

La gouvernance de la politique d'emploi des personnes en situation de handicap

JANVIER 2025
2024-053R

• **ANNEXES**

Emilie
Fauchier-Magnan

Geneviève
Gueydan

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales



Suivez-nous sur LinkedIn

RAPPORT

SOMMAIRE

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE.....	3
ANNEXE 2 : BILAN DE LA CONVENTION ETAT- AGEFIPH 2021-2024	14
ANNEXE 3 : PISTES D'EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE DE L'AGEFIPH	67
ANNEXE 4 : LA CONVENTION QUINQUAPARTITE ET LE RAPPROCHEMENT ENTRE CAP EMPLOI ET FRANCE TRAVAIL.....	88
ANNEXE 5 : ELEMENTS SUR LES ECARTS DE REMUNERATIONS ENTRE CAP EMPLOI.....	188
ANNEXE 6 : RESULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX DREETS CONCERNANT LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DE LA POLITIQUE D'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	197

ANNEXE 1 : Méthodologie

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE	3
1 LES ENTRETIENS ET DEPLACEMENTS DE LA MISSION.....	4
1.1 ENTRETIENS NATIONAUX	4
1.2 DEPLACEMENTS	4
2 LA PRISE EN COMPTE DE LA VISION DES USAGERS DANS LES TRAVAUX DE LA MISSION	5
3 EXPLOITATIONS DE DONNEES	6
3.1 ANALYSE DE DONNEES RELATIVES AUX <i>TEAMS</i> HANDICAP.....	6
3.2 ANALYSE DES VERBATIMS DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN SITUATION DE HANDICAP	8
3.3 DONNEES SUR LES REMUNERATIONS DES CAP EMPLOI.....	10
4 QUESTIONNAIRE SUR LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ADRESSE AUX DREETS.....	11
5 BIBLIOGRAPHIE	11

1 Les entretiens et déplacements de la mission

1.1 Entretiens nationaux

[1] Au niveau national, la mission a rencontré les cabinets ministériels (emploi et handicap), les directions d'administration centrale (DGEFP, DGCS, direction du budget, DGT), le SG CIH et le CNCPH.

[2] S'agissant plus spécifiquement de la convention Etat-Agefiph, elle a eu des entretiens avec la direction générale, le président, les deux vice-présidents, les personnalités qualifiées nommées par l'Etat au sein du CA, ainsi que le contrôleur général économique et financier. Elle a également eu un échange avec France compétences et l'OPCO AFDAS, au titre de points de comparaison sur des modèles de gouvernance.

[3] Concernant la convention quinquapartite, elle a eu plusieurs échanges avec France travail et Chéops.

[4] Elle a rencontré le FIPHFP, la CNSA, l'UNML et la CNAM. Elle a également échangé avec directions médico-sociales des ARS, dans le cadre d'une réunion organisée par le secrétariat général du ministère des affaires sociales.

[5] Elle a également échangé avec des réseaux d'entreprises (METI, Les entreprises s'engagent) ainsi qu'avec quelques entreprises (voir infra partie 1.4) pour compléter ses travaux par le point de vue (même très incomplet) des entreprises sur le dispositif conventionnel et sur la politique d'emploi des travailleurs handicapés, comme elle n'avait pas rencontré d'entreprises lors de ses déplacements territoriaux.

[6] La mission a échangé avec la sociologue Anne Revillard, directrice du laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po.

[7] Enfin, la mission a eu plusieurs échanges avec l'équipe de la Cour des comptes en charge de l'évaluation de la politique d'emploi des personnes handicapées, dans un souci de bonne articulation des travaux respectifs.

1.2 Déplacements

[8] La mission s'est déplacée sur 4 sites : Orléans (Loiret), Bondy (Seine-Saint-Denis), Charleville-Mézière (Ardennes), et Rennes (Ille-et-Vilaine). Ils ont été choisis pour leur complémentarité :

- La mission a visité deux départements très peuplés (Seine-Saint-Denis, 1,68 M d'habitants en 2022, et l'Ille-et-Vilaine, 1,13 millions d'habitants), un département de moyenne taille (Loiret, 0,70 millions d'habitants) et un département moins peuplé et plus rural (Ardennes, 0,27 millions d'habitants) ;
- Les départements visités se caractérisent par des situations démographiques et économiques contrastées :

