

Dossier de presse

Le 22 mai 2019

Donner un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique

Président

Philippe Bas



Manche



p.bas@senat.fr



[@BasPhilippe](https://twitter.com/BasPhilippe)

Rapporteurs

Catherine Di Folco



XX

Rhône



c.di-folco@senat.fr



Didier Marie



d.marie@senat.fr

[@Didier_Marie76](https://twitter.com/Didier_Marie76)

Les chiffres clefs de la mission d'information

➤ *L'organisation des travaux*

- 8 mois de travaux ;
- 26 auditions, 2 déplacements à Lyon et Rouen et **104 parties prenantes entendues** (associations, syndicats, Gouvernement, acteurs de l'insertion, etc.) ;
- **28 propositions concrètes** pour donner un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique.

➤ *Un risque de discrimination toujours présent*

- **19 % : le taux de chômage des personnes en situation de handicap** (soit presque deux fois plus que la moyenne nationale). À titre de comparaison, ce taux est de 9,6 % en Suède, de 10 % en Italie et de 13 % en Belgique.
- **80 % : le pourcentage des handicaps dit « invisibles »** (troubles mentaux, autisme, dyslexie, etc.).

➤ *Le handicap dans la fonction publique*

- **250 760 : le nombre de travailleurs en situation de handicap dans la fonction publique ;**
- **5,61 % : le taux d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique** (pour une obligation d'emploi de 6 %) ;
- 56 % : le pourcentage de travailleurs handicapés assurent des tâches d'exécution (catégorie C) ;
- **67 % : le pourcentage d'agents publics qui déclarent ressentir des douleurs physiques liées à leur position de travail.**

➤ *Le FIPHFP en danger*

- 149,5 millions d'euros : les dépenses du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) en 2018 ;
- **230 millions d'euros : les déficits cumulés du FIPHFP depuis 2015 ;**
- **30 % : la réduction des aides du FIPHFP entre 2014 et 2018 ;**
- 40 % : la réduction du montant global des conventions entre le FIPHFP et les employeurs.

Introduction

La **loi fondatrice du 11 février 2005** pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a permis de s'orienter vers une **société plus inclusive**.

Creuset républicain, la fonction publique n'échappe pas à cette exigence : les administrations de plus de 20 agents qui emploient moins de **6 % de travailleurs handicapés** doivent contribuer au financement du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

Quatorze ans après sa création, **le FIPHFP n'a pas à rougir de son bilan** : le taux d'emploi des travailleurs handicapés est passé de 3,74 % à 5,61 %.

La politique du handicap arrive toutefois à un tournant, qui l'oblige à se réinventer.

D'une part, **d'importantes disparités persistent entre les versants de la fonction publique**. Seul le versant territorial respecte ses obligations, avec un taux d'emploi de 6,76 %, contre 5,67 % pour le versant hospitalier et 4,65 % pour le versant de l'État.

Comme le souligne **Catherine Di Folco**, rapporteur, « *actuellement, les actions mises en œuvre sont peu structurées. Elles reposent souvent sur l'énergie et l'engagement personnel de certains élus, managers ou agents. Elles sont mises à mal lorsque ces locomotives quittent leurs fonctions* ».

D'autre part, **la dégradation de la situation financière du FIPHFP** représente un risque majeur, qui conduit à s'interroger sur son avenir. Entre 2015 et 2018, le fonds a accumulé 230 millions d'euros de déficit, pour un budget annuel de 149,5 millions d'euros.

Pour **Philippe Bas**, président de la commission, « *Nous ne pouvons pas accepter une telle réduction des aides aux travailleurs handicapés, qui remet en cause l'esprit de la loi du 11 février 2005. L'heure n'est plus au constat mais à l'action. Loin des stéréotypes, les personnes handicapées constituent une richesse pour notre administration, qui doit représenter notre société dans toute sa diversité* ».

Depuis quelques années, les rapports se sont succédés pour souligner l'urgence de la situation (Inspection générale des finances, Cour des comptes, etc.).

L'heure n'est donc plus au constat mais à l'action.

Après huit mois de travaux, la mission d'information formule **28 propositions concrètes** pour donner un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique.

D'après **Didier Marie**, rapporteur, « *l'urgence est de réfléchir à un nouveau modèle économique pour stabiliser les ressources du FIPHEP à 150 millions d'euros par an, soit 20 millions d'euros de plus que l'objectif du Gouvernement* ».

Ces propositions ont vocation à être intégrées au **projet de loi de transformation de la fonction publique**, dont l'examen en commission des lois est prévu le mercredi 12 juin 2019.

Les trois points clés de la mission d'information

- 1 / Les progrès ont été réels mais encore insuffisants pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

- 2 / Le FIPHFP est en danger et doit se réinventer

- 3 / Une nouvelle impulsion doit être donnée à la politique du handicap dans la fonction publique

