



Avis favorable du CNCPH

relatif à l'avant-projet de loi pour le plein emploi

Assemblée plénière du 26 mai 2023

Rappel du contexte

Cet avant-projet de loi fait suite au rapport de préfiguration de France Travail, présenté le 19 avril 2023 par Thibaut Guilluy, haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises, ainsi qu'aux annonces faites par le président de la République lors de la Conférence nationale du handicap (CNH) du 26 avril 2023.

Le CNCPH a contribué à l'ensemble de ces travaux.

Objectif de l'avant-projet de loi concerné

L'objectif affiché par cet avant-projet de loi est d'atteindre le plein emploi en proposant des solutions visant à :

- Mieux accompagner les publics les plus éloignés de l'emploi,
- Aller chercher certains publics dits « invisibles » pour répondre aux enjeux de tension de recrutement,
- Améliorer l'offre de service aux entreprises, sous l'égide de l'entité France Travail.

L'avant-projet se compose de 10 articles qui seront suivis de plusieurs décrets d'application.

L'article 1 porte sur la mise en œuvre de France Travail vient préciser les étapes de l'entrée en parcours.

Pour les demandeurs d'emploi, cela se traduit par des changements concernant leur inscription et leur orientation :

- Une inscription automatique comme demandeur d'emploi pour toutes les personnes qui le demandent et une inscription automatique des bénéficiaires du RSA et des jeunes qui sollicitent les missions locales.
- Un accompagnement personnalisé des bénéficiaires du RSA en lien avec les conseils départementaux.
- L'orientation se fera vers l'opérateur France Travail le plus adapté en prenant en compte leur niveau de qualification, leur situation au regard de l'emploi, leurs aspirations mais aussi la situation de santé, de logement et les besoins de garde d'enfants. L'orientation se fera sur des critères d'orientation communs, définis par l'instance nationale de pilotage de France Travail pour garantir une harmonisation des pratiques sur les territoires.

Les articles 2 et 3 mettent en place, pour les bénéficiaires du RSA et les jeunes, un contrat d'engagement à visée d'insertion professionnelle, élaboré et actualisé périodiquement par le demandeur d'emploi et l'organisme référent qui le suit. Il retracera les engagements de l'organisme référent et du demandeur d'emploi tels que l'assiduité, l'intensité de l'accompagnement proposé (entre 15 et 20 heures d'activité hebdomadaire), les qualifications, compétences acquises ou encore la réponse à des offres raisonnables d'emploi, etc. Ce contrat d'engagement précisera aussi en cas de non-respect du contrat les voies de recours et les sanctions.

L'article 4 définit le réseau France Travail, les règles de coordination des actions des personnes morales qui le composent et ses missions. La coordination des membres du réseau France Travail repose sur la logique de « patrimoine commun » : seront ainsi mis en place des communs numériques, des procédures et des indicateurs communs, ainsi que le partage de données et d'informations nécessaires au suivi des demandeurs d'emploi afin d'éviter les ruptures de parcours. Les règles applicables seront définies collégalement dans le cadre du comité national France Travail, présidé par le ministre en charge de l'Emploi. Elles donneront lieu à une charte nationale d'engagements qui fixera les principes de transparence, de coopération, de redevabilité et de pilotage des actions par les résultats. Des instances de gouvernance sont prévues à différents échelons : national, régional, départemental et infra-départemental.

L'article 5 (section 1) procède aux modifications nécessaires à l'évolution de Pôle emploi en opérateur France Travail. Les services de l'Etat, les régions, les départements, les communes et leurs groupements, l'opérateur France Travail, les missions locales, les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées constituent le réseau France Travail. Les missions locales et les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées sont, au sein du réseau les opérateurs spécialisés. Il définit ses nouvelles missions qui seront réalisées au bénéfice du réseau France Travail. Il définit également la nouvelle mission en matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Il prévoit également le partage de données, des procédures et des critères communs pour inscrire et orienter les personnes, un socle commun de services afin de permettre la production des indicateurs communs de pilotage et d'évaluation de leurs actions

