
AVIS D'INITIATIVE

L'insertion socio-professionnelle des personnes porteuses d'un handicap en Région de Bruxelles-Capitale

Avis traité par

Groupe de travail Affaires sociales et Santé

Avis traité le

30 janvier 2020, 22 octobre 2020, 20 novembre 2020, 14
décembre 2020

Avis adopté par l'Assemblée plénière du

25 février 2021

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels – www.brupartners.brussels

Préambule

1. Introduction

Dans deux avis du 19 mars 2019 auxquels se sont ajoutées des contributions complémentaires datant du 11 juin 2019, le BANSPA alertait sur un certain nombre de problèmes liés à l'évolution de la réglementation ou des structures administratives flamandes, qui aboutissaient à ce que des personnes handicapées bruxelloises néerlandophones soient privées de l'accès à certains dispositifs flamands limités aux résidents de la Région flamande, ou perdent une possibilité d'accès à certains dispositifs bruxellois, faute de reconnaissance en tant que personne handicapée par les autorités flamandes.

Il s'agissait en particulier :

- de la prime flamande de soutien (Vlaamse ondersteuningspremie, VOP) ;
- de l'adaptation du poste de travail (qui n'est plus prise en charge par le VDAB) ;
- des dispositifs bruxellois activa.brussels aptitudes réduites et Pool H dont l'accès est conditionné à la remise d'une attestation portant sur la reconnaissance du handicap. Les Bruxellois néerlandophones n'y ont actuellement pas accès, raison pour laquelle une solution a été négociée entre Actiris et CAD De Werklijn (cette piste est abordée dans les considérations particulières).

Brupartners a décidé de poursuivre la réflexion du BANSPA.

Il s'est rapidement rendu compte que le problème provenait du fait que la politique en faveur des personnes handicapées, définies par les lois de réforme de l'Etat comme matière personnalisable (de compétence communautaire), présente des intersections avec des compétences régionales, en particulier en matière d'emploi.

Il a décidé, en s'entourant de l'expertise des autorités administratives et des acteurs de terrain compétents, de vérifier si l'aménagement actuel des compétences à Bruxelles est bien le plus cohérent.

Bien que le présent avis soit consacré essentiellement à la situation institutionnelle, Brupartners a souhaité répercuter, sans prétention à l'exhaustivité, un certain nombre de considérations inspirées par les réflexions des acteurs de terrain lors de ses consultations. Certaines de ces considérations rejoignent celles de la « note de position » Emploi et Formation émise en décembre 2020 par le Conseil consultatif francophone bruxellois de l'aide sociale et de la santé, section Personnes Handicapées.

2. Description de la situation institutionnelle

La loi du 8 août 1980 (article 5 § 1, II.4°), telle que modifiée suite notamment à la VIème réforme de l'Etat, énonce parmi les matières personnalisables, de compétence communautaire, plus spécifiquement dans la rubrique de « l'aide aux personnes », « *la politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnels des handicapés et les aides à la mobilité, à l'exception :*

- a) *Des règles et du financement, en ce compris les dossiers individuels, des allocations aux handicapés autres que l'allocation d'aide aux personnes âgées¹;*
- b) *Des règles relatives à l'intervention financière pour la mise au travail de travailleurs handicapés, octroyée aux employeurs occupant des handicapés ».*

Pour les matières que concerne le présent avis, la « politique des personnes handicapées » a été dans une large mesure définie à partir des missions du Fonds national de reclassement social des handicapés (FNRS), créé en 1963.

Cet organisme gérait une gamme large de dispositifs :

- Diverses aides individuelles, notamment des aides à la mobilité ou à l'aménagement du logement, ainsi que de la réadaptation fonctionnelle ;
- Divers dispositifs d'apprentissage et de formation professionnelle ;
- Des aides à l'emploi dans le circuit ordinaire, via des subventions à l'adaptation du poste de travail, une aide dans les frais de déplacement domicile-travail, ou via une subvention salariale à hauteur de la « perte de rendement » liée au handicap²;
- La reconnaissance et la subvention de structures d'emploi protégé³.

L'hébergement des personnes handicapées, financé via un fonds budgétaire dit Fonds 81, a également fait l'objet d'une communautarisation

L'évolution administrative dans les trois Communautés a été schématiquement la suivante :

En Communauté française, les compétences du FNRS ont été reprises au départ par un Fonds communautaire d'intégration sociale et professionnelles des personnes handicapées (FCISPPH). Dans le cadre des accords intrafrancophones de 1993 (Saint Quentin), la compétence relative à la politique des personnes handicapées a été intégralement transférée à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Cocof). Seules les normes déterminant les catégories de handicap pris en charge restent dans le giron communautaire, afin que les critères qui conditionnent l'accès des personnes aux services et aux institutions pour personnes handicapées soient les mêmes à Bruxelles et en Wallonie.

En Région wallonne (région de langue française), ses compétences ont été reprises par l'Agence wallonne d'intégration des personnes handicapées (AWIPH). Celle-ci a été absorbée par la nouvelle Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, dite « AVIQ »,

¹ La sous-exception relative à l'allocation d'aide aux personnes âgées (APA) résulte de la VIème réforme de l'Etat. Elle ne concerne pas l'objet de cet avis.

