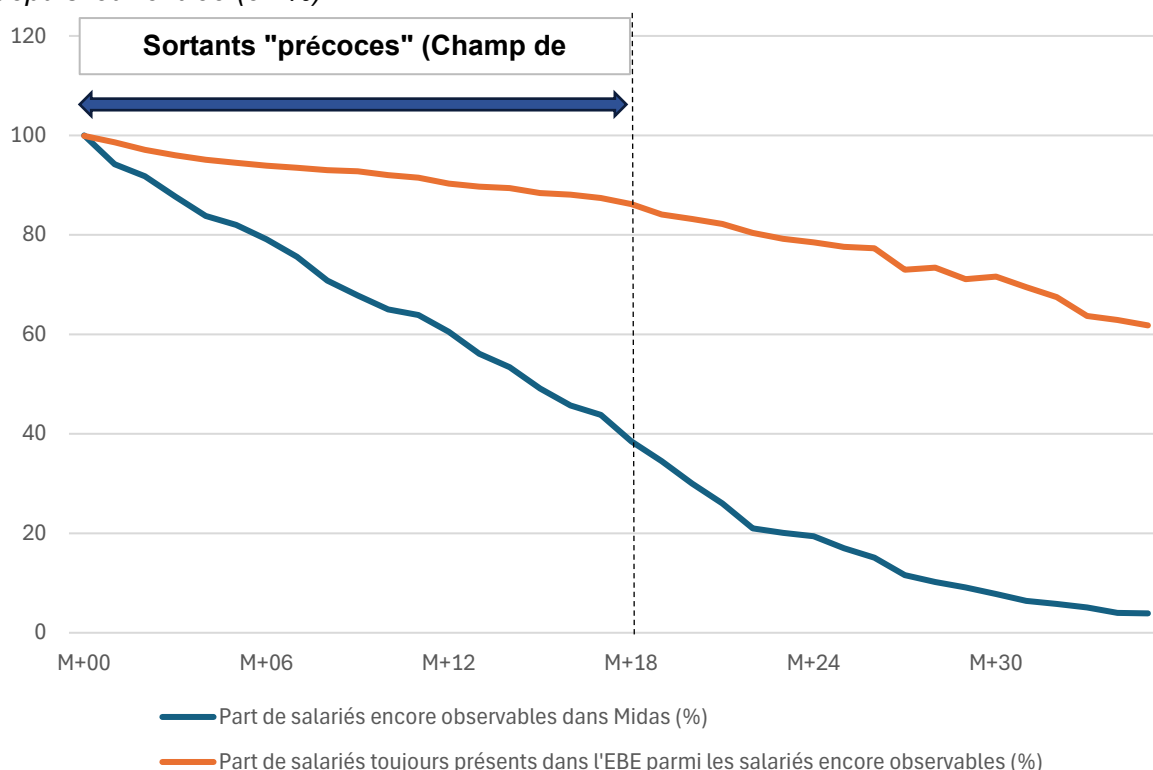
---

<sup>184</sup> Deux individus ont plusieurs contrats rompus avec une EBE, on retient dans ce cas le dernier contrat rompu.

<sup>185</sup> Les travaux menés par la Dares d'identification des salariés des EBE dans la Déclaration sociale nominative (DSN), grâce aux données fournies par le Fonds ETCLD, ont permis d'en identifier la très grande majorité. Par exemple, comme mentionné dans la note d'étape du comité scientifique d'octobre 2024, 97,5 % des salariés ayant travaillé au moins un jour dans une EBE entre janvier 2021 et décembre 2023 ont été retrouvés.

<sup>186</sup> A titre de comparaison, en 2024, le ratio entre les CDI rompus et le stock de CDI en fin d'année est d'environ 24 %. Source : Dares, « [Les mouvements de main-d'œuvre](#) », données trimestrielles et annuelles ; Insee, Estimations trimestrielles d'emploi salarié.

Figure A3.1 – Part de salariés toujours présents dans l'EBE selon le nombre de mois écoulés depuis leur entrée (en %)



Lecture : 86 % des salariés sont toujours présents dans l'EBE 18 mois après leur entrée. Cette part est calculée sur les 38 % de salariés pour lesquels le recul temporel dans Midas permet d'observer une sortie dans les 18 mois après leur entrée, si elle a lieu.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024.

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Afin de limiter les biais potentiels, tout en disposant d'un nombre suffisant de sorties pour produire des statistiques descriptives, le champ de l'étude a été restreint à une population qualifiée ici de « sortants précoces », c'est-à-dire aux salariés restés au plus 18 mois dans l'EBE, et entrés à partir de janvier 2021. Il est à noter que, par construction, on n'observe pas l'ensemble des sorties précoces pour tous les entrants en EBE à partir de 2021. Par exemple, on n'observe des sorties entre 12 et 18 mois que pour les salariés entrés entre janvier 2021 et juin 2023, tandis qu'on observe des sorties entre 0 et 6 mois pour les salariés entrés entre janvier 2021 et juin 2024.

En définitive, l'analyse des motifs de rupture de contrat de travail, de la durée passée dans l'EBE, des profils sociodémographiques et des trajectoires après leur départ de l'EBE repose sur 291 individus « sortants précoces » d'EBE, qui constitueront le champ de la suite de l'étude.

### A3.3. Motifs de rupture de contrat de travail et durée passée dans l'EBE

Dans cette partie sont présentés les motifs de rupture de contrat de travail des salariés pour lesquels on observe une sortie se produisant au plus tard 18 mois après l'entrée en EBE. Ces motifs sont distingués selon la durée passée au sein de l'EBE.

### A3.3.1. Fin de période d'essai, démission, licenciement, ruptures conventionnelles : des motifs de sortie multiples

Sur les 291 sorties précoces observées, les fins de période d'essai sont le motif de rupture de contrat de travail le plus fréquent : elles représentent 35 % des fins de contrat observées (tableau A3.1) ; dans 60 % des cas, ces fins de période d'essai sont à l'initiative de l'employeur. Viennent ensuite les démissions, qui représentent 27 % des sorties ; suivies des licenciements (16 %) et des ruptures conventionnelles (13 %). Les 9 % restants correspondent essentiellement aux départs à la retraite (7 %). Pour rappel, cette répartition des motifs n'est pas représentative de celle de l'ensemble des sorties durant les 18 premiers mois après l'embauche, en raison de la sur-représentation des sorties se produisant en début de contrat.

### A3.3.2. Des sorties plus tardives pour les licenciements et les ruptures conventionnelles

La durée moyenne passée en EBE pour les salariés pour lesquels on observe une sortie précoce est de 7 mois. Elle varie selon le motif de fin de contrat de travail. Les sorties pour fin de période d'essai interviennent en moyenne 2 mois après l'entrée, soit à la fin de la 1<sup>re</sup> période sans renouvellement<sup>187</sup>. Celles pour les licenciements et les ruptures conventionnelles sont plus tardives (11 mois en moyenne). Enfin, des démissions se produisent tout au long des 18 mois.

Tableau A3.1 – Durée passée en EBE et motifs de fin de contrat pour les sortants « précoces »

|                                                                                  | Ensemble   | Fin de période d'essai | Démission  | Licenciement | Rupture conventionnelle | Autres     |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------|------------|--------------|-------------------------|------------|
| <b>Effectif</b>                                                                  | <b>291</b> | <b>102</b>             | <b>80</b>  | <b>46</b>    | <b>37</b>               | <b>26</b>  |
| <b>Répartition (en %)</b>                                                        | <b>100</b> | <b>35</b>              | <b>27</b>  | <b>16</b>    | <b>13</b>               | <b>9</b>   |
| <b>Durée passée en EBE (mois)</b>                                                |            |                        |            |              |                         |            |
| Moyenne                                                                          | 7          | 2                      | 9          | 11           | 11                      | 9          |
| Médiane                                                                          | 6          | 2                      | 8          | 11           | 10                      | 9          |
| <b>Répartition des sortants « précoces » selon la durée passée en EBE (en %)</b> |            |                        |            |              |                         |            |
| 3 mois ou moins                                                                  | 35         | 84                     | 13         | -            | -                       | 19         |
| Plus de 3 mois à 6 mois                                                          | 17         | -                      | 23         | -            | -                       | -          |
| Plus de 6 mois à 9 mois                                                          | 13         | 0                      | 20         | 17           | 27                      | -          |
| Plus de 9 mois à 12 mois                                                         | 12         | -                      | 18         | 17           | 22                      | -          |
| Plus de 12 mois à 18 mois                                                        | 23         | 0                      | 28         | 43           | 41                      | 41         |
| <b>Ensemble</b>                                                                  | <b>100</b> | <b>100</b>             | <b>100</b> | <b>100</b>   | <b>100</b>              | <b>100</b> |

Note : le secret statistique s'applique pour les chiffres non affichés.

Lecture : la durée moyenne passée dans l'EBE par les sortants « précoces » est de 7 mois.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 et dont on observe une sortie au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

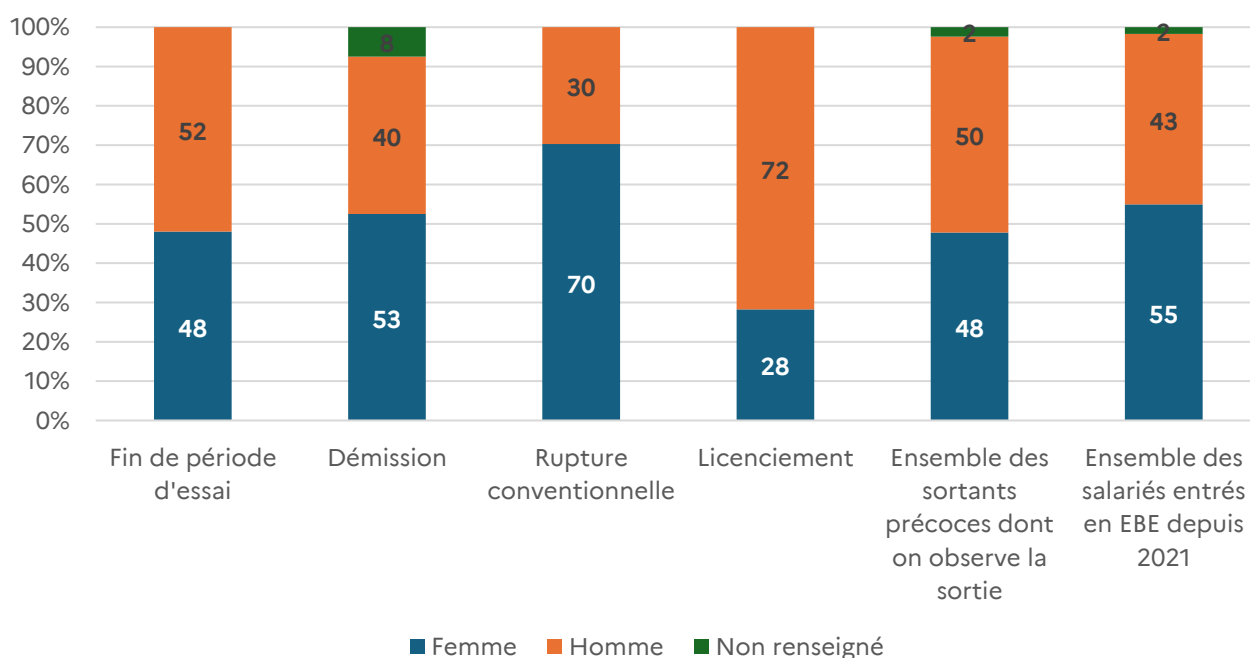
<sup>187</sup> La durée maximale en période d'essai est de 2 mois renouvelable une fois.

#### A3.4. Une population plus masculine, légèrement plus jeune et plus diplômée que l'ensemble des salariés en EBE

Dans cette partie est présentée une analyse des profils des sortants « précoces », en les comparant au profil de l'ensemble des salariés ayant intégré une EBE entre janvier 2021 et juin 2024.

La moitié des sortants « précoces » sont des hommes, bien qu'ils représentent une minorité des salariés en EBE (43 %). Des variations notables apparaissent selon le motif de la rupture de contrat : les hommes sont surreprésentés parmi les licenciements (72 %), tandis que les femmes le sont pour les ruptures conventionnelles (70 %) [Graphique A3.2].

Figure A3.2 – Répartition du sexe selon les motifs de fin de contrat de travail



Lecture : 72 % des personnes licenciées sont des hommes.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024. Pour une partie d'entre eux, une sortie d'EBE est observée au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

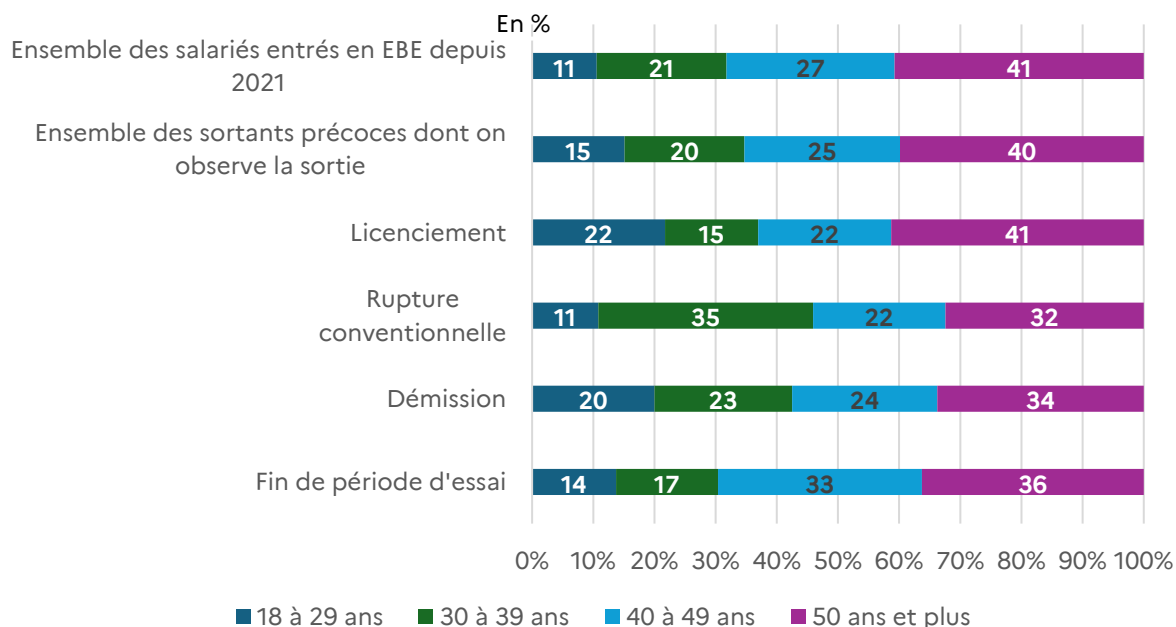
Sources : Midas – Vague 5(juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Les sortants précoces des EBE sont légèrement plus jeunes que les autres salariés. En effet, les 18-29 ans (au moment de leur embauche en EBE) représentent 15 % des sortants précoces, contre 11 % de l'ensemble des salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024. Les sortants précoces ont légèrement moins souvent plus de 40 ans (65 % des sortants précoces, contre 68 % de l'ensemble des salariés) [Graphique A3.3].

Parmi les sortants précoces, les jeunes de moins de 30 ans sont un peu plus souvent confrontés aux licenciements, ou choisissent de démissionner : ils représentent respectivement 22 % et 20 % de ces motifs, alors qu'ils ne constituent que 15 % des effectifs sortis d'EBE. Par ailleurs, la rupture conventionnelle concerne nettement plus souvent les 30 à 39 ans, qui représentent 35 % des sortis pour ce motif contre 20 % des sortants tous motifs confondus. La fin de période d'essai concerne davantage les 40 à 49 ans (33 % des sortants

pour ce motif, contre 25 % des sortants tous motifs confondus).

**Figure A3.3 – Répartition de l'âge à l'embauche en EBE selon les motifs de fin de contrat de travail**



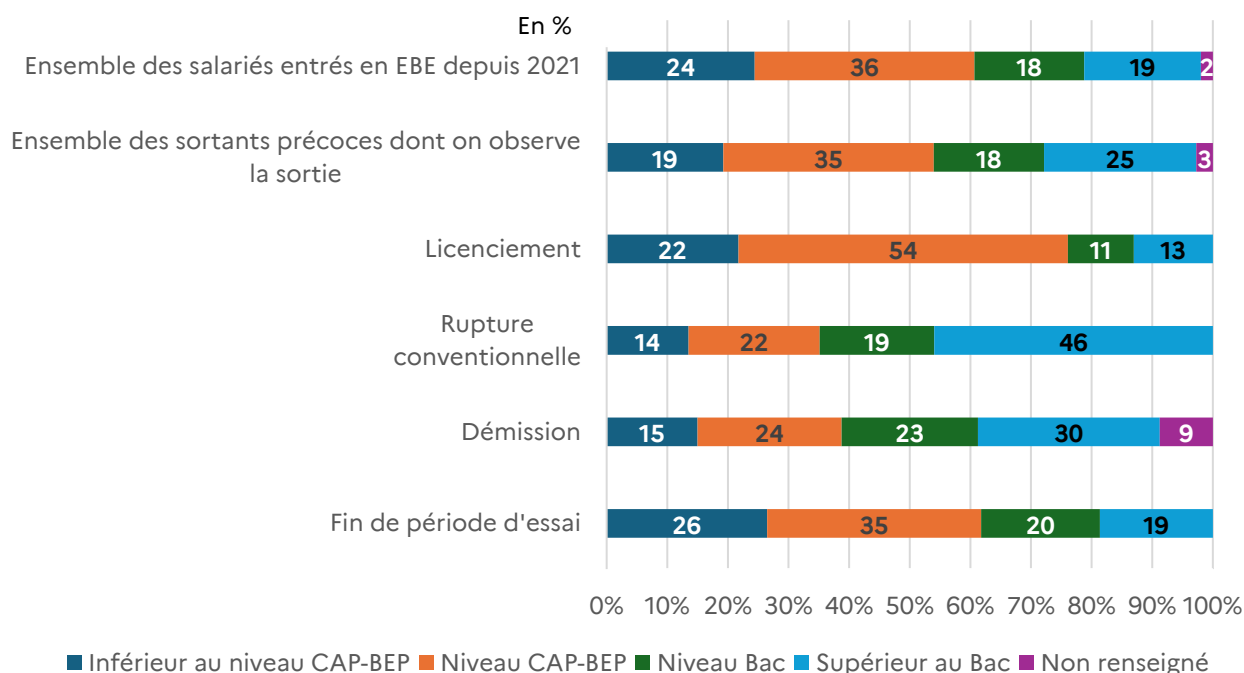
Lecture : 22 % des personnes licenciées avaient moins de 30 ans à leur embauche.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024. Pour une partie d'entre eux, une sortie d'EBE est observée au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Les sortants précoces sont légèrement plus diplômés que l'ensemble des salariés en EBE : 43 % des sortants précoces ont un niveau d'études au moins équivalent au baccalauréat, contre 37 % des salariés en EBE (Graphique A3.4). La répartition des niveaux de diplôme pour les personnes qui sortent de l'EBE à la fin de la période d'essai est très similaire à celle de l'ensemble des sortants précoces. En revanche, les ruptures conventionnelles, et dans une moindre mesure les démissions, concernent davantage les sortants plus diplômés. Les sortants pour ces deux motifs ont plus souvent un niveau d'études au moins équivalent au baccalauréat (respectivement 65 % et 53 %, contre 43 % des sortants tous motifs confondus). À l'inverse, les licenciements concernent davantage les sortants peu diplômés, avec un niveau inférieur au baccalauréat (76 % des personnes licenciées avaient un niveau inférieur au baccalauréat, quand ceux-ci représentent 54 % des sortants tous motifs confondus).