- L'Ille et Vilaine est un département attractif (sa population a augmenté de 5 % entre 2013 et 2018), avec un faible taux de chômage (5.7 % en population générale) et une proportion légèrement supérieure à la moyenne de bénéficiaires de l'obligation d'emploi en leur sein (10 %)¹ ;
 - La Seine-Saint-Denis est un département dont la population augmente rapidement (+5.2 % entre 2013 et 2018), avec un fort taux de chômage (10 % en population générale), mais une faible proportion de BOE (6 %) ;
 - Le Loiret est un département dont la population est en croissance, avec un taux de chômage dans la moyenne (7,3 %) et une faible proportion de BOE (7 %) ;
 - Les Ardennes sont un département dont la population décline (-3 % entre 2013 et 2018), avec un taux de chômage élevé (9,8 % en population générale), avec une proportion élevée de BOE (12 %).
- Faute de temps, la mission n'a pas mené d'entretiens avec les départements d'outre-mer, mais le questionnaire sur la gouvernance territoriale leur a été adressé, avec une réponse de l'ensemble des DEETS ainsi que de la DGCOP (pour la Guyane).

[9] Lors de ces déplacements, la mission a rencontré les acteurs suivants :

- Elle s'est déplacée dans une agence France travail, au sein d'un Lieu unique d'accompagnement (LUA) pour échanger avec les conseillers des teams Handicap. Elle a également mené des entretiens avec la direction de l'agence, la direction territoriale de France travail et la direction du Cap emploi dans chaque département pour échanger sur le rapprochement entre les deux réseaux ;
- Elle a également échangé avec des demandeurs d'emploi en situation de handicap au sein des agences France travail, de manière privilégiée en format collectif (4 à 6 demandeurs d'emploi). L'échange a été organisé par France travail et Cap emploi ;
- Elle a également échangé avec les acteurs institutionnels : DREETS, directions régionales de l'Agefiph, direction régionale de France Travail (de manière systématique) ; pour deux sites, le conseil régional ; dans une région, une mission locale et une direction régionale de Chéops.

2 La prise en compte de la vision des usagers dans les travaux de la mission

[10] **Même si ces travaux portaient principalement sur la gouvernance de la politique d'emploi des PSH, avec une dimension institutionnelle, la mission a veillé à prendre en compte la vision des personnes en situation de handicap lors de ses travaux.**

[11] **D'une part, elle a rencontré des demandeurs d'emploi en situation de handicap lors de ses déplacements** (16 demandeurs d'emploi rencontrés, dans le cadre d'échanges bilatéraux, pour 4 d'entre eux, et collectifs, pour 12 d'entre eux). Même si le panel de demandeurs d'emploi n'avait aucune représentativité statistique, ces échanges ont utilement nourri la mission, notamment sur

¹Au niveau national, le taux de chômage est de 7.4 %, avec 9 % de bénéficiaires de l'obligation d'emploi au sein des demandeurs d'emploi. La population a augmenté de 1.8 % entre 2013 et 2018. Données démographiques INSEE ; données sur le chômage France travail, T2 024

la perception par ces demandeurs d'emploi de leur accompagnement par les teams et de leurs contacts avec les entreprises et aussi dans l'appréhension de la grande diversité des profils et des parcours individuels (nature de handicap, niveau de qualification, importance du handicap acquis ...).

[12] **D'autre part, elle a exploité les résultats d'enquête reflétant la perception des personnes en situation de handicap, notamment :**

- Les verbatims des demandeurs d'emploi en situation de handicap concernant leur accompagnement par le service public de l'emploi (détail en partie 3.2) ;
- **Des enquêtes de satisfaction conduites par l'Agefiph auprès des bénéficiaires de ses aides (personnes en situation de handicap et entreprises).**

[13] **Elle s'est également attachée à échanger avec des entreprises sur les politiques d'emploi des personnes en situation de handicap.** Elle a échangé avec les représentants des organisations d'employeur au sein de l'Agefiph (Medef et CGPME) ainsi qu'avec d'autres mouvements d'entreprises (METI, Les entreprises s'engagent) ; elle a également organisé des échanges visio avec 3 entreprises, par le relai du METI et des entreprises s'engagent. Le nombre d'entreprises rencontrées a été limité par le temps imparti à la mission, mais aussi par la relative difficulté à mobiliser des entreprises en dehors des représentants syndicaux (sur une thématique abordée sous un angle plutôt institutionnel). En particulier, aucun n'employeur public n'a été rencontré. Comme pour les demandeurs d'emploi, le panel réduit d'entreprises rencontrés ne visait pas à la représentativité.

