

**PERSONNES HANDICAPÉES – RÉFORME DE LA LOI DE 1975**  
**L'INSERTION PROFESSIONNELLE**  
**DES PERSONNES HANDICAPÉES**

**Analyses et commentaires des propositions gouvernementales**  
**par Vincent ASSANTE, Président de l'A.N.P.I.H.M**

La note sur l'insertion professionnelle des personnes handicapées rappelle les trois objectifs de la loi du 10 juillet 1987 :

- *créer une obligation de résultat, celle d' « employer 6% de travailleurs handicapés ou de verser une contribution annuelle forfaitaire à un fonds destiné à faciliter leur insertion professionnelle,*
- *inciter les partenaires sociaux à prendre eux-mêmes en charge l'emploi des personnes handicapées,*
- *étendre aux administrations et collectivités locales les obligations imposées aux entreprises publiques et privées. »*

Faisant référence au récent rapport du Conseil Économique et Social (28 mai 2003, selon lequel, près de 16 ans après, le bilan est mitigé), la note fait des propositions pour améliorer l'efficacité du dispositif, inspirées, selon ses termes :

*« par la volonté de rendre le dispositif plus lisible et transparent, de faire valoir davantage l'incitation que la sanction, de mobiliser tous les partenaires autour de cet enjeu, enfin de faciliter l'accès des personnes handicapées au milieu ordinaire de travail. »*

Voyons ce qu'il en est !

Sept grandes thématiques font l'objet de dispositions législatives : la non-discrimination, la négociation collective, l'AGEFIPH, la Fonction publique, l'obligation d'emploi, la formation et le travail protégé.

En matière de **non-discrimination**, la note affirme que :

*« L'objectif est tout d'abord de parfaire la transposition de la directive européenne du 27 novembre 2000, en introduisant de manière générale dans le droit interne, comme l'ont du reste fait d'autres États membres, la notion d'aménagement raisonnable. »*

Reste à savoir à quel niveau plancher le gouvernement situera cette notion « d'aménagement raisonnable » qui fleure bon le parfum libéral ! D'autant que, l'existence en France de l'Agefiph permet de financer les adaptations nécessairement raisonnables de postes de travail.

La note poursuit :

*« Quatre dispositions sont envisagées pour compléter à la fois le principe de non- . discrimination déjà présent dans une partie de la législation concernant les personnes handicapées et la notion d'aménagement raisonnable. Il s'agirait :*

- de procéder à des aménagements d'horaires individualisés (sans remise en cause du temps de travail),*
- de mentionner les mesures prises en faveur du droit au travail des personnes handicapées parmi les sujets devant être abordés dans le rapport annuel de la commission nationale de la négociation collective,*
- de préciser que les aménagements de poste, d'horaires et de l'organisation du travail au bénéfice de travailleurs handicapés font partie des «conditions propres à concrétiser le droit au travail des personnes handicapées », thème devant figurer dans un accord de branche pour permettre son extension.*
- d'autoriser, en matière de formation professionnelle, la possibilité, déjà offerte en faveur des femmes, d'actions spécifiques destinées à corriger les déséquilibres constatés dans les actions de formation, (cette disposition relèvera du projet de loi sur la formation professionnelle). »*

**A priori, rien à redire !**

En matière de **négociation collective**, deux dispositions, selon la note :

*« visent à conforter la place du thème de l'emploi des personnes handicapées dans le dialogue social.*

*La première aurait pour objet d'instituer, à l'image de ce qui est fait aujourd'hui en matière d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, une obligation périodique de négocier sur les conditions d'accès à l'emploi et les conditions de travail des travailleurs handicapés. Cette obligation serait instaurée au niveau de la branche et à celui des entreprises.*

*La seconde consisterait à ajouter aux thèmes de la négociation devant intervenir sur les priorités, objectifs et moyens de la formation professionnelle, un sujet traitant des actions de formation favorisant l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés. (projet de loi sur la formation professionnelle). »*

**Là encore, et sous couvert d'analyses ultérieures, selon le détail qui sera présenté, rien à redire !**

En ce qui concerne **l'Agefiph**, la note stipule :

