



OFFICIEL  
DU  
**HANDICAP**  
WWW.OFFICIEL - HANDICAP.FR  
CHANGER DE REGARD SUR LA DIFFÉRENCE

**Note de synthèse à l'initiative de L'Officiel du handicap, issue des réflexions d'un groupe de travail composé d'entreprises et d'associations de personnes handicapées**



## LA LOI DE 1987

### Ambiguïté – Confusion – Indifférence

#### NOUVELLES PROPOSITIONS POUR UNE REFORME

A-t-on suffisamment souligné l'ambiguïté fondamentale de la loi du 10 juillet 1987 ?

Cette loi crée une obligation d'emploi pour les entreprises et, simultanément, annonce qu' « il n'est ni possible, ni souhaitable d'imposer à une entreprise d'employer son quota de handicapés, voire un nombre inférieur à celui-ci ». Le Rapporteur au Sénat, Henri COLLARD, n'a pas manqué d'observer que « la loi ne crée pas une obligation, elle propose un choix ». Et même plusieurs choix : emploi direct, contrats avec le secteur protégé, accords collectifs, contribution financière à un fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés. Une loi de 2004 y a ajouté le recrutement de stagiaires.

De cette ambiguïté va naître la confusion.

Confusion dans le vocabulaire. Les choix autorisés par la loi sont indifféremment qualifiés d'« alternatives ingénieuses », de « modalités de mise en œuvre », de « possibilités d'acquittement », d'« exonération ». Ces expressions apparemment équivalentes, utilisées comme synonymes, sont pourtant contradictoires et doivent être réformées.

Confusion dans les objectifs. Le législateur de 1987 voulait que les alternatives à l'obligation d'emploi demeurent exceptionnelles. Elles sont devenues la règle. L'évolution depuis près de 30 ans montre que l'emploi direct s'est effacé devant la sous-traitance. Mais fallait-il vraiment faire de la sous-traitance une alternative à l'emploi direct ? Comment lier les deux dans une dynamique d'emploi des personnes handicapées ?

De la confusion va naître une certaine indifférence.

Le quota légal de 6% est lui-même source de confusion. S'agit-il d'un taux d'emploi ou d'un taux de satisfaction de l'obligation d'emploi ? C'est évidemment bien différent. Quant au taux d'emploi lui-même, le ministère du travail (DARES) publie un taux pour le secteur privé qui n'est pas celui requis par la loi et le FIPHFP calcule pour le secteur public un taux différent (donc non comparable), davantage conforme à la loi, mais abusivement dénommé taux d'emploi légal. D'une région à l'autre, le concept varie. Bref, tout se passe comme si le suivi de la loi, à travers l'évolution du taux d'emploi, n'était pas un objectif prioritaire des institutions publiques.

Au demeurant, il n'existe aucun suivi de la loi, ni gouvernemental, ni parlementaire, ni associatif. Il aura fallu attendre près de 30 ans, la 3<sup>ème</sup> Conférence nationale du Handicap de décembre 2014, pour disposer enfin d'un premier bilan de la négociation collective. Quant à l'information du citoyen, elle est parfois abondante et de qualité au niveau régional mais complètement négligée au niveau national : prises ensemble, les publications de Pôle emploi, de la DARES et de l'AGEFIPH ne permettent pas de savoir qui fait quoi avec quel résultat. Tout se passe comme si l'information du citoyen était superflue.

**PREMIERE PARTIE**  
**FAIRE DE L'OBLIGATION D'EMPLOI**  
**UNE OBLIGATION DE CONTRIBUTION A L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPEES**

**I**

**ERRANCE DU VOCABULAIRE**

L'obligation à options créée par la loi a conduit à une profusion d'expressions, parfois contradictoires, qui a été source de confusion pour le législateur lui-même et plus encore, par la suite, pour l'administration du travail.

**1. Le flottement du vocabulaire chez les auteurs de la loi**

A l'Assemblée Nationale, le Rapporteur Denis JACQUAT a qualifié les différentes options *d'alternatives ingénieuses* à l'obligation d'emploi et n'a pas hésité à qualifier chacune de ces alternatives *d'exonération complète ou partielle* : les contrats avec le secteur protégé « ne permettent pas à l'entreprise de s'exonérer complètement de son obligation d'emploi » ; la contribution au fonds est « une possibilité d'acquittement de l'obligation » que le ministre Philippe SEGUIN qualifie de « versement libérateur (leur) permettant de s'acquitter de (leur) obligation d'emploi » ; quant aux accords collectifs, ils sont une possibilité d'exonération qui « à la différence de la précédente..... correspond plutôt au cas des employeurs qui estiment...ne pas avoir la possibilité d'atteindre le quota légal ... ». Ainsi, dans l'esprit du Rapporteur autant que pour le ministre, les « alternatives ingénieuses » peuvent être considérées indifféremment comme des modalités de mise en œuvre ou des exonérations. Certes, il s'agit des deux aspects d'une même réalité et la loi ayant créé une obligation d'emploi à options, chacun comprend bien que le choix d'une option est simultanément une modalité d'acquittement de l'obligation et une exonération de cette obligation. Mais l'ambiguïté demeure parce que ces mots sont utilisés dans des sens différents et ne sont pas toujours complètement justifiés.

S'agissant, par exemple, de la contribution financière, personne ne peut confondre cette « possibilité d'acquittement », qui exprime à la limite un emploi égal à zéro, avec cette autre possibilité d'acquittement dite partielle qui se réalise dans un contrat avec le secteur protégé ni avec cette autre possibilité d'acquittement que constitue un accord collectif avec ses contraintes légales en matière d'emploi. Il est d'ailleurs piquant de constater que la présentation de la contribution financière comme « possibilité d'acquittement » permet de considérer que chaque entreprise à chaque instant satisfait intégralement à son obligation d'emploi, fût-ce sans créer le moindre emploi. La loi de 2005 ne permet plus de tenir ce propos mais ne change rien au fait que la contribution financière liée à un montant minimum de contrats avec le secteur protégé exonère de tout emploi direct. Par conséquent, l'exonération de l'obligation d'emploi que constitue la contribution financière n'a pas le même sens que l'exonération partielle évoquée à l'article L. 328-3 du code du travail (cf. ci-dessous) pour les contrats avec le secteur protégé. Dans le premier cas, il s'agit de *se libérer d'une obligation de faire*, dans le second d'une *soumission à une modalité de faire* (emploi direct ou travail sous-traité). Cet article ayant fait l'objet d'une réécriture mérite une attention particulière.