3 Exploitations de données

3.1 Analyse de données relatives aux teams Handicap

[14] La mission tient à remercier France travail pour l'ensemble des données produites ainsi que pour les nombreux échanges avec la direction du pilotage et de la performance sur l'interprétation des données.

[15] **Les analyses de la mission ont été limitées par l'absence d'identification des conseillers des teams Handicap dans les SI de France travail** (qui fait l'objet d'une recommandation dans le rapport). En complément des données obtenues au niveau national, elle s'est donc appuyée sur des données recueillies auprès des DR et DT de France Travail dans les 4 départements visités. Elle a également mobilisé les résultats de l'évaluation intermédiaire sur le rapprochement menée en 2022².

[16] Les exploitations de données de la mission ont concerné :

- La répartition des DEBOE selon leur modalité d'accompagnement, à l'échelle nationale, régionale et départementale (voir tableau 21, partie 4.1 de l'annexe 4).

² « Evaluation de l'offre de service intégrée du rapprochement Pôle emploi-Cap emploi », Pôle emploi, direction des statistiques, des études et de l'évaluation, 2022

- Les effectifs des conseillers membres des *teams* :
 - **Les conseillers Cap emploi accompagnant les DEBOE sont indirectement identifiés dans le SI France travail via la modalité d'accompagnement Expert.** France travail a pu ainsi produire des données sur le nombre de conseillers membres des *teams* à l'échelle nationale, régionale et départementale, ce qui a permis de mettre en lumière les importants écarts territoriaux (cf. tableau 22, partie 4.2 de l'annexe 4). Les données produites ont neutralisé le fait que les conseillers pouvaient intervenir dans plusieurs agences, mais elles présentent deux limites importantes qui n'ont pu être corrigées.
 - D'une part, il s'agit de données en effectifs et non en ETP, alors que les conseillers Cap emploi exercent fréquemment plusieurs missions (en particulier la relation entreprises).
 - D'autre part, aucune donnée relative aux conseillers (ou chargés de missions) entreprises des Cap emploi participant aux *teams* n'a pu être produite. Ainsi, il est indispensable d'identifier l'ensemble des conseillers Cap emploi dans les SI de France travail, en précisant la quotité horaire affectée aux différentes missions pour disposer de données en ETP.
 - **Les conseillers France travail membres des *teams* ne sont pas identifiés dans les SI. La mission a approché le nombre de conseillers France travail accompagnant les demandeurs d'emploi au sein des *teams* en ciblant les conseillers avec plus de 20 % de DEBOE au sein de leur portefeuille.** Elle a également reconstitué des données sur les effectifs des *teams* dans les 4 départements visités, précisant la proportion de DEBOE au sein de leur portefeuille (cf. parties 4.3 et 4.4). Comme pour les Cap emploi, la mise en place d'une identification de l'ensemble des conseillers France travail membres des *teams* (y compris les conseillers entreprises et les psychologues) ainsi que leur quotité horaire de travail au profit des DEBOE est donc nécessaire pour assurer à l'avenir une vision consolidée des ressources humaines du SPE mobilisée sur l'emploi des personnes en situation de handicap.
- **Des données relatives à la taille moyenne des portefeuilles des conseillers des *teams* (c'est-à-dire le nombre de demandeurs d'emploi accompagnés).**
 - **Pour les conseillers Cap emploi, des données nationales ont pu être produites, mais elles doivent être interprétées avec beaucoup de précaution** comme elles sont rapportées à des effectifs et non des ETP. Ces données tiennent compte du fait que les conseillers interviennent dans plusieurs agences : sont présentées en partie 4.2 de l'annexe 3 les tailles moyennes de portefeuilles par conseiller à l'échelle départementale.