*« Dans le respect de l'autonomie de l'AGEFIPH mais, conformément aux recommandations de la Cour des Comptes, il est proposé de donner un fondement législatif aux relations conventionnelles entre l'État et l'AGEFIPH afin de mieux articuler la politique de l'emploi en général et l'action de cet organisme. Une périodicité triennale est envisagée pour fixer les engagements réciproques de chacun.*

Reste que les conditions de l'autonomie de l'AGEFIPH devraient-êtré revues. En effet, il y a un siècle des associations nommées de longue date mais qui ne représentent qu'elles-mêmes,

n'ont aucun mandat de l'ensemble du mouvement associatif, et ne lui rende jamais compte de leur action.

Or, compte tenu du rôle important joué par l'AGEFIPH, il serait logique que la politique à l'égard des travailleurs handicapés soit discutée régulièrement au sein du Conseil Supérieur du Reclassement Professionnel des Travailleurs handicapés, que l'AGEFIPH soit amenée régulièrement à rendre compte de son activité et que le Mouvement associatif ait son mot à dire pour influencer sur son action. Ce qui n'est pas le cas, et cela pose un problème direct de démocratie, d'autant que l'AGEFIPH est relativement autonome par rapport à la politique gouvernementale.

*« Il est également prévu de reconnaître l'existence du réseau spécialisé constitué par les organismes EPSR et OIP. Leur financement est adossé à une procédure de conventionnement, et donc d'évaluation de leur efficacité. Cette formule a l'avantage de la souplesse en ne figeant pas le dispositif actuel. »*

Mieux reconnaître l'existence du réseau spécialisé peut-être une bonne chose dans la mesure où aujourd'hui son action est totalement dépendante des décisions de l'AGEFIPH, ce qui n'est pas normal. En revanche, la création d'E.P.S.R et d'O.I.P par bassin d'emploi au lieu de se contenter d'une par département serait certainement de nature à améliorer la politique d'intégration professionnelle de travailleurs handicapés.

En ce qui concerne la **Fonction publique**, la note affirme que :

*« L'objectif prioritaire consiste à inciter les trois fonctions publiques à mettre en œuvre la procédure des recrutements sur contrat. Par ailleurs, l'amélioration de l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique se pose plus au travers des moyens financiers que l'on peut consacrer aux aménagements des postes de travail, que dans les procédures de recrutement. Celles-ci ont été rénovées en 1995. On notera que le taux d'emploi est de 4,1 % pour la fonction publique d'État, de 3,8% pour la fonction publique territoriale et de 5,6% pour la fonction publique hospitalière (chiffres de 1999). Ces pourcentages sont calculés selon un décompte 1 pour 1, ce qui dénote un effort important. En revanche il faut lever l'obstacle, notamment pour la fonction territoriale et hospitalière, que constitue l'aménagement du poste de travail. Une réflexion est engagée autour des modalités financières à mettre en œuvre pour les trois fonctions publiques, celle de l'État ayant déjà un fonds qu'il convient de consolider par voie législative. »*

Cette intention est louable mais il serait utile auparavant de mettre en œuvre le protocole d'accord signé entre le Ministère de la Fonction Publique et les organisations syndicales et d'examiner son extension de la fonction publique d'État au fonction publique territoriale et hospitalière.

En ce qui concerne **l'obligation d'emploi** fixée par la loi du 10 juillet 1987, il est écrit qu'elle « est naturellement maintenue, le taux restant à 6%. »

On admirera le « naturellement » ! Et la forme n'étant jamais déconnectée du fond, on peut légitimement s'interroger sur ce qui suit :

*« En revanche, il est apparu nécessaire de rendre ce dispositif plus lisible et transparent, ce qui rejoint la préoccupation exprimée par le Conseil Économique et Social, sans pour autant provoquer un accroissement des charges pesant sur les entreprises. Un nouvel indicateur*

*statistique reflétant le taux d'emploi des personnes handicapées pourrait être élaboré. Ce taux serait harmonisé avec le secteur public, ce qui permettrait des comparaisons et surtout rendrait mieux compte de la situation réelle de l'emploi des personnes handicapées. Ce taux aurait vocation à coexister avec le quota de 6% et permettrait de rendre compte des progrès réalisés dans la plus grande transparence. »*

Est-ce l'abandon du décompte d'unités bénéficiaires proratisées que souhaite le gouvernement et lui substituer le décompte 1 pour 1 ?