## 2. Le flottement de vocabulaire dans le Code du travail

Les articles nouveaux du code du travail créés par la loi de 1987 utilisent pour chacun de ces choix la formule « *les employeurs...peuvent s'acquitter ...* ». Par conséquent, ces choix doivent être compris comme des « possibilités d'acquiescement » de l'obligation d'emploi. Toutefois, l'article L. 328-3 désigne la « sous-traitance » à la fois comme une modalité (peuvent s'acquiescement partiellement) et comme une exonération (ce qui est le contraire d'une modalité d'acquiescement). Le mot exonération désigne manifestement (pour avoir un sens) les 3% que les employeurs n'auront pas à recruter. Ainsi, l'employeur s'acquiescement partiellement de 3% par emploi direct et s'exonère partiellement des autres 3% d'emploi direct en recourant au secteur protégé. Il s'agit bien de deux opérations différentes. C'est le verre à moitié plein ou à moitié vide, selon le regard porté sur le verre.

Cette interprétation bienveillante n'a pas été retenue lors de la révision du code du travail, l'expression « exonération » ayant été supprimée et, pour éviter toute erreur d'interprétation, les mots « acquiescement partiel » ont été repris après le démonstratif « cet » qui renvoie donc explicitement au premier alinéa. La phrase est désormais juste grammaticalement et a un sens. Les contrats de sous-traitance avec le secteur protégé *exonèrent* de l'obligation d'emploi direct (et non pas de l'OETH) dans la limite de 3%. L'employeur s'acquiescement pour 3% par de l'emploi direct et s'exonère pour 3 autres pour cent de l'obligation d'emploi direct. Au total, il satisfait complètement à son obligation d'emploi.

### Contrats avec le secteur protégé

ANCIEN CODE DU TRAVAIL (loi 1987)	NOUVEAU CODE DU TRAVAIL (révision 2006)
<b>Art. L. 328-3</b> Les employeurs... <b>peuvent s'acquiescement partiellement</b> de l'obligation d'emploi.... <b>Cette exonération</b> , dont les modalités et les limites sont fixées par voie réglementaire...	<b>Article L. 5212-6</b> L'employeur <b>peut s'acquiescement partiellement</b> de l'obligation d'emploi.... <b>Cet acquiescement partiel</b> est proportionnel au volume de travail fourni à ces ateliers, centres, établissements ou services. Les modalités et les limites de cet acquiescement partiel sont déterminées par voie réglementaire.

Les incertitudes du vocabulaire se prolongent lorsqu'on compare la partie législative du code du travail avec la partie réglementaire. Quatre expressions différentes sont utilisées : « mise en œuvre », « acquiescement », « exonération », « dispense ». A elle seule, **la partie réglementaire** utilise **trois expressions différentes** (mise en œuvre, exonération, dispense) **dont aucune ne correspond à l'expression utilisée dans la partie législative** (acquiescement) **pour désigner la même réalité.**

### Contrats avec le secteur protégé

Nouveau Code du travail	
Partie législative	Partie réglementaire
<b>Mise en œuvre partielle de l'obligation</b>  <b>Article L.5212-6.</b> - L'employeur <b>peut s'acquiescement partiellement de l'obligation</b> d'emploi en passant des contrats de fournitures de sous-traitance ou de prestations de services avec : 1° Soit des entreprises adaptées ; 2° Soit des centres de distribution de travail à domicile ; 3° Soit des établissements ou services d'aide par le travail. <b>Cet acquiescement partiel</b> est proportionnel au volume de travail fourni à ces ateliers, centres, établissements ou services.  Les modalités et les limites de cet acquiescement partiel sont déterminées par voie réglementaire.	<b>Mise en œuvre partielle de l'obligation</b>  <b>Article R.5212-5</b> La passation de contrats de fournitures, de sous-traitance ou de prestations de services dans les conditions de l'article L. 5212-6 ne donne lieu à <b>l'exonération partielle</b> de l'obligation d'emploi que si ces contrats ont été conclus : ..... <b>Article R.5212-9</b> <b>La dispense partielle</b> de l'obligation d'emploi, en application de l'article L. 5212-6, ne peut être supérieure à la moitié du pourcentage fixé à l'article L. 5212-2.

### 3. Le flottement de vocabulaire dans les fiches de la DGEFP

Ce flottement sémantique a été aggravé par la DGEFP. Dans une fiche actualisée au 12 février 2014, la DGEFP présente les fameuses alternatives, ou modalités de mise en œuvre, de la manière suivante :

Emploi direct : « L'employeur **peut s'acquitter** de son obligation en embauchant directement les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, et ce, à hauteur de 6 % de l'effectif total de ses salariés (cet effectif est calculé selon les modalités définies à l'article L. 1111-2 du Code du travail) ».

Accord collectif et Contribution financière : « L'employeur **peut se libérer** de son obligation d'emploi en versant une contribution financière à l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) ou conclure un accord de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement ».

Stage et contrats avec le secteur protégé : « **Il peut enfin s'acquitter partiellement** de son obligation **en accueillant des personnes handicapées dans le cadre d'un stage** (voir précisions ci-dessous), **en concluant des contrats de sous-traitance**, de fournitures ou de prestations de services avec des entreprises adaptées (anciennement « ateliers protégés »), des centres de distribution de travail à domicile ou des établissements et services d'aide par le travail (anciennement « centres d'aide par le travail »). »

Cette présentation appelle plusieurs critiques:

a) elle est illégitime car elle opère une distinction claire entre « modalités d'acquittement » et « libération » que le législateur n'a pas opérée. La DGEFP substitue ici son interprétation des textes à la volonté du législateur ;

b) elle est contestable car elle met *dans le même sac* « libération de l'obligation d'emploi » la contribution financière Agefiph, qui évite de créer ou de financer un emploi, et les accords collectifs, qui débouchent généralement sur des emplois et dont la loi prévoit qu'ils doivent comporter – obligatoirement aujourd'hui – un plan d'embauche;

c) enfin l'ordre dans lequel sont énoncées ces alternatives n'étant pas celui de la loi de 1987 aurait mérité une explication.

### 4. L'« emploi indirect » : une expression incorrecte

L'expression « emploi indirect » n'existe pas dans la loi. C'est une expression issue du langage associatif et du langage administratif pour désigner les contrats passés par les entreprises avec le secteur protégé (et, aujourd'hui, le secteur adapté) dans le cadre de l'OETH. Cette expression est incorrecte. Elle laisse entendre que la sous-traitance pourrait d'une manière ou d'une autre contribuer à l'emploi. Or, il n'en est rien. Elle ne crée aucun emploi, elle ne sécurise aucun emploi. Elle a pour seul effet d'accroître les ressources financières des ESAT. « L'emploi » en ESAT est déterminé par le nombre de places autorisées par les Agences Régionales de Santé (ARS) et les affectations décidées par les CDAPH. Il n'est en aucune façon lié au volume d'activité des ESAT et, par voie de conséquence, au volume de la sous-traitance. Par contre, il est possible que les contrats avec les ESAT soient un élément de négociation avec les ARS et surtout que les contrats avec les entreprises adaptées conduisent celles-ci à créer des emplois.

## PROPOSITIONS

### Réécriture des textes

Distinguer clairement entre « s'acquitter » et « se libérer » de l'obligation d'emploi.