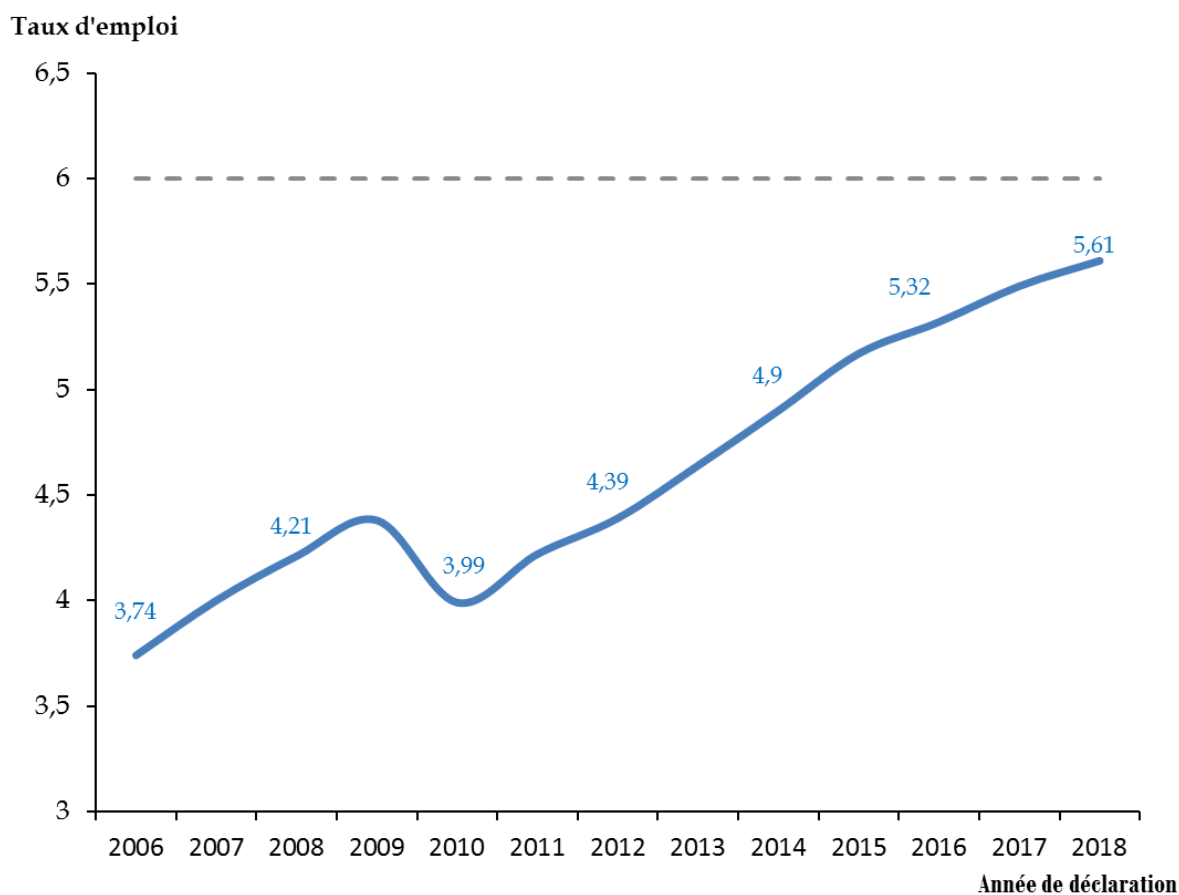
1/ Des progrès réels mais encore insuffisants

➤ Les progrès réalisés

L'introduction de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) dans la fonction publique présente un **bilan positif**.

Entre 2006 et 2018, le taux d'emploi légal des personnes handicapées est passé de 3,74 % à 5,61 %.

Taux d'emploi légal des personnes handicapées dans la fonction publique
(en % de l'effectif total)



Source : FIPHEP

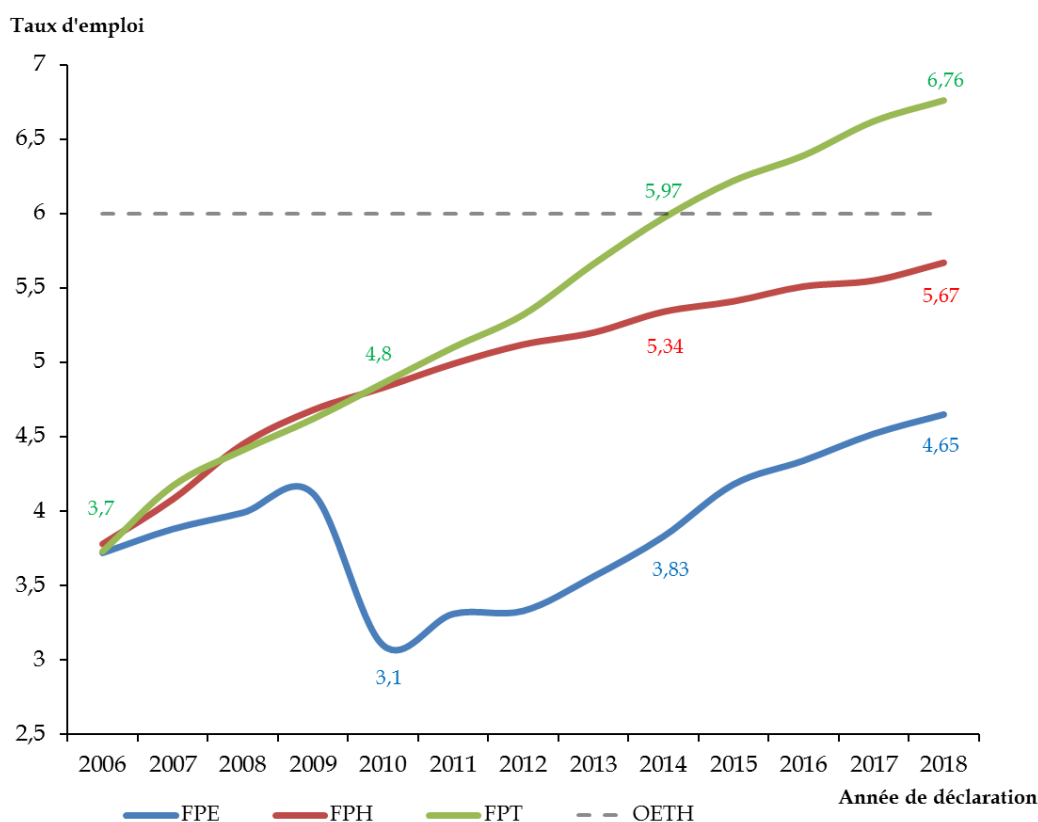
Chaque année, les employeurs publics recrutent plus de 30 000 travailleurs en situation de handicap, soit deux fois plus qu'en 2009.