² Cette subvention a longtemps été baptisée « CCT n°26 », par référence à une CCT du CNT qui permet de déroger aux barèmes salariaux à concurrence de la perte de rendement constatée dans le chef d'un travailleur handicapé, à condition que cette perte salariale soit compensée par les pouvoirs publics. Dans la pratique, ce dispositif a fonctionné comme une subvention à l'employeur, ce dernier payant au travailleur un salaire selon les barèmes ordinaires. Le même dispositif est aujourd'hui connu en Communauté française (Wallonie et Cocof) sous le nom -plus exact- de « prime d'insertion » ; en Flandre, il s'agit de la VOP, déjà mentionnée.

³ L'expression « atelier protégé » (beschutte werkplaats, beschützende Werkstätte) reste en usage dans les Communautés flamande et germanophone, bien qu'en Flandre le dispositif soit depuis 2018 intégré dans un concept plus large de « maatwerkbedrijf » (entreprise de travail sur mesure). En Communauté française, on parle aujourd'hui d'entreprises de travail adapté (ETA).

également compétente pour les compétences allocations familiales, santé et aide aux personnes transférées dans le cadre de la VIème réforme de l'Etat.

En Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (Cocof), a été créé un Fonds bruxellois francophone d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, auquel a succédé le Service bruxellois francophone des personnes handicapées, dénommé PHARE (« Personne Handicapée Autonomie Recherchée »), qui n'est plus un organisme à gestion séparée, mais un service de la Cocof.

A noter que l'AVIQ et le service PHARE exercent également les missions d'hébergement de l'ancien « Fonds 81 ».

La Cocof agréée et subventionne actuellement 12 Entreprises de Travail adapté, occupant 1450 personnes porteuses d'un handicap. Comme critère d'admission en ETA, la réglementation reprend le critère, traditionnel du FNRS, d'une limitation d'au moins 30 % de la capacité physique ou d'au moins 20 % de la capacité mentale, mais permet de passer outre à ce critère en cas de constat manifeste d'un handicap, compte tenu des répercussions effectives de la limitation constatée.

Les personnes travaillant en ETA, y sont occupées dans le cadre d'un contrat de travail, ordinaire ou subventionné, ou de « trajets préparatoires » (Stage découverte⁴ et Contrat d'adaptation professionnelle⁵).

Dans le cadre d'un contrat de travail, le travailleur handicapé peut être domicilié dans n'importe quelle région belge, bénéficiant le cas échéant des interventions financières de sa région d'origine. Les trajets préparatoires sont accessibles uniquement aux personnes domiciliées à Bruxelles.

En Communauté flamande, les compétences du FNRS, ainsi que la matière de l'hébergement (Fonds 81) ont été initialement attribuées à un Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes handicapées (Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Gehandicapte Personen), transformé par la suite en Agence flamande pour les personnes avec handicap (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, VAPH).

Au fil du temps, les deux compétences les plus liées à l'emploi ont été retirées du giron de cet organisme.

- L'emploi protégé des personnes handicapées fait désormais partie d'un cadre plus général dénommé « maatwerk » (emploi sur mesure), lui-même intégré à la politique de soutien à l'économie sociale. Le VDAB octroie les autorisations aux personnes souhaitant travailler dans une « maatwerk bedrijf ». Quant aux Bruxellois néerlandophones voulant intégrer ces structures flamandes, leur dossier est traité par le CAD De Werklijn qui procède à leur

⁴ Ce stage, d'une durée d'un à 20 jours, permet à la personne porteuse d'un handicap de s'initier à des situations professionnelles réelles et quotidiennes d'un métier qu'elle souhaite exercer.

⁵ Le CAP, d'une durée de 3 mois à un an (renouvelable pendant 5 ans maximum), et géré par le Service Phare, vise à mettre la personne au travail tout en aménageant une période d'adaptation mutuelle entre l'employeur et le travailleur handicapé. En vertu de ce contrat ouvrant le droit à une indemnité financière versée à l'employeur, ce dernier s'engage à assurer une qualification professionnelle au travailleur.

screening ainsi qu'à l'établissement de leur dossier. Celui-ci est ensuite transmis au VDAB qui prend la décision quant à l'autorisation demandée.

Bien que la problématique spécifique de l'emploi protégé des personnes handicapées reste reconnue comme matière communautaire (la Flandre reconnaît et subventionne un atelier protégé en RBC⁶), le cadre général relève plutôt de la politique de l'emploi, conçue en fonction de la situation régionale en Flandre. C'est d'ailleurs l'administration flamande de l'emploi et de l'économie sociale qui gère ce domaine.

- L'accompagnement des personnes handicapées vers l'emploi ordinaire, y compris l'adaptation du poste de travail et la subvention salariale pour perte de rendement, ainsi que la formation professionnelle, est désormais du ressort du service flamand de l'emploi (VDAB). A noter que c'est le VDAB lui-même qui reconnaît le handicap (par l'intermédiaire de son service Team Tewerkstellingsondersteunende Maatregelen -team TOM), mais n'assure pas ce service dans le cadre de son bureau régional bruxellois, compétent pour la formation professionnelle néerlandophone à Bruxelles (et, dans le cadre d'un accord de partenariat avec Actiris, l'accompagnement de Bruxellois à l'emploi en Flandre ou dans un environnement néerlandophone).

Il est également à préciser que le dispositif d'arbeidszorg, constituant une forme de travail volontaire, non rémunéré et sous accompagnement intensif, au bénéfice de chercheurs d'emploi particulièrement éloignés du marché de l'emploi en raison d'un problème de nature médical, mental, psychique ou psychiatrique (MMPP), ne sera pas traité dans le présent avis, mais mériterait de pouvoir faire l'objet de discussions ultérieures.