- **Pour les conseillers France travail, aucune donnée nationale consolidée n'a pu être produite du fait de l'absence d'identification des conseillers.** La mission présente toutefois une approximation en ciblant l'analyse sur les conseillers comptant plus de 40 % de DEBOE au sein de leur portefeuille (dont il est extrêmement probable qu'il soit membres des *teams*). L'échantillon ainsi constitué, qui n'est pas exhaustif, couvre 578 agences sur environ 850, et 1218 conseillers. Il est probable que les départements les plus peuplés soient ici surreprésentés, car les conseillers membres des *teams* avec moins de 40 % de DEBOE dans leur portefeuille semblent se retrouver plutôt dans les départements moins peuplés. En complément, la mission présente des données sur les tailles moyennes de portefeuille des conseillers (par modalité d'accompagnement) dans les 4 départements visités. Les données nationales et locales présentées sont cohérentes (cf. partie 3.1.4.3 de l'annexe 4).
- **Des données relatives aux changements de modalité d'accompagnement** (en partie 2.2.4 de l'annexe 4, données détaillées en 4.5). Les données exploitées concernent les DEBOE accompagnés par le SPE entre janvier 2023 qui étaient encore accompagnés en septembre 2024, pour lesquels sont comparés la MSA en septembre 2024 à la MSA de janvier 2023. Des données comparatives ont été produites sur les demandeurs d'emploi.

[17] **En revanche, aucune donnée n'a pu être exploitée sur les fréquences de contacts entre les conseillers et les DEBOE.** Les données fournies concernaient le nombre de contacts des conseillers avec les DEBOE, qui ne pouvait être rapporté aux effectifs de DEBOE, les données d'effectifs sur les DEBOE concernant des « stocks » au 31/12/2024 et ne constituant donc pas l'ensemble des DEBOE accompagnés par les conseillers au cours d'une année. Sur ce point, la mission présente certaines données établies lors de l'évaluation intermédiaire de 2022. Comme la mission IGAS-IGF de 2022 sur la convention tripartite, elle appelle aussi à construire un indicateur permettant de mesurer la fréquence de contacts avec les DEBOE.

3.2 Analyse des verbatims des demandeurs d'emploi en situation de handicap

[18] La mission a **exploité les verbatims de l'enquête de satisfaction réalisée auprès des usagers de France travail, dans les 4 départements où elle s'est déplacée.** Celle-ci permet d'évaluer le niveau de satisfaction des demandeurs d'emploi, selon un gradient de 4 items : Très satisfait, Assez satisfait, Peu satisfait ou Pas du tout satisfait. Les résultats de cette enquête de satisfaction alimentent l'indicateur conventionnel ACO2H (Satisfaction des DEBOE vis-à-vis de leur suivi / accompagnement). Les demandeurs d'emploi sont invités à préciser la raison principale pour laquelle ils sont (très, assez, peu ou pas du tout) satisfait(e).

[19] **La mission a procédé à une analyse de ce champ libre, pour un échantillon de 621 réponses du questionnaire en 2024, répartis ainsi :**

- 110 répondants dans les Ardennes sur la période de janvier à début octobre ;
- 181 en Centre-Val-de-Loire sur la période du 1^{er} juin au 11 août ;
- 262 en Ile-et-Vilaine sur la période de janvier à octobre ;
- 85 en Seine-Saint-Denis sur la période du 30 mars au 25 juin.

[20] Les caractéristiques de l'échantillon sont très proches de la population nationale de demandeurs d'emploi, en ce qui concerne la modalité d'accompagnement et de suivi.

Tableau 1 : Répartition de l'échantillon par MSA, comparé à la répartition nationale des DEBOE

Modalité de suivi	Echantillon	National (31/12/2023)
Expert Handicap	20 %	18 %
Global	2 %	2 %
Guidé	51 %	53 %
Renforcé	20 %	21 %
Suivi	6 %	6 %

Source : Mission à partir de données France Travail

[21] En revanche, **les personnes peu qualifiées (niveau de qualification inférieur ou égal à V) sont sous-représentées dans l'échantillon** (52 % de répondants vs 62 % au niveau national), au détriment des personnes avec un niveau de qualification I ou I (28 % de répondants contre 19 % au niveau national).

