



Un nouveau modèle durable pour redynamiser l'emploi des personnes handicapées

Depuis le début des années 2010, la commission Emploi du Conseil national handicap (CNH), animée par Hervé Allart de Hees, a posé un diagnostic et ouvert des axes de réflexion pour, d'une part, anticiper une issue inéluctable : la réduction, voire la disparition des moyens financiers, et, d'autre part, rendre la politique d'emploi des personnes handicapées encore plus efficace pour les bénéficiaires et les employeurs. Les 30 ans de mesures et d'actions engagées depuis la loi de 1987, renforcées par la loi de 2005, ont permis d'alimenter par les retours d'expérience cette réflexion pour construire un avenir plus adapté au contexte qui a évolué.

Le modèle du CNH repose sur l'expérience personnelle et l'expression individuelle des participants. La commission Emploi réunit des personnalités qualifiées confrontées au quotidien à l'emploi des personnes handicapées et par voie de conséquence aux dispositions fixées par les textes et à leurs limites. Elle souhaite être force de proposition et invite les acteurs de l'emploi, les parlementaires et les candidats aux élections présidentielle et législatives à s'emparer de cette question.

LE CONSEIL NATIONAL HANDICAP

Créé en 2003, le Conseil national handicap (CNH), aujourd'hui présidé par Paul Joly, s'est donné pour objectif principal de « sensibiliser, informer, proposer », de manière à améliorer la situation des personnes handicapées en France et de leur faciliter l'accès à tous les domaines de la vie afin qu'elles puissent prendre toute leur place dans la société. Son action est basée sur une vocation transversale et pluridisciplinaire et organisée en instances de travail thématiques, véritables groupes de réflexion et de proposition, telles que la commission Emploi dont sont issues les propositions qui suivent.

I. LE DIAGNOSTIC

Depuis la loi du 10 juillet 1987, l'accès à l'emploi des personnes handicapées repose sur un modèle de financement incitatif, fixant à 6 % le taux minimum d'emploi des travailleurs handicapés dans les établissements du secteur privé de 20 salariés et plus. Les entreprises ont aussi la possibilité de signer des contrats de sous-traitance avec des établissements du secteur protégé et adapté et des travailleurs indépendants handicapés dans la limite de 3 %.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des chances a réaffirmé ces principes en les étendant au secteur public, et a ajouté celui de non-discrimination des personnes handicapées dans l'emploi. Elle a augmenté la "contrainte incitative" en renforçant le dispositif de contribution.

Ces lois ont par ailleurs créé deux Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées, l'Agefiph pour le secteur privé en 1987 et le FIPHFP pour le secteur public en 2005, pour satisfaire les besoins en faveur de cette insertion.

Malgré le succès indéniable de cette politique par rapport à la situation existant entre 1987 et 2005, les besoins en 2017 sont de nature totalement différente :

- Le vieillissement de la population au travail et le nombre croissant de personnes en emploi atteintes de maladies chroniques imposent de renforcer le maintien en emploi des personnes handicapées en gérant leur parcours et en réduisant le nombre de licenciements pour inaptitude.
- Le taux de demandeurs d'emploi handicapés reste le double du "tout public" depuis 2005.
- Dans le secteur privé existe le besoin d'un accompagnement plus large des PME et TPE et d'une dynamisation de la négociation collective afin d'accroître le nombre d'accords agréés dans les entreprises qui peuvent les gérer.

Par ailleurs, l'objectif d'un taux d'emploi unique de 6 % à atteindre induit des phénomènes paradoxaux et des effets négatifs qu'il est nécessaire de corriger pour faire face aux défis d'aujourd'hui :