En Communauté germanophone, les compétences « personnes handicapées » sont exercées via un Office pour les personnes avec handicap (Dienststelle für Personen mit Behinderung).

Les nuances suivantes doivent être apportées à ce schéma de base.

1. Le FNRS subventionnait un certain nombre de centres spécialisés dans la rééducation fonctionnelle. Ce secteur n'a pas été communautarisé dans les années 1980, mais a été intégré dans le secteur de la rééducation fonctionnelle existant dans le cadre de l'assurance soins de santé (INAMI). Dans le cadre de la VIème réforme, il a été « communautarisé », étant entendu qu'à Bruxelles la plupart des institutions concernées⁷ ont (par choix ou par obligation eu égard à la législation sur l'emploi des langues) un statut bicommunautaire, et relèvent donc du nouvel organisme « Iriscare ».
2. Dans le cadre de la régionalisation intrafrancophone, la matière de la formation professionnelle des personnes handicapées a été, à Bruxelles, attribuée à Bruxelles Formation, et non au service PHARE. Ce dernier ne gère pas de centre de formation professionnelle alors que Bruxelles Formation subventionne des centres de formation spécialisés pour ces publics dans le cadre de conventions de partenariat⁸.

⁶ TWI ; <https://twibrussel.be>

⁷ Exception faites d'institutions rattachées à des hôpitaux universitaires, gérées par la Communauté française

⁸ - Le Centre de formation professionnelle de la Ligue Braille
- Info-Sourds (Service d'aide à la recherche d'un emploi - SARE)
- Alpha-Signes

3. Parmi les mesures d'aide individuelle traditionnellement accordées par le FNRS, aujourd'hui reprises (pour ce qui concerne Bruxelles) par PHARE ou le VAPH se trouvent des aides à la mobilité, complémentaires de celles qui figuraient dans la nomenclature des prothésistes-orthopédistes de l'assurance-maladie. Ces dernières ont été communautarisées dans le cadre de la VIème réforme. Considérées comme « prestations aux personnes », elles sont, à Bruxelles, gérées par Iriscare, autrement dit par la Cocom. Des discussions sont bien avancées pour que les mutualités servent de « guichet unique » pour les aides à la mobilité héritées de l'assurance-maladie et pour les aides restant dans les organismes d'aide aux personnes handicapées.
4. Bien que la Région de Bruxelles-Capitale ne soit pas, comme telle, compétente en matière de « politique des handicapés », certains dispositifs relevant de la politique de l'emploi s'adressent spécifiquement à ce groupe-cible. Outre la mesure activa.brussels classique, qui s'adresse à l'ensemble des groupes cibles répertoriés comme éprouvant des difficultés à trouver un emploi, le dispositif « activa.brussels aptitudes réduites » prévoit une allocation majorée est versée (par l'ONEM à charge d'Actiris) à un employeur engageant une personne répondant aux conditions définies. Cette intervention financière se répartit sur 36 mois et peut être complétée d'un incitant à la formation en cas d'engagement d'un chercheur d'emploi de moins de 30 ans et sans CESS.

Actiris a également développé un dispositif d'Accompagnement des Publics Spécifiques (APS) s'opérationnalisant soit par l'intermédiaire de son service de consultation sociale, soit via les partenaires d'Actiris. Cet accompagnement s'adresse notamment aux personnes porteuses d'un handicap mais également aux chercheurs d'emploi « MMPP⁹ ». Cinq des partenaires d'Actiris s'adressent spécifiquement au public porteur d'un handicap : Bataclan, CAD De Werklijjn, Diversicom, la Ligue Braille et Info Sourds. Ceux-ci ont accompagné 478 chercheurs d'emploi en 2019.

Enfin, le Pool H au sein de la Consultation sociale d'Actiris (né d'un projet pilote au service Diversité d'Actiris en partenariat avec la Febrap) s'articule autour de 3 axes : la sensibilisation, l'information et l'aide aux employeurs, des offres d'emploi provisoirement réservées au public handicapé et la mise en relation des employeurs avec le réseau des 17 partenaires Pool¹⁰. Ce projet a pour objectif principal l'augmentation de la mise à l'emploi des personnes en situation de handicap.

Ce service, ouvert en 2019, est toujours en cours de développement. Dans l'attente de nouvelles ressources (ETP) pour s'ouvrir aux employeurs du circuit ordinaire, l'accompagnement du Pool H n'est offert à ce jour qu'aux ETA (Entreprises de travail adapté).

- Média Animation

⁹ Confrontés à une problématique de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique.

¹⁰ Réseau Pool H : Cap Inclusion, Consultation sociale d'Actiris, Bataclan, CAD De werklijjn, Diversicom, Emino, Febrap et TI2020, Info-sourds, La Braise, Le Gué, Ligue Braille, Maison des Pilifs, Phare, Saham, Sabx, Sisahm, Transition

Avis sur la situation institutionnelle

1. Considérations générales

1.1 Thématiques abordées dans cet avis

Brupartners ne souhaite pas prendre position sur l'aménagement institutionnel belge en général. En particulier, il ne lui appartient pas de mettre en cause les lois spéciales en tant qu'elles affirment le caractère communautaire de certaines politiques publiques. Il résulte cependant des explications qui précèdent que certains dispositifs peuvent être rangés aussi bien dans la politique des personnes handicapées que dans la politique de l'emploi, au sens de ces lois spéciales. L'appartenance à la « politique des handicapés » a été dans une large mesure déterminée par leur gestion par le FNRS, plutôt que par la nature même du dispositif.