Tableau 2 : Répartition de l'échantillon par niveau de qualification, comparé aux niveaux de qualification des DEBOE au niveau national

	Echantillon	National (2023)
Inférieur ou égal au CAP-BEP	52 %	61.1 %
Bac	21 %	19.8 %
Bac+2	14 %	10.5 %
>Bac+2	14 %	8.6 %

Source : Mission à partir de données France travail

[22] L'analyse par classe d'âge, difficile à mener avec finesse car les catégories disponibles ne sont pas les mêmes, montre quant à elle que les jeunes de moins de 25 ans sont sous-représentées dans l'échantillon.

Tableau 3 : Répartition de l'échantillon par âge, comparé à l'âge moyen des DEBOE au niveau national

Echantillon		Au niveau national (2023)	
Moins de 26 ans	1 %	Moins de 25 ans	3.8 %
De 26 à 35 ans	3 %	25 à 49 ans	45.0 %
De 36 à 45 ans	14 %		
De 46 à 55 ans	35 %		
Plus de 55 ans	47 %	50 ans et +	51.2 %

Source : Mission à partir de données France travail

[23] Enfin, les taux de satisfaction des répondants sont légèrement inférieurs au taux de satisfaction global mesuré sur le territoire concerné. Cela signifie qu'il y a légèrement plus de répondants insatisfaits qui complètent le champ. De même, au total, **l'échantillon étudié par la mission est légèrement moins satisfait que la moyenne nationale (82 % contre 85 %).**

Tableau 4 : Répartition de l'échantillon de répondants selon le degré de satisfaction, comparé au taux de satisfaction

	Pas du tout satisfait(e)	Peu satisfait(e)	Assez satisfait(e)	Très satisfait(e)	Total satisfait	Taux de satisfaction sur ce territoire (ACO2H)
CENTRE-VAL-DE-LOIRE	6 %	14 %	43 %	37 %	80 %	83 % (Loiret, 2023)
ARDENNES	6 %	5 %	21 %	67 %	88 %	91 % (2023)
SEINE-SAINT-DENIS	5 %	21 %	28 %	46 %	74 %	76 % (juillet 2024)
ILLE ET VILAINE	6 %	10 %	31 %	53 %	84 %	88 % (2023)
Total général	6 %	12 %	32 %	50 %	82 %	National : 85 % (mai 2024)

Source : Mission à partir de données France travail

[24] Parmi les 621 réponses exploitées, 10 étaient inexploitable et 34 n'exprimaient aucun motif de satisfaction ou d'insatisfaction. Le reste des réponses a été analysé pour dégager les grands motifs de satisfaction ou d'insatisfaction exprimés par les DEBOE. Chaque réponse pouvait contenir plusieurs motifs de satisfaction ou d'insatisfaction. Au total, 569 motifs de satisfaction et 178 motifs d'insatisfaction ont été catégorisés.

[25] Les résultats sont présentés en partie 2.3.2 de l'annexe 4.

3.3 Données sur les rémunérations des Cap emploi

[26] La mission a exploité des données relatives aux rémunérations au sein des organismes Cap emploi, présentées en annexe 5. **Ces données sont issues d'une enquête flash menée par Chéops auprès des organismes Cap emploi à la demande de la mission, durant l'été 2024.** 77 Cap emploi (sur 98) ont répondu à cette enquête. La mission remercie Cap emploi pour l'organisation de l'enquête et la collecte de ses résultats. Ces données neutralisent les effets du temps partiel sur les rémunérations (reconstitution sur la base d'un temps plein) et prennent en compte l'ensemble des éléments de rémunérations (13ème mois, primes ...).

[27] La mission n'a pas procédé à un contrôle qualité des données pour s'assurer de l'homogénéité exacte du périmètre retenu en termes de rémunération par les Cap emploi. A titre d'exemple, elle n'a pas vérifié si les versements transports avaient été intégrés (ou non) dans les éléments de rémunération transmis.

[28] La mission a analysé :

- la répartition des Cap emploi répondants (et de leurs ETP) par convention collective et par code NAF ;
- les données de rémunération (brutes, lissées sur 12 mois) des conseillers à l'entrée en poste, à 5 ans et à 10 ans d'ancienneté.

[29] Des données de rémunération sont également présentées pour France travail, à titre de comparaison, mais les données ne sont pas strictement comparables. En effet, les données France travail concernent les rémunérations moyennes d'un conseiller entre 1 et 5 ans d'ancienneté, entre 5 et 10 ans d'ancienneté, etc. et non à l'entrée en poste et après 5 et 10 ans d'ancienneté.

