



CONSEIL BRUXELLOIS DES PERSONNES
EN SITUATION DE HANDICAP

BRUSSELSE RAAD VOOR PERSONEN
MET EEN HANDICAP

AVIS

**Transfert des aides et des différentes mesures
existantes pour l'emploi des personnes en situation
de handicap**

Avis adopté par le CPH le

27 avril 2023

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

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

Préambule

La Déclaration de politique régionale 2019-2024 prévoit la mise en œuvre par la Région de Bruxelles-Capitale d'un régime de prime de soutien spécifique aux employeurs pour les travailleurs en situation de handicap. Une telle mesure visait notamment à permettre une égalité d'accès aux aides pour les Bruxellois en situation de handicap, qu'ils soient francophones ou néerlandophones.

En effet, depuis 2019, les Bruxellois néerlandophones n'ont plus accès à l'une des aides à l'emploi destinées aux personnes en situation de d'un handicap, à savoir la Vlaamse ondersteuningspremie (VOP). Celle-ci, gérée par le VDAB, est en effet dorénavant et uniquement accessible aux personnes résidant en Région flamande. Parallèlement, les Bruxellois francophones continuent à avoir accès aux aides à l'emploi du Service Phare de la COCOF. Il convenait donc pour la Région d'apporter une réponse commune à ses ressortissants quel que soit leur rôle linguistique. Cette approche est d'ailleurs en concordance avec un arrêt du Conseil d'Etat qui confirme le caractère régional des aides susmentionnées (car liées à l'emploi). Cela a donc conduit à envisager une réforme de celles-ci, gérées par Actiris, pour tous les Bruxellois francophones et néerlandophones, actifs dans le secteur ordinaire et dans les entreprises de travail adapté (ces dernières ayant également la possibilité d'engager des travailleurs avec une prime d'insertion).

Par ailleurs, hormis ces constats institutionnels, la question plus globale de l'emploi des personnes en situation de handicap méritait également une adaptation des dispositions supposées y contribuer. En effet, moins d'un quart des personnes avec un handicap ou des problèmes de santé les limitant fortement dans leurs activités quotidiennes ont un emploi. Quant aux personnes en situation de handicap qui travaillent, elles font face à des emplois plus précaires, au salaire moindre (donc avec un risque de pauvreté accru) et des possibilités de promotion réduites.

Le Conseil bruxellois des Personnes Handicapées (ci-après « Le Conseil ») a donc considéré comme indispensable de se positionner dans les meilleurs délais sur le projet de réforme des aides à l'emploi et de divers autres dispositifs à destination des personnes en situation de handicap. La COCOF transmettra en effet ses compétences en la matière à Actiris au 1^{er} janvier 2024. Ce transfert devait initialement se concrétiser en janvier 2023 mais a été reporté d'une année.

De par sa composition et son expertise de terrain, le Conseil souhaite se positionner à part entière sur cette réforme qui fera par ailleurs l'objet d'un avis de Brupartners. **Le Conseil** espère donc pouvoir être pleinement associé aux réflexions tout au long de la phase de préparation du transfert des aides et des dispositifs envisagés.

Avis

1. Eléments positifs

1.1 Objectifs de la réforme quant aux publics considérés

Le Conseil salue la volonté partagée tant par les autorités politiques que par les organismes publics impliqués dans ce transfert, de corriger certaines inégalités actuellement observées. En effet, les modifications réglementaires intervenues au niveau de la Région flamande ont eu pour conséquence d'exclure les Bruxellois néerlandophones en situation de handicap de l'accès à la VOP qui leur était

auparavant accessible. Cela a entraîné un accès différencié aux aides disponibles selon le rôle linguistique de la personne souhaitant y prétendre. **Le Conseil** se félicite par conséquent de l'objectif premier de cette réforme visant à garantir les mêmes droits en termes d'aides disponibles tant pour les Bruxellois francophones que néerlandophones.

1.2 Objectifs de la réforme en termes d'optimisation des dispositifs existants

Le Conseil observe que la multiplicité des aides et des mesures actuellement disponibles gérées par divers organismes régionaux ne contribue pas à une compréhension aisée de l'ensemble pour les personnes en situation de handicap et leurs employeurs ; cela mériterait dès lors de faire l'objet de mesures de communication axées sur une approche claire pour les usagers. **Le Conseil** se réjouit donc que la simplification de l'ensemble de ces mesures en termes de visibilité et d'accessibilité soit au cœur des intentions poursuivies par Actiris. Pour ce faire, l'analyse et l'évaluation des dispositifs existants ainsi que leur amélioration éventuelle basée sur les bonnes pratiques observables, constitueront des éléments centraux qu'Actiris entend prendre en compte. C'est d'ailleurs dans cette perspective que **le Conseil** demande d'être associé aux réflexions internes du service régional de l'emploi afin de l'accompagner et l'alimenter dans l'analyse des dispositifs présents et envisagés.

