

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les défaillances des politiques publiques de prise en charge de la santé mentale et du handicap et les coûts de ces défaillances pour la société

- Audition, ouverte à la presse, de M. Benjamin Maurice,
délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle ... 2
- Présences en réunion..... 13

Mercredi
29 octobre 2025
Séance de 15 heures 20

Compte rendu n° 40

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
Mme Nicole Dubré-Chirat,
Présidente**



La séance est ouverte à quinze heures quinze.

La commission auditionne M. Benjamin Maurice, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, accompagné de Mme Marie Brunagel, sous-directrice adjointe des parcours d'accès à l'emploi, et de M. Pascal Jean-Charles, chef de la mission emploi des travailleurs handicapés.

Mme la présidente Nicole Dubré-Chirat. Nous accueillons, à distance, M. Benjamin Maurice, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, accompagné de Mme Marie Brunagel, sous-directrice adjointe des parcours d'accès à l'emploi, et de M. Pascal Jean-Charles, chef de la mission emploi des travailleurs handicapés.

Avant de vous entendre, madame et messieurs, je vous rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Benjamin Maurice, Mme Marie Brunagel et M. Pascal Jean-Charles prêtent serment)

M. Benjamin Maurice, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle. Je dirige depuis quelques mois la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), une administration centrale chargée de concevoir et d'animer les politiques de l'État favorisant le maintien et l'accès à l'emploi des travailleurs handicapés. Cette mission implique la conception, le pilotage et le développement des dispositifs d'aide de l'État en faveur de l'insertion professionnelle des publics exclus ou fragiles face à l'emploi. Nous agissons en lien avec le service public de l'emploi, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) et le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Notre budget d'intervention, en 2025, comprend 510 millions d'euros destinés à financer plus de 26 680 équivalents temps plein (ETP) en entreprises adaptées, auxquels s'ajoutent 537 millions d'euros issus de la contribution au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs en situation de handicap, principale ressource de l'Agefiph, dont le projet de budget doit être approuvé chaque année par le ministre du travail et des solidarités.

Je propose de vous présenter les actions engagées par le ministère en faveur de l'inclusion des personnes en situation de handicap, défi qui concerne l'ensemble de la société. Nous mobilisons des moyens considérables dans une approche volontariste ancrée dans la législation, notamment la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Cette loi fondamentale, outre qu'elle instaure une obligation d'emploi fixée à 6 %, marque un véritable tournant dans l'approche du droit des personnes en situation de handicap. Elle pose deux principes fondamentaux, celui de non-discrimination et celui de l'aménagement raisonnable, incitant les employeurs à adapter le poste et l'environnement de travail.

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prolongé cet élan en combinant quotas incitatifs et approche par les droits. Plus récemment, la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a complété cet arsenal législatif, quelques mois après la Conférence nationale du handicap (CNH) d'avril 2023 qui a joué un rôle fondamental. L'ensemble de ces législations, bien qu'insuffisantes à elles

seules, donne à l'État les moyens de créer les conditions d'un marché du travail plus inclusif, plus accessible et plus juste. Il convient de se réjouir de cette continuité législative depuis maintenant vingt ans.

Nos objectifs nous ont conduits à réinterroger la politique publique de l'emploi destinée aux personnes en situation de handicap, en particulier à propos du renforcement des engagements des employeurs. À cet égard, plusieurs mesures significatives ont ainsi été prises dans le prolongement de la loi de 2018. D'abord, la déclaration de l'obligation d'emploi a été simplifiée par le biais de la déclaration sociale nominative, qui recentre le dispositif sur l'emploi direct à l'échelle de l'entreprise. Ensuite, la réforme des entreprises adaptées a ouvert de nouvelles possibilités d'emploi à un public plus large en faisant cohabiter des solutions de parcours courts de vingt-quatre mois avec des parcours plus longs en CDI. Les parcours courts, plus intensifs en matière d'accompagnement, correspondent aux CDD dits « tremplins » et visent à ancrer davantage la personne dans l'emploi ordinaire, positionnant ce dispositif comme une solution structurante d'accès au marché du travail. Enfin, dans le but de proposer un guichet unique conformément à la logique de la réforme pour le plein emploi, des lieux uniques d'accueil ont été créés en 2019, issus du rapprochement entre les Cap Emploi et Pôle emploi, devenu aujourd'hui France Travail.