Brupartners ne s'estime pas compétent non plus pour déterminer dans l'abstrait si les personnes handicapées sont mieux servies par des dispositifs qui favorisent leur insertion dans les circuits ordinaires, ou par des dispositifs spécifiques. Il part donc de la logique des dispositifs existants, essayant de déterminer si l'instance qui en a la responsabilité est la plus adéquate du point de vue de la personne handicapée.

Il estime cependant devoir souligner que les notions proches de « handicap », « invalidité » ou « incapacité de travail » renvoient davantage à l'instance qui prend en charge la protection sociale de la personne concernée, qu'aux caractéristiques mêmes de la personne, considérée en fonction de la possibilité pour elle de gagner sa vie par le travail.

En Belgique, le terme de « personne handicapée » est le plus souvent utilisé pour des personnes dont l'incapacité de travail est apparue dès la naissance, ou à tout le moins avant l'entrée dans la vie professionnelle et l'acquisition d'un statut socio-professionnel propre. « Invalide » peut signifier, soit une personne indemnisée par l'assurance-maladie pour une incapacité de travail qui a duré plus d'une année, soit une personne ayant perdu une partie de son intégrité corporelle. « Incapacité de travail » peut désigner soit l'impossibilité pour un travailleur d'exercer son travail habituel, soit la perte de capacité concurrentielle sur le marché de l'emploi, soit encore, pour un travailleur indépendant, l'impossibilité d'accomplir tout travail. Dans l'assurance-maladie, on parle d'incapacité [de travail] primaire pour celle qui ne dépasse pas une année. Ces distinctions juridiques, au demeurant non univoques, ne sont pas nécessairement pertinentes pour déterminer les besoins de la personne.

Brupartners ne souhaite pas se prononcer sur les régimes spécifiques de réparation qui existent dans le cadre du droit civil, des accidents du travail ou des maladies professionnelles, ou encore au profit des victimes de guerres, d'actes criminels, etc...

Cependant, il peut souligner que la spécificité de certains dispositifs relevant de la notion générale de soins de santé, mais gérés historiquement par le FNRS, et à sa suite par ses successeurs communautaires, s'explique avant tout par le fait qu'à l'époque, les personnes handicapées sans statut professionnel propre n'étaient pas titulaires de l'assurance-maladie. Cette dernière ayant été universalisée de fait, et même en droit en ce qui concerne les dispositifs transférés dans le cadre de la VIème réforme de l'Etat, on peut se demander si ces dispositifs n'ont pas leur place dans un régime général.

2. Considérations par matières

2.1 La formation professionnelle

Que l'on range ces dispositifs dans la catégorie de la « politique des personnes handicapées » ou dans la catégorie « formation », la compétence des Communautés en ce qui les concerne n'est pas discutée.

Brupartners approuve l'orientation générale de faire gérer ces dispositifs par les organismes en charge de la formation (Bruxelles-Formation et VDAB), à condition que la dimension « handicap » soit dûment prise en compte quelle que soit par ailleurs son origine et la façon dont est prise en charge la protection sociale des personnes concernées. Par conséquent, **Brupartners** estime indispensable que l'accompagnement vers la formation des personnes porteuses d'un handicap soit assorti d'un niveau de subsidiarité permettant de répondre aux spécificités de ce public, de solutions permettant, pour ceux qui le souhaitent, une orientation vers des centres de formation spécialisés et adaptés. Enfin, la formation tout au long de la vie doit également être accessible pour les travailleurs porteurs d'un handicap.

Il résulte des témoignages reçus lors des travaux de Brupartners qu'une bonne collaboration a pu s'instaurer entre les organismes de formation, le service PHARE et le VAPH. Des conventions ont été conclues entre l'INAMI, d'une part, Bruxelles-Formation, Actiris, le VDAB, et le Service PHARE d'autre part (le VAPH et le CAD De Werklijn n'en font, par contre, pas partie).

Cependant, bien que le VDAB soit compétent en matière de formation professionnelle des Bruxellois néerlandophones porteurs d'un handicap, **Brupartners** constate, après consultation des acteurs de terrain, que la mise en œuvre de cette mission pourrait être améliorée.

Par ailleurs, **Brupartners** rappelle que la mesure 4 du Plan Formation 2020 ambitionnait de doubler le nombre de chercheurs d'emploi porteurs d'un handicap et pouvant bénéficier d'une formation ou d'une validation des compétences. **Brupartners** estime qu'une meilleure prise en compte de ce public dans la formation professionnelle peut notamment s'illustrer par un plus grand nombre de formations accessibles aux personnes porteuses d'un handicap, par une formation continue des formateurs afin de les outiller pour encadrer au mieux ce public, ou encore par un aménagement satisfaisant des lieux de formation. Les référents en charge de l'accueil et de la mise en œuvre d'actions facilitant l'inclusion de ce public au sein de Bruxelles Formation et des OISP doivent également pouvoir être suffisamment formés.

De plus, **Brupartners** recommande un accompagnement spécialisé dès le projet de formation professionnelle de la personne et tout au long de sa trajectoire de formation, soutenu par un service d'appui à la formation professionnelle.