1.3 Continuité des aides accordées durant la phase transitoire

Partant du constat que le transfert officiel des aides de la COCOF vers Actiris aurait dû intervenir en janvier 2023 et qu'un report d'un an est constaté, **le Conseil** accueille favorablement la démarche du Gouvernement francophone bruxellois visant à adopter des mesures transitoires en lien avec le financement des aides pour l'année en cours.

Le Conseil souligne également positivement l'engagement d'Actiris de garantir les conventions qui auraient été conclues par le Service Phare, en attente d'une nouvelle base légale devant intervenir en 2024.

En outre, **le Conseil** soutient l'adaptabilité à laquelle se sont engagés les acteurs publics afin que, le cas échéant, tout retard supplémentaire fasse également l'objet de mesures de sauvegarde permettant d'assurer la continuité des services et des dispositifs destinés aux personnes en situation de handicap et à leurs employeurs.

1.4 . Développement d'une politique de l'emploi des personnes en situation de handicap

Le Conseil encourage les Gouvernements compétents à instituer une politique solide en matière d'emploi des personnes en situation de handicap, dont les structures spécialisées mais également l'inclusion dans l'emploi ordinaire constituent les piliers.

A cet égard, **le Conseil** souligne l'initiative positive de POOL H qui vise à sensibiliser les employeurs et réserver provisoirement des offres d'emploi aux personnes handicapées. **Le Conseil** encourage les différents Exécutifs actifs au niveau bruxellois à s'inscrire dans cette démarche afin de renforcer la mise à l'emploi des personnes handicapées dans le secteur public.

2. Points d'attention

2.1 Participation du Conseil aux travaux préparatoires

Comme l'a rappelé la Présidente du Conseil dans un courrier adressé à Actiris en date du 14 avril 2023, il est indispensable que **le Conseil** soit associé, dès que possible, aux travaux d'Actiris visant à étudier les aides existantes et les adaptations envisagées. En effet, une telle démarche collaborative devrait intervenir avant que ne soient finalisés un projet de réforme et une base légale dont le contenu n'aurait été réfléchi qu'au sein d'une structure qui n'est pas spécialisée dans l'encadrement des personnes en situation d'un handicap.

La participation de représentants du **Conseil** à ces travaux permettra d'identifier au mieux les spécificités des personnes en situation de handicap dans le cadre de leur mise à l'emploi. Dans cette perspective, **le Conseil** souhaite également pouvoir être associé à l'évaluation de l'ensemble des aides à l'emploi destinées aux personnes en situation de handicap, ce qui lui permettra de partager son expertise et de faire écho aux défis concrets qu'il a pu observer sur le terrain.

Le Conseil regrette néanmoins qu'une réforme d'une telle ampleur fasse l'objet d'un timing relativement restreint qui limitera par conséquent la phase de consultation des différents protagonistes actifs dans l'accompagnement des personnes en situation de handicap. Un chantier d'une telle complexité requiert en effet la consultation des employeurs et des acteurs impliqués dans l'accompagnement des publics spécifiques.

2.2 Continuité des services à destination des personnes en situation de handicap

Le Conseil rappelle tout d'abord le principe constitutionnel de standstill qu'il conviendra de respecter dans le cadre du transfert des aides de la COCOF vers Actiris. En effet, le maintien des droits acquis constitue un élément incontournable au bon déroulement de cette réforme, durant la période de transition et lorsqu'Actiris exercera pleinement ses nouvelles compétences. Une diminution des droits acquis n'est donc pas une option envisageable ni pendant la phase transitoire ni lorsque de nouvelles règles auront été fixées.

Bien que **le Conseil** ait salué les engagements pris par les parties prenantes, visant à garantir une continuité des aides octroyées lors de la phase transitoire, Il restera néanmoins très attentif à ce que les garanties budgétaires soient prises à temps afin de contribuer à cet objectif de continuité. Il est en effet primordial d'éviter toute interruption dans l'octroi des aides.

Par ailleurs, **le Conseil** souhaite que l'octroi récent d'aides par la COCOF fasse également l'objet d'une certaine continuité au niveau d'Actiris afin qu'elles ne soient remises en cause lorsque leur transfert sera effectif, et ce dans un objectif de sécurisation pour les personnes concernées. Pour ce faire, en l'attente d'une nouvelle base légale qui devrait aboutir en 2024, les engagements visant à assurer cette continuité devront pouvoir être précisés avant que n'intervienne le transfert des différents dispositifs.