Cette politique n'est pas seulement volontariste dans ses principes, elle produit aujourd'hui des résultats tangibles qui, au prix d'efforts considérables, sont encourageants. Nous avons en effet observé une baisse très prononcée du taux de chômage des personnes en situation de handicap, passant de 18 % en 2017 à 15 % en 2021, puis à 12 % en 2024, alors que le taux de chômage du reste de la population active ne diminuait que d'un point sur la même période, passant d'environ 8 % à un peu plus de 7 %. Ces chiffres témoignent de l'efficacité de nos efforts, dont nous pouvons nous féliciter.

En parallèle, nous constatons que la part des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi retrouvant un emploi augmente depuis plusieurs années. En 2024, nous recensons 209 598 bénéficiaires de l'obligation d'emploi ayant retrouvé un travail, soit 5,2 % des retours à l'emploi, une proportion supérieure aux 4,4 % de 2017. Cependant, des variations existent : le nombre de demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi dans les catégories A, B et C, en baisse en 2018, repart légèrement à la hausse en 2024. Ces variations, bien que modérées, démontrent la nécessité de poursuivre et même d'intensifier nos efforts.

Afin d'encourager cette dynamique, la Conférence nationale du handicap du 26 avril 2023 a permis l'adoption de dix-sept mesures pour le plein emploi, dessinant ainsi les contours d'une feuille de route pour la période 2024-2027, tant pour la DGEFP que pour l'ensemble de ses partenaires. Cette dynamique se poursuit dans le cadre de la loi pour le plein emploi, qui fixe un objectif clair : permettre à chaque personne en situation de handicap de choisir librement sa voie professionnelle, quel que soit son handicap, en lui rendant accessible l'environnement professionnel de droit commun – en d'autres termes, l'objectif consiste à faire du milieu ordinaire de travail la norme.

En vertu de ces impulsions législatives et de celle donnée par la CNH, la DGEFP se trouve confrontée à plusieurs défis majeurs. Le premier concerne l'amélioration de l'orientation professionnelle des personnes handicapées à la recherche d'un emploi. Notre objectif est de leur proposer un accompagnement vers l'emploi considérablement amélioré, et se traduit concrètement par la suppression, depuis le 1^{er} janvier 2024, de l'orientation vers le marché du travail par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) : comme je le mentionnais précédemment, le milieu ordinaire devient le droit commun, et seules

subsistent désormais les orientations vers le milieu protégé et en établissement de réadaptation professionnelle.

Par ailleurs, France Travail et Cap Emploi se voient confier par la loi deux nouvelles missions essentielles pour concrétiser l'engagement du service public de l'emploi en faveur des personnes en situation de handicap. La première mission consiste à accompagner ces personnes dans des conditions adaptées. Le rapprochement entre France Travail et Cap Emploi, ainsi que les lieux uniques d'accompagnement, qui sont actuellement 842, permettent aux conseillers de France Travail et de Cap Emploi de constituer des « teams handicap » porteuses d'une offre de service intégrée, destinée non seulement aux personnes en situation de handicap, mais également aux employeurs.

La seconde mission assignée à France Travail et Cap Emploi se rapporte à l'accompagnement de toute personne handicapée en recherche d'emploi, afin de déterminer avec elle, notamment grâce à des immersions, l'environnement professionnel le plus adapté à ses besoins. Cet environnement peut être l'emploi ordinaire dans une entreprise classique, éventuellement avec la mobilisation du dispositif de l'emploi accompagné, l'entreprise adaptée, ou encore les établissements et services d'aide par le travail (Esat) qui relèvent de l'emploi protégé.

Nous disposons ainsi d'un panel de solutions assez large, France Travail et Cap Emploi ayant la responsabilité de s'investir pour déterminer la meilleure solution pour chaque personne. Nous nous inscrivons depuis novembre 2024 dans une phase d'expérimentation qui a démarré dans sept bassins d'emploi répartis sur cinq départements, ce qui correspond à onze agences pilotes. L'objectif est une généralisation du dispositif à partir du 1^{er} janvier 2027, avec l'intégration progressive de nouveaux territoires dans cette expérimentation d'une approche intégrée et personnalisée.

Le deuxième défi majeur auquel est confronté la DGEFP dans le cadre de l'orientation professionnelle se rapporte à l'accompagnement des personnes licenciées pour inaptitude. Dans ce domaine, il convient de mener plusieurs actions de manière à identifier les réponses appropriées aux besoins d'accompagnement, en mobilisant les outils existants pour le rétablissement et le renforcement des compétences, l'identification des besoins de compensation, ainsi que le test de nouveaux environnements professionnels. Dans notre logique d'avancée graduelle, une phase pilote sera mise en œuvre par France Travail et Cap Emploi dans huit départements.