Tout en saluant les initiatives en lien avec cet objectif et qui se sont concrétisées par un plan d'action « Handistreaming » en 2019 articulé autour de huit priorités¹¹, **Brupartners** attire l'attention des

¹¹ Ces priorités sont déclinées en groupes de travail réunissant les administrations, Bruxelles Formation, le Service Phare, la Cité des Métiers et les partenaires de la formation et du handicap. Elles portent sur la sensibilisation et la communication auprès des professionnels de la formation sur la problématique des personnes en situation de handicap ; la conception et l'implémentation d'un processus de traitement des demandes et des besoins d'aménagements raisonnables dans les parcours de formation ; L'accessibilité des centres de formation pour les

parties prenantes à ce plan afin que des objectifs ambitieux soient maintenus dans les prochaines années dans le cadre de la « Stratégie Qualification Emploi » appelée à succéder au Plan Formation 2020. **Brupartners** salue, en outre, les avancées réalisées au sein de la Cité des Métiers de Bruxelles, où le Service PHARE est représenté, ce qui contribue à permettre aux personnes porteuses d'un handicap d'être orientées au mieux dans cette structure multipartenariale. Cette approche doit également pouvoir se renforcer en soutenant les partenariats avec des écoles spécialisées et les services accompagnant les personnes en situation de handicap en matière d'information, de recherche de stages et de mise en place d'aménagements raisonnables notamment.

Enfin, dans le cadre du développement de cette Stratégie, **Brupartners** rappelle qu'il convient d'y associer tous les acteurs en lien avec les Bruxellois porteurs d'un handicap, quel que soit leur rôle linguistique. Cela implique par conséquent que les autorités de tutelle des opérateurs néerlandophones concernés soient étroitement associées aux échanges portant sur les objectifs définis par cette « Stratégie Qualification Emploi ».

2.2 L'emploi dans les circuits ordinaires de travail

Concernant l'accompagnement vers l'emploi, **Brupartners** estime que ces dispositifs auraient, en toute logique, mieux leur place dans le cadre régional de la politique de l'emploi, en cohérence avec les dispositifs existant en faveur des « groupes à risque ». Cette régionalisation devrait se réaliser en préservant les spécificités de l'accompagnement des personnes handicapées portant, notamment, sur une longue période de temps, ce qui est indispensable pour garantir des résultats en termes de mise à l'emploi de ce public.

Selon **Brupartners**, une approche régionale aurait également toute sa pertinence dans le cadre de la gestion des dispositifs suivants :

- Les aides spécifiques à l'aménagement du poste de travail ;
- La couverture des frais de transport domicile-travail ;
- La compensation salariale de la perte de rendement (dont le niveau varie selon l'environnement de travail dans lequel évolue le travailleur et selon le niveau d'accompagnement dont il bénéficie).

Cela impliquerait de transférer la gestion de ces dispositifs vers Actiris (moyennant concertation préalable avec les acteurs et opérateurs actuellement en charge de la gestion de ces mesures).

La possibilité de bénéficier de ces différentes aides étant conditionnée à la reconnaissance du handicap, **Brupartners** estime que ce point devrait également trouver une réponse au niveau régional. Ainsi, comme c'est le cas du VDAB en Flandre, Actiris devrait, en région bruxelloise, recevoir la compétence de reconnaître l'existence des conditions médicales donnant accès aux dispositifs concernés. Cette compétence pourrait, à l'instar des pratiques en vigueur au sein du VDAB, s'opérer en partenariat avec les organes spécialisés (SPF Sécurité sociale, Onem, mutuelles, ...) dont Actiris pourrait reconnaître les évaluations, afin de ne pas procéder une seconde fois à l'instruction d'un dossier menant à l'octroi du statut de handicap et aux aides s'y rapportant.

Personnes à Mobilité Réduite ; le renforcement du soutien spécialisé à ce public au sein de Bruxelles Formation ; L'augmentation de l'offre accessible aux personnes en situation de handicap.

C'est également dans cet esprit de collaboration que doit être envisagée la volonté d'Actiris de déléguer au CAD De Werklijn, la possibilité de reconnaître le statut de handicap pour les Bruxellois néerlandophones. Ceci permettrait de résoudre le problème actuel lié à l'absence d'attestation de handicap empêchant ce public de bénéficier des dispositifs en lien avec Pool H ou activa.brussels aptitudes réduites. Même si le cabinet du ministre bruxellois de l'emploi a donné son accord de principe sur cette proposition, une difficulté de budget se pose pour permettre à CAD de Werklijn de disposer des moyens nécessaires à l'exercice de cette mission. Enfin, aux yeux de **Brupartners**, cette implication régionale donnerait aux expressions des lois spéciales leur signification la plus adéquate du point de vue de la personne handicapée. Elle suppose bien entendu que cette interprétation soit partagée entre la Région de Bruxelles-Capitale, la Cocof et la Communauté flamande.

2.3 Emploi adapté au sein d'une structure subventionnée

Brupartners estime que l'orientation flamande, qui situe l'emploi protégé des personnes handicapées dans un cadre plus vaste de travail adapté à d'autres situations d'éloignement du marché de l'emploi, et même dans le cadre encore plus général de l'économie sociale, et donc dans le cadre de la politique de l'emploi régional, est de nature à mieux rencontrer les besoins des personnes concernées. Il résulte en effet des témoignages recueillis lors des travaux de Brupartners que l'offre d'emploi protégé est insuffisante pour répondre aux besoins en Région de Bruxelles-Capitale, et qu'il n'existe pas de perspective d'amélioration substantielle, à la fois en raison de la surface budgétaire étriquée de la COCOF que de l'impossibilité de prévoir, sur un territoire limité, une offre d'emploi et de métiers adaptée aux besoins et aux aspirations de chacun. Un tel constat peut également être posé du côté néerlandophone bruxellois puisque seul TWI est actif sur le territoire régional. Dans l'hypothèse d'une inclusion de l'emploi protégé dans un cadre plus large de travail adapté, il serait intéressant de redéfinir la notion même du terme handicap pour ce qui concerne la mise et le maintien à l'emploi. En Flandre, les termes de « arbeidshandicap » ou « arbeidsbeperking » sont utilisés et ces notions sont donc plus larges que la notion de « handicap » actuellement utilisée.