La section 2 traite de la gouvernance. Le réseau France Travail sera doté d'un comité national France Travail, chargé de définir les orientations stratégiques et d'assurer la concertation sur les évaluations et les résultats observés. Au niveau régional et départemental, des instances de gouvernance, dénommées comités France Travail, seront mises en place. Ces instances sont présidées conjointement par le représentant de l'Etat et le président du conseil régional ou départemental

L'article 6 crée une nouvelle catégorie : « d'organismes spécialisés dans le repérage et l'accompagnement spécifique des personnes les plus éloignées de l'emploi ». Au titre des

missions de service public qui leur seront confiées (aller-vers, accompagnement global, etc.), ces associations spécialisées pourront bénéficier de financements publics et devront à ce titre conclure des conventions d'objectifs et de moyens avec l'Etat. Le réseau des Cap emploi et des missions locales sont considérés comme associations spécialisées.

L'article 7 aménage les dispositions qui fondent l'intervention de l'Etat en matière de financement de la formation professionnelle en faveur des demandeurs d'emploi en concertation avec les régions. Cet article ajuste également les dispositions relatives à la préparation opérationnelle à l'emploi individuelle (POEI) et ouvre ce dispositif aux entreprises adaptées.

L'article 8 est spécifiquement consacré à l'insertion dans l'emploi des personnes handicapées. Un demandeur d'emploi pourra à son initiative indiquer de manière visible son statut de travailleur handicapé. De même, une entreprise pourra indiquer sur ses offres d'emploi, celles qui sont « particulièrement adaptées pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés ».

L'article prévoit que les catégories de demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi (DEBOE, article 5212-13 du code du travail), à l'exclusion des ayants droits, bénéficient des dispositions du code du travail, applicables aux titulaires de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé.

Lorsque le handicap est irréversible, la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) est attribuée à vie. Pour les mineurs âgés d'au moins seize ans, l'attribution de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ou de la prestation de compensation ainsi que le bénéfice d'un projet personnalisé de scolarisation valent reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. De même, l'orientation vers un établissement ou service d'aide par le travail (ESAT) ou vers un centre de rééducation professionnelle ou un établissement et service de réadaptation professionnelle, vaut reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé.

L'Etat organise et pilote le dispositif d'emploi accompagné.

A compter du 1^{er} janvier 2024, le CDD tremplin dans les entreprises adaptées et les entreprises adaptées de travail temporaire deviennent des dispositifs pérennes.

Par ailleurs, les entreprises adaptées devront mettre en œuvre, pour les salariés en CDD tremplin ou en entreprise adaptée de travail temporaire (EATT), un accompagnement renforcé destiné à favoriser la réalisation de leur projet professionnel, la valorisation de leurs compétences acquises durant leur formation et leur transition professionnelle vers d'autres entreprises.

L'article 9 est relatif au milieu protégé.

Il modifie le code de l'action sociale et des familles et permet, à l'opérateur France Travail et aux Cap emploi de formuler directement à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) des propositions d'orientation professionnelle en

milieu protégé ou établissements et services de réadaptation professionnelle sans passer par une évaluation de l'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), dans un cadre fixé par convention entre les opérateurs et la maison départementale des personnes handicapées.

La MDPH devra valider l'orientation proposée par l'opérateur France Travail. Il permet également de reconnaître aux travailleurs d'ESAT de nouveaux droits individuels et collectifs leur conférant un statut d'assimilé salarié et de rendre applicables certaines obligations prévues par le code du travail (ex. : droit d'alerte, droit de retrait, droit de grève, assister avec voix consultative aux réunions du comité social et économique de l'établissement portant sur la santé, la sécurité et les conditions de travail, bénéficier d'une couverture collective à adhésion obligatoire en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident, etc.)

Des conventions d'appui d'une durée d'un an renouvelable 2 fois sont aussi prévues pour sécuriser la prise d'un emploi en milieu ordinaire par un travailleur d'ESAT. La convention est passée entre la personne, l'ESAT et l'entreprise. A l'issue de la convention d'appui, le dispositif emploi accompagné pourra prendre le relais.