Assimiler les accords collectifs à l'emploi direct pour mieux faire ressortir l'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire de travail et par voie de conséquence la marche vers la société inclusive.

Redonner son sens au mot « indirectement », qui désigne l'embauche en entreprise via un groupement d'employeurs. Mieux vaudrait d'ailleurs renoncer à la précision superflue « directement ou indirectement » de manière à ne pas opposer un emploi « direct » à d'autres formes d'emploi dites improprement « indirectes ».

Renoncer au mot « partiel » qui relève du commentaire plus que de la réalité juridique, laquelle est exprimée dans les limites posées au mode d'acquiescement.

#### VERSION n° 1 (amendement essentiellement rédactionnel)

L'employeur **s'acquiesce** de son obligation en embauchant des bénéficiaires de l'obligation d'emploi, ou en concluant un accord de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement qui s'inscrit dans une perspective de porter à 6% le taux d'emploi des bénéficiaires de l'obligation d'emploi.

**Il peut aussi s'acquiesce** de son obligation **en accueillant des personnes handicapées dans le cadre d'un stage, ou en concluant des contrats de sous-traitance**, de fournitures ou de prestations de services avec des entreprises adaptées, des centres de distribution de travail à domicile ou des établissements et services d'aide par le travail.

Toutefois,

a) *limites de l'accueil de stagiaires.....*

b) *limites de la prise en compte de la sous-traitance.....*

L'employeur est **libéré de son obligation lorsqu'il atteint 6%**. Il **peut aussi se libérer** partiellement ou totalement de son obligation d'emploi en versant une contribution financière à un fonds ..... (AGEFIPH / FIPHP), sous réserve ....

#### VERSION n° 2

#### Voir le II ci-dessous

**qui propose de supprimer les équivalents emploi des contrats avec le secteur protégé ou le secteur adapté**

## II

### L'EMPLOI DIRECT - OBJET DE LA LOI - S'EFFACE DEVANT LA SOUS-TRAITANCE

On sait aujourd'hui que les « *alternatives ingénieuses* » sont devenues la règle, qu'elles se sont développées au détriment de l'emploi direct, et que la loi de 2005 a eu, au regard de l'objectif d'emploi en entreprise, plus d'effets pervers que d'effets positifs.

5. En 2005, la part des établissements ne recourant à aucune des modalités de mise en œuvre de l'OETH est de 29%. En 2012, elle est tombée à 8 %. Cette évolution apparemment positive n'a pas, en réalité, fondamentalement modifié les choses, sinon dans un sens contraire à la loi de 1987. Elle est due pour une faible part à l'emploi direct et pour l'essentiel aux accords collectifs et surtout aux contrats avec les secteurs protégés et adaptés. La part des établissements ayant recours à la sous-traitance a bondi de 25% en 2006 à 46% en 2012 pendant que la part des établissements recourant à l'emploi direct augmentait difficilement de 23% à 27%. A

peine plus d'un établissement sur quatre recourt à l'emploi direct mais près d'un établissement sur deux recourt à la sous-traitance. Les établissements échappent massivement à leur obligation d'emploi en milieu ordinaire et l'alourdissement des pénalités prévues par la loi de 2005 a eu, au regard de l'objectif d'emploi en entreprise, plus d'effets pervers que d'effets positifs. Le taux d'emploi en équivalents temps plein atteint difficilement 3% dans les établissements sans accord collectif.

**6.** Le recours à la sous-traitance s'explique pour une large part par la volonté de certaines entreprises d'échapper à la majoration de contribution prévue en l'absence de tout effort d'emploi de personnes handicapées. C'est d'ailleurs pour limiter ce recours abusif qu'une loi de 2011 a imposé un volume minimum de sous-traitance aux entreprises qui n'emploient aucun travailleur handicapé. Toutefois, si la sous-traitance a pu connaître une pente négative, c'est fondamentalement parce que le législateur l'a liée de manière inappropriée à l'obligation d'emploi. Autant il est incitatif pour l'entreprise, et par conséquent souhaitable, que sa contribution financière soit réduite en fonction des marchés passés avec le secteur protégé, autant il est illogique, au regard de l'objectif d'emploi direct affirmé dans la loi tout autant que de la réalité sur le terrain, de convertir ces contrats en équivalents emploi. La sous-traitance peut être un facteur de minoration de la contribution financière; elle ne peut pas être un substitut de l'emploi direct. Autrement dit, la sous-traitance ne peut pas être une modalité de mise en œuvre de l'obligation d'emploi, mais elle peut être une modalité de contribution des entreprises à l'emploi hors entreprise des personnes handicapées. Une évolution législative souhaitable consisterait à prévoir une réduction de la contribution financière en fonction de la sous-traitance sans que cette contribution puisse être inférieure à un minimum tant que les 6% d'emploi direct ne sont pas atteints. Une telle évolution, de nature à générer un surcoût pour l'entreprise (suppression des UB liées à la sous-traitance), doit s'accompagner d'une réduction du montant de la contribution. Cette contribution serait plus incitative si elle était indexée sur le taux d'emploi de personnes handicapées et non plus sur la taille de l'entreprise.

**7.** Le développement de la sous-traitance offre un marché à un secteur protégé et un secteur adapté, l'un et l'autre mal armé face à la concurrence, et leur donne aujourd'hui un poids économique considérable. Selon le baromètre du GESAT, le montant des marchés passés par les entreprises avec les ESAT et avec les EA s'élèverait à 1,2 milliard d'euros, ce qui représente l'équivalent de 30 000 emplois à temps plein. Pris ensemble, les deux secteurs comptent 2000 établissements qui offrent du travail ou un emploi à quelque 140 000 personnes handicapées. Le développement de la sous-traitance a d'ailleurs conduit les ESAT à s'adapter aux besoins des entreprises. Certains ESAT sont parvenus à concilier objectifs économiques et missions médico-sociales en faisant place, à côté de la spécialisation sur la sous-traitance, à de nouvelles orientations stratégiques fondées sur la diversification par les activités de services avec des objectifs médico-sociaux plus ou moins ambitieux allant de la simple protection au développement personnel et à l'insertion.

**8.** Le développement des relations marchandes entre milieu ordinaire et milieu protégé et les adaptations des ESAT qui se sont ensuivies ne sont pas sans conséquences sur la formation des travailleurs en ESAT, dont quelques uns peuvent nourrir la perspective valorisante d'un emploi en milieu ordinaire, sous réserve que soient développés les programmes de formation et de montée en compétence nécessaires, ou que soient aménagées les transitions nécessaires telles que les mises à disposition, par exemple. Le Projet de Loi de Finances 2015 n'hésite pas à évoquer « la contribution du travail protégé à l'intégration professionnelle de droit commun » ainsi que « la

mobilisation des structures de travail en milieu protégé pour favoriser les sorties vers le milieu ordinaire » et fait du taux de sortie des ESAT un indicateur de performance. Ces dispositions sont conformes à l'article 27 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui laisse clairement entendre que le secteur protégé lui-même doit s'inscrire désormais dans la perspective d'une société inclusive. Elles peuvent néanmoins paraître exagérément optimistes au regard du taux réel de sortie des ESAT, de l'ordre de 1%, dans tous les pays européens où ils existent.