➤ *D'importantes disparités entre les versants de la fonction publique*

L'accroissement du taux d'emploi des travailleurs handicapés masque d'importantes disparités entre les trois versants de la fonction publique.

Aujourd'hui, seule la fonction publique territoriale respecte ses obligations, avec un taux d'emploi légal de 6,76 %, contre 5,67 % pour la fonction publique hospitalière et 4,65 % pour la fonction publique de l'État.

Évolution du taux d'emploi légal dans les trois versants de la fonction publique



Source : FIPHFP

La fonction publique d'État est celle qui connaît le plus de retard : chaque année, l'État verse près de 38 millions d'euros au FIPHFP.

Les actions menées varient également d'un ministère à l'autre, chaque ministère concluant sa propre convention avec le FIPHFP, sans aucun effort de coordination.

Si quelques ministères sont vertueux, comme ceux des Armées et de la transition écologique et solidaire, d'autres n'ont qu'un engagement limité. Ainsi, les taux d'emploi du **ministère de l'éducation nationale** (3,62 %) et des **services du Premier ministre** (3,38 %) sont particulièrement faibles, alors même que l'éducation nationale ne contribue pas au financement du FIPHFP.

En outre, **la gestion de la politique du handicap dans la fonction publique d'État reste trop centralisée.**

Lorsqu'elles sollicitent une aide auprès du FIPHFP, les préfectures doivent ainsi transmettre leurs demandes au niveau central, les conventions étant conclues entre le FIPHFP et les ministères.

Les « allers-retours » sont donc incessants entre la préfecture, les ministères et le FIPHFP. Trop complexes, ils ne répondent pas efficacement aux besoins des travailleurs handicapés.

Taux d'emploi par ministère
(hors établissements publics)

	Effectifs	BOE ¹	Taux d'emploi direct	Équivalents BOE	Taux d'emploi légal
Ministère de la justice	80 835	4 848	6,00 %	75,81	6,09 %
Ministère de l'économie et des finances ; ministère de l'action et des comptes publics	142 811	8 949	6,27 %	134,51	6,36 %
Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	31 059	1 560	5,02 %	21,62	5,09 %
Ministère de l'intérieur	182 238	10 507	5,77 %	463,04	6,02 %
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	7 528	330	4,38 %	49,43	5,04 %
Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse	1 023 670	35 914	3,51 %	1 178,96	3,62 %
Ministère de la transition écologique et solidaire	37 663	3 199	8,49 %	72,51	8,96 %
Ministère de la culture	11 174	626	5,60 %	45,92	6,01 %
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ; ministère des solidarités et de la santé	19 446	1 176	6,04 %	-	6,04 %
Services du Premier ministre	3 504	117	3,34 %	1,59	3,38 %
Ministère des armées	58 203	4 153	7,14 %	86,78	7,28 %
Direction générale de l'aviation civile	10 545	599	5,68 %	8,40	5,76 %
	1 608 696	71 978	4,47 %	2 139	4,65 %

Source : FIPHFP

➤ **Les principales difficultés rencontrées**

Des voies d'accès peu adaptées au handicap

Même aménagés, les concours administratifs restent peu accessibles pour les candidats en situation de handicap.

Le « tiers temps » constitue une difficulté pour les personnes « fatigables », qui s'épuisent plus rapidement que la moyenne. Lorsqu'un candidat à l'École nationale d'administration (ENA) bénéficie d'un tiers temps, ses épreuves d'admission durent au total 30 heures et 40 minutes, réparties sur cinq jours.

¹ L'acronyme « BOE » correspondant aux personnes bénéficiant de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

De même, **l'apprentissage conduit à une impasse** : à l'issue de leur contrat, les travailleurs handicapés doivent obtenir un concours administratif pour être titularisés dans leur poste.

En pratique, les **contrats aidés** constituent la principale voie d'accès des personnes handicapées à la fonction publique. En 2017, sur les 17 393 travailleurs handicapés que Cap emploi a « placés » dans le secteur public, plus de la moitié (8 707) ont été recrutés en contrat aidé.

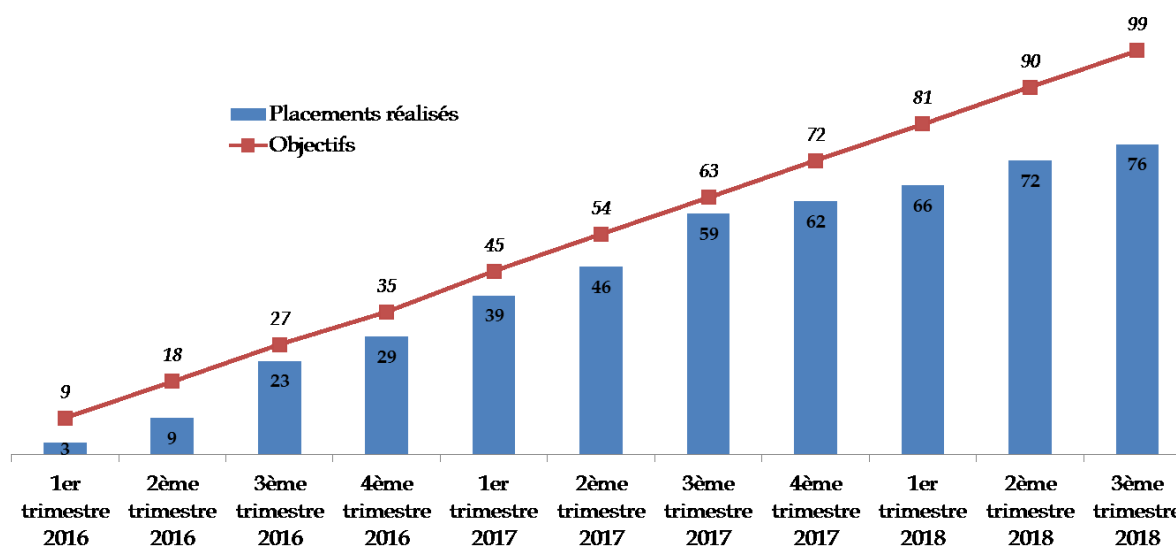
La réduction des contrats aidés financés par l'État fragilise toutefois cette voie d'accès. Dans l'exemple du Cap emploi du Rhône, le nombre de placements en contrats aidés dans le secteur public a baissé de 44,86 % entre 2017 et 2018.