L'article 10 porte sur l'accueil des jeunes enfants (moins de 3 ans). Il modifie le code de l'action sociale et des familles, permettant de définir une stratégie nationale de l'accueil du jeune enfant, fixant les priorités et objectifs en matière de développement de l'offre d'accueil et de formation des professionnels de la petite enfance. Il permet également de confier aux communes la qualité d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, de définir les compétences qui s'y rattachent et de préciser les modalités de transfert éventuel à l'échelon intercommunal. L'objectif étant de lever les freins à l'emploi, notamment pour les femmes en proposant des modes de gardes adaptés.

Observations, recommandations et propositions du CNCPH

De nombreuses dispositions du titre III de cet avant-projet de loi répondent aux recommandations du CNCPH.

Le conseil formule des observations et des propositions suivantes.

Concernant les bénéficiaires du RSA en situation de handicap, le CNCPH s'inquiète que les dispositions permettant d'assouplir la restriction substantielle et durable d'activité (RSDAE) ne soient pas encore prises, leur absence étant un frein à l'accès à l'emploi en milieu ordinaire.

Une obligation d'activité de 15h à 20h par semaine serait imposée aux bénéficiaires du RSA. D'un autre côté, la RSDAE, qui concerne près de la moitié des bénéficiaires de l'AAH, n'est pas admise en cas d'activité au moins égale au mi-temps (17h30/semaine). Le CNCPH demande :

- qu'il n'y ait pas de confusion entre l'activité demandée dans le cadre du RSA et celle prise en compte pour la RSDAE ;

- qu'il soit mis fin au plus tôt, par décret, au seuil du mi-temps pour la RSDAE, situation qualifiée d' « ubuesque » par le président de la République lors de la CNH.

Le CNCPH salue la prise en compte de la situation de santé dans l'accompagnement au retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA. Il regrette néanmoins que le fait de s'occuper d'un proche en situation de handicap ne soit pas assimilé à une dispense de l'obligation de rechercher d'un emploi, comme cela avait été préconisé par le CNCPH lors de l'examen du projet de décret relatif au congé de proche aidant et à l'allocation journalière du proche aidant en 2022. Par ailleurs, l'avant-projet de loi ne prend pas en compte la situation des mères d'enfants handicapés de plus de 3 ans et des mères isolées d'enfants de moins de 3 ans ou enceintes.

L'attribution des droits à retraite anticipée au titre du handicap dépend du taux de handicap et de la durée d'attribution de ce taux. Le CNCPH demande l'ouverture d'une concertation en vue de la révision des formalités nécessaires à l'attribution de ce taux.

L'avant-projet de loi est encore imprécis au sujet de l'emploi accompagné. L'absence de référence aux plateformes d'emploi accompagné qui garantissent une approche pluridisciplinaire de l'accompagnement, interroge quant à la mobilisation de ce dispositif. L'ouverture de l'emploi accompagné aux structures qui ne sont pas des établissements et services médico-sociaux (ESMS), doit se faire dans le même cadre et garantir cette approche pluridisciplinaire. Ainsi, tout nouvel organisme qui conventionne avec l'Etat doit être intégré aux plateformes.

Par ailleurs, les différentes mesures proposées nécessitent des financements suffisants à la hauteur des besoins et qui restent à préciser pour permettre la coordination des futurs acteurs de France Travail et l'effectivité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, en particulier de ceux en situation de handicap qui sont éloignés de l'emploi (interopérabilité des systèmes d'information entre les opérateurs de France Travail, personnel en nombre suffisant et formé, avec une montée en compétence du service public de l'emploi sur le secteur protégé au vu de ses nouvelles missions de préconisations en terme d'orientation des personnes).

Les pouvoirs publics doivent également soutenir les ESAT dans la mise en œuvre des nouveaux droits individuels et collectifs des travailleurs qu'ils accompagnent. Au même titre que la prévoyance, les frais d'adhésion à une complémentaire santé doivent faire l'objet d'un abondement de l'Etat pour ne pas entraîner une diminution des ressources des personnes.

Enfin, le CNCPH confirme sa demande d'intégrer le comité de gouvernance de France Travail afin que soit assurée la représentation des personnes en situation de handicap.

Vote de l'Assemblée plénière du CNCPH

Les membres du CNCPH, réunis en assemblée plénière, approuvent et adoptent l'**avis favorable**.