9. Constaté que le taux de réel de sortie des ESAT est très faible ne doit conduire à renoncer ni à l'objectif de passage en milieu ordinaire pour les travailleurs handicapés qui le peuvent, ni à l'objectif d'assurer la promotion interne de ces travailleurs. Le taux de sortie moyen de 1% n'a pas le même sens en France, où les travailleurs n'ont pas de réelles perspectives de promotion interne, et en Allemagne, où les ESAT, les entreprises adaptées et les entreprises sociales sont organisées en un deuxième marché du travail qui assure la promotion interne des travailleurs handicapés.

## PROPOSITIONS

→ Recentrer l'action publique sur l'emploi direct mais reconnaître que la loi de 1987 est moins une loi d'obligation d'emploi pour les entreprises qu'une loi de participation des entreprises à l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire, en entreprises adaptées ou en milieu de travail protégé.

### *Sur les rapports entre emploi direct et sous-traitance*

1°) Afin que la sous-traitance devienne une participation opérationnelle à l'emploi des personnes handicapées et non plus un simple moyen d'échapper à l'obligation d'emploi, abroger purement et simplement toute disposition légale ou réglementaire qui fait de la sous-traitance une modalité de mise en œuvre de l'OETH. Cette disposition restituerait sa cohérence à la loi et sa vérité au taux d'emploi.

### **Réécriture (en un seul article) des articles relatifs aux modalités de mise en œuvre de l'OETH.**

#### **VERSION n° 2**

L'employeur **s'acquitte** de son obligation en embauchant les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, ou en concluant un accord de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement qui s'inscrit dans une perspective de porter à 6% le taux d'emploi des bénéficiaires de l'obligation d'emploi ou en recrutant des stagiaires dans la limite de....

L'employeur **est libéré** de son obligation lorsqu'il atteint 6%. Il **peut, en outre, se libérer** de son obligation d'emploi en versant une contribution financière à l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph).

2°) Afin d'éviter aux entreprises un surcoût lié à la mise en œuvre de la mesure précédente (suppression des UB liées à la sous-traitance)

- a) réduire le montant de la contribution agefiph
- b) indexer ce montant sur le taux d'emploi et non plus sur la taille de l'entreprise

3°) Afin de favoriser la fluidité entre milieu protégé et milieu ordinaire de travail, déduire de la contribution financière le montant de toute transaction entre ces deux secteurs, qu'il s'agisse de sous-traitance ou d'achats faits aux ESAT, même revendus avec bénéfice.

4°) Harmoniser la création de places dans le secteur protégé avec l'augmentation constante du volume de sous-traitance.



*Sur le passage au milieu ordinaire*

- 5°) Inscrire dans la loi la fonction de *sas* vers le milieu ordinaire dévolue aux ESAT et aux EA,  
 6°) Permettre à ceux qui le peuvent le passage au milieu ordinaire et, pour cela, leur offrir les mêmes garanties que le maintien en ESAT, pour l'emploi aussi bien que pour le logement.

*Sur l'organisation des ESAT*

- 7°) Réglementer plus strictement les mises à disposition : actuellement, les contrats de mise à disposition peuvent atteindre deux ans et sont renouvelables par la CDA. Prévoir un an renouvelable une seule fois sur avis motivé de la CDAPH.  
 8°) Inscrire dans la loi l'obligation de formation dans les ESAT, à l'exemple de l'Allemagne où la formation occupe les deux premières années d'entrée en ESAT.  
 9°) Sensibiliser et mobiliser les personnels d'encadrement sur la société inclusive et la sortie vers le milieu ordinaire  
 10°) Développer les « enclaves » de travailleurs handicapés en milieu ordinaire et créer des « enclaves » en ESAT et en EA pour des salariés issu du milieu ordinaire de travail.

*Sur le deuxième marché du travail*

- 11°) Engager une réflexion sur l'organisation d'un véritable « *deuxième marché du travail* » dans lequel seraient regroupés les ESAT, les entreprises adaptées et l'ensemble des entreprises d'insertion du secteur de l'activité par l'économique, après en avoir exclu la partie des ESAT qui se limitent à offrir, selon les termes de la loi, des « *possibilités d'activités diverses à caractère professionnel* ».  
 12°) Afin de les aides à mieux affronter la concurrence, imposer aux entreprises adaptées un pourcentage maximum de travailleurs handicapés (par exemple 50%) au lieu de les soumettre au pourcentage minimum actuel de 80%.

*Sur le rôle de l'Etat*

- 13°) Créer un fonds d'intervention géré par les associations de personnes handicapées et administré par le ministère du travail pour financer l'innovation en matière d'emploi des personnes handicapées. Alimenter ce fonds par un prélèvement de 20% sur la contribution financière des entreprises et des administrations.

### III

#### L'EMPLOI ACCOMPAGNE AU SERVICE DE L'EMPLOI DIRECT

**10.** L'expression « emploi accompagné » est une traduction de l'expression anglaise « *supported employment* », plus parlante que « emploi aidé » et sans la connotation négative de « emploi assisté ». Né aux USA et en Grande-Bretagne, développé dans les pays où la question de l'égalité des chances des personnes handicapées en matière d'emploi est traditionnellement abordée par les droits civils, l'emploi accompagné a rallié aujourd'hui les pays européens ayant institué une obligation légale d'emploi des personnes handicapées et ayant plus ou moins développé un secteur d'emploi protégé. L'association EUSE regroupe les associations de pays européens engagées en faveur de l'emploi protégé.

**11.** Historiquement, l'emploi accompagné a été un emploi en milieu ordinaire de travail pour des personnes lourdement handicapées, tout particulièrement des personnes handicapées mentales. A mesure de son développement et selon les pays, le public de l'emploi accompagné s'est diversifié. En Allemagne, aujourd'hui,

l'emploi accompagné est compris par les pouvoirs publics comme une voie de sortie du milieu protégé vers le milieu ordinaire autant que comme une voie d'évitement du milieu protégé pour de jeunes handicapés à l'issue de leur scolarité.

**12.** Au sens large, l'emploi accompagné englobe toutes les mesures d'accompagnement *vers* l'emploi et *dans* l'emploi pour toute personne handicapée travaillant en milieu ordinaire ou désireuse d'y accéder. Pour la personne handicapée, il est fondé sur son projet de vie, la reconnaissance de ses capacités, l'identification d'un poste de travail approprié, la définition de ses besoins d'aide pour exercer son emploi et la proposition d'une éventuelle reconversion. Pour l'employeur, il englobe les actions de définition et d'aménagement de poste, les programmes d'évolution et de formation *ad hoc* ainsi que les démarches administratives spécifiques de gestion des ressources humaines.