Figure A3.4 – Répartition du niveau de diplôme selon les motifs de fin de contrat de travail



Lecture : 54 % des personnes licenciées ont le niveau CAP-BEP.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024. Pour une partie d'entre eux, une sortie d'EBE est observée au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Sources : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

La moitié des sortants précoces vivent seuls et sans enfant (51 %), une proportion légèrement plus élevée que celle pour les salariés entrés en EBE (44 %). Cette situation est plus fréquente parmi ceux ayant quitté l'EBE pour cause de licenciement (61 %), et dans une moindre mesure pour fin de période d'essai (52 %) ou rupture conventionnelle (51 %).

Les personnes de nationalité étrangère sont sous-représentées parmi les sortants précoces, avec seulement 16 % d'entre elles, contre 23 % parmi les salariés en EBE. En revanche, elles sont plus présentes parmi les démissionnaires (33 %).

### A3.5. 6 mois après leur départ de l'EBE, trois sortants précoces sur dix sont en emploi

Dans cette partie sont étudiés les parcours d'emploi et de non-emploi dans les six mois après la sortie pour les personnes qui quittent l'EBE entre 2021 et juin 2023<sup>188</sup>, soit un total de 127 individus. Elle aborde également l'inscription à France Travail et le recours à différentes prestations sociales après la sortie de l'EBE. Les données administratives mobilisées (Déclaration sociale nominative - DSN) permettent de caractériser la très grande majorité des situations d'emploi salarié (CDI ou CDD, temps plein ou temps partiel). En revanche, ces données ne permettent pas de distinguer le temps partiel subi du temps partiel choisi, et donc d'approcher finement la notion de privation partielle d'emploi. Enfin, les données ne couvrent pas l'emploi non salarié (micro-entrepreneurs, entrepreneurs individuels, etc.), celui des particuliers employeurs, ni l'emploi non déclaré.

<sup>188</sup> Les données du dispositif Midas, pour la vague utilisée ici, couvrent les minima sociaux jusqu'à la fin de l'année 2023.

Pour produire ces parcours, des règles ont été appliquées pour déterminer une situation mensuelle, y compris pour les salariés ayant connu plusieurs situations au cours d'un même mois. Les individus ayant passé au moins un jour en emploi salarié au cours du mois sont classés dans la catégorie en emploi pour ce mois. Ceux inscrits à France Travail en fin de mois sont classés dans l'une des catégories suivantes : Demandeur d'Emploi en Fin de Mois de catégorie A (DEFM A), DEFM B, C ou E (personnes en emploi ou en activité réduite), ou DEFM D, cette dernière incluant les personnes en formation. Les personnes recevant au moins une prestation sociale (Revenu de Solidarité Active - RSA, Allocation Adulte Handicapé - AAH ou prime d'activité - PPA) du régime général au cours du mois sont considérées comme des bénéficiaires de cette prestation.

En cas de situations multiples au cours d'un même mois, l'ordre de priorité suivant est appliqué :

1. les situations d'emploi (en EBE ou hors EBE)
2. l'inscription à France Travail (avec ou sans perception de la PPA, de l'AAH ou du RSA du régime général)
3. la perception de prestations sociales du régime général (en priorité la PPA, puis l'AAH et enfin le RSA) sans inscription à France Travail
4. les autres situations non couvertes par la base de données utilisées (Midas).

Par ailleurs, la prime d'activité étant attribuée un mois donné sous conditions de ressources du foyer sur les trois mois précédents, certains individus peuvent résider dans un foyer bénéficiaire alors qu'ils ne sont pas en emploi pendant ce mois.

Six mois après la sortie de l'EBE, le pourcentage des personnes occupant un emploi salarié est faible : 30 % des personnes sont au moins un jour en emploi salarié dans le mois (figure A3.5), un taux supérieur à celui 6 mois avant leur entrée en EBE (18 % ; [figure A3.6]). Parmi les personnes en emploi six mois après la sortie, près de 18 % sont en fait de nouveau employées dans une EBE. Elles pourraient avoir bénéficié de la possibilité prévue par la loi de suspendre le contrat en EBE pendant une période d'essai chez un autre employeur, et cette suspension de contrat ne pas avoir été déclarée comme telle dans la DSN<sup>189</sup>.

En outre, 39 % des sortants ne sont pas en emploi salarié six mois après leur sortie d'EBE, et sont inscrits à France Travail, dont une large majorité (80 %) en catégorie A. C'est nettement plus faible que 6 mois avant l'entrée, où 56 % étaient inscrits à France Travail.

Par ailleurs, 12 % des sortants ne sont ni en emploi salarié, ni inscrits à France Travail, mais bénéficient d'une prestation sociale (AAH, prime d'activité, RSA) du régime général, pour la très grande majorité l'AAH ou le RSA. En particulier, au moins 47 % bénéficient de l'AAH. Six mois avant leur entrée en EBE, les sortants précoces étaient 18 % à être ni en emploi salarié, ni inscrits à France Travail, mais à bénéficier d'une prestation sociale (AAH, prime d'activité, RSA) du régime général.

Enfin, 20 % des sortants ne se trouvent ni en emploi salarié, ni inscrits à France Travail, ni bénéficiaires des prestations sociales (PPA, AAH ou RSA). Ils sont trois fois plus nombreux

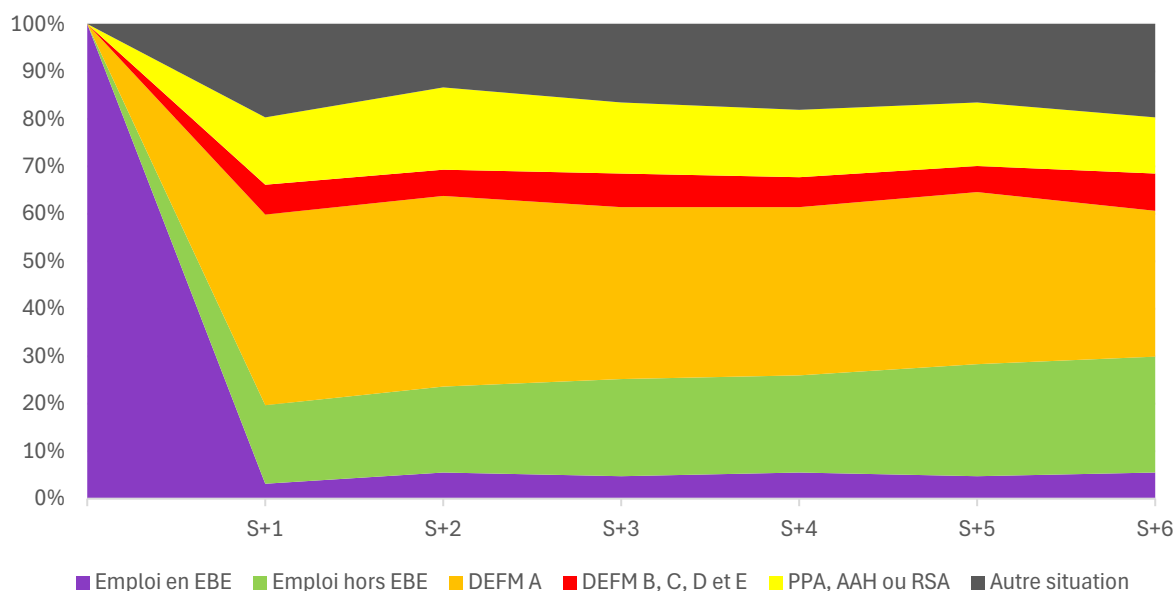
---

<sup>189</sup> L'article 11 de la loi d'expérimentation TZCLD n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 prévoit qu'un salarié puisse suspendre son contrat de travail en EBE pendant la période d'essai dans une autre entreprise, à sa demande. Si cette période d'essai se révèle non concluante, le salarié conserve la garantie de son contrat en CDI au sein de l'EBE. Les suspensions de contrat doivent normalement être déclarées comme telles dans la DSN, et non comme une fin de contrat.

dans cette situation que six mois avant leur entrée en EBE. Cette hausse des sorties hors emploi, France Travail ou prestations sociales s'explique en partie par des départs à la retraite, et par des décès survenus pendant l'emploi en EBE.

Il convient de noter qu'à 9 et 12 mois après la sortie de l'EBE, les situations des sortants semblent similaires à celle observées sur les 6 premiers mois après la sortie, même si les résultats obtenus sont plus fragiles car reposant sur un nombre d'observations plus faible (seule une fraction de la population d'intérêt pouvant être observée avec un tel recul).

**Figure A3.5 – Situation des sortants précoces au cours des six mois suivant leur sortie d'une EBE**



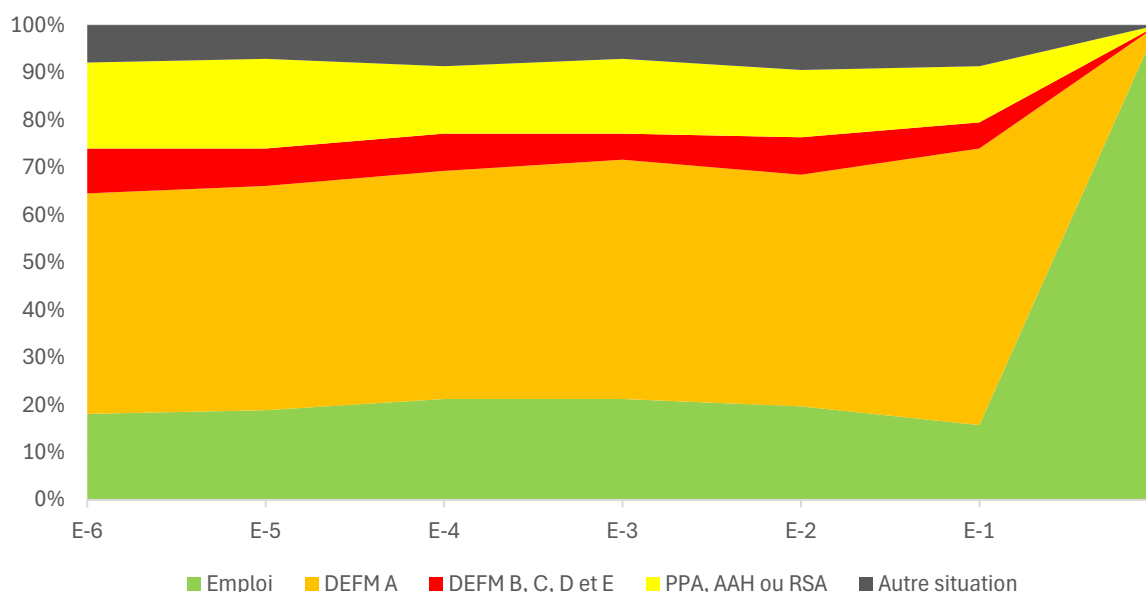
Note : S désigne le mois de sortie de l'EBE. S+1, S+2, etc., correspondent aux mois suivants. L'unité de temps est donc le mois.

Lecture : 31 % des sortants précoces d'une EBE étaient inscrits en catégorie A à France Travail 6 mois après leur départ.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2023 et dont on observe une sortie au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Source : Midas - Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

**Figure A3.6 – Situation des sortants précoces au cours des six mois précédant leur entrée en EBE**



Note : E désigne le mois d'entrée en EBE. E-1, E-2, etc., correspondent aux mois précédant l'entrée. L'unité de

temps est donc le mois.

Lecture : 18 % des sortants précoces étaient au moins un jour en emploi salarié 6 mois avant leur entrée en EBE.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et mai 2023 et dont on observe une sortie au plus 18 mois après l'entrée (« sortants précoces »).

Source : Midas – Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

La population des sortants précoces est plus masculine, légèrement plus jeune et plus diplômée que celle de l'ensemble des salariés entrés en EBE.

Les sorties les plus précoces correspondent principalement à des fins de période d'essai, et concernent majoritairement des hommes, et pour un tiers environ des personnes âgées entre 40 et 49 ans. Les sorties plus tardives, quant à elles, sont davantage liées aux licenciements et aux ruptures conventionnelles. Les licenciements présentent une surreprésentation de jeunes hommes peu diplômés et vivant seuls, tandis que les ruptures conventionnelles concernent davantage des femmes, généralement plus diplômées, et plus souvent âgées entre 30 et 39 ans. Enfin, les démissions ont lieu tout au long des 18 mois, et concerne des personnes plus jeunes et plus diplômées.

Après le départ de l'EBE, un sortant précoce sur cinq est en emploi. En raison de la faiblesse des effectifs, il n'est pas possible de distinguer ce taux d'emploi selon le motif de fin de contrat en EBE. Par ailleurs, aucune information n'est disponible dans les données utilisées concernant l'accompagnement proposé après la sortie de l'EBE.

## Annexe 4. Comparaison des salariés des entreprises à but d'emploi avec ceux des structures de l'Insertion par l'activité économique (IAE)

**Cheikh Tidiane Diallo, Jorick Guillaneuf, Anaïs Le Gouguec, Chloé Maisonnave et Maxime Pirot (Dares)**

*Le public en EBE et celui en SIAE présentent tous deux des parcours sur le marché du travail difficiles, traduisant un éloignement à l'emploi manifeste. Les salariés en EBE sont plus âgés que l'ensemble des salariés en IAE, et ont une plus grande ancienneté d'inscription à France Travail. Les salariés en SIAE sont bien plus souvent des hommes, alors qu'à l'inverse, les spécificités des EBE, où le temps de travail est choisi par les salariés et les activités développées notamment sur la base des compétences, des capacités et des souhaits des personnes recrutées, semblent être davantage propices à l'intégration de femmes, en particulier celles avec des enfants. Les salariés en EBE sont également un peu plus diplômés que ceux en SIAE. Enfin, la problématique du handicap apparaît plus prégnante en EBE qu'en SIAE même si elle ne semble pas concerner la majorité des salariés.*

### **A4.1. Introduction**

La loi du 14 décembre 2020 dispose que « [L'évaluation de TZCLD réalisée par le Comité Scientifique] s'attache notamment à identifier (...) les résultats [de ce dispositif] comparés à ceux des structures d'insertion par l'activité économique. »

L'expérimentation TZCLD comme l'insertion par l'activité économique (IAE) s'adressent à des publics particulièrement éloignés de l'emploi, bien que leurs modalités divergent sensiblement. Cette annexe met en regard les caractéristiques socio-démographiques et le type d'emploi occupé par les salariés entrés en entreprise à but d'emploi (EBE) (salariés conventionnés uniquement<sup>190</sup>) avec ceux des salariés des structures de l'insertion par l'activité économique (salariés bénéficiaires uniquement<sup>191</sup>). L'analyse de leurs parcours respectifs avant l'entrée dans la structure complète la comparaison de ces deux publics. Ces statistiques descriptives viennent en complément des travaux d'évaluation présentés dans l'annexe 1.

Les éléments de cadrage quantitatifs présentés ici apportent des éclairages nouveaux sur les bénéficiaires de l'IAE, et viennent compléter les statistiques descriptives sur les salariés entrés en EBE présentés dans la note d'étape du comité scientifique, publiée en octobre 2024<sup>192</sup>.

### **A4.2. Cadre réglementaire**

#### **A4.2.1. Règles d'éligibilité**

Dans le cas de l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD), une personne est éligible si elle réside depuis six mois ou plus sur un territoire de l'expérimentation et si elle est dans une situation de « privation durable d'emploi », critère dont la définition, propre à l'expérimentation, ne s'appuie pas sur une catégorie administrative préexistante. L'association TZCLD précise que « Ces personnes sont éligibles quel que soit leur niveau de qualification, leur âge, leur sexe, l'existence ou non d'une situation de handicap. Ces

<sup>190</sup> Voir lexique (annexe 7). Les salariés non conventionnés sont exclus de l'analyse.

<sup>191</sup> Les salariés occupant un poste pour lequel la structure d'insertion par l'activité économique ne perçoit pas d'aide financière (aide au poste) sont exclus de l'analyse.

<sup>192</sup> Voir [Note d'étape du comité scientifique.](#)

*personnes doivent être volontaires pour travailler dans le cadre de cette expérimentation*<sup>193</sup>. ».

Les EBE recrutent des salariés en CDI parmi ces personnes identifiées comme volontaires (voir annexe 1), sur décision du comité local pour l'emploi (CLE).

Pour l'IAE, en dehors des cas où la prescription du dispositif est réalisée par un prescripteur habilité (notamment France Travail ou les missions locales), des critères administratifs précis permettent directement aux structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) de déterminer l'éligibilité<sup>194</sup> d'un candidat qu'elles souhaitent recruter.

#### *A4.2.2. Fonctionnement de l'IAE*

Quatre types de structures composent le champ de l'IAE. Les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) et les entreprises d'insertion (EI) recrutent directement des salariés, tandis que les associations intermédiaires (AI) et les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) proposent, sur le mode de l'intérim, des missions en mise à disposition auprès d'entreprises ou de particuliers<sup>195</sup>.

Le montant socle des aides financières varie selon les types de structures de l'insertion, en raison notamment de l'accueil de publics différents, avec un besoin d'accompagnement plus ou moins renforcé, et de contraintes variables sur leur chiffre d'affaires commercial. En 2024, le montant socle s'élève à 24 000 € par poste de travail occupé à temps plein pour les ACI, à 12 000 € pour les EI, à 4 700 € pour les ETTI et à 1 600 € pour les AI<sup>196</sup>. À titre de comparaison, le coût moyen d'un équivalent temps plein s'élève à 27 400 pour les EBE. Par ailleurs, il convient de rappeler que les EBE embauchent des salariés en CDI, alors que les SIAE embauchent, sauf exception<sup>197</sup>, en CDD (ou contrat d'intérim dans le cas des AI et ETTI), pour une durée maximale de 24 mois (sauf exception).