Cependant, **Brupartners** insiste pour que les spécificités propres aux ETA soient préservées, quel que soit le cadre dans lequel elles seraient amenées à évoluer. Par conséquent, si ces entreprises étaient amenées à être encadrées au niveau régional bruxellois, **Brupartners** recommande de maintenir certains dispositifs efficaces tels qu'ils existent actuellement au niveau de la COCOF, et qu'il conviendrait donc de transposer, comme par exemple, le système de monitoring du personnel. Une telle démarche contribuera à maintenir un certain lien avec l'institution d'origine, dans une optique d'évolution fluide du fonctionnement des structures concernées par cette réforme. **Brupartners** est également d'avis que les perspectives d'emploi pour les personnes porteuses d'un handicap seront renforcées en cas d'articulations renforcées entre les ETA et les autres secteurs, dans un but de transversalité.

Dans ce cadre ainsi redéfini, la dimension spécifique du handicap doit bien entendu rester pleinement reconnue, y compris pour une fonction exercée par une personne handicapée dans une entreprise ordinaire où un accompagnement social doit également être prévu.

Par ailleurs, il faut veiller à ce qu'une réforme éventuelle ne ferme pas aux personnes handicapées bruxelloises l'accès à l'emploi protégé en Flandre ou en Wallonie, ou ferme l'emploi protégé bruxellois aux personnes résidant en Flandre ou en Wallonie.

2.4 Les soins et les aides dans la vie quotidienne

Que l'on range ces dispositifs dans la catégorie spécifique de la « politique des personnes handicapées » ou dans la catégorie générale de la politique de la santé, ils relèvent en principe des Communautés, sous réserve des exceptions, prévues par les lois spéciales, qui les attribuent à l'Etat fédéral, notamment dans le cadre de l'assurance maladie, du risque professionnel, etc...

Toutefois, **Brupartners** estime qu'en tant que « prestations aux personnes », créant dans leur chef des droits et des obligations, ces dispositifs ont un caractère fondamentalement bicommunautaire. Cela plaiderait pour les attribuer à la Cocom, et plus spécifiquement les faire gérer par Iriscare.

Brupartners observe que c'est dès à présent le cas pour la plus grande partie du secteur de la rééducation fonctionnelle, transféré de l'assurance maladie dans le cadre de la VIème réforme, mais qui historiquement relevait en partie du FNRS.

En attendant un transfert en bonne et due forme, impliquant également la Communauté flamande, **Brupartners** soutient les avancées dans la création de « guichets uniques », où les mutualités seraient opérateurs, pour les aides à la mobilité gérées d'une part par Iriscare, suite à leur transfert de l'assurance maladie dans le cadre de la VIème réforme, et d'autre part par PHARE en tant que successeur du FNRS. Relayant des préoccupations des acteurs du terrain, **Brupartners** insiste cependant pour qu'un accompagnement adapté à ces publics soit assuré dans le cadre de ces guichets uniques. A cette condition, ces guichets contribueraient à simplifier les démarches des personnes concernées souhaitant disposer d'un accompagnement global efficace, tant en matière d'emploi que dans la gestion des difficultés sociales et personnelles qui concernent une part significative de ce public.

Brupartners s'interroge si le même sort ne devrait pas être réservé aux autres aides individuelles, notamment les adaptations du véhicule ou du logement, qui relèvent fondamentalement de la notion de prothèse, comme l'illustrent les interprétations généralement admises de la législation des accidents du travail. Bien entendu, cette réforme administrative ne doit pas faire renoncer à une application de la notion, plus large que la nomenclature existante de l'assurance maladie.

Quant aux budgets en argent accordés aux personnes handicapées pour aider à leur autonomie, **Brupartners** observe qu'elles ont fondamentalement la nature d'allocations d'aide de tierce personne, à l'instar des indemnités de ce nom existant dans l'assurance maladie ou dans la réparation du risque professionnel, ou encore de l'allocation d'aide aux personnes âgées (APA). **Brupartners** suggère que de tels dispositifs, à l'instar de l'APA, puissent être gérés par Iriscare.

2.5 Hébergement

L'hébergement des personnes handicapées (matière héritée du « Fonds 81 ») relève indiscutablement de la politique des personnes handicapées, de compétence communautaire, même si elle présente certaines intersections avec la problématique du logement, matière régionale. Certaines des institutions concernées sont agréées par la Commission communautaire française (service Phare), d'autres encore par la Communauté flamande (VAPH ou la nouvelle agence « Opgroeien »), d'autres encore ont un statut bicommunautaire et sont agréées par la Commission communautaire commune (Iriscare). **Brupartners** ne se prononce pas sur cette structuration dans le cadre de cet avis, centré sur l'insertion professionnelle mais remarque que de nombreuses situations nécessitent une prise en

charge globale des personnes, en ayant le souci de construire leur projet professionnel au départ de leur lieu de vie. Cette articulation des compétences d'insertion professionnelle et d'hébergement est à promouvoir. **Brupartners** observe qu'en Flandre, un rapprochement a été opéré entre l'hébergement des personnes handicapées et d'autres situations d'hébergement, notamment au profit des jeunes en difficulté. Il suggère de s'informer des raisons de ce rapprochement et de l'évaluation qui en sera faite.