**13.** A strictement parler, l'emploi accompagné présente les principales caractéristiques suivantes:

a) « placer d'abord, former ensuite », ce qui implique une formation en entreprise ;

b) double contractualisation de l'entreprise :

- contrat de travail avec le salarié
- contrat d'accompagnement avec un service *ad hoc*

Distinct du contrat de travail comme des contrats habituels de mise à disposition, le contrat d'accompagnement prévoit le type et les conditions de l'accompagnement pendant l'emploi aussi bien qu'en cas de démission, de licenciement ou, le cas échéant, de retour en ESAT. Il est passé entre 3 signataires : la personne employée, l'entreprise et l'association gestionnaire du service d'accompagnement. Il est évolutif (par échéances adossées à des évaluations régulières) selon les besoins de la personne comme du service accueillant le salarié. En matière de sécurisation de parcours de la personne et de gestion des ressources humaines de l'employeur, il prévoit :

- l'accompagnement en cas de retour à l'ESAT.
- l'accompagnement en cas de fin de CDD, démission ou licenciement.

c) accompagner dans la durée lorsque c'est nécessaire, car les personnes bénéficiaires (aussi bien que leurs employeurs) sont souvent demandeurs de solution d'accompagnement continu. Ce type d'accompagnement est plus exigeant que les successions d'interventions ponctuelles actuelles (Cap emploi, Sameth, etc.) ou de type Prestation Ponctuelle Spécifique (PPS de l'Agefiph), par ailleurs toujours très utiles.

d) ce service d'accompagnement ne peut être ni un service de l'entreprise ni un service médico-social traditionnel. Il doit avoir une autonomie de fonctionnement pour exercer pleinement une fonction de médiation.

e) appel à des compétences (et à des équipes) importantes et précises (ergonomie, psychologie, etc.). Quelques pays ont tenté des expériences de *coaching individuel* avec pour limite le fait que le besoin d'appui, s'il est permanent, est aussi variable selon les périodes ;

f) le service d'accompagnement dans l'emploi peut, sous réserve d'être autonome, être assuré aussi bien par des associations de droit privé que par des institutions de droit public, sur le modèle de services existants tels que les SAVS, les SAMSAH ainsi que les SAMETH sous réserve d'un ajustement de leurs conditions de fonctionnement.

En Allemagne, les services d'accompagnement sont constitués par des associations de droit privé (service spécialisés d'intégration) agissant sous l'autorité d'un service public (offices d'intégration et agence fédérale de

l'emploi). Ce dispositif n'est pas très éloigné, *mutatis mutandis*, du dispositif français constitué par les Cap emploi et les Sameth, mais ceux-ci agissent sous l'autorité d'une association de droit privé : l'Agefiph.

**14.** Ainsi défini, l'emploi accompagné est généralement présenté comme *une alternative* à l'emploi protégé, non sans ambiguïté. Dans les pays où l'emploi protégé était peu développé (pays de « droit civil »), l'emploi accompagné s'est totalement ou quasi totalement substitué à l'emploi protégé. Dans les pays où l'emploi protégé est fortement développé (Allemagne), l'emploi accompagné apparaît comme une chance supplémentaire d'accéder au marché ordinaire du travail pour les primo-demandeurs d'emploi en fin de scolarité aussi bien que pour les travailleurs en ESAT, sans remettre en cause l'existence du secteur protégé dont il se révèle être un modeste complément. Cette expérience a inspiré les promoteurs français de l'emploi accompagné qui visent un public lourdement handicapé pouvant sortir du milieu protégé ou voulant éviter d'y entrer.

**15.** La France est longtemps restée à l'écart du mouvement en faveur de l'emploi accompagné. Certes, des expériences d'inclusion sociale en matière d'emploi des personnes adultes très fragiles en raison d'un handicap se sont multipliées à l'échelon local, à l'initiative des associations de personnes handicapées ou de leurs proches aussi bien que des autorités publiques, voire des professionnels en charge des établissements. Mais sans cadre ni relais national, développées selon des projets multiformes, sous statut hybride, voire expérimental « prolongé », parfois même sans statut, elles se sont majoritairement limitées à la préparation et l'accès à l'emploi au plus près des injonctions de partenaires publics et parapublics offrant à leurs innovations des cadres administratifs et des moyens financiers précaires.

**16.** Aujourd'hui, l'emploi accompagné constitue, selon ses promoteurs, la réponse incontournable au droit à la scolarité en milieu ordinaire créé par la loi de 2005. Celle-ci a mis fin à la filière école spéciale-emploi en milieu protégé. Les jeunes handicapés ayant fréquenté l'école ordinaire veulent aussi fréquenter le milieu ordinaire de travail. Ceux-là même qui sont orientés en ESAT souhaitent avoir des perspectives immédiates de progression professionnelle et la perspective plus lointaine de sortie vers le milieu ordinaire. L'emploi accompagné est pour ces jeunes-là la seule réponse que peut apporter une société inclusive en même temps qu'elle reste pour une large partie des travailleurs handicapés en ESAT et en EA un réel espoir d'intégration dans la vie active.

**17.** Coût et financement de l'emploi accompagné.

Le contrat de travail est de droit commun. Son coût correspond donc au salaire + charges, sous réserve des déductions correspondant aux aides habituelles pour l'emploi de personnes handicapées, notamment celles de l'Agefiph (RLH).

Le coût de l'accompagnement est évolutif, d'une part, au stade de l'embauche, en fonction des situations singulières des employés comme des employeurs, d'autre part, dans le temps selon les évaluations régulièrement réalisées en cours d'emploi. Le coût moyen annuel peut être estimé à 7.500 € par an, dont 2.500 € à la charge de l'entreprise et 5000 € à la charge de la collectivité publique. Le financement du contrat d'accompagnement à charge de l'entreprise peut entrer dans les modalités de mise en œuvre de l'OETH sous diverses formes, selon le statut de l'employeur en la matière (accord d'entreprise, accord de branche, AGEFIPH, FIPFIP, OETH etc.)

### 18. Le financement de l'emploi accompagné en Allemagne

En Allemagne, l'emploi accompagné dispose d'un budget de 40 millions d'euros en 2015 pour financer l'emploi accompagné lui-même et les diagnostics d'aptitude à l'emploi sur le marché du travail. Ce budget est intégralement financé par la taxe de compensation (équivalent de la contribution AGEFIPH et FIPHFP) et intégralement géré par l'Agence fédérale de l'emploi.

A titre indicatif, le produit total de la taxe de compensation **en Allemagne** a été de **530 millions € en 2013** alors qu'il était de **590 millions € en France** (441 millions € Agefiph et 149 millions € FIPHFP).