De plus, **le Conseil** rappelle que le Service Phare a octroyé certaines aides dont la validité court pour toute la durée d'activité du travailleur concerné, sans devoir faire l'objet de nouvelles demandes périodiques. Lorsqu'Actiris en aura la charge, **le Conseil** souhaite savoir si cette approche sera préservée auquel cas des engagements budgétaires seront nécessaires.

2.3 Reconnaissance du handicap/ de la perte de rendement

Le Conseil observe qu'actuellement, le Service Phare est compétent pour constater une limitation des possibilités d'intégration sociale et professionnelle due à une insuffisance ou à une diminution d'au moins 30% de la capacité physique ou d'au moins 20% de la capacité mentale d'une personne souhaitant bénéficier d'une intervention de ce Service.

Par handicap, le service Phare entend le désavantage social résultant d'une ou de plusieurs incapacités résultant d'une déficience physique, sensorielle, mentale cognitive durable dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à sa pleine et effective participation à la société sur base de l'égalité avec les autres. Il est important de noter que si un handicap est manifestement constaté, sans que l'un des taux mentionnés ci-dessus ne soit atteint, la personne peut néanmoins être admise au service Phare compte tenu des répercussions effectives de la limitation constatée.

Le handicap est pris en considération sur base d'une évaluation réalisée par une équipe pluridisciplinaire (médecin, psychologue,) sur base des éléments rassemblés notamment via un formulaire médical.

Dans le cadre du transfert des aides vers la Région, **le Conseil** s'interroge sur la structure chargée de cette reconnaissance et rappelle l'importance de l'évaluation multidisciplinaire. Contrairement à ce qui se pratique actuellement en Wallonie, la reconnaissance formelle d'une limitation de la capacité physique ou mentale devrait pouvoir intervenir en amont de la recherche d'un emploi ou d'une validation de formation afin que la partie demanderesse soit en possession des attestations nécessaires permettant d'activer les aides à l'emploi ou à la formation dès que nécessaire.

Quant à l'identification de l'organe en charge de reconnaître une telle limitation de capacité, **le Conseil** suggère de réfléchir à l'opportunité de développer un dispositif de reconnaissance reposant à la fois sur le pouvoir subsidiant et sur une structure tierce au fait des difficultés concrètes rencontrées par les demandeurs. Une telle configuration permettrait d'éviter tout conflit d'intérêt entre la reconnaissance d'une incapacité et les contraintes liées à la mise à l'emploi ou au contrôle de disponibilité.

Enfin, comme c'est le cas au sein de la COCOF, **le Conseil** encourage la création d'une Commission indépendante qui pourra statuer en cas de recours suite à une décision négative d'octroi d'une intervention.

2.4 Prise en considération des spécificités du public en situation de handicap

Partant du constat que la prise en compte de bonnes pratiques observables dans les autres Régions constitue une démarche positive, **le Conseil** attire néanmoins l'attention sur le fait que celles-ci doivent toujours s'inscrire dans l'objectif spécifique de l'accompagnement optimal des personnes en situation de handicap. En effet, le transfert des compétences vers une structure accompagnant une majorité de personnes sans handicap ne peut avoir pour conséquence de diminuer la qualité de l'accompagnement du public en situation de handicap pour lequel des dispositifs adaptés et spécifiques doivent rester accessibles. Par conséquent, les solutions qui seront développées dans le cadre de la réforme des aides à l'emploi des personnes en situation de handicap doivent s'inscrire non pas dans un cadre trop générique destiné à tous les demandeurs d'emploi, mais bien dans une optique visant à garantir les droits acquis et l'expérience accumulée en termes d'encadrement et d'accompagnement.

En effet, **le Conseil** souhaite insister sur le fait qu'un traitement différencié des personnes en situation de handicap peut raisonnablement être justifié car celles-ci ne se trouvent pas dans une situation comparable aux autres chercheurs d'emploi.

Différents chiffres permettent d'ailleurs d'attester de la situation extrêmement défavorable des personnes en situation de handicap sur le marché du travail en Belgique, comparée à celle des personnes qui ne sont pas en situation de handicap. **Le Conseil** rappelle en outre que les personnes handicapées ont droit à des aménagements raisonnables conformément à la législation anti discrimination. Ce droit est d'ailleurs explicitement repris dans l'art. 22ter de la Constitution.