Par le mode d'accueil des salariés, leur éloignement à l'emploi ainsi que le montant des aides financières aux structures, l'ACI est la structure de l'IAE qui se rapproche le plus de l'EBE. Ainsi, dans cette annexe, les salariés des EBE sont comparés d'une part à l'ensemble des salariés de l'IAE, et d'autre part uniquement aux salariés des ACI.

#### *A4.3. Profil sociodémographique des salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024, et comparaison avec ceux entrés en SIAE sur la même période*

Dans cette partie est présentée une analyse des profils des salariés bénéficiaires de l'expérimentation TZCLD entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024. La base de données

---

<sup>193</sup> Voir [Qui est éligible à l'expérimentation TZCLD ? - FAQ TZCLD](#).

<sup>194</sup> L'« auto-prescription » est possible depuis la loi du 14 décembre 2020 ; avant cette réforme, l'entrée en IAE était exclusivement soumise à l'aval d'un prescripteur. Parmi les critères qui permettent cette auto-prescription, on retrouve par exemple le fait d'être bénéficiaire du RSA ou de l'AAH, d'être inscrit à France Travail au moins 12 mois pendant les 15 derniers, d'être parent isolé. L'auto-prescription concernait un tiers des entrées en IAE en 2022 d'après la Plateforme de l'inclusion.

<sup>195</sup> Un cinquième type de structure, les entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI) met en relation des clients avec des personnes en insertion ayant le statut de travailleur indépendant. En expérimentation depuis 2018, les EITI comptent 1400 personnes fin 2023 ; elles sont exclues du champ de cette étude.

<sup>196</sup> Voir [l'arrêté du 30 avril 2024](#).

<sup>197</sup> Il existe notamment des CDI d'inclusion pour les plus de 57 ans, cf. Art. R. 5132-1-8. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043990367>.

Midas<sup>198</sup> permet de décrire leurs caractéristiques sociodémographiques, celles de l'emploi occupé en EBE, et leur statut vis-à-vis de France Travail et de certaines prestations sociales du régime général avant d'entrer en EBE. Ces caractéristiques et statuts sont comparés à ceux de l'ensemble des salariés entrés pour la première fois dans une SIAE entre janvier 2021 et juin 2024, qu'ils résident sur un territoire expérimentateur TZCLD ou non<sup>199</sup>. Comme évoqué précédemment, une attention particulière est portée aux salariés entrés pour la première fois en ACI entre janvier 2021 et décembre 2023<sup>200</sup>.

Par ailleurs, les salariés entrés dans une EBE avant janvier 2021 (i.e. au cours de la première phase de l'expérimentation) sont exclus de l'analyse présentée ici, leur couverture étant imparfaite<sup>201</sup>. Cette annexe exclut également les volontaires à l'expérimentation mais non entrés en EBE, qui font l'objet d'analyses distinctes (annexe 1).

#### *A4.3.1. Les salariés en EBE sont en moyenne plus âgés que ceux en SIAE*

Au cours de la deuxième phase de l'expérimentation, entre janvier 2021 et juin 2024, 2 624 personnes considérées comme privées durablement d'emploi ont été embauchées par une EBE et identifiées dans Midas. Sur cette même période, 429 117 salariés identifiés dans Midas sont entrés pour la première fois en SIAE, dont 143 782 en ACI entre janvier 2021 et décembre 2023.

À leur entrée dans l'établissement, un salarié en EBE sur dix a moins de 30 ans, contre environ un sur trois en SIAE et en ACI (tableau A4.1 et figure A4.1). À l'inverse, quatre salariés entrés en EBE sur dix ont 50 ans ou plus, contre deux salariés sur dix entrés en SIAE.

---

<sup>198</sup> L'appariement Midas (Minima sociaux, Droits d'Assurance chômage et parcours Salariés) est un regroupement de bases de données mis en œuvre par la Dares depuis l'été 2021, en collaboration avec France Travail et la Cnaf. Il repose sur le croisement de trois sources de données administratives exhaustives, ce qui permet une analyse approfondie et précise des parcours des individus concernés : les contrats salariés dans les DSN, l'inscription et l'indemnisation des demandeurs d'emploi (France Travail) et les bénéficiaires de minima sociaux (Cnaf).

<sup>199</sup> Dans le cadre de l'évaluation de cette expérimentation, des travaux d'enrichissement spécifiques ont été réalisés sur la base de données Midas. Ces travaux ont permis d'identifier 95,4 % des salariés en IAE dans Midas, et 98,8 % des salariés en EBE.

<sup>200</sup> L'identification des salariés en ACI, parmi ceux entrés en SIAE au premier semestre 2024, est incomplète dans les données disponibles à la date de production de ces statistiques : la comparaison avec les ACI est donc limitée à la période de janvier 2021 à décembre 2023.

<sup>201</sup> Des résultats sur les salariés entrés dans une EBE au cours de la première phase et toujours présents en janvier 2021 sont néanmoins disponibles en annexe 4 de la note d'étape du comité scientifique, publiée en octobre 2024.

Tableau A4.1 - Âge des salariés en EBE et en SIAE à leur entrée dans le dispositif

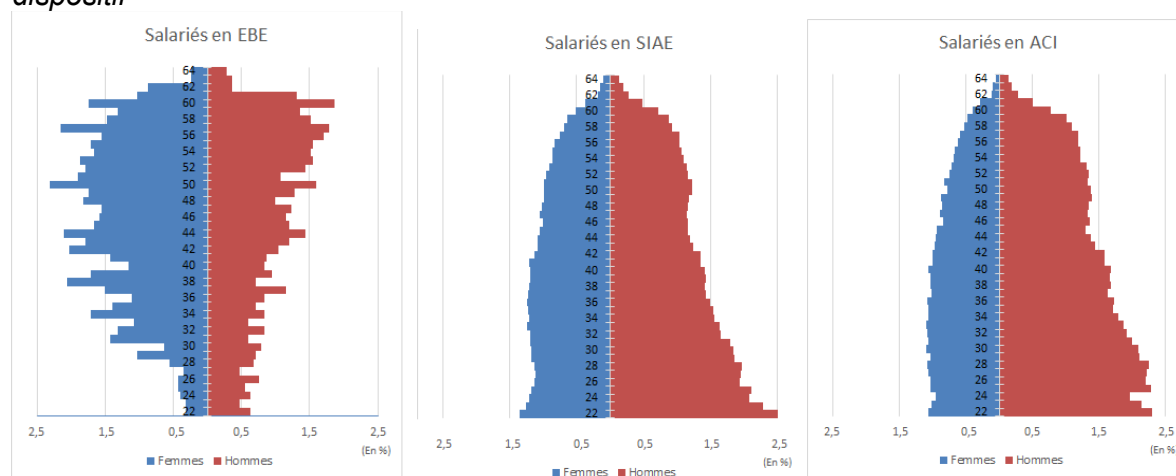
| Âge                | EBE | SIAE | dont ACI |
|--------------------|-----|------|----------|
| Moyenne (années)   | 45  | 36   | 37       |
| Répartition (en %) |     |      |          |
| 18 à 24 ans        | 5   | 23   | 20       |
| 25 à 29 ans        | 6   | 13   | 14       |
| 30 à 39 ans        | 21  | 24   | 25       |
| 40 à 49 ans        | 27  | 20   | 21       |
| 50 à 59 ans        | 32  | 16   | 17       |
| 60 ans ou plus     | 9   | 3    | 3        |
| Total              | 100 | 100  | 100      |

Lecture : 32 % des salariés en EBE ont entre 50 et 59 ans au moment de leur entrée en EBE, contre 16 % et 17 % respectivement en SIAE et en ACI.

Champ : salariés entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés entrés pour la première fois en ACI entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Figure A4.1 – Pyramide des âges des salariés en EBE et en SIAE à leur entrée dans le dispositif



Note : les salariés de moins de 22 ans et de plus de 64 ans ne sont pas affichés sur le graphique, faute d'effectifs suffisants en EBE dans ces catégories.

Lecture : 1,5 % des salariés entrés en EBE sont des femmes de 58 ans ; elles représentent respectivement 0,7 % et 0,5 % des salariés dans l'ensemble des SIAE et uniquement en ACI.

Champ : salariés de 22 à 64 ans entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés de 22 à 64 ans entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés de 22 à 64 ans entrés pour la première fois en ACI entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

**Pour améliorer la comparabilité entre les salariés en EBE et en SIAE, seuls ceux ayant 30 ans ou plus au moment de leur embauche constituent le champ de la suite de cette annexe.** En effet, les jeunes sont mécaniquement moins souvent éligibles au RSA ou demandeurs d'emploi de longue durée ; ils sont par ailleurs en général plus diplômés. L'analyse comparative des profils sociodémographiques, des statuts vis-à-vis de France Travail et de certaines prestations sociales du régime général repose donc sur 2 347 salariés

ayant 30 ans ou plus au moment de leur embauche en EBE entre janvier 2021 et juin 2024, et 268 161 salariés ayant 30 ans ou plus au moment de leur embauche en SIAE sur la même période (dont 94 072 en ACI).

#### *A4.3.2. Les salariés en EBE sont plus souvent des femmes, et un peu plus diplômés, que les salariés en SIAE*

57 % des salariés en EBE ayant 30 ans ou plus sont des femmes, alors que les hommes sont 55 % au sein de l'ensemble des SIAE et 62 % en ACI (tableau A4.2). Cela peut être lié au positionnement historique de l'IAE sur des métiers ouvriers non qualifiés (voir partie 3.3), traditionnellement masculins, particulièrement pour les ACI.

23 % des salariés en EBE de 30 ans ou plus sont de nationalité étrangère, un chiffre proche de celui en SIAE (29 %) et en ACI (23 %).

Par ailleurs, même parmi ceux ayant 30 ans ou plus, les salariés en EBE restent en moyenne plus âgés que les salariés en SIAE et en ACI. En effet, 46 % ont 50 ans ou plus au moment de leur embauche, contre 31 % en SIAE et 29 % des salariés en ACI.

De plus, un tiers des salariés en EBE de 30 ans ou plus ont un niveau d'études égal ou supérieur au baccalauréat, contre un quart des salariés en SIAE et en ACI. Bien que les femmes soient en moyenne plus diplômées que les hommes<sup>202</sup> et que le public en EBE soit plus féminin qu'en SIAE, les différences sur les caractéristiques sociodémographiques entre ces deux groupes n'expliquent pas l'écart des niveaux de diplôme. Plus largement, aucune caractéristique observable présentée ici (sexe, nationalité, âge, situation du ménage, handicap) ne permet d'expliquer cet écart de niveau de diplôme entre les salariés en EBE et ceux en SIAE. De plus, ces écarts ne s'expliquent pas non plus par des positionnements territoriaux différents entre les SIAE et les EBE, dont 70 % sont sur des territoires urbains et 30 % sur des territoires ruraux<sup>203</sup>. En restreignant la comparaison aux SIAE situées à moins de 5 km d'une EBE, les écarts sont quasi-inchangés : la part de salariés diplômés du baccalauréat ou plus demeure plus élevée en EBE qu'en SIAE, et les hommes demeurent majoritaires en SIAE.

43 % des salariés en EBE de 30 ans ou plus vivent seuls et sans enfant, un chiffre sensiblement moins élevé que pour les salariés de 30 ans ou plus en ACI (56 %). Pour l'ensemble des SIAE, ce chiffre diminue à 47 %, mais reste plus élevé que pour les EBE.

Enfin, 21 % des salariés de 30 ans ou plus en EBE sont reconnus travailleurs handicapés, contre 13 % en SIAE comme en ACI. Pour les entrants en SIAE (hors renouvellement) tout âge confondu en 2023, 8 % ont la RQTH, c'est le cas de 10 % en ACI<sup>204</sup>.

---

<sup>202</sup>En France en 2024, 65 % des femmes de 25 à 64 ans ont un niveau égal ou supérieur au baccalauréat contre 59 % des hommes. Source : Insee, « [Diplôme le plus élevé selon l'âge et le sexe](#) », données annuelles.

<sup>203</sup> Voir la [Note d'étape du comité scientifique](#) d'octobre 2024, page 33.

<sup>204</sup> Voir Chikhi S. (2025), « [L'insertion par l'activité économique en 2023. Entrées et effectifs en légère baisse](#) », *Dares Résultats* n° 9, février.

*Tableau A4.2 - Caractéristiques sociodémographiques des salariés à leur entrée en EBE et en SIAE*

|                                       | Salariés en EBE<br>(en %) | Salariés en<br>SIAE (en %) | dont Salariés<br>en ACI (en %) |
|---------------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| Ensemble                              | 100                       | 100                        | 100                            |
| <b>Sexe</b>                           |                           |                            |                                |
| Femme                                 | 57                        | 44                         | 37                             |
| Homme                                 | 42                        | 55                         | 62                             |
| Non renseigné                         | 2                         | 1                          | 1                              |
| <b>Nationalité</b>                    |                           |                            |                                |
| Étranger                              | 23                        | 29                         | 23                             |
| Français                              | 77                        | 71                         | 77                             |
| Non renseigné                         | < 1                       | < 1                        | < 1                            |
| <b>Âge</b>                            |                           |                            |                                |
| 30 à 39 ans                           | 24                        | 38                         | 39                             |
| 40 à 49 ans                           | 31                        | 31                         | 32                             |
| 50 à 59 ans                           | 36                        | 26                         | 25                             |
| 60 ans ou plus                        | 10                        | 5                          | 4                              |
| Âge moyen (années)                    | 47                        | 44                         | 44                             |
| <b>Niveau de diplôme</b>              |                           |                            |                                |
| Inférieur au niveau CAP-BEP           | 23                        | 32                         | 30                             |
| Niveau CAP-BEP                        | 37                        | 41                         | 43                             |
| Niveau Baccalauréat                   | 17                        | 15                         | 14                             |
| Supérieur au Baccalauréat             | 20                        | 11                         | 12                             |
| Non renseigné                         | 2                         | 2                          | 1                              |
| <b>Situation du ménage</b>            |                           |                            |                                |
| Couple avec enfant(s)                 | 20                        | 17                         | 14                             |
| Couple sans enfant                    | 14                        | 14                         | 11                             |
| Famille monoparentale                 | 15                        | 14                         | 14                             |
| Personne seule                        | 43                        | 47                         | 56                             |
| Non renseigné                         | 9                         | 8                          | 6                              |
| <b>Travailleur handicapé (DEBOE*)</b> |                           |                            |                                |
| Oui                                   | 21                        | 13                         | 13                             |
| Non                                   | 77                        | 86                         | 86                             |
| Non renseigné                         | 2                         | 1                          | 1                              |

(\*) : Les données issues des fichiers de gestion de France Travail permettent d'identifier les demandeurs d'emploi bénéficiant de l'obligation d'emploi relative aux travailleurs handicapés (DEBOE). Il convient néanmoins de noter que le statut de DEBOE est renseigné au début de l'épisode de chômage et qu'il peut évoluer sans être nécessairement actualisé dans les fichiers de gestion de France Travail.

Lecture : 57 % des salariés entrés en EBE sont des femmes, contre 44 % et 37 % respectivement dans l'ensemble des SIAE et uniquement en ACI.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

#### *A4.3.3. La majorité des salariés en EBE exercent un métier d'employé, tandis que la majorité des salariés en SIAE sont ouvriers*

Une différence majeure entre l'expérimentation TZCLD et l'IAE réside dans le fait que les contrats signés en EBE sont exclusivement des CDI, contrairement à l'IAE, et ce, quel que soit le type de structure. En IAE, certaines structures peuvent embaucher directement leurs salariés en contrat à durée déterminée (ACI, EI), et d'autres proposent, sur le mode de l'intérim, des missions en mise à disposition auprès d'entreprises ou de particuliers (AI, ETTI). Le type de contrat des salariés varie donc selon le type de la structure, en revanche quelle que soit la structure la durée du parcours ne doit pas dépasser 24 mois (sauf exception).

Par ailleurs, 54 % des salariés travaillent à temps partiel à l'entrée en EBE (tableau A4.3), cette part étant plus élevée pour les femmes (63 %) que les hommes (41 %). Le recours au temps partiel en EBE est nettement moins fréquent que pour les salariés entrant en ACI (87 %) <sup>205</sup>. Le temps de travail doit systématiquement être choisi en EBE, ce qui n'est pas nécessairement le cas en ACI.

En EBE, 7 salariés sur 10 ont un contrat de travail les désignant comme employés, exerçant majoritairement en tant que personnels des services directs aux particuliers. Cela fait écho à la variété des activités développées en EBE (faire renvoi ici à la partie du rapport qui évoque ce sujet), et à la possible polyvalence des salariés, que ce soit en raison de multi-activité ou de changements dans les activités occupées au fil du temps. Ces activités peuvent inclure des services variés, comme le lavage de linge, la réparation de vélos, l'entretien de voitures, la gestion de potagers et de jardins, ou encore l'entretien de cimetières <sup>206</sup>. Les autres salariés embauchés comme employés prennent en charge des fonctions supports (communication, gestion) au sein de l'EBE. En IAE, la proportion d'employés est nettement plus faible, avec 3 salariés sur 10 en SIAE, et 2 sur 10 spécifiquement en ACI.

Inversement, un peu moins de 2 salariés sur 10 en EBE sont ouvriers, majoritairement non qualifiés. Les activités sont associées à de la recyclerie et à l'économie circulaire (transformation de palettes en bois, recyclage de portes, fenêtres, textiles, peluches etc., revalorisation de jouets...), ainsi qu'à de la confection d'objets (par le biais de la couture par exemple). Les produits issus de ces activités sont en général destinés à des entreprises, administrations ou particuliers situés sur le territoire, parfois *via* une boutique attenante à l'EBE. En IAE, la proportion d'ouvriers est nettement plus élevée : 6 salariés sur 10 sont ouvriers en SIAE et 7 sur 10 en ACI. En SIAE, les ouvriers exercent notamment des professions de jardiniers ou nettoyeurs, et travaillent plus spécifiquement dans l'artisanat ou le maraîchage et l'horticulture en ACI. Les missions associées aux métiers de jardiniers et d'ouvriers du maraîchage ou de l'horticulture se rapprochent des exemples de métiers d'employés cités en EBE (notamment la gestion de potagers et de jardins).