Auquel cas, le taux sera de 2,9% environ et non de 4% comme indiqué à l'heure actuelle. Quelle en sera la contrepartie ? La suite l'indique très clairement !

*« Les modalités d'exécution du taux d'emploi seront réexaminées avec les partenaires sociaux de manière à tenir compte de l'effort fait par les entreprises en matière d'emploi direct.*

*De même, les entreprises seront autorisées à déduire, dans des conditions prévues par la loi, de la contribution à l'AGEFIPH, les dépenses qu'elles engagent afin de faciliter l'accueil et l'insertion de personnes handicapées. La nature des dépenses qui entreraient dans le champ d'application de cette mesure aboutirait, de fait, à élargir les possibilités offertes aux entreprises pour s'acquitter de l'obligation d'emploi. »*

Il s'agit purement et simplement d'exonérer les entreprises de leurs obligations en édulcorant la loi de 1987 ! Cette mesure est totalement inacceptable. Les personnes handicapées apprécieront ! Et pour faire avaler la pilule, la note indique qu' : « *il est prévu la révision de la liste des emplois exclus dans un délai à déterminer (ce pourrait être deux ans) de manière à mieux prendre en compte la réalité de la situation dans les entreprises (emplois exclus occupés par des personnes handicapées).* »

Ce marchandage est stupéfiant de la part d'un gouvernement, disons-le franchement !

En ce qui concerne **la formation professionnelle**, à juste titre, la note rappelle l'avis du CES pour lequel :

*« la formation professionnelle initiale et continue constitue l'un des moyens à mobiliser en priorité en perspective d'une insertion dans l'emploi.*

*Dans la mesure où les partenaires sociaux sont parvenus à un accord sur ce sujet, le Ministre des affaires sociales et de l'emploi va proposer de le traduire dans un projet de loi d'ici la fin de l'année 2003. Il apparaît judicieux que ce support législatif intègre les mesures envisagées pour les personnes handicapées. »*

En complément des C.R.P., cette intention nous semble tout à fait justifiée !

En ce qui concerne **le travail en milieu protégé**, il est indiqué :

*« Conformément à la demande des associations et afin de prendre en compte l'évolution des ateliers protégés, il est proposé de transformer les ateliers protégés en entreprises adaptées. Ce mouvement a le mérite de clarifier la situation des personnes handicapées au regard de l'emploi en distinguant désormais deux secteurs: celui qui relève du secteur médico-social avec les CAT et celui du milieu ordinaire avec les entreprises, adaptées ou non. Cette*

*clarification des secteurs de travail doit faciliter le passage de la personne handicapée vers l'emploi traditionnel et rapprocher son statut du droit commun. Dans ces conditions il est prévu que le salaire perçu ne pourra être inférieur au SMIC. »*

Rappelons que conçus en 1954, légalisés en 1957, les ateliers protégés représentaient à cette époque une solution alternative aux difficultés d'emploi des travailleurs handicapés en milieu ordinaire.

Aidés partiellement par l'État, leur rôle fut réaffirmé par la Loi d'Orientation de 1975, qui instaura une garantie de ressources pour le salarié.

Un peu plus tard, par voie réglementaire, les ateliers protégés se virent confier la mission d'aider en outre les travailleurs handicapés qui le pouvaient, à gagner le milieu ordinaire de travail.

Après quarante-cinq ans d'existence, dans leur version actuelle, les ateliers protégés ne peuvent ni effectuer correctement leurs missions ni même être assurés de ne pas disparaître : leur cadre réglementaire est obsolète, voire contradictoire à leurs missions, leurs moyens financiers sont insuffisants, le public qui leur est adressé par la C.O.T.O.R.E.P a considérablement changé, les secteurs professionnels dans lesquels ils s'inscrivent ont totalement évolué.