[30] A noter aussi qu'il s'agit d'une première approche, la mission n'ayant pas été en mesure, vu son périmètre très large, d'investiguer sur les causes des écarts de rémunérations, notamment entre Cap emploi relevant d'une même convention collective.

4 Questionnaire sur la gouvernance territoriale adressé aux DREETS

[31] La mission a souhaité approfondir son analyse de la gouvernance territoriale des politiques de l'emploi des personnes handicapées au-delà des 4 régions visitées. Pour ce faire, elle a adressé un questionnaire à l'ensemble des DREETS/ DRIETS/ DIECTE. Elle a reçu 15 réponses au questionnaire (la réponse au questionnaire était facultative pour les DREETS rencontrées par la mission ; en dehors de ces régions, seule la DREETS Nouvelle Aquitaine n'a pas répondu ; à noter que l'ensemble des DOM ont répondu).

[32] Le questionnaire comptait une vingtaine de questions concernant :

- les moyens de la DREETS consacrés à la politique d'emploi des TH,
- le PRITH (gouvernance, priorités, points forts et points faibles),
- les articulations entre PRITH et CREFOP,
- la nouvelle gouvernance de réseau pour l'emploi (et son articulation avec le PRITH),
- le rapprochement France travail – Cap emploi (et les dialogues de gestion avec les Cap emploi),
- la gouvernance régionale de la politique de maintien dans l'emploi (et son articulation avec les PRITH).

[33] L'exploitation de questionnaire a enrichi la mission d'une vision plus complète de la gouvernance territoriale de cette politique. Cependant, seule la vision des DREETS a pu être recueillie. Si la mission avait eu davantage de temps ou de moyens, un questionnaire aurait utilement pu être adressé aux autres acteurs régionaux concourant à cette politique : directions régionales de l'Agefiph, délégués régionaux du FIPHFP, conseils régionaux, voire URML et MDPH.

5 Bibliographie

[34] La mission s'est appuyée sur une riche documentation transmise par ses interlocuteurs ; elle a notamment exploité les nombreux documents conventionnels. Le rapport et les annexes font également référence aux documents listés ci-dessous.

Rapports

« Evaluation de la convention Etat/ Agefiph 2008-2011 et perspectives pour une nouvelle convention », IGAS, 2011.

« Evaluation des Cap emploi et de l'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés chômeurs de longue durée », IGAS, 2016.

« Bilan de l'application de la convention nationale pluriannuelle multipartite d'objectifs et de moyens du 29 novembre 2013 pour l'emploi des travailleurs handicapés », IGAS, 2016.

« La prévention de la désinsertion professionnelle », IGAS, 2017.

« Le mode de financement de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés », IGAS-IGF, 2017.

« L'aide à l'insertion professionnelle des personnes handicapées : l'intervention de l'AGEFIPH et du FIPHFP », Cour des comptes, 2017.

« Handicap et emploi : étude de parcours individuels », 2018-006R.

« Handicaps et emploi », rapport annuel de l'IGAS, 2019-2020.

« Suivi et évaluation du dispositif d'emploi accompagné au 31 décembre 2020 », agence nouvelle des solidarités actives, 2021.

« Evaluation de la convention tripartite 2019-2022 entre l'Etat, l'Unédic et Pôle emploi », IGAS-IGF, 2022.

« Améliorer l'emploi des demandeurs d'emploi en situation de handicap », Direction interministérielle de la transformation publique, janvier 2022.

« La qualité de la formation professionnelle », IGAS, 2023.

Rapports de la Cour des comptes (2023) et du Sénat (2022) sur les entreprises adaptées.

« France travail, une transformation profonde de notre action collective pour atteindre le plein emploi et permettre ainsi l'accès de tous à l'autonomie et la dignité par le travail », mission de préfiguration France travail, 2023.

Rapport de contrôle de la Cour des comptes sur le FIPHFP (2024).

Publications statistiques

« Travailleurs handicapés : quel accès à l'emploi en 2015 », Dares analyses n°032, mai 2017.

« Les demandeurs d'emploi bénéficiaires d'une reconnaissance de handicap », Pôle emploi, Statistiques, études et évaluations, 2020.