---

<sup>205</sup> La quotité de travail n'est pas disponible pour les salariés en IAE indépendamment du type de structure en raison des missions d'intérim proposées aux salariés en AI et ETTI.

<sup>206</sup> Ces exemples sont issus de travaux qualitatifs menés par des chercheurs ainsi que de visites de territoires et ne s'appuient pas sur des données administratives.

*Tableau A4.3 - Caractéristiques des emplois occupés par les salariés au moment de leur embauche en EBE et en SIAE*

|                                                                          | Salariés en<br>EBE (en %) | Salariés en<br>SIAE (en %) | dont Salariés<br>en ACI (en %) |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| <b>Ensemble</b>                                                          | 100                       | 100                        | 100                            |
| <b>Quotité de travail</b>                                                |                           |                            |                                |
| <b>Temps plein</b>                                                       | 46                        | -                          | 12                             |
| <b>Temps partiel</b>                                                     | 54                        | -                          | 87                             |
| <b>Catégorie socioprofessionnelle</b>                                    |                           |                            |                                |
| <b>Cadres et professions intellectuelles supérieures</b>                 | ns                        | < 1                        | < 1                            |
| <b>Professions intermédiaires</b>                                        | 1                         | 2                          | 2                              |
| <b>Employés</b>                                                          | 72                        | 33                         | 23                             |
| <b>Dont employés administratifs d'entreprise et employés de commerce</b> | 15                        | 5                          | 5                              |
| <b>Dont personnels des services directs aux particuliers</b>             | 57                        | 23                         | 13                             |
| <b>Ouvriers</b>                                                          | 17                        | 61                         | 69                             |
| <b>Dont ouvriers qualifiés, chauffeurs et ouvriers agricoles</b>         | 3                         | 17                         | 22                             |
| <b>Dont ouvriers non qualifiés</b>                                       | 13                        | 45                         | 48                             |
| <b>Non renseigné</b>                                                     | 11                        | 3                          | 5                              |

Les professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) sont celles déclarées par les employeurs dans la DSN, elles n'ont pas fait l'objet de retraitements statistiques.

Lecture : 72 % des salariés en EBE sont employés contre 33 % des salariés en SIAE et 23 % en ACI.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

#### *A4.4. Situation des salariés des EBE et des SIAE six mois avant leur entrée dans le dispositif*

##### *A4.4.1. Les salariés en EBE perçoivent moins souvent le RSA dans les six mois avant leur embauche que les salariés en SIAE*

Les données sur les minima sociaux (Revenu de solidarité active, Allocation adulte handicapé) et la prime d'activité disponibles dans le dispositif Midas ne couvrent que les prestations versées par le régime général. Les prestations versées par les régimes spéciaux, notamment le régime de protection sociale obligatoire des personnes salariées et non salariées des professions agricoles, ne sont pas incluses.

Dans les six mois avant leur entrée en EBE, 37 % des salariés de 30 ans ou plus en EBE sont dans un foyer qui est allocataire du Revenu de solidarité active (RSA) pendant au moins un mois (tableau A4.4). Dans la moitié des cas, le montant de l'allocation mensuelle, lorsqu'elle est perçue par le foyer, est supérieur à 527 €. En IAE (particulièrement en ACI), la perception du RSA par le foyer dans les six mois avant l'entrée est plus fréquente : 52 % des salariés de plus de 30 ans en SIAE, et 63 % en ACI. En revanche, les montants médians et moyens ne diffèrent pas de ceux perçus par les salariés en EBE. Les bénéficiaires du RSA font partie des

populations généralement ciblées pour les parcours en IAE, que ce soit dans le cadre d'une prescription ou d'auto-prescription.

7 % des salariés de 30 ans ou plus en EBE sont dans un foyer bénéficiaire de l'Allocation de l'adulte handicapé (AAH) au moins un mois dans les six mois avant leur entrée en EBE<sup>207</sup>. Ces foyers comptent au moins une personne en situation de handicap, mais comme pour le RSA, le bénéficiaire de l'AAH n'est pas nécessairement la personne salariée en EBE. Cette proportion est cette fois plus faible en IAE (4 % des salariés de 30 ans ou plus, dans l'ensemble des SIAE comme sur le seul champ des ACI).

31 % des salariés de 30 ans ou plus en EBE sont dans un foyer allocataire de la prime d'activité<sup>208</sup> au moins un mois dans les six mois avant leur entrée en EBE, contre 30 % en SIAE et 25 % spécifiquement en ACI. Lorsque la prime d'activité est perçue, ce complément de revenu est inférieur à 160 € mensuels dans la moitié des cas.

Tableau A4.4 - Salariés appartenant à un ménage bénéficiant du RSA, de l'AAH ou de la prime d'activité du régime général, dans les six mois avant l'embauche en EBE ou en SIAE

| Type de prestation | Salariés en EBE    | Montant mensuel perçu (en euros) |         | Salariés en SIAE   | Montant mensuel perçu (en euros) |         | dont Salariés en ACI | Montant mensuel perçu (en euros) |         |
|--------------------|--------------------|----------------------------------|---------|--------------------|----------------------------------|---------|----------------------|----------------------------------|---------|
|                    | Répartition (en %) | Moyenne                          | Médiane | Répartition (en %) | Moyenne                          | Médiane | Répartition (en %)   | Moyenne                          | Médiane |
| RSA et/ou AAH      | 44                 | -                                | -       | 55                 | -                                | -       | 67                   | -                                | -       |
| dont RSA           | 37                 | 496                              | 527     | 52                 | 513                              | 520     | 63                   | 522                              | 520     |
| dont AAH           | 7                  | 760                              | 954     | 4                  | 786                              | 904     | 4                    | 796                              | 904     |
| PPA                | 31                 | 196                              | 163     | 30                 | 175                              | 142     | 25                   | 174                              | 138     |

Lecture : 44 % des salariés en EBE font partie d'un ménage percevant au moins un mois le RSA ou l'AAH versé par le régime général dans les six mois avant leur embauche en EBE. 37 % des salariés font partie d'un ménage percevant au moins un mois le RSA dans les six mois avant leur embauche, et l'allocation perçue par le foyer est dans la moitié des cas supérieure à 527 €.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et décembre 2023<sup>209</sup> (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

A4.4.2. Les salariés en EBE sont un peu plus souvent inscrits à France Travail avant l'embauche que les salariés en SIAE.

Six mois avant l'embauche, 76 % des salariés en EBE de 30 ans ou plus sont inscrits à France Travail, contre respectivement 68 % et 71 % en SIAE et ACI (tableau A4.5). Les salariés en EBE sont légèrement moins souvent inscrits en catégorie A six mois avant l'embauche (55 %) que les salariés en ACI (59 %), mais un peu plus souvent que les salariés en SIAE (51 %). Enfin, six mois avant l'embauche, 27 % des salariés en EBE sont demandeurs d'emploi de

<sup>207</sup> L'AAH est versée aux foyers sous conditions de ressources. Une personne en situation de handicap peut résider dans un foyer non bénéficiaire de l'AAH. Ainsi, ce résultat n'est pas une estimation de la part de salariés en EBE en situation de handicap.

<sup>208</sup> La prime d'activité est un complément de revenus d'activité s'adressant aux travailleurs aux revenus modestes, salariés ou non salariés, dès 18 ans.

<sup>209</sup> Pour rappel, les données du dispositif Midas (vague 5) couvrent les minima sociaux jusqu'à la fin de l'année 2023 (voir *infra*). En outre, l'identification des salariés en ACI parmi ceux en IAE n'est complète que jusqu'à fin 2023 également.

catégorie A de longue durée (inscrits 12 mois consécutifs en catégorie A<sup>210</sup>), c'est le cas de 25 % des salariés des ACI et 19 % des salariés des SIAE dans leur ensemble.

*Tableau A4.5 - Inscription à France Travail et catégorie de demandeur d'emploi en fin de mois, six mois avant l'embauche en EBE ou en SIAE*

| Statut d'inscription à France Travail   | Répartition des salariés en EBE (en %) | Répartition des salariés en SIAE (en %) | Répartition des salariés en ACI (en %) |
|-----------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Ensemble</b>                         | 100                                    | 100                                     | 100                                    |
| <b>Inscrit FT</b>                       | 76                                     | 68                                      | 71                                     |
| <b>Dont catégorie A</b>                 | 55                                     | 51                                      | 59                                     |
| <b>Dont catégorie A de longue Durée</b> | 27                                     | 19                                      | 25                                     |
| <b>Dont catégorie B</b>                 | 7                                      | 6                                       | 4                                      |
| <b>Dont catégorie C</b>                 | 5                                      | 5                                       | 2                                      |
| <b>Dont catégorie D</b>                 | 5                                      | 5                                       | 5                                      |
| <b>Dont catégorie E</b>                 | 3                                      | 1                                       | 1                                      |

Lecture : 76 % des salariés étaient inscrits à France Travail six mois avant l'entrée en EBE, dont 55 points en DEFM de catégorie A.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

#### **A4.5. Les trajectoires des salariés entrés en EBE et SIAE entre 2021 et 2023**

Dans cette partie sont étudiés les parcours d'emploi et de non-emploi des personnes embauchées en EBE et en SIAE (ensemble et uniquement ACI) entre 2021 et 2023, ainsi que l'inscription à France Travail et le recours à différentes prestations sociales avant l'embauche. Les données administratives mobilisées (Déclaration sociale nominative, DSN) permettent de caractériser la très grande majorité des situations d'emploi salarié (CDI ou CDD, temps plein ou temps partiel). En revanche, ces données ne permettent pas de distinguer le temps partiel subi du temps partiel choisi, et donc d'approcher finement la notion de privation partielle d'emploi. Enfin, les données ne couvrent pas l'emploi non salarié (micro-entrepreneurs, entrepreneurs individuels etc.), l'emploi salarié des particuliers employeurs, certains emplois agricoles<sup>211</sup>, ni l'emploi non déclaré.

Pour produire ces parcours, des règles ont été appliquées pour déterminer une situation mensuelle, y compris pour les salariés ayant connu plusieurs situations au cours d'un même mois. Les individus ayant passé au moins un jour en emploi salarié au cours du mois sont classés dans la catégorie en emploi pour ce mois. Ceux inscrits à France Travail en fin de mois sont classés dans l'une des catégories suivantes : Demandeur d'Emploi en Fin de Mois de catégorie A (DEFM A), DEFM B, C ou E (personnes en emploi ou en activité réduite), ou DEFM D, cette dernière incluant les personnes en formation. Les personnes recevant au moins une prestation sociale (RSA, AAH ou prime d'activité) du régime général au cours du mois

<sup>210</sup> Il ne s'agit pas de la définition classique des demandeurs d'emploi de longue durée, qui fait référence aux personnes inscrites à France Travail (en catégorie A, B, ou C) depuis un an ou plus.

<sup>211</sup> Les travailleurs occasionnels (contrats de 3 mois maximum) déclarés via le Tesa simplifié ne sont pas pris en compte dans les données.

sont considérées comme des bénéficiaires de cette prestation.

En cas de situations multiples au cours d'un même mois, l'ordre de priorité suivant est appliqué :

5. les situations d'emploi (en EBE, en SIAE, puis les autres formes d'emploi)
6. l'inscription à France Travail (avec ou sans perception de minima sociaux ou de la prime d'activité)
7. la perception de la prime d'activité, puis de minima sociaux (en priorité l'AAH et enfin le RSA) sans inscription à France Travail
8. les autres situations non couvertes par la base de données utilisées (Midas).

Par conséquent, les parts de personnes pour lesquelles la situation mensuelle correspond à une inscription à France Travail diffèrent des valeurs de la partie précédente (tableau A4.5) car, en raison des règles de priorisation évoquées, les personnes identifiées en emploi *via* la DSN au cours d'un mois sont exclues de ces catégories. La part de personnes résidant dans un foyer bénéficiaire de minima sociaux ou de la prime d'activité un mois donné varie par rapport à celle présentée précédemment (tableau A4.4) pour cette même raison, mais également car les chiffres présentés plus haut correspondent à la part d'individus résidant dans un foyer ayant perçu un minimum social au moins un mois dans les six mois avant l'embauche (et non sur un mois donné).

Par ailleurs, la prime d'activité étant attribuée un mois donné sous conditions de ressources du foyer sur les trois mois précédents, certains individus peuvent résider dans un foyer bénéficiaire alors qu'ils ne sont pas en emploi pendant ce mois.

#### *A4.5.1. Les trajectoires sur le marché du travail et l'évolution de la perception de minima sociaux ou de la prime d'activité avant embauche sont similaires en EBE et en ACI*

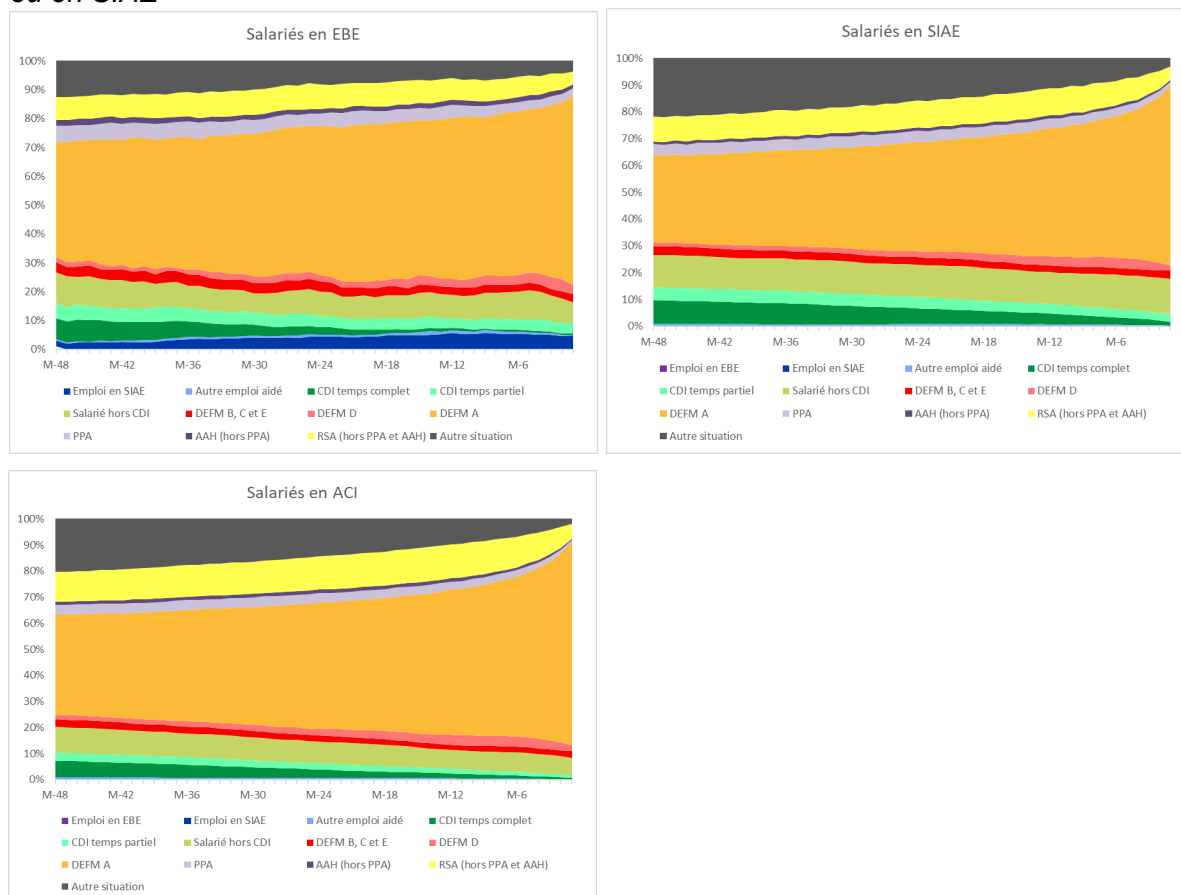
Dans les 48 mois avant l'entrée en EBE, le pourcentage des personnes occupant un emploi salarié diminue pour tous les types de structures : 26 % des personnes sont au moins un jour en emploi salarié (dont 2 % en SIAE) quatre ans avant leur entrée en EBE, contre 16 % le mois précédent (dont 5 % en SIAE) (figure A4.2), soit un taux d'emploi salarié très proche de celui des salariés en SIAE. En ACI, 20 % des personnes sont au moins un jour en emploi salarié quatre ans avant leur entrée, et 8 % le mois précédant l'entrée. À noter que les données ne permettent pas d'identifier les personnes aidants familiaux, ou faisant du bénévolat.

La part de salariés inscrits à France Travail en catégorie A est quant à elle croissante durant les quatre ans avant l'entrée en EBE ou en ACI. Cette part s'élève à environ 40 % quatre ans avant, en EBE comme en ACI, contre respectivement 66 % et 78 % le mois avant l'embauche. Pour l'ensemble des SIAE, 32 % des salariés sont inscrits à France Travail en catégorie A quatre ans avant embauche, et 67 % le sont le mois avant l'embauche.

La part de personnes sans emploi salarié, non inscrites à France Travail et bénéficiaires de la prime d'activité diminue dans des proportions similaires entre les structures. Cette part s'élève à environ 6 % quatre ans avant l'entrée en EBE et à 4 % quatre ans avant l'entrée en ACI, contre 3 % et 1 % le mois avant l'embauche. La part de personnes sans emploi salarié, non inscrites à France Travail et bénéficiaires de l'AAH (hors prime d'activité) reste stable, aux alentours de 2 % dans les quatre ans avant l'entrée en EBE (et autour de 1 % avant l'entrée en SIAE). Enfin, la part de personnes sans emploi salarié, non inscrites à France Travail et bénéficiaires du RSA (hors AAH et prime d'activité) reste stable pour toutes les structures sur la période, sauf sur les six derniers mois avant l'embauche où celle-ci diminue légèrement.

Cette part s'élève respectivement à environ 8 % et 11 % quatre ans avant l'entrée en EBE et en ACI, 7 % et 12 % six mois avant l'embauche en EBE et en ACI, contre respectivement 4 % et 6 % le mois avant l'embauche.