2.5 Contrat d'adaptation professionnelle (CAP) et assujettissement à la sécurité sociale

En vertu 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, **le Conseil** rappelle que depuis le 1er octobre 2017, les bénéficiaires du CAP ne sont plus assujettis à la sécurité sociale. Comme l'a relevé le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées dans son avis 2018/20¹, les prestations exercées dans ce cadre n'ouvrent donc plus le droit à certaines prestations sociales comme les allocations de chômage par exemple. **Le Conseil** encourage par conséquent Actiris à intégrer cette difficulté à ses réflexions afin de contribuer à y apporter une réponse appropriée.

3. Recommandations

3.1 Création d'un organe d'experts au sein d'Actiris

Conformément au principe « Rien sur nous sans nous » et au regard des spécificités ainsi que de la diversité des publics en situation de handicap, **le Conseil** encourage Actiris à tenir compte de manière continue de l'expertise des personnes en situation de handicap et de leurs associations représentatives. Pour ce faire, la création pérenne d'un organe d'experts au sein d'Actiris permettrait au Service régional de l'emploi d'être régulièrement alimenté quant à l'évolution des enjeux liés aux problématiques du handicap. A cet égard, **le Conseil** se tient à disposition d'Actiris pour toute consultation et pour lui déléguer des experts.

3.2 Simplification du paysage des aides à l'emploi

Le Conseil observe que les aides actuellement disponibles pour les personnes en situation de handicap et leurs employeurs sont diverses. Cette variété est synonyme de conditions d'accès et de règles de fonctionnement dont certaines sont propres à un dispositif particulier. Cette complexité entraîne des difficultés pour les usagers à identifier les mesures adéquates auxquelles faire appel. Afin de répondre à ce défi, **le Conseil** recommande la création d'un guichet unique auquel pourraient s'adresser les différents usagers pouvant ainsi bénéficier d'une orientation optimale face aux besoins identifiés. Ce dispositif serait complémentaire au suivi et à l'accompagnement réalisés par le secteur associatif.

¹ https://ph.belgium.be/de/advice/advies_2018_20.html

3.3 Accompagnement et parcours spécifiques

Comme mentionné dans ses points d'attention, **le Conseil** souhaite accorder une attention toute particulière à l'accompagnement spécifique des publics en situation de handicap. Au-delà des dispositifs spécialement dédiés à ceux-ci, la question de leur encadrement au sein d'Actiris nécessitera également des mesures appropriées. L'une d'entre elles portera sur nombre suffisant de job coaches qui encadreront un nombre limité de personnes au regard de leurs particularités, en vue d'offrir un parcours répondant à leurs besoins. En effet, au-delà de l'objectif de mise à l'emploi qui constitue déjà un enjeu important, les spécialistes de l'accompagnement au sein d'Actiris pourraient être également confrontés aux problèmes connexes auxquels font face les personnes en situation de handicap. Ces difficultés, si elles ne sont pas résolues, peuvent constituer un obstacle à une mise à l'emploi durable. C'est la raison pour laquelle **le Conseil** encourage Actiris à former les agents dédiés à cet accompagnement en vue de pouvoir également apporter des premières réponses à ces difficultés connexes que rencontreraient les personnes accompagnées, en les réorientant vers les structures les plus à même de les aider.

L'accompagnement spécifique des travailleurs en situation de handicap doit également rester un point d'attention, quel que soit l'acteur (public ou privé) impliqué dans le processus de formation continue.

3.4 Sensibilisation et conseil aux employeurs

Le Conseil souhaite que la mission de sensibilisation soit bien distincte de celle de conseil aux employeurs. La réflexion sur ces deux missions devra être approfondie afin d'identifier qui en a la charge et avec quels moyens.

En effet, la sensibilisation reste un élément important car force est de constater que la méconnaissance, les idées préconçues, voire la peur, constituent un frein à l'emploi.

De même, il est confirmé par les différents Conseils consultatifs représentatifs des Personnes Handicapées qu'une inclusion durable nécessite une bonne perception de la notion de handicap, avec une expertise ciblée, une approche pragmatique, efficiente, où le handicap n'est pas dilué dans un ensemble.

Tout être se définit par l'autre et son environnement. C'est donc cet environnement qui définit par défaut les personnes comme présentant un handicap.

Ce travail sur l'environnement est complémentaire mais distinct de l'accompagnement des chercheurs d'emploi en situation de handicap.

Par ailleurs, **le Conseil** observe que les employeurs sont parfois en demande de conseils et de services rémunérés. Ceux-ci doivent également être distincts de l'accompagnement des chercheurs d'emploi en situation de handicap.