Un manque de coordination entre les acteurs de l'insertion

De nombreux postes ouverts aux personnes handicapées ne sont pas pourvus, faute de candidats.

À titre d'exemple, le centre de gestion du Bas-Rhin n'a pas pu remplir son objectif de recruter 99 travailleurs handicapés entre 2016 et 2018 : compte tenu du nombre de candidats recensés, Cap emploi n'a pu pourvoir que 76 postes.

Placements réalisés par Cap emploi au nom du centre de gestion du Bas-Rhin



Source : centre de gestion du Bas-Rhin

En pratique, **l'action des acteurs de l'insertion** (maisons départementales des personnes handicapées, Pôle emploi et Cap emploi) **n'est pas suffisamment coordonnée**, au détriment des demandeurs d'emploi en situation de handicap. De même, les conseillers de Pôle emploi et de Cap emploi connaissent mal les spécificités de la fonction publique.

Des politiques de prévention perfectibles

La santé au travail constitue l'un des principaux enjeux de la fonction publique.

Cette problématique concerne les travailleurs handicapés mais également les agents dont l'état de santé se détériore au cours de la carrière à cause d'un problème de santé, d'un accident de la vie ou d'une maladie professionnelle.

Elle gagne en importance avec le **vieillessement des effectifs**. Les agents de 50 ans et plus représentent aujourd'hui 33,4 % des effectifs de la fonction publique, avec un vieillissement encore plus marqué dans le versant territorial (40 %).

Sur le plan opérationnel, **un aménagement de poste de travail prend en moyenne entre trois et onze mois**. Dans l'attente, les agents en situation de handicap se trouvent dans une situation très inconfortable, qui nuit à leur travail mais également à leur état de santé.

Enfin, les procédures de reclassement restent complexes à mener et souvent inefficaces.

Complexes à mener car elles nécessitent de consulter **diverses instances médicales et de concertation** (comités médicaux, commissions de réforme, commissions administratives paritaires, *etc.*).

Souvent inefficaces car les reclassements pâtissent du **manque de mobilité au sein de la fonction publique**.

2/ En danger, le FIPHFP doit se réinventer

➤ *La cheville ouvrière du dispositif*

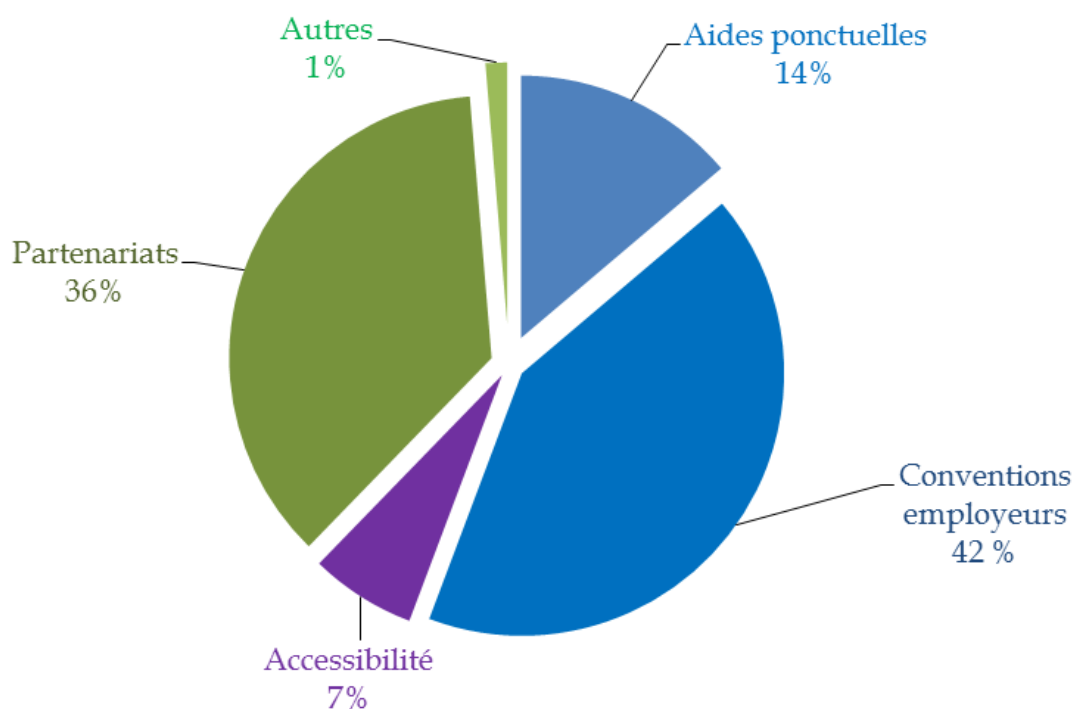
Le FIPHFP est un **établissement public administratif de l'État** qui vise à favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans les trois fonctions publiques.

Sa gestion est confiée à la **Caisse des dépôts et consignations**, dans le cadre d'une convention d'objectifs et de gestion (COG).

Son modèle économique s'inscrit dans une **logique incitative** : lorsqu'elles ne respectent pas leurs obligations, les personnes publiques qui emploient plus de 20 agents financent, par l'intermédiaire du fonds, des mesures d'insertion en faveur des personnes handicapées.