**Figure A4.2 - Situation des salariés au cours des quatre années précédant leur entrée en EBE ou en SIAE**



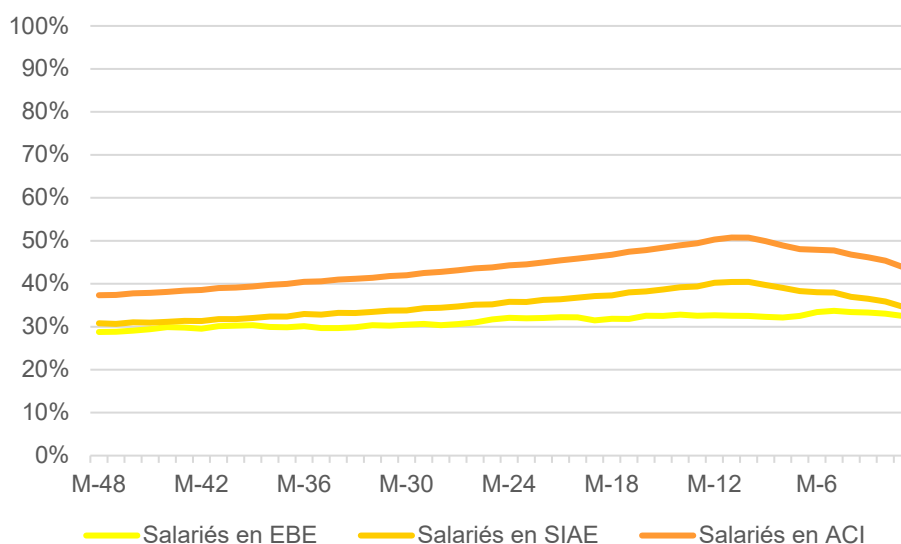
Lecture : 56 % des salariés en EBE, 48 % des salariés en SIAE et 56 % de ceux en ACI étaient inscrits en catégorie A à France Travail 12 mois avant leur embauche.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et décembre 2023 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI)

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

Cette dynamique ne signifie pas pour autant nécessairement une baisse du recours aux prestations. Compte tenu de la construction du statut mensuel de l'individu, cette baisse peut aussi correspondre à une simple hausse des inscriptions à France Travail parmi les salariés bénéficiaires de minima sociaux ou de la prime d'activité. En effet, la part de personnes résidant dans un foyer bénéficiaire du RSA (quel que soit le statut mensuel de l'individu retenu) est stable dans les quatre ans avant l'entrée en EBE, autour d'un tiers. Pour les salariés des ACI, cette part croît entre 48 mois (37 %) et 12 mois (50 %) avant l'embauche, puis décroît jusqu'à 44 % le mois avant l'embauche (figure A4.3).

**Figure A4.3 – Perception du RSA par les salariés des EBE, des SIAE et des ACI avant leur entrée dans le dispositif**



Lecture : 33 % des salariés en EBE, 40 % des salariés en SIAE et 50 % de ceux en ACI résident dans un foyer bénéficiaire du RSA 12 mois avant leur embauche.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et décembre 2023 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en SIAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI)

Sources : Midas - Dares-France Travail-Cnaf-Vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD ; traitements Dares.

#### **A4.5.2. Les personnes entrées en EBE sont plus longtemps en emploi les deux ans précédant leur entrée dans la structure que les personnes entrées en ACI**

La partie précédente décrit l'évolution de la situation principale (voir supra) des salariés en EBE et en SIAE mois par mois avant leur embauche dans une de ces structures. Cette partie s'intéresse quant à elle à la fréquence de chaque situation principale sur l'ensemble des deux ans avant l'entrée en EBE ou en SIAE.

Le temps passé en emploi salarié dans les 24 mois précédant l'embauche semble similaire pour les personnes entrées en EBE et celles entrées dans l'ensemble des SIAE (tableau A4.6). En particulier, 12 % des personnes entrées en EBE ont passé au moins un mois en emploi en SIAE avant l'embauche. De plus, les personnes entrées en EBE sont 51 % à être en emploi salarié au moins un mois sur les 24, contre 43 % pour les personnes entrées en ACI. 16 % sont au moins un jour en emploi salarié plus de la moitié des mois avant l'entrée en EBE, contre 8 % avant l'entrée en ACI.

En revanche, les périodes d'inscription à France Travail des salariés en EBE semblent plus longues que celles des salariés en SIAE : respectivement 48 % et 39 % des salariés sont inscrits plus de 75 % des mois dans les deux ans avant l'embauche. Les salariés en ACI sont 49 % à être inscrits à France Travail plus de 75 % des mois, une part proche de celle des salariés en EBE.

Avant l'embauche, les salariés entrés en EBE sont moins souvent bénéficiaires du RSA sans être inscrits à France Travail ni bénéficiaires de la PPA ou de l'AAH. Ils sont 16 % à avoir été au moins une fois dans cette situation dans les deux ans avant l'embauche en EBE, alors que pour les salariés des SIAE et en ACI ces parts sont respectivement de 25 % et 31 %.

Cependant, les durées de perception du RSA sont courtes pour les salariés des EBE et de l'ensemble des SIAE : 11 % des salariés entrés en EBE sont bénéficiaires du RSA plus de 25 % des mois avant l'embauche (sans être inscrits à France Travail ni bénéficiaires de la PPA ou de l'AAH), tandis que 14 % des salariés entrés en SIAE l'ont perçu plus de 25 % des mois. En ACI, 18 % des salariés sont dans cette situation.

Enfin, la part de personnes dans une situation autre que l'emploi salarié, l'inscription à France Travail ou la perception de la PPA, de l'AAH ou du RSA, est plus faible avant l'embauche en EBE qu'avant l'embauche en SIAE : 9 % ont passé plus de 25 % des mois dans une « autre situation » avant l'entrée en EBE, contre 16 % dans les deux ans précédant l'embauche en SIAE. Cette part s'élève à 14 % pour les salariés entrés en ACI.

Tableau A4.6 – Fréquence des situations mensuelles dans les deux ans précédant l'entrée en EBE ou en SIAE

|                                   | 24 mois avant l'entrée en EBE |                       |                       |                       | 24 mois avant l'entrée en SIAE |                       |                       |                       | Dont 24 mois avant l'entrée en ACI |                       |                       |                       |
|-----------------------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|                                   | Au moins un mois              | Plus de 25 % des mois | Plus de 50 % des mois | Plus de 75 % des mois | Au moins un mois               | Plus de 25 % des mois | Plus de 50 % des mois | Plus de 75 % des mois | Au moins un mois                   | Plus de 25 % des mois | Plus de 50 % des mois | Plus de 75 % des mois |
| <b>Emploi salarié</b>             | 51                            | 30                    | 16                    | 7                     | 55                             | 31                    | 18                    | 9                     | 43                                 | 19                    | 8                     | 3                     |
| <b>dont emploi en SIAE</b>        | 12                            | 8                     | 5                     | 2                     | 0                              | 0                     | 0                     | 0                     | 0                                  | 0                     | 0                     | 0                     |
| <b>Inscrit à France Travail</b>   | 91                            | 78                    | 64                    | 48                    | 90                             | 73                    | 56                    | 39                    | 95                                 | 80                    | 65                    | 49                    |
| <b>dont en catégorie A</b>        | 90                            | 73                    | 59                    | 40                    | 89                             | 68                    | 50                    | 32                    | 93                                 | 76                    | 60                    | 41                    |
| <b>dont en catégorie B,C ou E</b> | 13                            | 4                     | 2                     | 1                     | 13                             | 4                     | 2                     | 1                     | 11                                 | 3                     | 1                     | 1                     |
| <b>dont en catégorie D</b>        | 19                            | 4                     | < 1                   | < 1                   | 17                             | 5                     | 1                     | < 1                   | 18                                 | 5                     | 1                     | < 1                   |
| <b>RSA (hors PPA et AAH)</b>      | 16                            | 11                    | 7                     | 5                     | 25                             | 14                    | 8                     | 5                     | 31                                 | 18                    | 11                    | 6                     |
| <b>Autre situation</b>            | 18                            | 9                     | 6                     | 3                     | 29                             | 16                    | 10                    | 6                     | 26                                 | 14                    | 9                     | 4                     |

Note : Les situations mensuelles sont calculées avec des règles de priorité (voir partie 5). Les situations « PPA » et « AAH sans PPA » ne sont pas représentées dans ce tableau, mais sont bien prises en compte pour déterminer les situations mensuelles des individus.

Lecture : 16 % des salariés en EBE de 30 ans ou plus ont été en emploi salarié au moins un jour dans le mois plus de 50 % des mois dans les deux ans avant leur entrée en EBE, contre 8 % des salariés en ACI de 30 ans ou plus.

Champ : salariés de 30 ans ou plus entrés en EBE entre janvier 2021 et juin 2024 (EBE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et juin 2024 (IAE) ; salariés de 30 ans ou plus entrés pour la première fois en IAE entre janvier 2021 et décembre 2023 (ACI).

Source : Midas - vague 5 (juin 2024) ; SI ETCLD – janvier 2025 ; traitements Dares.

## Annexe 5. Compléments méthodologiques sur l'analyse coûts-bénéfices

Complémentaire de la partie 6 du rapport, cette annexe présente des éléments de méthode et détaille les hypothèses retenues pour l'analyse des coûts et des bénéfices pour les finances publiques. Cette annexe ne porte que sur les points qui ne sont pas traités directement dans la partie 6 et concerne principalement le travail effectué par le secrétariat général du comité scientifique (assuré par le HCSP et la Dares). Les éléments concernant la micro-simulation socio-fiscale réalisée par le cabinet Eval-Lab, dans le cadre du marché d'études quantitatif, sont à consulter dans leur rapport.

### *Des effets sur les finances publiques calculés par an et par EQTP de PPDE*

L'analyse coûts-bénéfices a pour objectif de mettre en regard l'ensemble des dépenses, directes et indirectes, avec l'ensemble des coûts évités et des recettes supplémentaires pour les finances publiques.

Pour des raisons de comparabilité et afin de rendre la compréhension des chiffres plus facile pour le lecteur, nous avons décidé d'exprimer l'ensemble des effets sur les finances publiques pour un équivalent temps plein (EQTP) de PPDE par an, c'est-à-dire une année travaillée à temps plein<sup>212</sup>.

Le choix de centrer l'analyse sur les emplois de PPDE a été fait car la création d'emploi pour les personnes éloignées de l'emploi est l'objectif premier de TZCLD<sup>213</sup>. C'est à cette aune qu'il est possible de mesurer l'efficacité de l'expérimentation du point de vue des finances publiques.

Le choix d'exprimer les effets en EQTP effectivement effectué sur l'année plutôt qu'en effets « par personne » ou par ETP contractuel<sup>214</sup> répond à un objectif de comparabilité. Notons cependant qu'il s'agit uniquement d'une volonté de recourir à une unité commune, permettant l'estimation la plus fiable. Pour ce faire, l'ensemble des éléments pris en compte dans notre analyse ont été ramenés dans cette unité, bien qu'il s'agisse de flux de natures diverses, dont certains<sup>215</sup> correspondent à des dépenses mesurées au niveau national et d'autres<sup>216</sup> correspondent aux coûts évités et aux recettes supplémentaires pour les finances publiques par PPDE embauchée en EBE. Les PPDE en EBE choisissent leur temps de travail, et une moitié travaille à temps partiel, par conséquent le coût net moyen par ETP contractuel ou par personne est plus faible que le coût net pour un EQTP.

Enfin, l'analyse est menée sur l'année 2023 pour plusieurs raisons. D'une part l'analyse contrefactuelle réalisée par Eval-Lab porte sur les 12 mois suivant l'entrée, pour des entrées comprises entre janvier 2022 et juin 2024. D'autre part, les données disponibles les plus

---

<sup>212</sup> L'EQTP moyen prend en compte à la fois la quotité de temps de travail lors de l'emploi en EBE et la durée passée en EBE.

<sup>213</sup> Les emplois créés par l'expérimentation pour des personnes non-issues de la privation durable d'emploi (non-PPDE), travaillant notamment dans l'encadrement des EBE, ne sont donc pas considérés comme des « objets cibles » de notre analyse coûts-bénéfices. En revanche, ils génèrent des dépenses et potentiellement aussi des recettes supplémentaires pour les finances publiques, qui sont prises en compte dans l'analyse que nous effectuons concernant les emplois de PPDE.

<sup>214</sup> Les ETP contractuels prennent en compte la quotité de travail mais pas l'absentéisme.

<sup>215</sup> Le Complément Temporaire d'Equilibre (CTE), les subventions complémentaires et les frais de fonctionnement du Fonds.

<sup>216</sup> Ceux calculés par le biais du modèle de micro-simulation socio-fiscal TAXIPP.

complètes au moment de la rédaction de ce rapport portaient sur 2023.

#### *A.5.1. L'estimation des coûts de l'expérimentation*

##### *Subventions publiques directes*

##### **Calcul du SMIC moyen versé chaque année, utilisé pour le calcul de la CDE et du fonds d'amorçage**

Le montant de la CDE ainsi que celui de la dotation d'amorçage correspondent à une fraction du SMIC brut. Au cours de certaines des années considérées, le montant du SMIC a connu des évolutions : nous retenons donc comme niveau de SMIC annuel la moyenne des différents niveaux de SMIC successivement en vigueur sur l'année.

##### **Calcul de la CDE pour un EQTP financé**

Le niveau de prise en charge de la CDE par l'État, fixé par arrêté à un niveau compris entre 53 % et 102 % du SMIC horaire brut, a évolué en cours d'année en 2023. Nous calculons donc un niveau de prise en charge moyen sur l'année (9 mois à 102 % et 3 mois à 95 %<sup>217</sup>). La contribution obligatoire des conseils départementaux équivaut à 15 % de celle versée par l'État.

Enfin, nous calculons la CDE pour un équivalent temps plein sur l'année (EQTP), soit 1820 heures travaillées.

On obtient ainsi les montants suivants :

|                                                                                    | <b>2022</b> | <b>2023</b> | <b>2024</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| SMIC horaire brut moyen (1)                                                        | 10,85 €     | 11,44 €     | 11,69 €     |
| Taux de prise en charge de l'État (en % SMIC brut horaire) (2)                     | 102%        | 100,25%     | 95%         |
| Montant de la CDE État pour un EQTP (1820 heures par an)<br>(3) = (1)*(2)*1820     | 20 142 €    | 20 873 €    | 20 212 €    |
| Contribution des conseils départementaux (15 % de la CDE État)<br>(4) = (3) * 15 % | 3 021 €     | 3 131 €     | 3 032 €     |
| Montant de la CDE par EQTP financé<br>(5) = (3) + (4)                              | 23 164 €    | 24 004 €    | 23 244 €    |

Source : Estimation HCSP-Dares

##### **Calcul du montant de la CDE par EQTP de PPDE uniquement**

La CDE finance les heures travaillées par les PPDE en EBE. Mais les heures travaillées par des salariés non-issus de la privation durable d'emploi (non-PPDE), qui occupent généralement des postes d'encadrement, donnent également lieu à versement de la CDE dans la limite où elles représentent 10 % des équivalents temps plein travaillant dans l'EBE concernée sur l'année. Comme l'objet de notre analyse est l'estimation de l'impact pour les finances publiques d'un emploi en EQTP de PPDE, nous tenons compte de la CDE versée aux non-PPDE dans le montant calculé de CDE par PPDE.

Cela revient à attribuer l'ensemble de la CDE (parts État et conseils départementaux) versée au cours d'une année (PPDE et non-PPDE) aux seuls PPDE, soit :

<sup>217</sup> Arrêté du 31 juillet 2023 fixant le montant de la contribution au développement de l'emploi.

$$CDE \text{ par EQTP de PPDE} = \frac{CDE * EQTP \text{ total}}{EQTP \text{ PPDE}}$$

Plus précisément, nous avons calculé le ratio EQTP total / EQTP PPDE à partir des nombres d'ETP moyens de PPDE et de non PPDE financés chaque année, issus des données du Fonds ETCLD.

|                                                                                                    | 2022     | 2023     | 2024     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|
| EQTP PPDE financés par la CDE (1)                                                                  | 834      | 1 473    | 2 007    |
| EQTP non-PPDE financés par la CDE (2)                                                              | 83       | 158      | 218      |
| EQTP financés totaux (3) = (2) + (1)                                                               | 917      | 1 631    | 2 225    |
| Montant de la CDE par EQTP financé (4)                                                             | 23 164 € | 24 004€  | 23 244 € |
| Montant de la CDE par EQTP de PPDE (en tenant compte de la CDE des non-PPDE) (5) = (4) * (3) / (1) | 25 469 € | 26 579 € | 25 769 € |

Source : les EQTP financés de PPDE et non-PPDE proviennent de données du Fonds ; estimation HCSP-Dares

Pour la dépense afférente à la dotation d'amorçage, voir section 6.2.2 du rapport.

### Autres dépenses

Dans l'optique d'une approche la plus complète possible de l'analyse coûts-bénéfices, le comité scientifique a eu pour objectif de recenser l'ensemble des dépenses liées à la mise en place de l'expérimentation. Considérant que ces dépenses ne sont pas attachées directement au nombre d'emplois en EBE pour des PPDE, il a été décidé de ne pas les ajouter aux subventions directes à l'emploi.

Pour autant, dans l'optique d'une meilleure appréhension des dépenses complémentaires par le lecteur, le comité scientifique a décidé de les rapporter au nombre d'EQTP<sup>218</sup> de PPDE financés par la CDE chaque année (sauf dans le cas des dépenses Agefiph, ciblées uniquement sur les travailleurs en situation de handicap).

Les dépenses du complément temporaire d'équilibre (CTE), les subventions complémentaires aux EBE ne passant par le Fonds, le budget de fonctionnement du Fonds, et les dépenses de l'Agefiph sont détaillés en section 6.2.3 du rapport.

### Dépenses pour les équipes projets

En ce qui concerne les équipes projets, rémunérées par des acteurs tiers (très majoritairement les collectivités porteuses des expérimentations), le comité scientifique ne dispose pas de données robustes et centralisées. Aussi, il n'a pas été possible de déterminer le nombre exact de personnes qui composent chacune de ces équipes, ni leur niveau de rémunération.

Sur la base des observations menées dans le cadre des monographies territoriales réalisées pour l'évaluation, on retient comme hypothèse une moyenne de 1,5 emplois ETP par territoires habilités chaque année au 31 décembre, soit 48 territoires pour 2022, 61 pour 2023 et 77 pour 2024 (source : Fonds ETCLD).

En ce qui concerne leur rémunération, on retient comme hypothèse le chiffre de 1,5 SMIC. On

<sup>218</sup> Le nombre d'EQTP correspond au nombre annuel moyen d'ETP.

ne considère comme dépense liée à l'expérimentation que le salaire net. En effet, l'analyse coûts / bénéfices est opérée au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU), et le versement des contributions sociales (salariés et employeurs) de la part des collectivités revient à un transfert interne aux finances publiques.