Le troisième axe stratégique vise à favoriser l'accès à la formation ordinaire pour tous, notamment en facilitant l'accès des apprenants en situation de handicap à la formation de droit commun. Cet objectif concerne tout demandeur d'emploi bénéficiaire de l'obligation d'emploi, quelle que soit la nature de son handicap. Notre ambition est d'éviter les ruptures en cours de formation et d'améliorer l'insertion professionnelle post-formation. Les marchés régionaux de formation de France Travail, lancés début 2025, comportent des dispositions permettant l'adaptation des formations, notamment sur un temps partiel, ce qui est très important.

Sur le plan des rémunérations, les niveaux de prise en charge des coûts contraints pour les apprentis en situation de handicap sont majorés jusqu'à 4 000 euros de manière à répondre aux besoins d'adaptation avérés, et ce, sans limite d'âge pour ces apprentis. Ce dispositif constitue un levier très puissant pour l'accès à la formation professionnelle. Les résultats sont d'ailleurs probants, puisque nous avons pratiquement doublé le nombre de nouveaux apprentis en situation de handicap en 2024, atteignant 14 400 entrées en apprentissage contre 7 000 en 2020.

Le quatrième axe porte sur l'amélioration de l'accès aux droits des travailleurs en situation de handicap. Nous incitons les entreprises à prévoir, par le biais de conventions, des conditions permettant à un salarié qui change d'emploi de conserver son équipement de compensation. C'est la question cruciale de la portabilité des équipements. Ce dispositif s'applique également lorsqu'un salarié quitte un employeur privé pour un employeur public et réciproquement.

Enfin, le cinquième axe porte sur le renforcement de l'engagement des employeurs. Cela passe d'abord par une meilleure définition des missions des référents handicap. Un décret précisant leurs missions sera publié d'ici la fin de cette année, après concertation avec les parties prenantes. Nous travaillons également à la révision de la liste des emplois exigeant des conditions d'aptitude particulières (Ecap), avec l'objectif de la faire disparaître. La réduction de la contribution associée à ce dispositif s'élève à 136 millions d'euros, soit l'équivalent d'une baisse de 44 000 ETP par rapport au taux de 6 % de l'obligation d'emploi. Ce sujet fait l'objet de discussions difficiles et suscite d'importantes réticences de la part des employeurs. Enfin, nous nous efforçons de pérenniser le CDD tremplin et l'entreprise adaptée de travail temporaire, conformément aux dispositions de la loi de 2023.

Voilà l'ensemble de l'arsenal à notre disposition, un arsenal à la fois financier et humain, avec la mobilisation des acteurs au service des salariés, des demandeurs d'emploi et des employeurs.

Mme la présidente Nicole Dubré-Chirat. Je vous remercie, monsieur le délégué général, pour cette présentation détaillée de l'historique et de la feuille de route actuelle de la DGEFP. Mes premières questions portent sur l'engagement des employeurs. Actuellement, il existe un taux d'obligation d'emploi de 6 % commun à tous les employeurs. Ne devrait-on pas envisager une différenciation de ce taux, considérant que certaines entreprises rencontrent davantage de difficultés à intégrer des personnes en situation de handicap ?

Par ailleurs, ne serait-il pas pertinent d'instaurer un régime de sanctions différent des simples pénalités financières, afin de renforcer l'aspect incitatif du dispositif ? Certaines mesures ont été mises en œuvre dans un contexte de baisse du chômage. La remontée du taux de chômage ne nécessite-t-elle pas une vigilance accrue dans l'accompagnement des personnes en situation de handicap, qui sont souvent les premières victimes des réductions d'effectifs ?

Vous avez évoqué la question de la portabilité des aides techniques concernant les personnes en Esat. Aujourd'hui, une personne changeant d'entreprise ne bénéficie pas automatiquement de la portabilité de ses aides techniques et doit souvent reformuler une demande identique auprès de son nouvel employeur. Comment remédier à ce problème ?