Les conventions signées avec les employeurs publics constituent le principal outil d'action du FIPHFP.

La répartition des dépenses du FIPHFP



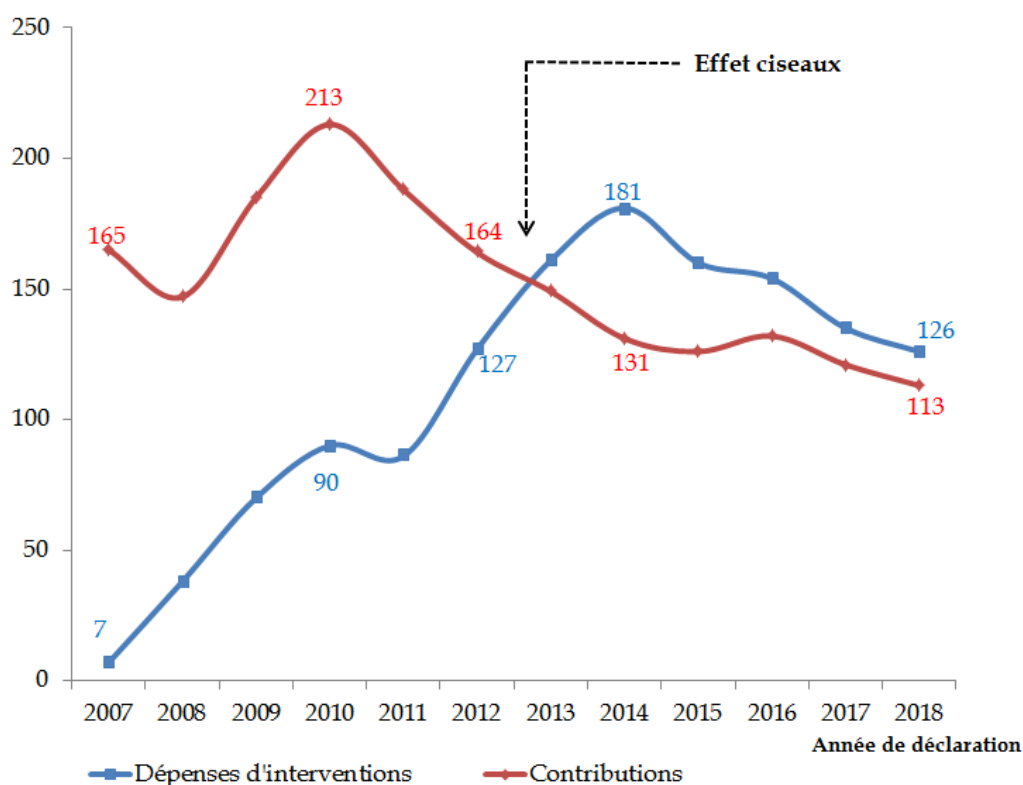
Source : FIPHFP

➤ Une situation économique préoccupante

Le FIPHFP connaît des **déficits budgétaires particulièrement inquiétants**, qui remettent en cause sa pérennité.

Le fonds subit un violent **effet de ciseaux** : les contributions des employeurs diminuent, (les agents handicapés étant plus nombreux dans la fonction publique) mais ses dépenses d'intervention augmentent (les aménagements de poste étant plus fréquents).

L'effet de ciseaux du FIPHFP
(en millions d'euros)



Source : commission des lois du Sénat, à partir des données du FIPHFP

Outre ses dépenses d'intervention, le FIPHFP assume d'importantes charges de gestion, notamment vis-à-vis de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Pour l'exercice 2018, le mandat de gestion de la CDC représente 14,78 millions d'euros, soit 9,89 % du budget du fonds.

➤ La réduction des aides

En conséquence, **le FIPHFP a drastiquement réduit ses dépenses d'intervention, qui ont baissé de 30 % entre 2014 et 2018.**

Le montant global des conventions a été réduit de plus de 40 % au cours de la période. Dans l'exemple du centre de gestion du Rhône et de la métropole de Lyon, l'apport du FIPHFP est passé de 1 075 307 euros en 2016-2018 à 536 000 euros en 2019-2021.

Face à l'inquiétude des travailleurs handicapés et des employeurs publics, **les rapporteurs proposent de stabiliser les ressources du FIPHFP à environ 150 millions d'euros, soit 20 millions d'euros de plus que l'objectif du Gouvernement.**

➤ **Une proposition d'avenir : revoir le modèle économique du FIPHFP**

Outre l'effet de ciseaux, le modèle actuel favorise les employeurs qui « fabriquent » du handicap et multiplient les reclassements pour inaptitude. De même, les personnes publiques qui emploient plus de 6 % de travailleurs handicapés ne sont pas incitées à poursuivre leurs efforts.

Dès lors, **les rapporteurs proposent d'expérimenter une réforme du modèle économique du FIPHFP** en :

- Instituant une cotisation universelle assise sur la masse salariale des employeurs publics ;
- Instaurant un système de « *bonus / malus* » pour valoriser les efforts des employeurs les plus vertueux.

Les employeurs publics qui recrutent le plus de travailleurs handicapés seraient valorisés (bonus), à l'inverse des employeurs qui multiplient les licenciements et les mises à la retraite d'office pour inaptitude (malus).

Ainsi, une cotisation universelle de **0,1 % de la masse salariale** des employeurs financerait de manière pérenne la politique du handicap dans la fonction publique¹. Les recettes du FIPHFP seraient ainsi stabilisées à environ 146,5 millions d'euros, soit un montant proche de la cible préconisée par vos rapporteurs.