On obtient donc pour cette dépense :

|      | SMIC annuel net | Coût par territoire (1,5 SMIC * 1,5 ETP) (1) | Nombre de territoires (2) | Nombre d'EQTP financés PPDE (3) | € / EQTP PPDE / an (4) = (1)*(2)/(3) |
|------|-----------------|----------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| 2022 | 15629           | 35166                                        | 48                        | 834                             | 2024                                 |
| 2023 | 16477           | 37073                                        | 61                        | 1473                            | 1535                                 |
| 2024 | 16840           | 37889                                        | 77                        | 2007                            | 1454                                 |

Source : Estimation HCSP-Dares

## A5.2. Coûts évités et recettes supplémentaires pour les finances publiques

### A5.2.1. Recours à un modèle de micro-simulation

#### Principe de la méthode

L'une des nouveautés de cette analyse réside dans le fait d'avoir recours à TAXIPP, modèle de micro-simulation fiscale développé et mis à disposition par l'Institut des Politiques Publiques (IPP)<sup>219</sup>. L'utilisation de cet outil par le cabinet Eval-Lab a permis d'estimer les économies individualisables sur un échantillon de personnes représentatives des salariés en EBE, à l'aide de l'effet sur le salaire estimé par l'analyse d'impact.

Plus précisément, à partir des estimations contrefactuelles réalisées par Eval-Lab sur le montant de salaire perçu au cours des douze mois suivant l'embauche, il est possible de simuler pour un échantillon de personnes similaires aux salariés des EBE l'impact de l'entrée en EBE sur les dépenses et les recettes des finances publiques. La simulation est menée en appliquant la législation socio-fiscale de 2023.

Cette simulation permet ainsi de comparer le montant des dépenses et des recettes perçues par les finances publiques, avec et sans entrée en EBE, notamment :

- Allocations et prestations versées : Allocations chômage (ARE et ASS) ; minima sociaux (RSA et AAH) ; allocations logement (APL) ; prime d'activité (PPA)
- Contributions sociales et impôts perçus : cotisations sociales employeurs et salariés ; Impôts sur le revenu (IR) ; TVA générée par l'augmentation de la consommation suite à la hausse du revenu disponible

Des détails sur la nature de l'appariement et les modalités d'utilisation du modèle sont apportées dans le rapport produit par Eval Lab.

Par ailleurs, l'effet de l'entrée en EBE sur les revenus, estimé de façon contrefactuelle, peut être surestimé en raison des données disponibles pour réaliser cette évaluation. D'une part, il

<sup>219</sup> [Méthodes TAXIPP | Institut des Politiques Publiques – IPP](#)

ne porte que sur les revenus salariés déclarés, or une personne en EBE peut avoir travaillé dans l'année à son compte<sup>220</sup>, ou avoir eu un emploi non-déclaré<sup>221</sup>, d'autre part il porte sur le salaire de base, et ne tient donc notamment pas compte d'autres composantes de la rémunération pour la situation avant entrée en EBE (comme les primes par exemple).

### *Limites de la méthode*

#### **Simulation portant uniquement sur les 12 premiers mois suivant l'embauche en EBE**

Il s'agit d'une analyse coûts-bénéfices de court-terme, ne portant que sur les 12 mois suivant l'entrée en EBE.

D'une part, en raison d'un manque de recul temporel, l'estimation contrefactuelle d'impact n'a pu être réalisée que jusqu'à 24 mois après l'entrée en EBE<sup>222</sup>. D'autre part, il n'a pas été possible d'utiliser TAXIPP sur la 2<sup>e</sup> année après l'entrée en EBE. En effet, l'entrée en EBE est modélisée dans TAXIPP comme une hausse des revenus salariaux annuels. Cette façon de faire est une bonne approximation de la situation la 1<sup>e</sup> année suivant l'entrée en EBE. En revanche, lorsque l'on s'éloigne de la date d'entrée en EBE, il devient nécessaire de modéliser l'hétérogénéité des parcours, notamment pour prendre en compte les cas de sortie de l'EBE (dont la nature influe largement sur les finances publiques<sup>223</sup>).

C'est pourquoi il n'a pas été possible de réaliser une analyse des effets sur les finances publiques des parcours des salariés PPDE sur le long terme. Des travaux complémentaires, couplés à une actualisation des données présentes dans TAXIPP pourraient améliorer la précision du chiffrage.

#### **Pas de prise en compte du non-recours au RSA**

Si l'appariement entre les salariés en EBE identifiés dans la base Midas et les individus dans les bases mobilisées par TAXIPP tient compte du non-recours aux prestations sociales<sup>224</sup>, en revanche pour les simulations avant / après entrée en EBE, le modèle TAXIPP ne permet pas de modéliser l'existence d'un non-recours<sup>225</sup>. Cela conduit à supposer que tous les éligibles perçoivent des prestations à hauteur de leurs droits, et peut se traduire par une surestimation des coûts évités liés aux prestations sociales, notamment le RSA, particulièrement concerné par le phénomène de non-recours<sup>226</sup>. Mais inversement, la manière d'identifier les personnes

---

<sup>220</sup> Cependant, ce cas est probablement mineur. En effet, avant leur entrée en EBE, peu de personnes sont inscrites à France Travail en catégories B, C ou E mais sans emploi identifié dans la DSN ou ne sont ni en emploi salarié, ni inscrites à France Travail, ni bénéficiaires du RSA ou de l'AAH (catégorie « Autre situation », annexe 1).

<sup>221</sup> L'emploi non déclaré avant entrée en EBE conduit à une surestimation de l'effet revenu à la suite de l'entrée en EBE, mais ne modifie pas l'estimation de la hausse des contributions sociales et de la baisse agrégée des prestations après l'entrée en EBE..

<sup>222</sup> Les NIR des salariés PPDE en EBE ne sont disponibles que pour ceux entrés en EBE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, l'essentiel des entrées en EBE ayant eu lieu à partir de 2022, et la version de la base Midas utilisée pour cette étude comporte des données jusque mi-2024.

<sup>223</sup> Une sortie d'EBE vers le chômage indemnisé ou vers un emploi sur le marché du travail « classique » ont par exemple des effets opposés sur les finances publiques

<sup>224</sup> En effet, l'appariement se fait notamment sur le revenu total et sur le revenu des prestations sociales *réel*, calculés à partir de Midas pour les salariés en EBE et de la base de données Fideli de l'Insee pour les individus de TAXIPP. Ces prestations réelles peuvent être différentes des prestations auxquelles ont droit les personnes, si elles n'y recourent pas.

<sup>225</sup> Dans les simulations, les prestations dans les situations avec et sans entrée en EBE sont calculées par TAXIPP, en supposant une absence de non-recours.

<sup>226</sup> Selon une [publication](#) de la Drees de 2022, le taux de non-recours au RSA est ainsi estimé à 34 % en moyenne par trimestre, et à 20 % de façon pérenne (trois trimestre consécutifs).

éligibles au RSA dans TAXIPP peut conduire à une sous-estimation de ces derniers. En effet, une personne est considérée comme éligible dans TAXIPP à partir de ses revenus trimestriels moyens (c'est-à-dire ses revenus annuels divisés par quatre), là où les droits au RSA sont calculés sur la base des revenus d'un seul trimestre (un individu peut donc être éligible un seul trimestre dans l'année, mais avoir un revenu trimestriel moyen sur l'année supérieur au seuil d'éligibilité trimestriel).

*In fine*, la baisse de RSA simulée par TAXIPP est plutôt inférieure à celle estimée dans l'analyse contrefactuelle<sup>227</sup>, ce qui revient à sous-estimer les gains concernant le RSA pour les finances publiques.

Il convient de noter que la prise en compte du non-recours dans les analyses coûts-bénéfices fait l'objet de débats : en cas de non-recours les coûts évités sont plus faibles, le prendre en compte permet de mieux estimer l'impact réel d'un dispositif sur les finances publiques. Cependant, les analyses coûts-bénéfices ont vocation à calculer les coûts « théoriques » de la mise en place d'une politique publique. D'un point de vue conceptuel, il est ainsi plus pertinent de ne pas prendre en compte le non-recours, en calculant combien coûterait la politique en question si elle fonctionnait « à plein ». Par ailleurs, d'un point de vue plus normatif, il semble important de produire une estimation sans non-recours, qui apparait comme un horizon souhaitable (le non-recours constituant un objectif des politiques publiques).

### **Effets non pris en compte par la modélisation par micro-simulation**

Plusieurs effets ne peuvent être pris en compte par le modèle de micro-simulation TAXIPP. Ainsi la modélisation implique que l'effet revenu au niveau du ménage est identique à l'effet revenu salarial estimé sur les bénéficiaires entrés en EBE. Cela revient à faire l'hypothèse que les autres membres du ménage n'adaptent pas leurs comportements d'offre de travail à la suite de l'entrée en EBE.

Les potentiels effets de rétroaction sur le marché du travail local liés à l'expérimentation ne sont pas non plus pris en compte : par exemple des créations nettes d'emplois sur le marché local, ou encore des tensions accrues sur les marchés du travail locaux résultant des mouvements de main-d'œuvre vers l'EBE. Cependant, les travaux menés dans le cadre de cette d'évaluation sur les effets territoriaux n'ont pas identifié d'effets de l'expérimentation sur les habitants ni sur les entreprises du territoire habilité (Eval-Lab et IPP).

### **Appariement sur des données de 2018 « vieilles »**

Les données sous-jacentes à la constitution de l'échantillon d'individus mobilisé par TAXIPP portent sur l'année 2018. Elles sont « vieilles » pour se rapprocher de la situation de 2023 (hausse de l'âge des individus ; montants ajustés avec des déflateurs spécifiques ; entrée / sortie de dispositifs pour lesquels l'éligibilité dépend de l'âge, comme le RSA). De plus, les prestations, les impôts et taxes et les contributions sociales sont calculés avec les règles socio-fiscales de 2023.

Ces données 2023 ne reflètent donc pas parfaitement la structure de la population ni celle des revenus en 2023. Cela peut alors altérer l'appariement entre les PPDE salariés en EBE repérés dans les données Midas et des individus de TAXIPP. Les résultats de l'appariement semblent cependant indiquer que les individus appariés sont relativement similaires (voir le rapport d'Eval-Lab).

---

<sup>227</sup> La somme sur les 12 mois suivant l'entrée en EBE des coefficients mensuels de la régression sur le montant de RSA estimés par Eval-Lab correspond à une baisse du montant annuel de RSA par personne de 1 410 €, la simulation via TAXIPP estime une baisse de 1 051 €.

### A5.2.2. Méthodes de calcul des coûts évités et des recettes supplémentaires pour les finances publiques à l'échelle d'une PPDE entrant en EBE

#### *Passage d'effets par PPDE (par personne) en effets par EQTP de PPDE*

Le modèle TAXIPP permet de calculer les effets sur les 12 mois suivant l'entrée en EBE pour une PPDE. Comme indiqué précédemment, dans l'optique de mettre en regard ces coûts évités et ces recettes supplémentaires avec la dépense que constitue la CDE, qui est versée en fonction des heures effectivement travaillées, il importe de les exprimer dans la même unité. On fait le choix de prendre comme unité le fait d'occuper un emploi en EQTP (c'est-à-dire une année de travail à temps complet).

Il s'agit donc de calculer l'équivalent de ces coûts et recettes mais pour une durée de travail correspondant à un EQTP. Cela nécessite de procéder à deux opérations successives :

- La première consiste à passer de coûts évités / recettes par personne en coûts évités/recettes par ETP *lorsque le salarié est en contrat*. Pour ce faire, les données du Fonds permettent de calculer la quotité de temps de travail effective moyenne pour une PPDE durant son contrat en EBE, qui équivaut à 0,73<sup>228</sup>.
- La seconde consiste à prendre en compte le fait que toutes les PPDE ne restent pas 12 mois ou plus dans l'EBE. Ainsi l'effet salaire calculé lors de l'analyse d'impact et utilisé dans les simulations TAXIPP correspond à une présence effective en EBE de 11 mois sur les 12 mois suivant l'entrée. On doit donc appliquer au chiffre de 0,73 le coefficient de présence des salariés embauchés, soit 0,92 (11/12). Cela donne *in fine* une quotité de  $0,73 \times 0,92 = 0,67$ .

C'est ce coefficient qui est utilisé pour le passage des gains évités et recettes supplémentaires *par personne* calculées par TAXIPP à des gains et des recettes *par EQTP*.

Cette opération consistant à exprimer les coûts évités / recettes supplémentaires en EQTP est réalisée uniquement pour pouvoir les mettre en regard de la CDE, exprimée dans la même unité. Les chiffres du tableau 6 « exprimés » en EQTP ne sont pas équivalents aux coûts et recettes qui seraient estimés pour une personne travaillant effectivement à temps plein sur 12 mois en EBE, en raison d'effets de seuil dans les barèmes socio-fiscaux<sup>229</sup>.

#### Contributions sociales

Les contributions sociales prises en compte dans l'analyse correspondent aux cotisations sociales versées par les employeurs et aux cotisations sociales salariés auxquelles viennent notamment s'ajouter la CSG et la CRDS.

Pour des raisons techniques, TAXIPP ne permet pas de calculer les effets de l'entrée en EBE des PPDE sur les cotisations employeurs. Pour calculer celles-ci, nous partons des effets sur les contributions salariés, en utilisant pour cela le ratio : cotisations employeurs / contributions salariés au niveau du SMIC (la plupart des PPDE sont rémunérées au SMIC), soit 0,19 (source simulateur URSSAF 2025<sup>230</sup>).

<sup>228</sup> Une PPDE en EBE en 2023 a une quotité contractuelle moyenne de 0,85 et un taux de présence effective de 0,86 (calculs HCSP-Dares à partir des données du Fonds), soit une quotité effective de 0,73 ( $0,85 \times 0,86$ ).

<sup>229</sup> En particulier, le montant des prestations n'est pas strictement proportionnel au niveau revenu : avoir une variation de salaire deux fois plus importante par exemple n'entraînerait pas un différentiel de prestations deux fois plus important.

<sup>230</sup> Les taux de contributions sociales n'ont connu aucune évolution majeure entre 2023 et 2025.

Notons également que les recettes supplémentaires liées à une hausse des cotisations sociales employeurs sont calculées au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU). En particulier, les cotisations employeur sont évaluées en prenant en compte les allègements généraux de cotisations sociales par l'État, et les compensations versées par l'État ne sont pas comptabilisées dans les cotisations puisque nous estimons un effet toutes APU.

## *TVA*

L'évolution des revenus des individus affecte leur consommation donc les montants de TVA reversés. Comme dans l'analyse menée par l'IGAS et l'IGF lors de la première évaluation, il est supposé ici que lorsqu'il dispose de 1 euro de revenu disponible supplémentaire, l'individu augmente sa consommation hors logement de 1 euro, ce qui correspond à une propension à consommer de 1. Cette consommation supplémentaire se décompose en

- 20 % d'alimentaire (hors alcool et tabac) avec une TVA à 5 %
- 80 % d'autres biens de consommation (vêtements, santé, loisirs, etc.) avec une TVA à 20 %.

Ces parts ont été établies par l'IGAS et l'IGF<sup>231</sup> à l'aide des comptes des ménages de l'Insee pour les deux premiers quintiles de revenus. Sous ces hypothèses, un euro de revenu supplémentaire conduit à reverser 0,14 euro de TVA.

### *A5.3. Méthodes d'estimation des coûts évités et des recettes supplémentaires sur un périmètre plus large*

Dans l'optique de calculer les coûts évités et recettes supplémentaires sur un périmètre plus large qu'à la seule échelle d'une PPDE, il est possible de tenir compte de dimensions complémentaires, non individualisables, que ne peut prendre en compte le modèle de micro-simulation TAXIPP, mais pour lesquelles il est possible de fournir une estimation (ou a minima une fourchette) : i) les taxes et impôts versés par les EBE ;ii) la création d'emplois au sein des EBE occupés par des salariés non issus de la privation durable d'emploi (non PPDE ; notamment des encadrants) ; iii) le fait que les emplois laissés vacants par les salariés (PPDE et non-PPDE) qui travaillaient avant d'entrer en EBE peuvent profiter à un autre individu (sortant potentiellement du chômage ou de l'inactivité).

#### *Impôts et taxes versés par les EBE*

Concernant les impôts et taxes payés par les EBE, nous utilisons les travaux de l'IPP mobilisant les données du Fonds sur les comptes des EBE. Nous retenons le montant moyen versé par les EBE en 2023, soit 707 € / EQTP contractuels moyens de PPDE. Afin de disposer d'un chiffre en EQTP PPDE, on divise ce montant par le taux de présence effective moyen (0,86), ce qui donne 822 € / EQTP PPDE.

Le gain en termes d'impôts et taxes versés par les entreprises (rapporté par PPDE) apparaît faible : c'est lié au chiffre d'affaires limité généré par les EBE (voir section 4.5.1. du rapport). Mais il faut noter que le montant des impôts et taxes croît avec l'ancienneté de l'EBE, en lien avec la hausse du chiffre d'affaires : 466 € / EQTP contractuels de PPDE en moyenne pour les EBE d'un an d'ancienneté et 995 € / EQTP contractuels de PPDE pour celles de six ans d'ancienneté.

---

<sup>231</sup> IGS-IGAS (2019), [Évaluation économique de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée \(ETCLD\)](#), rapport octobre

Comptabiliser la totalité du montant de ces impôts et taxes implique l'hypothèse sous-jacente que les EBE ne font pas de concurrence aux autres entreprises (section 4.5), dont les impôts et taxes demeurent inchangés.

### *Création d'emploi et recettes supplémentaires*

Nous supposons deux cas polaires (hypothèses 1 et 2), conduisant à deux chiffres plus ou moins extensifs sur les recettes induites. Si ces chiffrages ne constituent pas strictement des bornes inférieures et supérieures, il est vraisemblable que l'effet réel se situe entre les deux.

**Hypothèse n°1** : les emplois des EBE occupés par des salariés déjà en emploi ne génèrent pas de recettes supplémentaires pour les finances publiques car les postes laissés vacants par ces salariés ne sont pas pourvus<sup>232</sup>.

**Hypothèse n°2** : les emplois dans les EBE occupés par des salariés déjà en emploi (PPDE ou non PPDE) génèrent des recettes supplémentaires pour les finances publiques car les postes laissés vacants par ces salariés sont pourvus par d'autres personnes issues du chômage ou de l'inactivité<sup>233</sup>.