## PROPOSITIONS

En vue d'inciter les ARS à diffuser des appels à projets « emploi accompagné » sur leurs territoires respectifs :

1°) Définir un cadre institutionnel de diffusion nationale de l'emploi accompagné, en s'inspirant des recherches, travaux et expérimentations de terrain conduites notamment par le GPS emploi de la FEGAPEI, IPS MESSIDOR, ADAPT;

2°) Établir les modalités du financement public de l'accompagnement en complément du financement des employeurs et en harmonie avec les financements existants au niveau du travail protégé et de l'emploi adapté.

## DEUXIEME PARTIE

### L'INFORMATION CITOYENNE SUR L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPEES UN ECHEC DE NOTRE DEMOCRATIE

#### I

#### LE SUIVI DU TAUX D'EMPLOI

Dans son rapport 2001, la Cour des Comptes déplorait que l'on n'ait pas encore un taux d'emploi fiable pour suivre la mise en œuvre de la loi de juillet 1987. A-t-on aujourd'hui ce taux d'emploi ? Le redressement des DOETH opéré par la DARES en 2012 montre que 25 ans après la loi de 1987 les données nécessaires au calcul du taux d'emploi ne sont pas encore solidement établies. Mais le taux d'emploi lui-même fait problème.

#### 1. Le taux d'emploi en ETP fournit par la DARES n'est pas celui exigé par la loi.

Légalement, le taux d'emploi doit se calculer à partir d'unités de personnes physiques converties en unités bénéficiaires (UB) en prenant en compte :

- *forfaitairement*, le temps de travail (0,5 ou 1 selon que le temps de travail est inférieur ou non à 50%)
- *proportionnellement*, le temps de présence ainsi que la durée de reconnaissance de la qualité de bénéficiaire de l'OETH

Or, la DARES ne publie plus le nombre d'UB liées à l'emploi direct mais calcule et continue de publier un effectif en équivalent temps plein (prise en compte *proportionnelle* du temps de travail) Le taux d'emploi en ETP fournit par la DARES n'est donc pas celui exigé par la loi. La différence n'est pas négligeable. Par exemple, en Rhône-Alpes, en 2011, on avait **38 558** personnes physiques employées, soit **29 743** unités bénéficiaires au sens de la loi et **26 825** ETP au sens de la DARES. En Midi-Pyrénées, on comptait 10 974 personnes physiques employées, soit 8916 unités bénéficiaires et 7800 ETP.

Au niveau régional, la statistique est le plus souvent conforme aux exigences légales. Toutefois, on doit signaler des écarts inattendus d'une région à l'autre, qui ne témoignent pas en faveur du respect du lecteur. Par exemple, la région Nord-Pas-de-Calais considère que ce sont les ETP (et non pas les UB) qui sont conformes à la loi (cf. Bilan 2008, n° 4, mars 2011, page 6) pendant que la région Champagne-Ardenne assimile personnes physiques et Unités bénéficiaires, qu'elle distingue des ETP.

## **2. Le taux d'emploi fourni par le FIPHFP n'est pas un taux d'emploi**

Le FIPHFP a construit un concept de « taux d'emploi légal » qui prend en compte les emplois directs de travailleurs handicapés et les dépenses donnant lieu à des unités déductibles. Autrement dit, le numérateur de la fraction contient donc l'addition des emplois directs et des unités déductibles, le dénominateur comprenant évidemment l'effectif total assujéti.

Cette qualification de taux d'emploi légal est abusive et la façon de procéder est contestable pour plusieurs raisons :

- le FIPHFP additionne des emplois effectifs et des équivalents emplois, ce qui n'a pas de sens pour le calcul d'un taux d'emploi. Ni la DARES ni l'Agefiph ne se livrent à ce genre d'addition. Mais il est vrai que plusieurs DIRECCTE présentent un « taux d'emploi direct et indirect » qui équivaut au « taux d'emploi légal » du FIPHFP. Toutefois, ce que le FIPHFP présente abusivement comme un « taux d'emploi légal » est en réalité un taux de satisfaction de l'obligation d'emploi. (Cf. ci-dessous).

- ces équivalents emploi sont obtenus grâce à certaines dépenses et sont calculés selon des règles qui peuvent varier dans le temps et, en tous cas, sont différentes de celles utilisées pour le secteur privé. Par conséquent, les équivalents emplois dans le secteur public ne correspondent pas aux équivalents emplois dans le secteur privé et les comparaisons ne sont pas possibles. En l'absence d'harmonisation des modes de prise en compte de la sous-traitance par le privé et le public, la manière de procéder du FIPHFP ajoute à la confusion;

Enfin, le FIPHFP utilise couramment les expressions taux d'emploi direct et taux d'emploi indirect. On comprend que l'expression « indirect » renvoie au fait que l'obligation d'emploi est réalisée sans pour autant qu'il y ait emploi direct dans l'entreprise. Mais cette expression néglige deux faits : d'une part, l'emploi en entreprise adapté n'est pas du tout un emploi indirect ; il ne l'est que par référence à l'emploi direct voulu par la loi; d'autre part, il n'y a ni emploi direct ni emploi indirect dans les ESAT.

## **3. Taux d'emploi et taux de satisfaction de l'OETH**

On a tendance à confondre taux d'emploi et taux de satisfaction de l'OETH. C'est ce que fait le FIPHFP. Or ce sont deux concepts bien différents car, à la limite, on peut légalement avoir un taux de satisfaction de l'OETH égal à 100% et un taux d'emploi égal à 0% (6% = 3% sous-traitance + 2% stagiaires + 1% contribution financière). Bien plus, à en rester à une lecture strictement littérale du code du travail, le taux de

satisfaction de l'OETH est toujours, à chaque instant et pour toutes les entreprises, de 100% puisqu'il s'obtient en additionnant les différentes modalités d'acquittement de l'OETH dont la contribution financière ! Toutefois, le simple bon sens conduit à exclure la contribution financière des modalités de réalisation de l'OETH et à la considérer comme une exonération ou un versement libératoire de l'obligation d'emploi. Cela dit, la satisfaction de l'OETH ne s'épuise pas dans le taux d'emploi direct.

a) s'agissant des accords collectifs : le plan d'embauche n'est qu'un élément de l'accord. Il n'est certes pas encore une embauche mais il est une promesse d'embauche, solennisé par l'accord des partenaires sociaux et par conséquent pourrait être avantageusement assimilé à un emploi direct. Les autres éléments contribuent au maintien dans l'emploi ou à la formation mais ne créent pas d'emploi à proprement parler.

b) s'agissant des contrats avec les entreprises adaptées (EA), il peut y avoir création d'emplois mais c'est plutôt rare.

c) s'agissant des contrats avec les ESAT, il n'y a aucune création d'emploi mais l'attribution d'UB équivalentes à un emploi direct. Toutefois, on ne peut pas ajouter aux emplois directs ces UB qui ne sont ni de l'emploi direct, ni une création d'emploi en ESAT ni même un maintien dans l'emploi.

d) s'agissant des stagiaires, il ne s'agit pas d'emploi.