- La logique du quota fait de cette question, sur les plans psychologique et symbolique, une contrainte plutôt qu'une opportunité. Elle conduit les employeurs à tenter de réduire leur contribution, perçue davantage comme une taxe ou une pénalité que comme une action de solidarité. Les employeurs qui ont dépassé le taux de 6 % ont alors tendance à ne plus conduire de démarche spécifique, considérant que l'objectif est atteint.
- Tous les employeurs publics et privés ne sont pas dans une situation d'égalité vis-à-vis de l'obligation d'emploi :
 - l'inadéquation entre les profils des travailleurs handicapés et le marché de l'emploi ainsi que les difficultés à recruter peuvent inciter certains employeurs à se focaliser sur la déclaration en interne pour faire reconnaître des personnes handicapées ;
 - par ailleurs, le taux uniforme de 6 % à atteindre ne tient pas compte des caractéristiques moyennes de la

population des personnes handicapées, qui sont statistiquement moins diplômées que l'ensemble de la population. De ce fait, il peut se révéler plus complexe pour les employeurs publics et privés qui recrutent essentiellement des personnes fortement diplômées d'atteindre un taux élevé d'emploi de personnes handicapées ;

- enfin, certains secteurs d'activité favorisent des problématiques plus fortes de santé et de handicap, ce qui leur permet paradoxalement de respecter leur obligation d'emploi de personnes handicapées ;
 - l'une des conséquences de ces effets négatifs est que la hausse du taux d'emploi des personnes handicapées ne s'accompagne pas d'une baisse du taux de chômage.
- Plus le taux d'emploi augmente, plus les ressources financières diminuent, alors que les besoins s'accroissent.

En effet, les ressources des fonds Agefiph et FIPHFP s'amenuisent et ont même vocation à disparaître, puisqu'elles sont calculées en fonction du différentiel entre le taux d'emploi des établissements des secteurs privé et public et leur objectif légal de 6 %.

Ainsi, un établissement qui atteint le taux de 6 % ne verse plus aucune contribution. De ce fait, en 2013, seuls 50 % des établissements assujettis du secteur privé et 30 % de ceux du secteur public ont contribué au financement de la politique d'emploi des personnes handicapées.

Aujourd'hui, les fonds Agefiph, FIPHFP et les entreprises sous accord agréé sont confrontés à une érosion de leurs moyens mettant en péril la pérennité de leurs actions en faveur de l'insertion professionnelle des personnes handicapées.

En 2017, les Fonds présentent un déficit financier de 110 millions d'euros, auxquels il faut ajouter 58 millions d'euros de prélèvement conjoncturel de la part de l'État : leurs fonds propres sont épuisés.

Nous risquons donc d'être confrontés à des coups d'arrêt des politiques d'emploi des personnes handicapées, à des régressions consécutives à un désengagement des acteurs ou à une réduction du nombre d'actions pour gérer au mieux les équilibres financiers.

Nous entrons maintenant dans une logique de gestion budgétaire du handicap qui conduit à gérer des priorités à court terme et à réduire les aides, ce qui est contraire à l'objectif de la loi.

Enfin, compte tenu de la quantité d'informations détaillées requises, la Déclaration de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (DOETH) nécessite une véritable expertise dans ce domaine, ce qui induit une charge significative pour les entreprises, les administrations et les fonds de gestion, avec de nombreuses sources d'erreurs et des retards de plusieurs années dans l'exploitation des données. Ceci impacte fortement la visibilité des résultats de la politique du handicap, sa réactivité et donc son efficacité.

Pour toutes ces raisons, il est proposé une refonte du système dans le but de pérenniser les acquis des lois de 1987 et de 2005, de pallier les effets négatifs constatés et surtout de donner une nouvelle impulsion permettant de faire face aux enjeux actuels et à venir.

II. LES PROPOSITIONS

Un principe de cotisation universelle

Le handicap est un sujet sociétal qui concerne tous les établissements, y compris ceux de moins de 20 salariés. Il peut toucher toute personne en emploi durant sa vie professionnelle, qu'elle soit salariée du secteur privé ou public, chef d'entreprise ou travailleur indépendant.

C'est la raison pour laquelle il est proposé que le nouveau dispositif repose sur une assiette "universelle", en supprimant notamment le seuil de 20 salariés en deçà duquel, aujourd'hui, les établissements ne sont pas assujettis.

Le fait de généraliser cette contribution à tous les acteurs revêt une dimension symbolique importante, d'autant que, potentiellement, chacun peut être touché au cours de sa carrière et amené à solliciter le dispositif.

L'architecture du modèle prend en compte les constats effectués et propose d'instituer un socle pérenne sous la forme d'une contribution fixe pour tous, basée sur un pourcentage de la masse salariale.