J'aimerais également approfondir la question des entreprises adaptées. J'ai récemment échangé avec des responsables d'entreprises adaptées qui s'inquiètent des perspectives du budget 2026. Ces personnes n'étaient pas particulièrement favorables au CDD tremplin. J'ignore si cette position est partagée par l'ensemble de leurs homologues, mais ils militaient quant à eux pour les emplois socles de préférence aux CDD intérim et aux CDD tremplin, qui ne semblent pas fonctionner de manière optimale par rapport aux objectifs initialement fixés. Il convient donc de s'interroger sur de possibles évolutions de ces dispositifs.

Enfin, concernant le recensement, le regroupement de tous les acteurs au sein de France Travail apparaît comme une démarche pertinente. Toutefois, France Travail doit actuellement faire face à une réalité : de nombreuses entreprises n'étaient pas répertoriées par

Pôle emploi. Un travail considérable de recensement des entreprises et de prise de contact avec les dirigeants s'avère par conséquent nécessaire pour identifier les entreprises capables d'accueillir des personnes en situation de handicap. Ce processus, inévitablement long, ne facilitera pas l'insertion professionnelle immédiate des personnes handicapées, et dans ces conditions, l'atteinte du seuil de 6 % semble compromise.

M. Benjamin Maurice. Il me paraît fondamental de maintenir des objectifs universels, compréhensibles par tous, et l'obligation des 6 % en est un. L'un des mérites de la réforme de 2005 est précisément d'avoir su concrétiser et matérialiser les engagements attendus des employeurs. Je puis vous assurer que les entreprises suivent très attentivement cet indicateur. Nous sommes effectivement loin de l'objectif, avec une moyenne d'environ 3,6 %, ce qui illustre l'ampleur du défi. On pourrait en conclure que cet objectif de 6 % est inatteignable, et qu'il convient par conséquent de l'abaisser ; mais il est tout autant possible de le considérer pertinent puisque certaines entreprises le dépassent déjà.

Ainsi, plusieurs branches professionnelles font preuve d'un engagement remarquable, notamment à travers des accords agréés par la DGEFP sur le maintien dans l'emploi et l'accès à l'emploi des travailleurs en situation de handicap. Je pense en particulier au secteur bancaire, où des actions concrètes sont mises en œuvre et où le taux d'emploi dépasse régulièrement 6 %.

Il me semble important, toutefois, de ne pas nous en tenir aux seuls indicateurs chiffrés, mais nous donner pour ambition de travailler simultanément sur la déconstruction des stéréotypes, les aménagements de postes, la flexibilité horaire, l'attribution de jours de congés supplémentaires pour les soins, la mise à disposition d'équipements compensatoires, et l'utilisation d'outils de recrutement spécialisés. À cet égard, il me semble que l'abaissement de l'objectif général constituerait un signal malvenu, possiblement mal interprété. Je suis donc favorable à son maintien, tout en menant des actions spécifiques et en nous appuyant sur l'engagement des employeurs et des branches professionnelles – engagement que nous savons reconnaître dans notre politique d'agrément.

Je ne puis vous répondre sur la portabilité des équipements en Esat, cette question relevant des compétences de la DGCS (direction générale de la cohésion sociale), et non de celles de la DGEFP.

Nous nous félicitons, comme vous madame la présidente, que France Travail puisse conduire des actions conjointes avec Cap emploi. Vous avez raison de souligner que ces actions doivent s'inscrire dans la durée. J'ai mentionné les 842 lieux d'accueil uniques, mais au-delà de ce maillage, qui doit être mieux connu, il est impératif de créer des espaces de rencontre spécifiques pour les personnes en situation de handicap. C'est la raison d'être de l'outil Handimatch, qui facilite la mise en relation entre demandeurs d'emploi handicapés et entreprises inclusives. Cette approche très concrète contribue à l'amélioration du taux d'emploi ou, à tout le moins, à la réduction du chômage des personnes handicapées.

De manière générale, l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap progresse. Nous accompagnons cette évolution étape par étape, à travers diverses expérimentations, tout en restant lucides sur le fait que l'appropriation par les entreprises n'est pas immédiate. Le réflexe France Travail ne s'impose pas spontanément, que ce soit pour les personnes handicapées, les salariés en général, les demandeurs d'emploi ou même les employeurs. Il s'agit d'un travail de longue haleine auquel nous nous consacrons pleinement, conjointement avec France Travail.

Quant aux entreprises adaptées, la philosophie demeure l'accès au milieu ordinaire, et sans doute des phases transitoires sont-elles inévitables. J'entends les réserves exprimées au sujet du CDD tremplin et des entreprises de travail temporaire, mais ces dispositifs sont susceptibles de servir de passerelles vers l'intégration dans le milieu ordinaire, qui reste l'objectif principal. Tout en respectant les positions des différents acteurs, je reste convaincu qu'il existe une place pour chacun dans ce processus.