### *Contributions sociales des PPDE selon les deux hypothèses*

Dans l'Hypothèse n°1, nous disposons d'un contrefactuel issu de l'analyse d'impact réalisée par le cabinet Eval-Lab. Cela nous permet de connaître la part de PPDE qui auraient été en emploi au moins un jour dans le mois sans TZCLD - 26 %- et la variation de revenus salariaux à la suite de l'entrée en EBE. Aussi dans cette estimation, on ne prend en considération que la différence en matière de contributions sociales entre la situation avec entrée en EBE et celle sans.

En ce qui concerne l'hypothèse n°2, on comptabilise l'ensemble des contributions sociales générées par un EQTP au SMIC (les PPDE en EBE sont pour la plupart rémunérées au SMIC), soit 4 601 € de contributions salariés et 920 € de cotisations employeurs (simulateur URSSAF 2025<sup>234</sup>).

### *Ressources supplémentaires liées à la création d'emploi de non-PPDE*

Les emplois occupés par des non-PPDE, notamment sur des rôles de dirigeants ou d'encadrants, peuvent dégager des recettes supplémentaires pour les finances publiques, par le biais d'un potentiel surplus de contributions sociales.

Dans l'hypothèse n°1 de l'estimation sur un périmètre « plus large », en l'absence de données, et pour disposer d'un minorant de l'effet, on considère que les non-PPDE occupaient tous un emploi (au même niveau de salaire) avant l'entrée en EBE. Dans cette hypothèse, aucune recette de contributions sociales ou d'impôts supplémentaires n'est générée par les emplois

---

<sup>232</sup> Plus précisément, on suppose que ces emplois en EBE occupés par des personnes précédemment en emploi ne conduisent pas à de la création nette d'emploi dans l'économie (quelle que soit l'ampleur des réallocations d'emploi induites).

<sup>233</sup> Plus précisément, on suppose que tous les emplois en EBE conduisent *in fine* à de la création nette d'emploi dans l'économie (quelle que soit l'ampleur des réallocations d'emploi induites).

<sup>234</sup> Les taux de contributions sociales n'ont connu aucune évolution majeure entre 2023 et 2025.

occupés par les non-PPDE.

Dans l'hypothèse n°2, on comptabilise l'ensemble des contributions sociales générées par un EQTP rémunéré au salaire moyen observé pour les encadrants en EBE.

Pour calculer ces contributions supplémentaires, on retient le salaire indiqué par le Fonds dans son bilan de la 2<sup>e</sup> phase d'expérimentation, soit 29 928 € bruts / an, puis on évalue le montant des contributions sociales associées (via le simulateur URSSAF 2025) : 6 504 € de cotisations employeurs et 8 280 € de contributions salariées par emploi d'encadrants.

Enfin, on ramène cette recette supplémentaire issue des contributions de non-PPDE à une recette en € / EQTP PPDE. Pour ce faire, on applique le ratio du nombre d'EQTP contractuels non-PPDE par le nombre d'EQTP contractuels PPDE en 2023<sup>235</sup> : 203 ETP non-PPDE / 1713 ETP PPDE= 0,119. On obtient ainsi 774 € de contributions salariés supplémentaires et 985 € de cotisations employeurs par EQTP de PPDE.

#### A5.4. Synthèse des éléments pris en compte dans l'analyse coût – bénéfice

Outre la CDE et la dotation d'amorçage, il existe d'autres dépenses publiques liées au financement de l'expérimentation, dont on dispose pour certaines du montant annuel (CTE, subventions complémentaires, budget de fonctionnement du Fonds).

Ces dépenses complémentaires représentent 14,1 % en 2022 et 12,8 % en 2023 du total versé par les pouvoirs publics dans le cadre de l'expérimentation.

| en millions d'euros | Dépenses "complémentaires" |                                  |          |                              | CDE Etat | CDE dpt | Dotation d'amorçage | Dépenses totales | Ratio dépenses "complémentaires" sur dépenses totales |
|---------------------|----------------------------|----------------------------------|----------|------------------------------|----------|---------|---------------------|------------------|-------------------------------------------------------|
|                     | Ensemble                   | dont subventions complémentaires | dont CTE | dont fonctionnement du Fonds |          |         |                     |                  |                                                       |
| 2022                | 4 031                      | 1 401                            | 450      | 2 180                        | 18 499   | 2 774   | 3 360               | 28 664           | 0,141                                                 |
| 2023                | 6 435                      | 3 512                            | 93       | 2 830                        | 34 064   | 5 110   | 4 470               | 50 079           | 0,128                                                 |

<sup>235</sup> Données du Fonds d'expérimentation.

## Annexe 6. Lettre de mission



### MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION

Liberté  
Égalité  
Fraternité

**OLIVIER DUSSOPT**

Le Ministre

Paris, le **28 FEV. 2023**

Nos Réf. : D-23-003951

Vos Réf. :

Monsieur le Commissaire général,

Le titre II de la loi 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » prolonge l'expérimentation mise en place par la loi n° 2016-231 du 29 février 2016 pour cinq années supplémentaires<sup>1</sup> et prévoit de l'étendre progressivement à de nouveaux territoires.

La première phase de l'expérimentation a donné lieu, conformément à la loi de 2016, à une évaluation dans le cadre d'un comité scientifique dont le secrétariat a été assuré par le Ministère du travail. L'article 9 de la loi n°2020-1577 du 14 décembre 2020 institue à nouveau le principe d'une évaluation de l'expérimentation et en précise le calendrier, les modalités et le périmètre. Ainsi, il précise que « *au plus tard douze mois avant le terme de l'expérimentation, un comité scientifique réalise l'évaluation de l'expérimentation afin de déterminer les suites qu'il convient de lui donner* ». L'article 9 de la loi de 2020 définit les axes de l'évaluation (« *identifier le coût du dispositif pour les finances publiques, les externalités positives constatées et ses résultats comparés à ceux des structures d'insertion par l'activité économique* »), et le décret du 30 juin 2021 en précise le périmètre (« *l'évaluation mesure les effets de l'expérimentation sur la situation globale des territoires en matière d'emploi, de qualité de vie, d'inégalités et de développement durable* »).

Je souhaite que France Stratégie et la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du Ministère du travail assistent le comité scientifique dans la conduite de cette évaluation.

Plus précisément, vous me proposerez une liste de membres pour le Comité scientifique chargé de l'évaluation en veillant à sa légitimité et à son équilibre interne entre personnalités reconnues pour leurs compétences académiques et représentants des services des études et des statistiques des personnes publiques intéressées. Vous me proposerez également une personnalité pouvant en assurer la présidence. France Stratégie assurera le secrétariat et le pilotage du comité scientifique tout au long des travaux, avec le concours de la Dares. Vous réaliserez, en propre ou en recourant à des commandes, les travaux nécessaires à l'évaluation du dispositif, tels que définis dans le cadre du comité scientifique, selon la répartition suivante : la Dares aura en charge les travaux dans le champ de l'emploi ; France Stratégie ceux dans le champ de la qualité de vie, des inégalités et du développement durable.

Ainsi que le prévoit le décret du 30 juin 2021, votre évaluation s'attachera prioritairement à identifier l'impact, notamment au moyen de méthodes contrefactuelles, de l'impact du dispositif sur les trajectoires professionnelles des bénéficiaires, mais aussi sur la situation socio-économique des territoires concernés. Par ailleurs, vous procéderez à une analyse du coût-bénéfice du programme pour les finances publiques, en référence notamment à l'insertion par l'activité économique.

... / ...

**Monsieur Gilles DE MARGERIE**  
Commissaire général France-Stratégie  
20 avenue de Ségur  
75007, PARIS

<sup>1</sup> Cette prolongation prend effet au 1<sup>er</sup> juillet 2021, soit une date de fin d'expérimentation à fin juin 2026.

Vous veillerez également à décrire de façon approfondie, par exemple à travers des monographies sur divers sites (parmi lesquelles il conviendra d'inclure les territoires de la première vague) le fonctionnement et l'organisation des comités locaux pour l'emploi et des entreprises à but d'emploi, leur ancrage territorial, et leur interaction avec les collectivités et les acteurs locaux de l'emploi et de l'insertion.

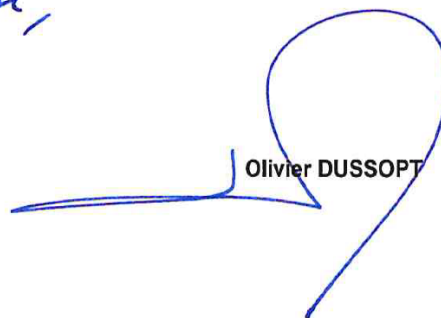
Pour conduire cette évaluation, le comité scientifique aura l'appui, outre de France Stratégie et de la DARES, des administrations et directions qui sont en charge de la mise en œuvre opérationnelle de l'expérimentation ou qui sont susceptibles de permettre l'accès aux données administratives disponibles ou l'accès aux terrains pour les équipes sélectionnées (DGEFP, DGTrésor, Insee, DREES, CGDD, SSMSI, ANCT, Pôle emploi, CNAF, etc.). Il aura également pour mission d'établir des relations avec des personnalités et des acteurs participant à la mise en œuvre des politiques d'insertion, au premier rang desquels les organismes publics et privés concourant à la mise en place de ladite expérimentation dans l'ensemble des territoires, qui seront auditionnés et tenus informés des travaux

Ce travail d'évaluation devra être conduit en bonne articulation avec les travaux conduits par le fonds d'expérimentation ETCLD qui publiera, comme inscrit dans la loi, au plus tard dix-huit mois avant le terme de l'expérimentation, un bilan de l'expérimentation. Comme prévu dans le décret du 30 juin 2021, le comité pourra notamment mobiliser les documents comptables et financiers du Fonds d'expérimentation, ainsi que les autres données de son système d'information pour conduire ses travaux.

Conformément à ce qui est inscrit dans la loi, le rapport du comité scientifique présentant les résultats de cette évaluation devra être remis au Parlement et au ministère chargé de l'emploi le 30 juin 2025 au plus tard. Vous me rendrez compte périodiquement de l'avancée des résultats. Le rapport final sera rendu public.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le directeur, l'expression de ma considération distinguée.

*Son à vous,*

  
Olivier DUSOPT

## Annexe 7. Sources statistiques

**Déclarations nationales de résultats sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) et l'impôt sur les sociétés (IS)** – Déclarations de toutes les entreprises concernées par l'impôt sur les sociétés (IS) et les bénéfices industriels et commerciaux (BIC). Ces données produites par l'Insee permettent notamment de reconstituer les principales variables du bilan d'un ensemble d'entreprises françaises et d'étudier l'impact de l'implantation des EBE sur d'autres entreprises locales.

**Déclaration annuelle de données sociales (DADS)** – Formalité déclarative annuelle devant être accomplie par toute entreprise employant des salariés. Dans ce document, commun aux administrations fiscales et sociales, les employeurs fournissent chaque année, pour chaque établissement, un ensemble d'informations relatives à l'établissement et aux salariés. Ces données sont utilisées pour mesurer l'emploi en équivalent temps plein au sein des entreprises concernées par la déclaration de résultats sur l'impôt sur les sociétés (IS) et les bénéfices industriels et commerciaux (BIC).

**Déclaration sociale nominative (DSN)** – Déclaration en ligne mensuelle par les entreprises, portant sur les périodes d'activité (arrêt de travail, maladie, maternité, paternité, fin de contrat, etc.) et la paie du salarié. Chaque mois, les informations concernant chacun des salariés sont directement transmises à partir du logiciel de paie des entreprises.

**Enquête menée auprès des salariés en EBE** – enquête réalisée par l'Institut d'études politiques (IPP) auprès d'un échantillon aléatoire représentant la moitié des EBE, portant sur : l'état de santé ; l'accès aux soins ; l'accès à une complémentaire santé ; les habitudes de vie, la consommation de tabac et d'alcool ; la satisfaction dans la vie ; l'entourage et le soutien économique et social ; l'estime de soi ; les difficultés et les aides liées aux démarches administratives ; ainsi que le suivi de formations.

Au-delà de ces neuf thématiques, des questions sont également posées sur les caractéristiques socio-démographiques des répondants et sur leur satisfaction générale depuis l'entrée dans l'EBE.

Les questions administrées s'appuient en partie sur les enquêtes de référence suivantes :

- **Enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV)** – enquête réalisée chaque année par l'Insee, auprès d'un panel d'environ 14 000 ménages couvrant de nombreux thèmes sur les revenus, la situation financière et les conditions de vie des ménages. Elle permet à la fois de collecter des informations sur le ménage dans son ensemble et les caractéristiques individuelles de tous ses membres. L'enquête SRCV est la partie française du système communautaire EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions).
- **Enquête sur les sortants des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE)** – enquête mensuelle de la Dares visant à mesurer l'insertion professionnelle des salariés ayant bénéficié d'un parcours d'insertion, six mois après leur sortie. Des questions supplémentaires, portant sur le renoncement aux soins médicaux et dentaires ainsi que sur la satisfaction globale dans la vie, ont été ajoutées à cette enquête afin d'en assurer la comparabilité avec l'enquête auprès des EBE.
- **Enquête Santé européenne (EHIS)** – enquête de la DREES réalisée environ tous les six ans dans les pays de l'Union européenne, visant à recueillir des données comparables sur la santé, les déterminants de la santé et l'utilisation des services de

santé.

**Midas (Minima sociaux, Droits d'Assurance chômage et parcours Salariés)** – Appariement de bases de données mis en œuvre par la Dares depuis l'été 2021, en collaboration avec France Travail et la Cnaf<sup>236</sup>.

Midas repose sur le croisement de trois sources de données administratives exhaustives, ce qui permet une analyse approfondie et précise des parcours des individus concernés :

- **Les contrats salariés dans les DSN** : ces données, issues de la déclaration sociale nominative (DSN) exploitée par la Dares, fournissent des informations détaillées sur les contrats de travail des salariés (date de début et de fin, type de contrat, etc.).
- **L'inscription et l'indemnisation des demandeurs d'emploi** : ces informations provenant des fichiers historiques et statistiques (FHS) et des fichiers nationaux de l'indemnisation (FNA) de France Travail offrent un suivi complet de l'inscription et de l'indemnisation des demandeurs d'emploi.
- **Les bénéficiaires de minima sociaux** : les données de la Cnaf comprennent notamment des informations sur les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), de la prime d'activité (PA), et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

Les données sont disponibles jusqu'à fin juin 2024 pour la DSN et les demandeurs d'emploi, et jusqu'à fin décembre 2023 pour les bénéficiaires de minima sociaux. L'accès à ces données se fait *via* le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD), garantissant ainsi la confidentialité et la sécurité des informations sensibles. Grâce à Midas, il est possible de mieux comprendre les dynamiques et les interactions entre les parcours professionnels et les dispositifs de protection sociale en France, ce qui s'inscrit pleinement dans les questions soulevées par l'expérimentation TZCLD.

Dans le cadre de l'évaluation de cette expérimentation, des travaux d'enrichissement spécifiques ont été réalisés. Dans un premier temps, ces travaux ont inclus notamment l'identification des salariés des EBE dans la DSN. La Dares a procédé à cette identification en utilisant les numéros d'inscription au répertoire (NIR), les numéros de contrat et les SIRET des EBE fournis par le Fonds ETCLD. Ces travaux ont permis d'identifier 98,8 % des salariés conventionnés ayant travaillé au moins un jour dans une EBE entre janvier 2021 et juin 2024 dans la DSN. La totalité de ces salariés sont retrouvés dans l'une ou l'autre des bases composant Midas : ils ont donc été inscrits à France Travail ou ont perçu un minimum social au moins une fois depuis 2017. De plus, une indicatrice d'appartenance à un territoire TZCLD a été ajoutée dans la base Midas, à partir des données de géolocalisation des trois bases sources ainsi que des contours géographiques des territoires.

Dans la continuité des travaux menés dans la note d'étape (circonscrits aux salariés des EBE), la Dares a étendu l'identification dans Midas à l'ensemble des volontaires de l'expérimentation, entrés en EBE ou non, en utilisant les informations fournies par le Fonds ETCLD sur l'ensemble des territoires : les NIR, et, pour les salariés des EBE, des numéros de contrat et des SIRET des EBE. Cependant, contrairement aux salariés, qui font l'objet d'une DSN par les EBE, la collecte et la saisie de ces informations dans le système d'information du Fonds ETCLD<sup>237</sup> n'est pas obligatoire pour les volontaires non entrés en EBE. Par conséquent, la

---

<sup>236</sup> Pour plus d'informations, voir la publication [Suivre les trajectoires en emploi salarié des bénéficiaires de l'assurance chômage et des minima sociaux](#).

<sup>237</sup> IL s'agit de l'ensemble des entrées en volontariat renseignées dans le système d'information du Fonds ETCLD par les CLE, au moment de l'extraction des données par le Fonds pour envoi à la Dares.

couverture des données sur les volontaires non entrés en EBE n'est pas complète mais est suffisamment élevée pour présenter des statistiques sur cette population<sup>238</sup>. Enfin des travaux de redressement spécifiques réalisés par la Dares ont permis d'identifier 95,4 % des salariés en IAE dans Midas.

Par ailleurs, les sources de données utilisées pour ce rapport présentent certaines limites, notamment en ce qui concerne la couverture des volontaires, entrés ou non en EBE, lors de la première phase de l'expérimentation entre 2016 et 2021. Cette dernière n'est pas exhaustive, car la loi n° 2020-1577 et le décret 2021-863 associé permettent au CLE de collecter l'ensemble des informations utiles pour identifier et caractériser les volontaires de l'expérimentation.

De fait, les volontaires, entrés ou non en EBE, avant 2021 sont exclus des analyses. En outre, les données ne couvrent pas l'emploi non-salarié (micro-entrepreneurs, entrepreneurs individuels, etc.), l'emploi salarié des particuliers employeurs, certains emplois agricoles, ni l'emploi non déclaré. Les taux de bénéficiaires de prestations sociales parmi les salariés conventionnés peuvent donc être sous-estimés dans les territoires ruraux.

Les bases issues de l'appariement Midas permettent tout de même un large panel d'analyses pour l'évaluation de l'expérimentation, notamment sur les trajectoires des salariés avant et après leur entrée en EBE.

**Système d'information du Fonds d'expérimentation (NotreXp)** – Système d'information alimenté par les données saisies par les Comités locaux pour l'emploi (CLE) et les Entreprises à but d'emploi (EBE) et collectant des informations sur les trajectoires d'embauches (données issues des paies et prévisions des équivalents temps plein mensuels), le suivi des volontaires, le modèle économique (téléversement des fichiers des écritures comptables).

---

<sup>238</sup> Une estimation du taux de couverture des données a été réalisée, afin de déterminer s'il était possible de diffuser des statistiques robustes sur l'ensemble des volontaires.