« Emploi et chômage des personnes handicapées, année 2023 », Observatoire de l'emploi et du handicap, Agefiph.

« L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en 2023 », DARES Résultats n °67, 2024.

« Le handicap en chiffres- édition 2024 », Panorama de la DREES.

Articles et ouvrages

Schiprowski A, 2017, « The Role of Caseworkers in Unemployment Insurance: Evidence from Unplanned Absences », IZA Discussion Paper n° 11040.

Revillard « Handicap et travail », Presses de Sciences Po, 2019.

L'Horty Y. et al « Discriminations dans le recrutement des personnes en situation de handicap : un test multi-critere. », 2021.

S. Dessenin, « Des travailleurs et travailleurs associatifs au cœur de la modernisation de l'Etat : le cas du service public de l'emploi pour les chômeurs en situation de handicap », thèse, 2020.

S. Dromundo Mokrani, 2021, « Trois essais sur les politiques du marché du travail : l'aide à la recherche d'emploi et les outils numérique » Thèse, École d'Économie de Paris.

C. Bouchet, A. Revillard, « Une ambivalente reconnaissance : la réception de la « reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé », | Droit et société | 113 | 1 | 2023-08-24 | p. 111-129 | 0769-3362 | 2023.

ANNEXE 2 : Bilan de la convention Etat- Agefiph 2021-2024

ANNEXE 2 : BILAN DE LA CONVENTION ETAT- AGEFIPH 2021-2024	14
1 LE CONTEXTE DE LA CONVENTION ETAT-AGEFIPH	16
1.1 MISSIONS ET ORGANISATION DE L'AGEFIPH	16
1.1.1 Une association fondée sur un paritarisme élargi et entièrement dédiée à l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur privé.....	16
1.1.2 Une organisation dotée d'effectifs en croissance ces dernières années, qui s'appuie sur 14 délégations régionales	17
1.1.3 Un nouveau plan stratégique 2023-2027 ambitieux.....	19
1.2 UNE DEGRADATION DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE QUI FRAGILISE L'AGEFIPH ET A PESE SUR LE DIALOGUE ENTRE L'ÉTAT ET L'ASSOCIATION	19
1.2.1 Des dépenses d'intervention très variées	19
1.2.2 Une dégradation sensible de l'équilibre budgétaire qui a conduit à des mesures de redressement... ..	24
1.2.3 Une difficulté à prévoir les recettes depuis la réforme de l'OETH entrée en vigueur en 2020	26
1.2.4 Le cofinancement des entreprises adaptées, un sujet envahissant dans le dialogue Etat-Agefiph	28
2 LE CADRE CONVENTIONNEL ET SON APPLICATION	30
2.1 LA CONVENTION D'OBJECTIFS, UNE OBLIGATION LEGALE QUI A SUBI UNE ECLIPSE DE 10 ANS	30
2.2 UN SUIVI DE LA CONVENTION SUSPENDU DE FACTO EN 2024	31
2.3 UNE CONVENTION OPERATIONNALISEE PAR DES FEUILLES DE ROUTE MAIS QUI N'ABORDE PAS CERTAINS SUJETS STRATEGIQUES	32
2.3.1 Une convention structurée en quatre orientations prioritaires, regroupant 19 axes de progrès actualisés dans des feuilles de route.....	32
2.3.2 Des indicateurs de contexte et d'activité dont certains sont déclinés à l'échelle régionale	35
2.3.3 Des points perfectibles dans le dispositif conventionnel	36
3 LE BILAN PAR AXES DE LA CONVENTION.....	37
3.1 BILAN DE L'AXE 1 : AMPLIFIER L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES POUR L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPEES .	37
3.2 BILAN DE L'AXE 2 : SOUTENIR LA MONTEE EN COMPETENCES DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP PAR LE DEVELOPPEMENT DE L'ALTERNANCE ET DE LA FORMATION	44
3.2.1 Un soutien à la formation diversifié et mobilisant des moyens conséquents.....	44
3.2.2 Un désengagement du financement des actions de formation confirmé pour 2025.....	47
3.3 BILAN DE L'AXE 3 : SECURISER LE PARCOURS PROFESSIONNEL DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP A TRAVERS DE L'OFFRE DE COMPENSATION	49
3.3.1 La digitalisation des aides et prestations constitue une avancée majeure sous la présente convention Etat-Agefiph, qui permet à l'association de rattraper son retard.	51
3.3.2 Le chantier de la réforme de la reconnaissance de la lourdeur du handicap a fait l'objet de travaux qu'il reste à finaliser	55
3.3.3 S'agissant du maintien dans l'emploi, l'Agefiph a tenu globalement les engagements de la convention.....	56
3.4 BILAN DE L'AXE 4 : DEVELOPPER DES PARTENARIATS POUR UNE OFFRE PARTAGEE ET CONCERTEE POUR ACCOMPAGNER L'INCLUSION PROFESSIONNELLE	57
3.4.1 Une politique d'active d'évaluation à compléter par des approches plus systémiques.....	58
3.4.2 Des travaux sur la convergence de l'offre Agefiph et FIPHP qui n'ont que partiellement abouti.	60
3.5 LE BILAN PAR INDICATEURS.....	60
3.6 APPRECIATION GLOBALE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ET PISTES GENERALES POUR LA PROCHAINE	63