Par conséquent, le calcul du taux d'emploi en milieu ordinaire devrait se faire en additionnant emploi direct + plan d'embauche + EA (à présenter toutefois séparément), puis calculer un taux de satisfaction de l'OETH en y ajoutant les équivalents emplois obtenus auprès des ESAT, puis les stagiaires. Bref, les composantes de l'OETH dont on a exclu la contribution Agefiph.

#### **4. La question des UB manquantes. (Calcul d'un taux de fuite).**

La Région Rhône-Alpes présente la particularité de fournir **une statistique des UB manquantes (et des UB en excédent)**. L'idée de départ est simple : c'est sur la base des unités manquantes que se calcule la contribution Agefiph. Celles-ci sont calculées pour chaque établissement à partir du volume d'unités résultant de la différence entre l'obligation totale et les UB bénéficiaires directes et indirectes, puis totalisées. L'intérêt économique de cette méthode suppose toutefois un certain degré de décentralisation, par exemple par taille d'entreprise ou par branche d'activité. Cette méthode permet d'analyser le taux d'emploi réalisé comme compensation des UB manquantes par les UB en excédent et permet, par conséquent, de mieux apprécier les possibilités et les difficultés de réalisation de l'obligation d'emploi selon les critères de décentralisation retenus.

#### **5. Les modifications successives de la législation ne facilitent pas les comparaisons dans le temps et même peuvent les rendre impossibles.**

Le nombre d'emploi assujettis a été modifié par la réintégration en 2005 des emplois à condition d'aptitude particulière (ECAP). Par ailleurs, le choix français de compter les emplois à la date du 31 décembre mériterait d'être évalué par rapport à un enregistrement en moyenne mensuelle.

Le nombre de personnes handicapées en emploi dans les établissements dépend de la valeur donnée à chaque personne en fonction de divers critères que le législateur privilégie ou non selon les périodes (temps de présence, temps de travail, durée de RQTH, gravité du handicap, etc.). Ainsi, chaque personne est convertie en Unité Bénéficiaire.

La loi de 2005 a supprimé les unités bénéficiaires liées à la gravité du handicap, à l'ancienneté, à l'âge, mais elle a créée de nouvelles UB en valorisant différemment les personnes selon qu'elles ont été présentes depuis moins ou plus de 6 mois dans l'entreprise.

La loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 a redéfini à son tour les UB, une personne comptant désormais pour 1 ou 0,5 selon qu'elle travaille plus ou moins que la moitié de la durée conventionnelle de travail, cette valeur étant elle-même proratisée en fonction du nombre de jours de présence dans l'entreprise. Ainsi, la réforme opérée par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 a majoré le nombre d'unités bénéficiaires de 8,3% par rapport à la loi de 2005. L'effet sur le taux d'emploi direct régional est de + 0,2 points.

### **PROPOSITIONS**

**1°)** Obtenir des administrations publiques qu'elles publient systématiquement la statistiques des personnes handicapées en emploi selon les trois notions :

- de personnes physiques, afin d'apprécier l'impact de la loi sur les demandeurs d'emploi handicapés,
- d'Unités bénéficiaires au sens de la loi, qui permet de suivre le taux fixé dans la loi de 1987,
- d'emploi en équivalent temps plein, qui permet d'apprécier le poids de l'emploi handicapé dans l'entreprise et qui est économiquement plus significatif

Obtenir un cadre unifié d'information minimum aux niveaux régional et national

**2°)** Enjoindre le FIPHFP de modifier la présentation de ses résultats pour la rendre conforme à la loi.

**3°)** Obtenir des administrations concernées (DARES et FIPHFP) la distinction, le calcul et la publication :

- d'un taux d'emploi (direct)
- d'un taux d'emploi global (entreprises + entreprises adaptées)
- d'un taux de réalisation de l'obligation d'emploi (emploi global + équivalents sous-traitance)

**4°)** Disposer au niveau national d'une statistique des UB manquantes et des UB en excédent ventilée selon quelques critères importants : taille d'entreprise, branche d'activité, région.

**5°)** Disposer d'un tableau des impacts de chaque législation sur le taux d'emploi de façon à pouvoir suivre au plus près l'évolution du taux d'emploi et comparer autant que possible les taux d'emploi de différentes périodes.

## II

### LA LOI DE 1987

#### ABSENCE DE SUIVI ET INDIGENCE DE L'INFORMATION CITOYENNE

6. Peut-être que le suivi de la loi de 1987 est assuré dans le secret des administrations et des cabinets ministériels? Quoi qu'il en soit, le citoyen ne peut que constater que :

- Il n'y a aucun rapport public de suivi de cette loi
- Le service statistiques et études (DARES) du ministère du travail publie chaque année, en novembre, pour l'année N-2, une synthèse de 8 pages sur les résultats de l'obligation d'emploi dans les établissements privés.
- Une information complémentaire est fournie par l'Agefiph (cf. ci-dessous).
- Les résultats pour les trois fonctions publiques sont publiés par le FIPHFP.
- L'unique publication de Pôle emploi remonte à janvier 2008 et a été tirée à 700 exemplaires !
- Enfin, il a fallu attendre la 3<sup>e</sup> conférence nationale du handicap, en décembre 2015, pour disposer du 1<sup>er</sup> bilan depuis 1987 (30 ans !) des accords collectifs, la Direction générale du travail publiant tous deux ans depuis 2005 une recension des principaux accords.

7. Au-delà du suivi de la loi de 1987 qui n'est pas assuré, on doit regretter l'absence d'information de base régulière sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées. Curieusement, il faut attendre chaque trimestre les Tableaux de bord de l'Agefiph pour obtenir une information sur l'emploi et le chômage. Mais l'Agefiph n'a aucune compétence légale pour collecter et interpréter les données relatives aux demandes d'emploi des personnes handicapées.

8. Cette indigence de l'information nationale est d'autant plus étonnante qu'une information relativement abondante et de qualité est fournie au niveau régional. Sans vouloir présenter ici un palmarès, on doit signaler la qualité exceptionnelle du travail réalisé dans la région Rhône-Alpes par l'Observatoire régional de l'emploi des personnes handicapées (cf. Handicap et insertion professionnelle en Rhône-Alpes, Rapport annuel 2014) ou dans la région Midi-Pyrénées par l'Observatoire emploi formation. On peut toutefois regretter le cloisonnement des régions (des DIRECCTES, des Observatoires, etc.) qui fait que les mots ne sont pas toujours utilisés dans le même sens (cf. ci-dessus)

9. Deux exemples étrangers permettent de situer la « performance » française. En Italie, le Gouvernement présente tous les deux ans un rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la loi relative à l'obligation d'emploi. Le dernier rapport, publié en août 2014, porte sur la période 2012-2013 et s'étend sur 384 pages. En Allemagne, le suivi statistique de l'obligation d'emploi est assuré par l'Agence fédérale de l'emploi qui publie chaque année une statistique détaillée des résultats de l'obligation, sans commentaire. L'Agence publie par ailleurs deux fois par an une analyse (16 pages) du marché du travail pour les personnes gravement handicapées et a publié début 2015 un rapport spécial (40 pages) sur le marché du travail pour personnes gravement handicapées en 2014. A



cela s'ajoutent les nombreuses et substantielles publications du gouvernement fédéral, des gouvernements régionaux et des organismes de réadaptation.