La réforme envisagée : une contribution au FIPHFP assise sur la masse salariale des employeurs publics

	Effectifs	Salaire moyen	Masse salariale	Contribution au FIPHFP (avec un taux de 0,1 % de la masse salariale)
Fonction publique de l'État	2 427 000	29 208 €	70 887 816 000 €	70 887 816 €
Fonction publique hospitalière	1 168 000	21 876 €	25 551 168 000 €	25 551 168 €
Fonction publique territoriale	1 886 000	26 496 €	49 971 456 000 €	49 971 456 €
TOTAL	5 481 000	26 712 €	146 410 440 000 €	146 410 440 €

Source : Commission des lois du Sénat

¹ À titre de comparaison, la cotisation des collectivités territoriales au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est fixée à 0,9 % de leur masse salariale.

Cette réforme ne serait **pas neutre sur le plan financier**, notamment pour les personnes publiques qui emploient déjà plus de 6 % de travailleurs handicapés.

Ainsi, pour mieux appréhender ses conséquences financières et ses effets sur l'emploi des travailleurs handicapés, les rapporteurs proposent **d'expérimenter ce nouveau modèle économique du FIPHFP à l'issue d'une concertation pilotée par le Gouvernement.**

Ils préconisent également **une méthode et un calendrier de concertation** afin que cette expérimentation puisse **aboutir à un changement de modèle du FIPHFP d'ici cinq ans.**

Changement de modèle économique du FIPHFP : méthode et calendrier

- **Juin 2019** : création d'un **groupe de travail** présidé par le Premier ministre et comprenant le FIPHFP, les employeurs publics, les syndicats et les associations représentant les personnes en situation de handicap ;

- **Juillet 2019 - Octobre 2019** : concertation sur les grands principes du changement de modèle du FIPHFP et notamment sur les éléments à prendre en compte pour le bonus / malus ;

- **Novembre 2019 - Mai 2020** : **paramétrage du dispositif** et évaluation de son impact économique ;

- **Juin 2020 - Octobre 2020** : **sélection de dix départements pilotes pour expérimenter le dispositif**. Ces départements devront être suffisamment représentatifs (départements ruraux et urbains, avec un fort ou un faible taux d'emploi des travailleurs en situation de handicap, *etc.*) ;

- **Novembre 2020 - Décembre 2020** : sensibilisation des employeurs publics dans les départements pilotes ;

- **Janvier 2021 - Janvier 2023** : **expérimentation dans les départements pilotes** ;

- **Février 2023 - Juin 2023** : bilan de l'expérimentation ;

- **Janvier 2024** : **changement de modèle du FIPHFP** (en fonction des résultats de l'expérimentation).

➤ La modernisation des actions du FIPHFP

Le FIPHFP s'est longtemps concentré sur le recouvrement des contributions des employeurs publics et la délivrance des aides financières.

De même, **son organisation reste relativement centralisée**. En métropole, ses treize délégués territoriaux au handicap (DTH) couvrent en moyenne 216 275 agents publics (dont 12 663 travailleurs handicapés) dans une zone aussi grande que la Suisse (41 841 km²).

Dans ce contexte, les rapporteurs formulent plusieurs propositions pour **moderniser l'action du FIPHFP et le convertir en une administration de conseil et d'accompagnement**, capable de répondre aux questions pratiques des employeurs.

Le fonds doit également **renforcer sa présence territoriale**. À coût constant, il pourrait internaliser des prestations aujourd'hui confiées à des sociétés de conseil (handi-pactes) pour recruter 22 agents supplémentaires dans les territoires (contre 15 agents aujourd'hui).

En contrepartie, le recouvrement des contributions serait confié à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), qui remplira cette mission pour le secteur privé à compter de 2021.

Les rapporteurs proposent également d'**améliorer la lisibilité du catalogue des aides du FIPHFP**, qui compte aujourd'hui 104 pages, précisant les conditions d'attribution de 35 aides financières (objectifs de l'aide, modalités de prise en charge, plafonds de financement, pièces justificatives à produire, *etc.*).

Enfin, **les conventions du FIPHFP pourraient être modernisées afin de réduire la charge administrative des employeurs mais également de mieux évaluer les résultats obtenus.**

D'une part, la durée des conventions pourrait être allongée de trois à **quatre ans**, ce qui laisserait davantage de souplesse aux employeurs publics et réduirait les coûts de gestion.

D'autre part, le fonds serait autorisé à **publier les objectifs retenus dans les conventions ainsi que les résultats obtenus.**

Gage de transparence, cette mesure valoriserait l'action des administrations les plus vertueuses. Elle permettrait également de porter à la connaissance du public les résultats des employeurs les moins proactifs.

3 / Une nouvelle impulsion pour la politique du handicap dans la fonction publique

➤ *Une priorité stratégique à réaffirmer*

Malgré leurs capacités d'expertise, **les associations représentant les personnes handicapées ne sont pas suffisamment associées aux réformes de la fonction publique** : la concertation menée par le Gouvernement en 2018 n'a concerné que les employeurs publics et les organisations syndicales.

Cette lacune constitue une source d'incompréhension pour les associations mais également un risque d'inefficacité pour les réformes. **Les rapporteurs proposent donc de mieux associer les associations** représentant les personnes handicapées, notamment en consultant le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) sur les projets de loi ou de décret portant sur le handicap.

Au regard du retard accumulé par l'État, **les rapporteurs préconisent que le Gouvernement se fixe un objectif interministériel** d'accroissement de son taux d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État.

L'État devrait s'engager à atteindre 6 % de travailleurs handicapés d'ici deux ans, contre 4,65 % aujourd'hui.

➤ *La structuration de la politique du handicap*

Dans bien des cas, les actions menées pour l'insertion et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées reposent sur l'engagement personnel de certains élus, managers ou agents.