3.5 Démarches et formalités

Le Conseil rappelle que les spécificités des différents publics en situation de handicap peuvent s'accompagner de difficultés à entreprendre des formalités complexes dans le cadre d'une demande d'aide. Lorsque ces démarches reposent sur la seule initiative de la personne concernée, **le Conseil** s'inquiète d'un non-recours aux droits, nuisible à l'insertion socio-professionnelle des intéressés. C'est pourquoi **le Conseil** encourage Actiris à développer des procédures intelligibles dont

l'accomplissement pourra reposer sur l'assistance d'une tierce personne permettant à la personne handicapée d'être aidée face aux documents à remplir. La participation de représentants du Conseil à la phase préparatoire de cette réforme concourra à développer des procédures adaptées.

Par ailleurs, **le Conseil** demande que les documents à remplir par les intéressés, tels qu'ils devront être développés par Actiris, soient facilement accessibles aux personnes en situation de handicap et correspondent à leurs besoins.

3.6 Conditions d'octroi des aides et quotas

Bien que la question des quotas de personnes en situation de handicap employées dans le secteur public dépasse le cadre du présent avis, **le Conseil** rappelle que les employeurs publics n'atteignant pas le quota peuvent actuellement bénéficier de toutes les interventions du Service Phare à l'exception de la prime d'insertion. **Le Conseil** souhaite qu'Actiris maintienne ces interventions pour les administrations en non-ordre de quota et permette également l'intervention pour la prime d'insertion.

3.7 Critères d'octroi de la prime d'insertion

Le Conseil rappelle, tout d'abord, que la prime d'insertion ne constitue pas une aide à l'emploi proprement dite mais une prime de compensation pour perte de rendement. Cette particularité justifie le fait que dans le secteur non-marchand, cette prime ne doit être déduite des autres subsides qui lui sont accordés, situation que souhaite préserver **le Conseil**, dans le cadre de la réforme.

En outre, **le Conseil** constate qu'actuellement, le formulaire de demande relatif à la prime d'insertion repose sur la description des tâches que ne sait pleinement accomplir le travailleur en situation de handicap. Un tel ciblage d'incapacités représente une approche négative et peu valorisante du travailleur. **Le Conseil** recommande d'adapter un tel formulaire afin qu'il repose plutôt sur un descriptif des tâches à confier au travailleur et requérant un surcoût intervenant dans le calcul de la perte de rendement.

3.8 Intervention liée aux frais de déplacement

Le Conseil recommande à Actiris de ne pas seulement tenir compte des déplacements entre le domicile et le lieu de travail de la personne en situation de handicap pour calculer le montant des frais de déplacement requérant une intervention particulière. Celle-ci devrait également s'appliquer dans le cadre de missions professionnelles pour lesquelles un surcoût est observé.

Le Conseil rappelle, par ailleurs, que le Service Phare de la COCOF fait preuve d'une certaine souplesse dans l'octroi de cette intervention afin de permettre à toutes les personnes en ayant besoin de pouvoir y recourir. **Le Conseil** appelle donc Actiris à s'inscrire dans une telle approche flexible.

3.9 Prime d'installation

Le Conseil recommande que cette prime soit renommée car dans les faits, elle ne porte pas uniquement sur l'installation mais vise aussi à compenser la perte de rendement et les frais liés au handicap.

Le Conseil observe également que la prime d'installation ne devrait plus être conditionnée à la viabilité économique et financière de l'activité et recommande par conséquent une adaptation en ce sens de

l'article 80 de l'Arrêté du 7 mai 2015 relatif aux prestations individuelles et aux aides à l'emploi des personnes handicapées.

3.10 Adaptation du poste de travail

Le Conseil encourage la prise en considération des bonnes pratiques quant à l'adaptation du poste de travail. En effet, Le VDAB octroie 18 heures d'interprétation en langue des signes par an aux chercheurs d'emploi et un nombre d'heures équivalent à 10% du temps de travail de travail au travail à faire valoir auprès d'un service agréé. Cette prime est indépendante de la VOP (perte de rendement).

3.11 Soutien au secteur associatif

Le secteur associatif restant un acteur incontournable dans l'accompagnement à l'emploi de la personne en situation de handicap, **le Conseil** estime indispensable de pouvoir lui assurer un soutien suffisant au travers de subsides correspondant aux missions déployées.

3.12 Projet Transition Insertion

Le Conseil rappelle l'existence du projet Transition Insertion hébergé par la FEBRAP dont l'objectif est d'améliorer le lien entre l'enseignement spécialisé et toute sortie positive. Dans le cadre de la réforme actuelle, **le Conseil** recommande de consulter les acteurs impliqués dans ce projet.

*
* *
* *