2.6 Mesures transitoires et concertation

Il résulte des consultations auxquelles s'est livré **Brupartners** que les acteurs de terrain, tout en étant en principe favorables aux orientations proposées ci-dessus, sont soucieux de retrouver dans le cadre de ces nouvelles structures administratives, les dispositifs, les financements et les équipes actuelles qui ont fait leur preuve, ainsi que les structures consultatives dans lesquelles tous les acteurs concernés peuvent s'exprimer, y compris, par exemple, les associations de personnes handicapées.

Brupartners recommande que les dispositifs qui feraient l'objet de transferts soient dans un premier temps transférés tels quels. C'est une fois qu'ils seraient accueillis dans leur nouvelle structure, que moyennant concertation avec les acteurs concernés et le cas échéant, les mesures transitoires adéquates, qu'ils pourraient éventuellement être modifiés en cohérence avec des dispositifs voisins.

3. Recommandations diverses

Au-delà des considérations générales et particulières émises ci-dessus, **Brupartners** souhaite attirer l'attention sur certaines mesures plus spécifiques.

3.1 Formation professionnelle et accompagnement

3.1.01 Services spécialisés dans l'accompagnement des personnes porteuses de problèmes de santé mentale.

Brupartners partage le constat posé par les acteurs de terrain basé sur un déficit du nombre de structures spécialisées dans l'accompagnement des Bruxellois confrontés à des problèmes de santé mentale. **Brupartners** s'associe aux institutions et aux opérateurs présents en Région de Bruxelles-Capitale encadrant les personnes porteuses d'un handicap qui observent qu'une part non négligeable de leur public est porteur d'un problème de santé mentale, sans pour autant être encadré par un service disposant de l'expertise propre aux enjeux psychologiques ou psychiatriques qui se posent. **Brupartners** appelle, par conséquent, les Autorités à développer les moyens permettant de prendre en compte ces difficultés au sein de structures existantes comme le Service Phare ou certains opérateurs spécialisés. **Brupartners** considère que de tels moyens devraient également contribuer à soutenir la création de structures bruxelloises spécialisées dans l'accompagnement de ce public, à l'image du fonctionnement de l'asbl « l'Equipe », de l'asbl « Le Gué » et de l'asbl « Centre Hospitalier Jean Titeca ».

3.1.02 Contrat d'adaptation professionnelle (CAP) de la Cocof

Brupartners attire l'attention quant aux conséquences financières liées à une interruption du CAP peuvent dissuader le travailleur de s'inscrire dans un tel dispositif¹². Il ressort en effet de l'arrêté royal du 15 octobre 2017 modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, que depuis le 1^{er} octobre 2017, les bénéficiaires du CAP ne sont plus assujettis à la sécurité sociale. Ceci a pour conséquence que les prestations exercées dans le cadre d'un tel contrat n'entrent plus en ligne de compte « pour ouvrir ultérieurement un droit éventuel à des allocations de chômage, des indemnités d'invalidité ou des droits à pension », comme le relève le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées dans son avis 2018/20¹³.

Enfin, **Brupartners** observe que ce dispositif n'est pas accessible aux Bruxellois néerlandophones.

3.1.03 Projet Transition-Insertion

Cofinancé par le Fonds social européen, ce projet-pilote vise à suivre des jeunes de l'enseignement spécialisé, durant leur dernière année scolaire puis durant l'année suivant leur scolarité, afin de faciliter leur insertion socioprofessionnelle. Ce projet ayant permis d'organiser des rencontres entre les jeunes et les entreprises ordinaires, les ETA, les communes ou les CPAS notamment, **Brupartners** souligne qu'une telle initiative devrait être reconduite puisqu'elle a contribué à mieux outiller ces publics dans leur recherche d'emploi et leur orientation professionnelle. En Flandre, ce type d'accompagnement existe depuis plusieurs années et est réalisé par la structure GTB¹⁴ (het Gespecialiseerd Team Bemiddeling) pour les élèves de l'enseignement spécialisé qui sont domiciliés en Flandre. A Bruxelles et les communes voisines (où des élèves bruxellois et flamands sont ensemble dans les établissements de l'enseignement spécialisé), **Brupartners** attire l'attention sur le fait que les élèves domiciliés en Flandre peuvent bénéficier d'un accompagnement très intensif de la part de GTB, tandis que, les autres élèves domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale ne peuvent pas bénéficier de ce type d'accompagnement. **Brupartners** invite par conséquent à ce que les moyens, aujourd'hui insuffisants, soient mis à disposition du CAD De Werklijjn afin de combler cette lacune.

3.2 Emploi dans les circuits ordinaires de travail

3.2.01 Simplification administrative

Afin d'encourager les entreprises privées à engager des travailleurs porteurs d'un handicap, **Brupartners** considère qu'il convient d'éviter une trop grande complexité administrative dans l'octroi des aides versées aux employeurs, comme l'a relevé le Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, dans sa note de décembre 2020 adressée au Ministre-Président et au Ministre de l'Emploi de la Région de Bruxelles-Capitale.