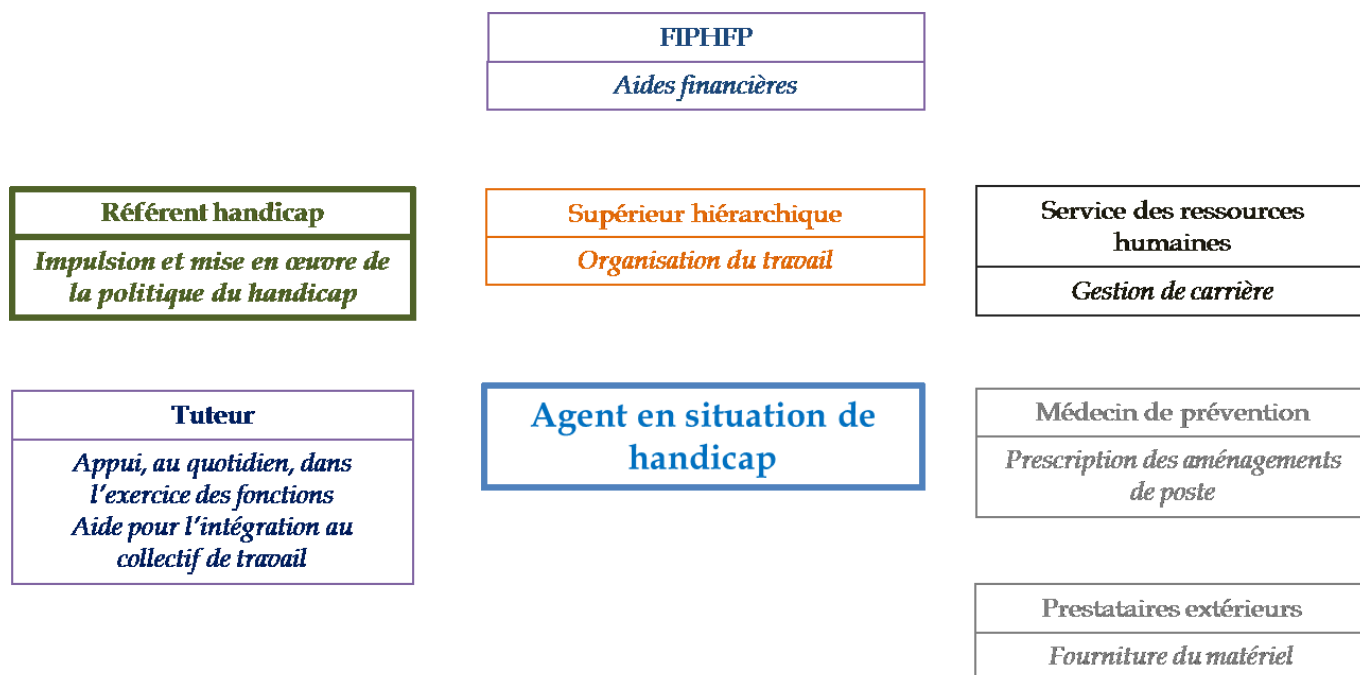
Les rapporteurs saluent l'engagement de ces femmes et de ces hommes, véritables clefs de voûte de la politique du handicap. Comme l'a indiqué l'un des interlocuteurs rencontrés à Lyon, il s'agit d'un « véritable combat, fait de victoires mais également de crève-cœurs » lorsque l'intégration d'un agent handicapé échoue.

Au-delà de ces démarches individuelles, la politique du handicap doit être mieux structurée, notamment pour garantir sa pérennité.

Certains employeurs ont d'ailleurs créé un poste de référent handicap chargé de coordonner leurs actions. La nomination de ce référent reste toutefois facultative dans le secteur public. Les moyens qui lui sont alloués sont également très disparates.

Les rapporteurs préconisent de reconnaître le rôle des référents handicap et de favoriser leur professionnalisation, au bénéfice de l'insertion et du maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés.

Le rôle des différents acteurs dans l'accompagnement des travailleurs handicapés



Source : commission des lois du Sénat

➤ *Lever les freins au recrutement*

Les rapporteurs proposent également de **lever les freins** au recrutement de travailleurs handicapés dans la fonction publique, notamment en :

- **mobilisant davantage les contrats de recrutement *ad hoc***, qui permettent déjà d'exempter de concours les personnes handicapées ;
- **autorisant, à titre expérimental, la titularisation des agents handicapés à l'issue de leur contrat d'apprentissage**, ce qui n'est pas possible aujourd'hui ;
- **décloisonnant les acteurs de l'insertion** (Pôle emploi, Cap emploi, etc.) et en les incitant à mieux collaborer avec les employeurs publics.

➤ *Anticiper et mieux accompagner les maintiens dans l'emploi*

Contrairement au secteur privé, les agents publics reclassés sont comptabilisés dans l'obligation d'emploi des employeurs publics.

Lorsqu'ils « fabriquent » eux-mêmes du handicap, les employeurs déclarent davantage de maintiens dans l'emploi auprès du FIPHFP, réduisent leurs contributions au fonds et bénéficient de plus d'aides financières.

Or, les maintiens dans l'emploi occupent une place particulière dans le secteur public : **36 000 agents reclassés sont actuellement en poste**, ce qui représente environ 15 % des bénéficiaires de l'obligation d'emploi.

En outre, tous les agents reclassés ne sont pas porteurs d'un handicap, leur inaptitude pouvant être liée à leurs anciennes fonctions professionnelles.

Les rapporteurs proposent donc de limiter à cinq ans la prise en compte des emplois reclassés dans l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Passée cette date, les agents devront produire une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) pour être comptabilisés par le FIPHFP.

Pour les métiers les plus pénibles, l'agent serait convié à un **entretien de carrière** par son employeur. Cet échange permettrait de faire le point sur son état de santé et d'établir, le cas échéant, un plan d'action en vue de sa reconversion professionnelle.

Concernant les aménagements de poste, une nouvelle installation est aujourd'hui nécessaire à chaque mobilité : un travailleur handicapé qui change d'employeur ne conserve pas son aménagement, financé par l'employeur initial.