Mme la présidente Nicole Dubré-Chirat. Vous avez évoqué les progrès réalisés dans le secteur bancaire, mais dans d'autres branches l'inclusion de personnes en situation de handicap présente des difficultés particulières. Je pense en particulier à la filière bâtiment et travaux publics (BTP), où les possibilités se limitent souvent aux postes administratifs.

M. Benjamin Maurice. Vous avez raison, et c'est précisément l'objet de notre travail sur la révision de la liste des Ecap, qui ne doivent pas constituer un refuge pour les employeurs. Cette philosophie est largement partagée : quasiment tous les postes sont accessibles aux personnes en situation de handicap. C'est pourquoi cette liste des Ecap, qui a fait l'objet de nombreuses initiatives en vue de sa réduction, doit effectivement diminuer. Cette démarche s'inscrit dans une logique selon laquelle aucun secteur n'est, par principe, inapte à accueillir des personnes handicapées. Le BTP, la sécurité, le commerce, l'industrie – aucun secteur n'est structurellement incompatible avec l'intégration de personnes en situation de handicap. C'est un combat que nous menons, tout en reconnaissant l'existence de résistances compréhensibles. Nous espérons néanmoins que, grâce à la concertation, cette liste des Ecap continuera de se réduire pour, nous l'espérons, disparaître à terme.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur. Ma première question concerne les entreprises adaptées. Vous avez évoqué que leur philosophie s'inscrivait dans une logique de parcours de retour vers l'emploi en milieu ordinaire. Pourtant, nous constatons que ces entreprises emploient des personnes de plus en plus âgées, avec une moyenne d'âge désormais supérieure à 50 ans. Une étude menée par le cabinet KPMG, renouvelée et examinée par l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), démontre que le coût évité est compris entre 10 000 et 12 000 euros par dispositif. Concrètement, les propositions budgétaires actuelles visant à réduire l'enveloppe financière des entreprises adaptées peuvent paraître justifiables à court terme dans une logique de réduction des dépenses, mais s'avèrent extrêmement contre-productives à moyen terme, entraînant des coûts bien plus élevés pour la société, liés au basculement de ces personnes vers le chômage ou l'inactivité. Partagez-vous cette analyse et cette évaluation ? Les logiques de coût évité sont-elles pleinement intégrées dans vos réflexions ?

M. Benjamin Maurice. Il est évident que dans le cadre du projet de loi de finances pour 2026, un effort est demandé à l'ensemble des dispositifs relevant du programme 102 et du programme 103 dont j'ai la responsabilité. Cependant, l'effort demandé aux entreprises adaptées demeure significativement inférieur à celui imposé à d'autres dispositifs.

Nous travaillons en étroite collaboration avec les professionnels du secteur, notamment l'Union nationale des entreprises adaptées (Unea), afin d'identifier les bonnes pratiques et d'optimiser l'utilisation des crédits alloués. Les 830 entreprises adaptées sont encouragées à poursuivre la professionnalisation de leur organisation et à optimiser davantage leurs moyens financiers. Je ne suggère pas qu'il existe des pertes en ligne, mais simplement que cette préoccupation est constante.

M. Pascal Jean-Charles, chef de la mission emploi des travailleurs handicapés à la DGEFP. Je tiens à préciser que l'Igas n'a pas validé l'analyse de KPMG, souvent citée par l'Unepa, dans laquelle elle a repéré des lacunes méthodologiques. La question des coûts évités est particulièrement complexe, car elle nécessite un volume considérable de données sur la situation des personnes avant, pendant et après leur parcours, données que l'administration elle-même peine à obtenir.

Dès lors, il convient de nuancer l'approche développée par KPMG, qui, à titre d'exemple, ne prend pas suffisamment en compte certains coûts engendrés par la reprise d'emploi. Si l'emploi est toujours préférable à l'inactivité ou au traitement social du chômage, la reprise d'un emploi pour les personnes en situation de handicap génère des coûts supplémentaires. Ces coûts incluent notamment une intensité accrue de soins, des dépenses de transport dans des territoires où le maillage des transports publics est insuffisant, ou encore des dépenses plus importantes à travers les prestations de compensation du handicap (PCH). S'ajoutent également les coûts supportés par les entreprises liés à l'absentéisme et au recours fréquent à des contrats à durée déterminée pour assurer les remplacements.