Tous les acteurs conviennent aujourd'hui que le concept atelier protégé doit être repensé sur de nouvelles bases. Aussi est-il nécessaire de réaffirmer que l'atelier protégé doit être un outil au service d'un parcours professionnel de la personne handicapée et que sa refondation ne peut procéder que de ce seul point de vue. Il s'agit, ayant reprécisé les missions et les formes d'exercice de ses missions, de donner à la structure les moyens de les exercer, y compris comme réponse alternative à l'emploi en milieu pour les travailleurs handicapés (T.H) qui, quels que soient les efforts entrepris, ne pourront jamais gagner l'entreprise ordinaire.

Bien entendu, compte tenu du mode actuel de recrutement captif des travailleurs handicapés auquel est soumis l'atelier protégé, c'est-à-dire uniquement de travailleurs orientés par la COTOREP et ne pouvant « momentanément ou durablement travailler en milieu ordinaire » - aujourd'hui le plus souvent « durablement » que « momentanément » au point de refuser dans de très nombreux cas l'embauche de ces personnes orientées par la COTOREP, sachons le reconnaître – on pourrait considérer que l'atelier protégé doit être recentré uniquement sur la mission d'accueil et non complémentirement sur la mission de promotion externe, et le financer en conséquence.

Une telle décision reviendrait, d'une part à fixer une fois pour tous les publics accueillis, d'autre part au retour à une notion de subvention d'« équilibre » et non de « développement », et compte tenu de l'alourdissement des handicaps de toute nature – voire de sur – handicaps – à inclure l'atelier protégé dans le champ du médico-social, quitte à réduire les différences entre l'atelier protégé et le CAT, et bien entendu, la nature des publics accueillis.

De même, qualifier l'AP d'Entreprise de Travail Adapté (E.T.A) – libellé imaginé par des directeurs d'AP – reviendrait à admettre l'argument avancé par ses promoteurs, que le travailleur handicapé ayant un emploi en A.P rebaptisé E.T.A, il est inutile de chercher à l'insérer en milieu ordinaire, a fortiori aujourd'hui où les AP doivent être plus encore insérés dans le tissu économique.

**Ce n'est clairement pas le choix pour lequel nous plaidons.**

Dès lors, plusieurs évidences s'affirment : on ne peut repenser le concept atelier protégé indépendamment du mode actuel de recrutement des travailleurs handicapés , des conditions d'évaluation des capacités productives des travailleurs handicapés telle qu'elle est effectuée par la COTOREP , ni des critères réglementaires d'orientation tels qu'ils s'imposent aux COTOREP .

Pour plus de détails, on se reportera utilement à la note intitulée « **Réformer les ateliers protégés : un impératif !** » disponible sur le site [www.vincent-assante.net](http://www.vincent-assante.net)

*« Concernant les CAT, il est proposé d'améliorer le statut des personnes handicapées admises en CAT et de favoriser leur évolution, autant que faire se peut, vers le milieu ordinaire de travail, en clarifiant les conditions de la mise à disposition et surtout en créant une procédure de détachement. Cette nouvelle procédure prévoit que la personne handicapée, détachée en milieu ordinaire peut réintégrer à tout moment le CAT durant son détachement. Il est proposé de porter la durée du contrat à 18 mois. Cette période semble suffisamment longue pour apprécier la capacité du travailleur handicapé à s'intégrer dans son nouveau milieu de travail. »*

La procédure de détachement existe déjà – ce n'est donc pas une nouveauté qui nous est proposée – mais est limitée à 12 mois et n'est pas assortie d'un « droit au retour ». Aussi, en assouplir les conditions est une bonne chose.

Reste qu'en l'absence de réforme des COTOREP et d'amélioration du financement des ateliers protégés, de nombreux travailleurs handicapés, susceptibles de travailler en atelier protégé, continueront à être orientés en CAT.

On estime à 5 % le nombre de travailleurs handicapés en CAT aujourd'hui qui pourraient chaque année – compte tenu bien entendu des flux d'entrée – gagner un milieu moins protégé si celui-ci était correctement financé !

Vincent ASSANTE  
Président de l'A.N.P.I.H.M