Cette situation soulève des difficultés pour l'agent, qui n'est pas directement opérationnel dans ses nouvelles fonctions. Elle représente également un coût pour les employeurs publics, qui procèdent à plusieurs aménagements de poste pour un même agent.

Pour plus d'efficacité, **les rapporteurs proposent de consacrer un « droit à la portabilité » des aménagements de poste en cas de changement d'employeur.**

Les 28 propositions de la mission d'information

I. DONNER UNE NOUVELLE IMPULSION À L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

1. **Mieux associer les associations représentant les personnes handicapées** aux réformes de la fonction publique, notamment en consultant le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) sur les projets de loi ou de décret portant sur le handicap.
2. **Clarifier le droit applicable** au handicap dans la fonction publique en l'insérant dans le statut général de la fonction publique ou dans le futur code général de la fonction publique.
3. **Fixer, pour la fonction publique de l'Etat, un objectif pluriannuel d'accroissement du taux d'emploi des personnes handicapées pour atteindre les 6 % de travailleurs en situation de handicap d'ici deux ans.**
4. **Déconcentrer les actions mises en œuvre par l'État**, en particulier en autorisant les préfetures à solliciter directement des aides auprès du FIPHFP et en mobilisant davantage les plates formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH).
5. Prévoir la nomination d'un **réfèrent handicap** dans toutes les administrations et leur accorder des moyens suffisants pour exercer leurs fonctions.
6. Pour le calcul du taux d'emploi des travailleurs handicapés, **limiter à cinq ans la prise en compte des maintiens dans l'emploi.**

II. LEVER LES FREINS AU RECRUTEMENT DE PERSONNES HANDICAPÉES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

7. **Veiller à l'accessibilité des sujets de concours**, pas seulement à leurs conditions d'organisation.
8. **Recourir davantage aux contrats de recrutement *ad hoc***, qui permettent d'exempter de concours les agents handicapés.
9. Autoriser, à titre expérimental, la titularisation des personnes handicapées à l'issue de leur **contrat d'apprentissage**, sous réserve de leurs compétences professionnelles.
10. **Renforcer les relations entre les employeurs publics et le service public de l'emploi**, notamment en :
 - modifiant la gouvernance du FIPHFP pour y inclure des représentants de Pôle emploi et de Cap emploi ;
 - identifiant plus clairement les conseillers « fonction publique » du service public de l'emploi et en renforçant leur formation.

11. Enrichir la « Place de l'emploi public » en poursuivant deux objectifs :

- transmettre l'ensemble des offres d'emploi du secteur public à Cap emploi et à Pôle emploi ;
- permettre, à titre expérimental, aux personnes handicapées de déposer leur CV sur cette base de données, en garantissant la confidentialité du dispositif.

12. Proposer des parcours de qualification plus adaptés aux demandeurs d'emploi en situation handicap, notamment pour les métiers sous tension.

III. ANTICIPER ET MIEUX ACCOMPAGNER LES MAINTIENS DANS L'EMPLOI

13. Pour les métiers les plus pénibles, **organiser un entretien de carrière** afin de mieux anticiper les risques d'inaptitude professionnelle.

14. Répondre à la pénurie des médecins de prévention, par exemple en :

- mutualisant les services de médecine préventive ;
- permettant, à titre expérimental, à des médecins agréés d'exercer les missions des médecins de prévention.

15. Consacrer un « droit à la portabilité » des aménagements de poste lorsque l'agent change d'employeur.

16. Valoriser le rôle des tuteurs dans l'accompagnement quotidien des agents handicapés, en s'inspirant notamment des garanties apportées aux maîtres d'apprentissage.

17. Renforcer l'efficacité de la période de préparation au reclassement en :

- l'étendant aux agents dont l'état de santé se dégrade, en amont de l'inaptitude ;
- permettant aux agents publics de suivre une formation qualifiante pendant leur congé maladie, sur la base du volontariat et avec l'accord du corps médical.

IV. ASSURER LA PÉRENNITÉ DU FIPHFP TOUT EN MODERNISANT SES INTERVENTIONS

18. Stabiliser à 150 millions d'euros minimum le budget des aides à l'insertion et au maintien des personnes handicapées dans la fonction publique.

19. Poursuivre l'ajustement des contributions au FIPHFP, notamment en supprimant la règle de l'arrondi à l'unité inférieure et en renforçant le contrôle des déclarations.

20. Garantir la transversalité du FIPHFP en supprimant la tripartition de sa structure financière et en garantissant la fongibilité des moyens entre les versants de la fonction publique.

21. Prévoir la mise en place par le Gouvernement, à l'issue d'une concertation, d'une expérimentation dans 10 départements pilotes pour réformer le modèle financier du FIPHFP d'ici cinq ans en :

- créant une contribution financière assise sur la masse salariale des employeurs ;
- instaurant un système de bonus / malus pour valoriser les efforts des employeurs les plus vertueux.

22. Renforcer l'expertise « handicap » du FIPHFP ainsi que sa présence territoriale.

23. Fusionner le conseil scientifique du FIPHFP et la commission « innovations-expérimentations » de l'AGEFIPH.

24. À compter de 2022, confier le recouvrement des contributions à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

25. Associer les employeurs publics et les personnes handicapées à l'évaluation des aides du FIPHFP.

26. Améliorer la lisibilité des aides du FIPHFP en :

- simplifiant son catalogue d'intervention ;
- se coordonnant davantage avec l'AGEFIPH, les MDPH et la sécurité sociale.

27. Favoriser le financement d'actions innovantes par le FIPHFP, à l'attention des employeurs et des établissements d'enseignement supérieur.

28. Moderniser le conventionnement du FIPHFP avec les employeurs publics en :

- allongeant la durée des conventions de trois à quatre ans ;
- créant un instrument de suivi financier des conventions ;
- publiant les objectifs retenus dans les conventions et les résultats obtenus.