Ces éléments sont susceptibles de réduire significativement l'avantage présenté comme inhérent à la reprise d'emploi. Les analyses en termes de coûts évités doivent donc être fortement nuancées. Elles comportent certes des réductions de dépenses sociales, mais génèrent également de nouveaux coûts pour les finances publiques, et ces aspects sont souvent sous-estimés voire marginalisés dans ce type d'étude.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur. Je vous remercie pour ces précisions, mais il convient à mon sens de saluer l'effort de l'Unepa pour mettre en lumière cette logique de coût évité. J'entends les limites de cette approche, mais intuitivement, au regard des populations concernées et après avoir visité une vingtaine d'entreprises adaptées dans des secteurs très divers, on peut légitimement percevoir leur plus-value et s'interroger sur les coûts générés à moyen terme si les restrictions budgétaires s'avéraient trop importantes. Toutefois, je conviens parfaitement que cette évaluation relève d'un arbitrage politique qui ne vous incombe pas.

Concernant l'obligation d'emploi, les données fournies par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) révèlent une situation plus hétérogène qu'on ne le pense généralement. Certaines entreprises, notamment dans le secteur logistique, se montrent particulièrement vertueuses, tandis que d'autres, dans des secteurs pourtant *a priori* plus favorables, ne respectent pas leurs obligations. À titre personnel, je penche plutôt pour un renforcement des sanctions que pour un allègement. Je maintiens également une lecture critique de la décision de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) et de sa mise en œuvre. Il convient de remarquer l'évolution très positive depuis 2020 concernant le respect de l'obligation d'emploi par les grandes entreprises de plus de 500 salariés.

Pourriez-vous nous éclairer sur ces disparités ? Comment expliquer que dans un même secteur d'activité, on observe des différences si marquées ? S'agit-il de politiques de sensibilisation des salariés pour faire valoir leurs droits et obtenir une RQTH ? Ces disparités demeurent difficiles à interpréter, et j'ai le sentiment que, si ce dispositif est bien intégré et que l'objectif de 6 % ne doit pas être modifié, certaines pratiques, y compris dans le secteur public, s'avèrent peu vertueuses. La question d'une réforme de la RQTH se pose également, compte tenu de la facilité avec laquelle elle peut être obtenue, les MDPH accordant ce droit dans près de 100 % des demandes, ce qui interroge sur la pertinence de cet indicateur.

M. Benjamin Maurice. Nous constatons également cette disparité des pratiques selon les entreprises et saluons l'engagement significatif des grandes entreprises. Au-delà des logiques sectorielles, nous observons principalement des logiques organisationnelles. Les accords négociés dans la branche intègrent pleinement les problématiques d'accueil, d'amélioration des conditions de travail, d'adaptation des postes et des horaires. Le dialogue social constitue l'une des clés fondamentales de cette démarche. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'une problématique que les partenaires sociaux doivent traiter au plus près des entreprises et des salariés.

Nos observations de terrain révèlent que les entreprises ne sont pas dogmatiques, mais que certaines se donnent davantage de moyens pour adapter leurs processus, y compris leurs processus de production. Vous avez évoqué certains secteurs que nous avons tous à l'esprit, notamment dans les concertations sur les Ecap. Dans certains secteurs, l'adaptation des processus de production n'est pas évidente, sans être pour autant impossible. La solution réside dans un dialogue social renforcé, des efforts substantiels, et un accompagnement financier adéquat pour l'adaptation des postes et des horaires. La prévention des risques professionnels est également essentielle pour éviter le basculement vers l'inaptitude.

Mon propos reste volontairement générique, j'en suis pleinement conscient, mais je ne crois pas qu'il existe un portrait type d'entreprise correspondant à un secteur spécifique. Il existe simplement des entreprises avec leur diversité, leur réalité de production, et le dialogue social constitue à cet égard un aiguillon particulièrement efficace.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur. Concernant l'emploi accompagné, nous constatons des taux de sortie dans l'emploi exceptionnels, y compris avec des publics parfois très éloignés de l'emploi, notamment dans le cadre du handicap psychique. Paradoxalement, nous avons le sentiment que les objectifs de déploiement de ce dispositif sont loin d'être atteints. Au regard de son efficacité avérée, il devrait pourtant connaître une montée en puissance beaucoup plus importante. Cette situation m'apparaît difficilement explicable en termes de bonne utilisation des deniers publics et de prévention des dépenses de compensation d'inactivité.