¹² Le CAP ne donne pas droit à des jours de maladie ou de congé payés. Les stagiaires ne peuvent pas avoir droit automatiquement à de congés et s'ils en prennent, ils ne sont pas payés.

¹³ http://ph.belgium.be/de/advices/advies_2018_20.html

¹⁴ www.gtb.be

3.2.02 Piège de l'inactivité

Bien que cette matière relève principalement des compétences fédérales, **Brupartners** souhaite répercuter les préoccupations insistantes des acteurs de terrain, selon lesquels la législation sociale contiendrait encore trop de « pièges de l'inactivité » décourageant l'occupation de personnes handicapées. S'agissant des revenus de remplacement basés sur la reconnaissance d'une incapacité de travail (indemnités d'assurance maladie et allocation de remplacement de revenus), **Brupartners** constate que les réglementations concernées prévoient un cumul partiel entre ces allocations et le revenu d'un travail¹⁵. Il se demande si ces règles sont suffisamment connues, et si des lourdeurs administratives ne compromettent pas leur application. Certains témoignages relèvent aussi un manque de clarté, source d'insécurité, sur les critères selon lesquels une reprise du travail disqualifie la reconnaissance de l'incapacité de travail, notamment après la fin de l'emploi. S'agissant de l'indemnisation du chômage, **Brupartners** relève le caractère peu incitatif des règles applicables en cas de reprise d'un travail, autre qu'un emploi stable à temps plein, spécialement pour les personnes qui, en raison de leur état de santé, ont peu d'espoir de retrouver un tel emploi.

3.2.03 Tax shelter

Brupartners suggère d'étudier la mise en place d'un système de tax shelter favorisant la mise à disposition de certains emplois au bénéfice du public porteur d'un handicap dans les entreprises. Celles-ci pourraient également bénéficier de cette niche fiscale en cas de sous-traitance aux ETA.

3.2.04 Section de travail sur mesure (« maatwerkafdeling »)

Brupartners recommande de réfléchir à l'opportunité de développer, à l'échelon bruxellois, le dispositif du « maatwerkafdeling » tel qu'il existe en Flandre, assorti d'un volet lié à l'accompagnement social, ce qui pourrait constituer une réponse pour intégrer dans l'emploi ordinaire, des jeunes issus de l'enseignement spécialisé qui expriment certaines réticences à travailler en ETA.

3.2.05 Prime d'insertion dans le secteur public

Brupartners estime que la prime d'insertion versée par la COCOF pourrait être accessible aux employeurs publics selon des modalités plus souples que celles qui s'appliquent actuellement, comme par exemple en la rendant possible dès le premier engagement et recommande dès lors que des réflexions soient lancées afin d'initier cette réforme.

3.3 Emploi adapté au sein d'une structure subventionnée

3.3.01 Calcul du quota de travailleurs actifs en ETA

S'associant à la demande émise par le Conseil consultatif francophone bruxellois de l'aide sociale et de la santé, section Personnes Handicapées, dans sa « note de position » Emploi et Formation émise en décembre 2020, **Brupartners** recommande que le quota relatif au nombre de travailleurs actifs en entreprises de travail adapté tel qu'il existe au niveau de la COCOF, soit basé sur 1450 équivalents temps plein et non plus 1450 personnes. Une telle mesure permettrait de proposer davantage de

¹⁵ Assurance maladie : Arrêté royal du 3 juillet 1996, article 230 ; allocation de remplacement de revenu : Arrêté royal du 6 juillet 1987, article 9bis.

contrats à temps partiel (en lien avec l'aménagement des fins de carrière), tout en soutenant les ETA qui pourront ainsi engager des travailleurs supplémentaires afin de compenser la perte de productivité occasionnée. Grâce à cette adaptation du quota, les jeunes chercheurs d'emploi auraient également de meilleures chances de bénéficier des emplois liés aux postes ainsi créés.

3.3.02 Coexistence du public ETA et de travailleurs accompagnés au niveau psycho-social

Brupartners recommande de réfléchir à la pertinence d'appliquer, au niveau régional, le modèle tel qu'il s'applique en France ou en Flandre¹⁶, basé sur la coexistence d'entreprises occupant des travailleurs accompagnés au niveau psycho-social et d'autre part, sur des structures de soins et d'aide par le travail au sein desquelles les personnes employées ont un profil semblable à celles travaillant en ETA bruxelloises.

3.3.03 Activa.brussels aptitudes réduites en ETA

Brupartners considère que les entreprises de travail adapté pourraient également être soutenues par le développement d'un dispositif « activa.brussels aptitudes réduites ETA », à articuler avec les mesures d'aide attribuées par le Service Phare de la Cocof.

3.4 Personnes handicapées en grande dépendance

Brupartners souhaite répercuter les préoccupations relatives à la prise en charge des personnes handicapées en grande dépendance. Le comité européen des droits sociaux a, depuis longtemps, fait le constat d'un manquement de la Belgique à la Charte sociale révisée. Il résulte du dernier rapport du gouvernement belge que, malgré certains progrès, la situation reste insatisfaisante, faute notamment d'une saisie statistique correcte des besoins. La situation à Bruxelles semble plus préoccupante que dans les autres régions¹⁷.

*
* *

¹⁶ Modèle du « sociale economie/maatwerk »

¹⁷ Voir 15^{ème} rapport national sur l'application de la Charte sociale révisée, soumise par le gouvernement de la Belgique, décembre 2020. Ce rapport répondait au rapport du Comité européen des droits sociaux sur une réclamation collective 75/2011.