**10.** L'AGEFIPH a créé plusieurs publications « généralistes » nationales au nombre desquelles on compte :

- Un **Rapport d'activité** annuel
- Des **Chiffres clés**, publiés depuis 2009 selon une périodicité annuelle (en avril en 2009 et 2010, en mai 2011, 2012 et 2013, en juin 2014)
- Des **Tableaux de bord**, qui présentent les chiffres de l'emploi et du chômage des personnes handicapées, de périodicité semble-t-il trimestrielle.
- **Tendance**, une lettre des études et évaluations de l'Agefiph, sans périodicité et dont la numérotation a été modifiée au cours du temps.

**11.** L'information fournie par l'Agefiph manque de cadre. Il s'ensuit une série de désagréments, parmi lesquels:

**1°) la pertinence.** Aucune publication de l'Agefiph ne présente un tableau mettant en rapport masses financières, effectifs concernés, résultats obtenus. Par contre, on dispose souvent du nombre d'interventions réalisées auprès des personnes et auprès des entreprises par l'Agefiph, par les Cap emploi, par les Sameth, sans savoir ce qu'elles ont coûté ni quel a été le résultat obtenu.

**2°) la variabilité :** d'une année sur l'autre, on ne retrouve pas la même information. La sélection de l'information fournie semble être laissée à l'initiative du rédacteur. Du point de vue citoyen, il y a des trous dans l'information puisque on n'est jamais assuré de retrouver l'information donnée précédemment. Par exemple : la répartition de la dépense d'aides entre « aides à l'entreprise » et « aides aux personnes » est fournie pour les années 2006, 2007, 2010, 2011, mais pas pour les années 2008, 2009, 2013 et une particularité est l'année 2012. Il n'est donc pas possible de constituer une série longue.

**3°) la rationalité :** devant fournir des informations sur la collecte au cours de l'année N réalisée auprès d'établissements ayant déclaré leur OETH en l'année N-1, l'Agefiph a la choix entre deux systèmes d'information : soit, en effet, prendre pour année de référence l'année de la collecte, qui sera alors l'année N et l'année de la DOETH devient l'année N-1 ; soit prendre pour année de référence l'année de DOETH, qui sera alors l'année N et celle de la collecte sera l'année N + 1, On peut considérer que le 1<sup>er</sup> système est plus logique, mais quoi qu'il en soit, il faut absolument éviter de passer, selon les publications, d'un système à l'autre, surtout sans en prévenir le lecteur.

Voici un exemple emprunté aux Chiffres Clés (CC) pour les années 2008 et 2009.

Les Chiffres Clés d'avril 2010 et mai 2012 ont pour référence l'année de DOETH alors que les Chiffres Clés de mai 2013 et juin 2014 ont pour référence l'année de collecte. Malheureusement l'Agefiph ne l'indique pas et le lecteur doit reconstituer lui-même la cohérence des séries statistiques de l'Agefiph.

Dans le cas cité, on doit lire de la manière suivante l'information des CC 2010 et 2012 : 54 985 établissements assujettis ont fait une DOETH **en 2008** qui les a conduit à verser à l'Agefiph 574 millions **en 2009**.

Par contre, on doit lire de la manière suivant les CC 2013 et 2014 : L'Agefiph a collecté un montant de 574 millions **en 2009** correspondant aux 54 985 établissements ayant fait leur DOETH **en 2008**.

L'Agefiph a manifestement changé son mode de présentation en mai 2013 comme l'indique le tableau ci-dessous.

	CC avril 2010		CC mai 2012		CC mai 2013		CC juin 2014	
	Etablis.	Collecte	Etablis.	Collecte	Etablis.	Collecte	Etablis.	Collecte
<b>2008</b>	54 985	<b>574</b>	54 985	<b>574</b>	57 012	592	-	-
<b>2009</b>	-	-	50 378	<b>539</b>	54 985	<b>574</b>	54 985	<b>574</b>
<b>2010</b>	-	--	47 520	<b>484</b>	50 378	<b>539</b>	50 378	<b>539</b>
<b>2011</b>	-	-	-	-	47 520	<b>484</b>	47 520	<b>484</b>
	N	N + 1	N	N + 1	N - 1	N	N - 1	N

4°) Enfin, **l'absence d'information** laisse parfois pantois. En 2012, la DARES a modifié son système d'exploitation des DOETH. Elle s'en est expliquée dans le n° 79 de novembre 2012, qui présente le bilan 2010 de l'OETH. Les données statistiques issues de la DOETH ont été révisées sur la période 2006-2009. Il en est résulté notamment la disparition de quelque 30 000 établissements. Même si la DARES indique que le taux d'emploi n'en a été que faiblement altéré, il reste qu'une modification aussi importante du nombre des établissements assujettis (près d'un quart) ne peut pas être restée sans conséquences sur les autres indicateurs de l'OETH habituellement utilisés par l'Agefiph, notamment sur la contribution. Les publications de l'Agefiph n'en disent rien. Or, le lecteur de l'Agefiph n'est pas nécessairement celui de la DARES et inversement.

## PROPOSITIONS

1°) Créer les instruments nécessaires à l'observation, l'évaluation, le suivi de l'OETH

- a) un compte emploi du handicap
- b) un outil d'évaluation de l'OETH
- c) un bilan régulier de la négociation collective sur l'emploi des personnes handicapées.

2°) Imposer à l'Etat de publier tous les trois ans, à l'occasion de la Conférence nationale du Handicap prévue par la loi de 2005, un rapport détaillé sur les conditions de vie des personnes handicapées et notamment sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées.

3°) Demander au ministère du travail (DARES) d'introduire une ligne « personnes handicapées » dans sa statistique mensuelle de l'emploi et du chômage

4°) Conformément à la loi du 28 juillet 2011, qui a réaffirmé le rôle de l'Etat :

- a) Exiger de l'Agefiph la publication annuelle d'un tableau détaillé des actions réalisées et de leur base juridique, des partenaires mobilisés, des bénéficiaires concernés, des masses financières engagées et des résultats obtenus.
- b) Redonner à l'Etat des marges de manœuvre en lui réservant une part de 20% à 30% sur le budget du fonds de développement pour l'insertion des personnes handicapées pour lui permettre de prendre des initiatives et lancer des programmes innovants.

Pour mémoire : AGEFIP et FIPHFP ont collecté 590 millions d'euros en 2013, soit 60 millions d'euros de plus que leur homologue allemand.