Ma deuxième interrogation concerne les Esat et le lien entre les ouvertures de droits des MDPH et la réalité des capacités d'accueil de ces structures. Il me semble que nous avons parfois une vision quelque peu théorique des possibilités de sorties positives en milieu ordinaire des Esat au regard des publics effectivement accompagnés. Je ne souhaite pas susciter de polémique sur ce point, mais force est de constater que la réalité observée dans un Esat révèle une situation nettement plus complexe.

Enfin, l'Agefiph s'est trouvée l'année dernière sous la menace d'une réduction de ses moyens, et seule une mobilisation politique a permis d'éviter une contraction de ses moyens. Disposons-nous d'évaluations permettant d'apprécier la plus-value du modèle Agefiph dans le maintien dans l'emploi ? Ce modèle me semble plutôt vertueux, et la démonstration par l'exemple constitue toujours un argument positif.

Mme Marie Brunagel, sous-directrice adjointe des parcours d'accès à l'emploi à la DGEFP. La loi pour le plein emploi inscrit véritablement l'emploi accompagné dans la palette des outils à notre disposition et à celle des acteurs. Il permet l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans l'expression de leurs droits, et surtout l'accompagnement des employeurs. Ce dispositif fonctionne sans limite de temps ni d'intensité, s'adaptant précisément aux besoins de la personne et de l'employeur, c'est-à-dire du collectif de travail. Lorsqu'il

s'avère nécessaire de travailler sur une réorganisation des processus ou du fonctionnement de l'équipe, comme nous l'évoquions précédemment, cet outil se révèle particulièrement pertinent et il est appelé à monter en puissance.

Vous n'êtes pas sans savoir que la DGEFP reprend le pilotage de l'emploi accompagné à compter du 1^{er} janvier 2026. Un arrêté va prochainement paraître, accompagné d'un nouveau cahier des charges visant à confirmer les plateformes existantes et la nécessité qu'elles ont de prendre en compte plusieurs types de handicap tout en demeurant au plus près du terrain et des besoins des entreprises, qu'elles soient grandes ou petites.

M. Pascal Jean-Charles. Notre objectif consiste à inscrire notre action dans la cohérence législative précédemment évoquée par le délégué général. Les nouvelles missions confiées au service public de l'emploi consistent à prendre en considération toute démarche de recherche d'emploi d'une personne en situation de handicap et à l'accompagner dans la détermination de son environnement professionnel. Il nous est apparu logique et évident qu'un outil combinant à la fois des accompagnements en matière d'insertion professionnelle et un appui médico-social puisse être directement repositionné parmi les solutions d'appui à l'insertion, au plus près des prescripteurs reconnus par la loi que sont France Travail, les Cap Emploi et les missions locales, c'est-à-dire le service public de l'emploi.

Une certaine distance existait auparavant, donnant l'impression que le dispositif d'emploi accompagné était quelque peu éloigné du service public de l'emploi. En réintégrant l'emploi accompagné dans l'écosystème que nous pilotons au sein de la DGEFP, nous espérons renforcer une dynamique.

Mme Marie Brunagel. La problématique des Esat est similaire à celle de l'emploi accompagné. Les Esat en effet ne doivent pas constituer un point d'arrivée définitif pour les personnes concernées. Il est désormais possible de sortir des Esat, et le simple fait d'offrir cette possibilité d'essayer le milieu ordinaire et d'y revenir si nécessaire ouvre des perspectives intéressantes.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur. Nous savons pourtant que, sur le terrain, certaines populations restent durablement en Esat. Nous pouvons le regretter ou considérer que ce n'est pas nécessairement pertinent, mais force est de constater qu'il existe parfois une vision quelque peu théorique de ce qu'est actuellement un Esat, vision parfois déconnectée de la réalité. Je ne vous adresse là aucun reproche, sachant bien que cela ne relève nullement de la responsabilité de la DGEFP. Cependant, nous avons parfois le sentiment que certaines injonctions sont en décalage avec la réalité des personnes effectivement accompagnées dans les Esat. Certes, des parcours de sortie positive existent et sont remarquables, mais ils demeurent marginaux dans la pratique. Disposez-vous d'éléments statistiques à l'appui de votre propos ?