## Annexe 8. Glossaire

### Définitions relatives à l'expérimentation TZCLD

**Comité local pour l'emploi (CLE)** : collectif qui pilote le projet sur le territoire. Il est présidé par la personne élue locale référente (maire, président ou présidente de la communauté de communes, etc.) et réunit un ensemble aussi large que possible d'acteurs et d'actrices du territoire pour mettre en œuvre le droit d'obtenir un emploi pour les personnes privées durablement d'emploi volontaires de l'expérimentation.

**Contribution au développement de l'emploi (CDE)** : financement versé par les collectivités publiques (État, collectivités territoriales, etc.) afin de soutenir la création d'emplois supplémentaires au sein des entreprises à but d'emploi (EBE).

**Complément temporaire d'équilibre** : permet de compenser en tout ou partie du déficit courant d'exploitation enregistré par une EBE sur une année donnée. Il s'agit d'une aide exceptionnelle destinée à soutenir ponctuellement une EBE confrontée à des difficultés conjoncturelles, sans vocation à être reconduite.

**Dotation d'amorçage** : financement versé pour la création d'emplois en EBE. Elle est accordée pour chaque équivalent temps plein (ETP) supplémentaire recruté parmi les personnes privées durablement d'emploi, et son montant ne peut excéder 30 % du SMIC annuel brut.

**Entreprise à but d'emploi (EBE)** : entreprise de l'économie sociale et solidaire, conventionnée par le territoire sur lequel elle est implantée, et par le Fonds d'expérimentation. Cette entreprise a pour fonction première de produire des emplois supplémentaires manquants sur le territoire et adaptés aux personnes privées durablement d'emploi habitantes du territoire, qu'elle embauche sur proposition du comité local pour l'emploi (CLE).

**Exhaustivité** : capacité du territoire à proposer un emploi à toute personne privée durablement d'emploi volontaire et habitante du territoire, dans un délai raisonnable et selon des règles transparentes.

**Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (ETCLD)** : constitué en association, le Fonds est administré par un conseil d'administration réunissant des représentants de l'État, des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, des associations de collectivités territoriales, des parlementaires, des territoires et autres organismes publics impliqués dans l'expérimentation.

**Personne privée durablement d'emploi (PPDE)** : personne n'ayant pas travaillé depuis au moins 12 mois consécutifs, résidant sur un territoire habilité à l'expérimentation TZCLD depuis au moins 6 mois et volontaire pour intégrer le dispositif.

**Salarié conventionné** : personne privée durablement d'emploi résidente du territoire, embauchée par l'EBE sur proposition du CLE.

**Structure d'insertion par l'activité économique (SIAE)** : organisme conventionné par l'État visant à favoriser l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi en raison de difficultés sociales et professionnelles. Les SIAE regroupent plusieurs types de structures :

Ateliers et chantiers d'insertion (ACI), Entreprises d'insertion (EI), Associations intermédiaires (AI) et Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI).

**Supplémentarité** : principe selon lequel un emploi créé par une EBE ne doit pas entraîner de concurrence avec les emplois déjà existants sur le territoire.

**Volontaire** : personne privée durablement d'emploi ayant souhaité participer à l'expérimentation et dont l'éligibilité a été validée par le CLE, qu'elle ait finalement été embauchée dans une entreprise à but d'emploi (EBE) ou non.

### Définitions relatives à l'éloignement à l'emploi

**Allocation aux adultes handicapés (AAH)** : garantit un revenu minimum aux personnes en situation de handicap. Ce droit est ouvert dès lors que la personne en situation de handicap ne peut prétendre à une pension de retraite, un avantage invalidité ou une rente d'accident du travail d'un montant au moins égal à celui de l'AAH. Le montant maximum perçu par une personne seule et sans enfant s'élève à 1 016,05 € au 1<sup>er</sup> août 2024.

**Chômeur au sens du BIT** : un chômeur au sens du BIT est une personne de 15 ans ou plus sans emploi au sens du BIT pendant une semaine de référence, qui est disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours et qui a recherché activement un emploi dans le mois précédent ou en a trouvé un qui commence dans les trois mois.

**Chômeur de longue durée (CLD) au sens du BIT** : chômeur au sens du BIT qui déclare ne pas avoir d'emploi et en chercher un depuis douze mois au moins.

**Demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM)** : personnes inscrites à France Travail et ayant une demande en cours au dernier jour du mois.

**Catégorie A (DEFM A)** : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi.

**Catégorie B (DEFM B)** : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (78 heures ou moins au cours du mois).

**Catégorie C (DEFM C)** : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (plus de 78 heures au cours du mois).

**Catégorie D (DEFM D)** : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie, etc.), y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnelle (CTP), sans emploi et en contrat de sécurisation professionnelle (CSP).

**Catégorie E (DEFM E)** : demandeurs d'emploi non tenus de faire de actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple, bénéficiaires de contrats aidés, créateurs d'entreprise).

**Demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi relative aux travailleurs handicapés (DEBOE)** : personnes en situation de handicap, inscrites à France Travail, reconnues comme bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

**Emploi ETP :** L'emploi peut se mesurer en nombre de personnes ayant travaillé, même pendant une durée limitée. On peut aussi mesurer les emplois en équivalent temps-plein. C'est le nombre total d'heures travaillées dans l'activité considérée divisé par la moyenne annuelle des heures travaillées dans des emplois à plein temps sur le territoire économique.

**Intensité de l'emploi :** illustre la continuité du parcours d'emploi, caractérisée par la part de mois avec au moins un jour passé en emploi au cours d'une période donnée.

**Prime d'activité :** la prime d'activité est un complément de revenus d'activité s'adressant aux travailleurs aux revenus modestes, salariés ou non-salariés, dès 18 ans. Le montant maximum perçu par une personne seule et sans enfant d'élève à 622,63 € au 1<sup>er</sup> août 2024.

**Revenu de solidarité active (RSA) :** le revenu de solidarité active assure aux personnes sans ressources un niveau minimum de revenu qui varie selon la composition du foyer. Le montant maximum perçu pour une personne seule et sans enfant s'élève à 635,71 € au 1<sup>er</sup> août 2024.

## Annexe 9. Liste des acronymes

**AAH** Allocation adulte handicapé  
**ACI** Ateliers et chantiers d'insertion  
**Agefiph** Association d'aide à l'emploi des personnes en situation de handicap  
**AI** Association intermédiaire  
**APU** Administrations publiques  
**ARE** Allocation chômage d'aide au retour à l'emploi  
**ATD** Quart Monde Agir tous pour la dignité du Quart Monde  
**BEP** Brevet d'étude professionnelle  
**BIT** Bureau international du Travail  
**BRSA** Bénéficiaires du RSA  
**BTS** Brevet de technicien supérieur  
**CA** Conseil d'administration  
**CAP** Certificat d'aptitude professionnelle  
**CEJ** Contrat d'engagement jeune  
**CC** Cour des comptes  
**CD** Conseil départemental  
**CDD** Contrat à durée déterminée  
**CDDI** Contrat à durée déterminée d'insertion  
**CDE** Contribution au développement de l'emploi  
**CDI** Contrat à durée indéterminée  
**CESE** Conseil économique, social et environnemental  
**CIP** Conseiller·ère en insertion professionnelle  
**CLE** Comité local pour l'emploi  
**CRDS** Contribution au remboursement de la dette sociale  
**CS** Comité scientifique  
**CSG** Contribution sociale généralisée  
**CSS** Complémentaire santé solidaire  
**CTE** Complément temporaire d'équilibre  
**DA** dotation d'amorçage  
**Dares** Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques  
**DDETS** Direction départementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités  
**DEBOE** Demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi relative aux travailleurs handicapés  
**DEFM** Demandeurs d'emploi en fin de mois  
**DELD** Demandeur d'emploi de longue durée  
**DETLD** Demandeur d'emploi de très longue durée  
**DGEFP** Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle  
**DREETS** ou **DEETS** Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités  
**DUT** Diplôme universitaire de technologie  
**EA** Entreprise adaptée  
**EBE** Entreprise à but d'emploi  
**EI** Entreprise d'insertion  
**EPCI** Établissements publics de coopération intercommunale  
**EQTP** Équivalent temps plein sur l'ensemble de l'année  
**ETCLD** Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée  
**ETP** Équivalent temps plein  
**ERA** Employment and Retention for Advancements  
**ESS** Économie sociale et solidaire

**ETTI** Entreprise de travail temporaire d'insertion  
**Esat** Établissement et service d'aide par le travail.  
**EPCI** Établissement public de coopération intercommunale  
**FT** France Travail  
**HCSP** Haut-commissariat à la stratégie et au plan  
**IAE** Insertion par l'activité économique  
**IGAS** Inspection générale des affaires sociales.  
**IGF** Inspection générale des finances  
**IPP** Institut des politiques publiques  
**MDPH** Maison départementale pour les personnes handicapées  
**Midas** Minima sociaux, Droits d'Assurance chômage et parcours Salariés  
**MSE** Modèle socio-économique  
**OETH** Obligation d'emploi des travailleurs handicapés  
**OIT** Organisation internationale du Travail  
**PDE** Privation durable d'emploi  
**PETR** Pôle d'équilibre territorial et rural  
**PLF** Projet de loi de finances  
**PMSMP** Période de mise en situation en milieu professionnel  
**PPDE** Personnes privées durablement d'emploi  
**RPE** Réseau pour l'emploi  
**RQTH** Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé  
**RSA** Revenu de solidarité active  
**SIAE** Structure de l'insertion par l'activité économique  
**SMIC** Salaire minimum interprofessionnel de croissance  
**SPE** Service public de l'emploi  
**TVA** Taxe sur la valeur ajoutée  
**TZCLD** Territoires zéro chômeur de longue durée  
**URSAFF** Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

## Annexe 10. Liste des territoires par date d'entrée dans l'expérimentation à mi-2024

| <b>Nom du territoire</b>                                       | <b>Date d'entrée</b> |
|----------------------------------------------------------------|----------------------|
| Colombelles                                                    | 24 novembre 2016     |
| Entre Nièvre et Forêts (Les Bertranges)                        | 24 novembre 2016     |
| Jouques                                                        | 24 novembre 2016     |
| Mauléon                                                        | 24 novembre 2016     |
| Métropole Européenne de Lille – Loos                           | 24 novembre 2016     |
| Métropole Européenne de Lille – Tourcoing                      | 24 novembre 2016     |
| Paris 13 <sup>e</sup>                                          | 24 novembre 2016     |
| Pays de Colombey-sud-Toulois                                   | 24 novembre 2016     |
| Pipriac et Saint-Ganton                                        | 24 novembre 2016     |
| Thiers                                                         | 24 novembre 2016     |
| Villeurbanne Saint-Jean                                        | 24 novembre 2016     |
| Pont-Château                                                   | 3 décembre 2021      |
| TOPE 5 du Chatelleraudais                                      | 3 décembre 2021      |
| Vannes secteur de Ménimur                                      | 3 décembre 2021      |
| Centre Ouest Bretagne                                          | 23 décembre 2021     |
| Le Teil                                                        | 23 décembre 2021     |
| Échirolles Ouest                                               | 10 février 2022      |
| Montreuil-Bellay                                               | 10 février 2022      |
| Paris 19 <sup>e</sup> - Rosa Parks                             | 10 février 2022      |
| Saumur Hauts Quartiers Chemin Vert                             | 10 février 2022      |
| Bouffemont-Attainville-Moisselles (BAM)                        | 15 avril 2022        |
| Castillon-la-Bataille                                          | 15 avril 2022        |
| Gerzat – Les Vergnes                                           | 3 juin 2022          |
| Lodève                                                         | 3 juin 2022          |
| Lyon 8 – La Plaine Santy                                       | 3 juin 2022          |
| Pau : Quartiers Foirail – Montpensier – Triangle – Les Anglais | 3 juin 2022          |
| Pays Luzycos                                                   | 3 juin 2022          |
| Portes du Morvan                                               | 3 juin 2022          |
| Port-Jérôme-sur-Seine                                          | 3 juin 2022          |
| Bassin de Joinville en Champagne                               | 28 juin 2022         |
| Bléré – Val de Cher                                            | 28 juin 2022         |
| Paris 18 <sup>e</sup> – Chapelle Nord                          | 26 juillet 2022      |
| Pays d'Apt Lubéron                                             | 26 juillet 2022      |
| Rennes – Le Blosne                                             | 26 juillet 2022      |
| Saint-Fons : Quartier Arsenal – Carnot-Parmentier              | 26 juillet 2022      |
| Vaux d'Yonne                                                   | 26 juillet 2022      |
| Bassin de Vie de Moulins Engilbert                             | 3 octobre 2022       |
| Le Trièves                                                     | 3 octobre 2022       |
| Poitiers                                                       | 3 octobre 2022       |
| Val de Drôme – Livron-sur-Drôme                                | 28 octobre 2022      |

| Nom du territoire                                               | Date d'entrée    |
|-----------------------------------------------------------------|------------------|
| Le Port                                                         | 28 novembre 2022 |
| Rivière-Pilote                                                  | 28 novembre 2022 |
| Semur-en-Auxois                                                 | 28 novembre 2022 |
| Bagnolet - Quartiers de la Capsulerie et de la Noue Jean Lolive | 21 décembre 2022 |
| Blois                                                           | 21 décembre 2022 |
| Pantin - Quartier des 4 chemins                                 | 21 décembre 2022 |
| Territoire zéro chômeur Le Puy-en-Velay                         | 21 décembre 2022 |
| Villeurbanne – Les Brosses                                      | 21 décembre 2022 |
| Thaon-les-Vosges                                                | 6 février 2023   |
| Bailleul                                                        | 13 mars 2023     |
| Lille Fives                                                     | 13 mars 2023     |
| Saint-Thégonnec Loc-Eguiner                                     | 13 mars 2023     |
| Paris 20 <sup>e</sup> – Fougères-Le Vau                         | 6 avril 2023     |
| Valenciennes – quartier Faubourg de Lille et Acacias            | 6 avril 2023     |
| Cœur de Savoie – Val Gelon                                      | 9 mai 2023       |
| Saint-Brieuc – Ploufragan : des Villages aux Châtelets          | 12 juin 2023     |
| Troyes Champagne                                                | 12 juin 2023     |
| Laval – Grand Saint-Nicolas                                     | 18 juillet 2023  |
| Les Mureaux Stade Léo Lagrange-bords de Seine                   | 28 juillet 2023  |
| Cergy                                                           | 16 novembre 2023 |
| Communauté de Communes de Noblat                                | 16 novembre 2023 |
| Agglomération de Saint-Girons                                   | 24 avril 2024    |
| Bordeaux – Grand Parc                                           | 24 avril 2024    |
| Bourges Côté Gibjoncs                                           | 24 avril 2024    |
| Darnétal                                                        | 24 avril 2024    |
| Épinay sous Sénart Plaine et Cinéastes                          | 24 avril 2024    |
| Quercy Caussadais                                               | 24 avril 2024    |
| Sainte-Rose                                                     | 24 avril 2024    |
| Tours – Sanitas - Velpeau                                       | 24 avril 2024    |
| Antony quartiers Noyer-Doré et Pajeaud                          | 5 juillet 2024   |
| Arc Nord-Ouest Roubaix                                          | 5 juillet 2024   |
| Bondy                                                           | 5 juillet 2024   |
| Concarneau                                                      | 5 juillet 2024   |
| Costa Verde                                                     | 5 juillet 2024   |
| Montpellier – Grabels                                           | 5 juillet 2024   |
| Petit-Couronne                                                  | 5 juillet 2024   |

## Annexe 11. Bibliographie

### **Rapports précédents du comité scientifique**

Rapport intermédiaire du comité scientifique de la première évaluation de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, 2019, Dares, novembre.

Rapport final du comité scientifique de la première évaluation de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, 2021, Dares, avril.

Note d'étape du comité scientifique de l'évaluation de la deuxième évaluation de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, 2024, France Stratégie et Dares, octobre.

### **Bibliographie générale**

Béraud M., Higelé J-P. (2020), Territoire zéro chômeur de longue durée : les luttes d'interprétation d'un droit à l'emploi, *La Nouvelle Revue du Travail*, novembre.

Bendekkiche H., Mainaud T. (2022), Encadrer : une tâche peu féminisée qui n'est pas réservée aux cadres, *Insee Première* n° 1920, septembre.

Blasco J. (2024), « Quelle situation professionnelle après un parcours en insertion par l'activité économique ? », *Dares Analyses* n° 9, janvier.

Chikhi S. (2025), « L'insertion par l'activité économique en 2023. Entrées et effectifs en légère baisse », *Dares Résultats* n° 9, février.

Chikhi, S. (2025) « Quelles sont les caractéristiques des structures de l'insertion par l'activité économique ? », *Dares Focus*, à paraître.

Collet M. (2024), « Quelle exposition des travailleurs handicapés aux différents risques professionnels ? », *Dares Analyses*, n° 35, mai.

Collet M. (2024), « L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en 2023. Un taux d'emploi direct de 3.6 % », *Dares Résultats*, n° 67, novembre.

Cour des comptes (2025), Évaluation de l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée, rapport d'évaluation de politique publique, juin.

Crépon B., Van den Berg G. (2017), Chapitre 2 - Les analyses coût-bénéfice. Dans *Politiques de l'emploi : Apprendre de l'expérience* (pp. 57-68), Les Presses de Sciences Po.

Fonds ETCLD (2025), Bilan final de la deuxième expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée, janvier.

Fretel A., Jany-Catrice F. (2019), Une analyse de la mise en œuvre du programme expérimental visant à la résorption du chômage de longue durée dans le territoire urbain de la Métropole de Lille, Clersé, Erudite.

Inspection générale des affaires sociales (2019), Évaluation économique de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD), rapport d'évaluation de politique publique, novembre.

Markowitsch J., Scharle A. (2024), « Towards zero long-term unemployment in the EU: Job guarantees and other innovative approaches », FSE, mars.

Retsin C. (2022), Analyse du processus d'institutionnalisation d'une expérimentation pour

[l'emploi : le cas de « Territoires zéro chômeur de longue durée » à Jouques](#), Rapport de thèse, juillet.

Simonet M. (2024), [L'imposture du travail : désandrocentrer le travail pour l'émanciper](#), 10-18, février.

Tantot A. (2025), [Territoires zéro chômeur de longue durée : l'évaluation conflictuelle d'une expérimentation singulière](#), *Socio-économie du travail*.

Valentin P. (2018), [Le droit d'obtenir un emploi : Territoires zéro chômeur de longue durée genèse et mise en œuvre de l'expérimentation](#), Chronique sociale, Comprendre la société.