Les ressources actuelles, insuffisantes, provenant des secteurs public et privé correspondent à environ 0,1 % de la masse salariale. Il faudra ajuster le futur taux en fonction des besoins et au regard des enjeux actuels.

L'objectif n'est pas d'augmenter le montant de la contribution de chaque structure mais d'accroître le nombre de contributeurs.

Un principe corrélé aux efforts et à l'environnement de travail

En complément du socle pérenne, il est proposé un principe de contribution variable qui viendra moduler la contribution en fonction de la situation des employeurs en matière d'emploi. Elle dépendra du taux d'emploi et du comportement effectif des employeurs.

Concernant le taux d'emploi, il est proposé une part variable, basée sur le nombre d'ETP (Équivalents temps plein) manquants par rapport à un objectif de taux d'emploi du secteur d'activité ou du type de fonction publique.

Ce taux pourra être actualisé périodiquement, par exemple tous les 3 ans, en fonction de la situation du secteur concerné.

Suivant le comportement de la structure, il est proposé un bonus plafonné pour le recours à la sous-traitance. Par ailleurs, l'objectif étant clairement la réduction du taux de chômage, un bonus/malus plafonné portant sur le nombre de recrutements est également proposé.

Un dispositif simplifié et plus lisible

La contribution fixe du financement sera déclarée dans la Déclaration sociale nominative (DSN) et n'exigera aucune Déclaration d'obligation d'emploi de travailleur handicapé (DOETH) spécifique.

La contribution variable fera l'objet d'une DOETH simplifiée comportant les quelques données globales nécessaires au calcul de la contribution.

Par ailleurs, d'autres axes de simplification sont envisagés afin de rendre le dispositif plus compréhensible par tous et plus fluide :

- le passage à une déclaration unique au niveau de l'entreprise et non plus au niveau de l'établissement,
- le calcul d'un taux d'emploi exprimé en équivalent temps plein (ETP),
- l'harmonisation de la liste des bénéficiaires de l'obligation d'emploi entre le secteur public et le secteur privé,
- la valorisation du recours à la sous-traitance basée sur le Smic de référence de l'année en cours.

NOS PROPOSITIONS EN 2 AXES

AXE 1 : Évolution des principes

1. Une évolution du principe actuel de “sanction” vers un principe de type assurantiel considérant que toute personne en activité peut être confrontée au handicap quelle qu’en soit la cause.
2. Dans ce contexte, chaque personne en activité peut bénéficier des dispositifs de compensation du handicap, et toute activité professionnelle contribue, même modestement.
3. Une adaptation du taux d’emploi en fonction du secteur d’activité ou de fonction publique.

AXE 2 : L’architecture du nouveau modèle

1. Une contribution fixe universelle basée en pourcentage de la masse salariale ou forfaitaire pour toute activité non salariée.
2. Une contribution variable basée sur :
 - le nombre d’ETP manquants par rapport au taux d’emploi fixé,
 - un bonus résultant de la sous-traitance,
 - un bonus/malus résultant du nombre de recrutements.

Le groupe d’experts



Patrick Aboaf,
administrateur du CNH, vice-président de l’Agefiph collège employeurs, mandataire Medef au CNCPH, ex-directeur Mission Handicap Nokia



Hervé Allart de Hees,
secrétaire général du CNH, PDG de Delta Process, président du Medef 93 et 94



Dominique Bellion,
responsable Mission Handicap BNP Paribas



Cynthia Cottin,
secrétaire générale de l’Union professionnelle des travailleurs indépendants handicapés (Uptih), dirigeante de TPE



Rémi Mangin,
président fondateur CD&B, administrateur de l’Agefiph



Elsa Manlius,
responsable Mission Handicap Air France



Ludovic Mercier,
délégué territorial Handicap du FIPHFP



Emmanuel Perret,
directeur d’Être



Catherine Petrovic,
responsable Mission Handicap Siemens



Didier Roche,
président de l’Union professionnelle des travailleurs indépendants handicapés (Uptih), directeur général Ethik Investment



Guy Tisserant,
directeur du cabinet TH Conseil