M. Pascal Jean-Charles. Nous partageons entièrement votre analyse. Le rapport conjoint de l'Igas et de l'Inspection générale des finances (IGF) sur les Esat, publié il y a environ un an et demi, indique clairement que moins de 1 % des personnes accueillies en ESAT pourraient prétendre à un retour plein et entier dans l'emploi en milieu ordinaire.

Néanmoins, nous avons développé des actions dans la perspective d'offrir aux personnes l'opportunité d'expérimenter le milieu ordinaire. Un dispositif particulièrement intéressant, adopté par la loi pour le plein emploi, est celui du mi-temps partagé, où une personne peut travailler à mi-temps en Esat et à mi-temps en milieu ordinaire, y compris au sein d'une entreprise adaptée. Cette approche permet d'accompagner la personne, de construire avec

elle son parcours sans rien lui imposer. Toutefois, nous restons réalistes quant aux possibilités réelles, qui demeurent modestes compte tenu des caractéristiques des populations concernées, comme le souligne le rapport de l'Igas.

M. Benjamin Maurice. Aucune menace ne pèse sur l'Agefiph en tant que telle. Nous travaillons efficacement dans un cadre contractuel que nous sommes d'ailleurs en train de renouveler, et dans ce contexte des articulations se précisent entre l'État, France Travail, Cap emploi et l'Agefiph. Notre préoccupation majeure est que chaque organisme soit en mesure d'accomplir sa mission. Des opérations de financement croisées peuvent intervenir, mais elles sont pleinement acceptées par l'ensemble des parties. L'essentiel reste d'avancer collectivement.

Mme la présidente Nicole Dubré-Chirat. Concernant les Esat, il me semble important de faire converger progressivement deux logiques, d'une part celle des gestionnaires d'Esat, habitués à maintenir leurs travailleurs au sein de leurs structures, d'autre part celle des travailleurs eux-mêmes, qui n'envisageaient pas nécessairement de quitter ce secteur. Cette évolution reste lente, car certaines personnes en situation de handicap ne pourront effectivement jamais intégrer le milieu ordinaire de travail.

Concernant l'emploi accompagné, je confirme, pour l'avoir observé dans mon territoire, que ce dispositif est d'une efficacité remarquable, mais uniquement sur une temporalité longue. Aussi j'estime qu'il requiert une appropriation mutuelle par la personne en situation de handicap et par l'entreprise. J'ai constaté que certaines entreprises, d'abord réticentes à l'embauche de personnes handicapées, ont finalement adopté cette démarche au bénéfice de tous, notamment en termes d'amélioration organisationnelle. Cependant, ce processus requiert du temps et des ressources humaines significatives. Les résultats ne sont pas immédiats.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur. Je souhaite conclure par une observation importante. Notre commission d'enquête s'intéresse particulièrement aux coûts évités : une insertion professionnelle réussie ou un maintien dans l'emploi efficace représentent non seulement des coûts moindres pour la société, mais transforment également des bénéficiaires potentiels en contributeurs à la solidarité nationale. Cette philosophie dépasse la simple logique d'augmentation constante des moyens.

L'emploi accompagné illustre parfaitement ce principe : au vu de la qualité des sorties positives, on peut légitimement regretter, d'un point de vue politique, l'absence d'une montée en puissance plus rapide du dispositif. J'ai bien entendu que l'intégration de ce dispositif dans votre périmètre à partir du 1^{er} janvier 2026 constituait un motif d'espoir, et j'aimerais que nous puissions nous retrouver ultérieurement pour dresser un bilan de son déploiement, en espérant qu'il soit massif.

M. Benjamin Maurice. En complément, monsieur le rapporteur, je souhaite vous signaler les travaux récents de l'Agence nouvelle des solidarités actives (Ansa) sur cette question des coûts évités, précisément dans le cadre du déploiement de l'emploi accompagné. Cette étude s'appuie sur des données collectées durant les années 2022-2023. Si vous n'avez pas encore pris connaissance de ces travaux, nous pouvons vous les transmettre, ainsi que tout autre élément de précision que vous souhaiteriez obtenir. Ces informations complémentaires pourront être recueillies auprès de la DGCS, qui conserve sa compétence en la matière pour encore quelques mois.

Mme la présidente Nicole Dubré-Chirat. Nous sommes effectivement intéressés par ces éléments d'information et par tout document complémentaire que vous pourriez nous fournir. Je vous remercie pour votre participation à cette audition et pour la qualité de vos informations.

La séance s'achève à quinze heures dix.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Sébastien Saint-Pasteur

Excusé. – M. David Magnier