4	LISTE DES RECOMMANDATIONS DE L'ANNEXE	65
----------	--	-----------

[1] L'annexe sur la convention Etat-Agefiph 2021-2024 comprend plusieurs dimensions : des éléments de contexte dans lequel s'est inscrite la convention, la présentation du cadre conventionnel, des éléments de bilan d'application de la convention et quelques pistes pour la prochaine convention.

[2] Compte tenu de l'étendue de son champ, la présente mission n'a pas été en mesure de procéder à une évaluation aussi approfondie et exhaustive de la convention Etat-Agefiph que ne l'avait fait la mission IGAS de 2011, entièrement consacrée à ce sujet. Les développements suivants exploitent, axe par axe et feuille de route par feuille de route, les bilans annuels de la convention (l'année 2024 est non disponible). La mission a également fait des « zoom » sur certaines dimensions de la convention qui lui semblent particulièrement stratégiques, à partir de documents complémentaires et d'éléments recueillis lors des déplacements. Tous les sujets n'ont pu être traités avec le même niveau d'approfondissement.

[3] Une liste des recommandations est présentée en partie 4 de l'annexe : les recommandations figurant en bleu sont reprises dans le rapport ; les recommandations en orange, à caractère plus technique, figurent seulement dans cette annexe.

1 Le contexte de la convention Etat-Agefiph

1.1 Missions et organisation de l'Agefiph

1.1.1 Une association fondée sur un paritarisme élargi et entièrement dédiée à l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur privé

[4] L'association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) a été créée par la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés qui a instauré l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH)³ par les entreprises. En cas de non-respect de cette obligation, les entreprises s'acquittent d'une contribution ayant le statut de taxe affectée⁴, qui alimente le fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés, géré par l'Agefiph et qui vise à favoriser toutes les formes d'insertion professionnelle en milieu ordinaire de travail.

³ Les employeurs publics et privés de plus de vingt salariés doivent employer des personnes reconnues handicapées, invalides ou victimes d'accidents du travail ou de maladie professionnelle à hauteur de 6% de l'effectif total de leurs salariés (article L5212-2 du code du travail).

⁴ La contribution OETH figure dans l'annexe au projet de loi de finances faisant la liste des taxes affectées. Le conseil d'Etat s'est penché sur la nature juridique de cette contribution : dans ses avis des 19 et 26 avril 2018 relatifs à la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le Conseil d'Etat a indiqué que l'OETH était une imposition de toute nature.

En application de l'article L.5214-3 du code du travail, les dépenses du fonds « sont affectées notamment :

- 1° A la compensation du coût supplémentaire des actions de formation et au financement d'actions d'innovation et de recherche dont bénéficient les intéressés en entreprise ;
- 2° A des mesures nécessaires à l'insertion professionnelle, au suivi durable, au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés dans l'objectif de favoriser la sécurisation de leurs parcours professionnels ;
- 3° Au financement de tout ou partie des actions de formation professionnelles préqualifiantes ou certifiantes des demandeurs d'emploi handicapés ».

[5] La mise en œuvre des missions légales de l'Agefiph a varié au fil du temps. Son périmètre d'intervention a évolué, avec en particulier avec le transfert par l'Etat de la gestion et du financement de l'aide liée à la reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH) en 2012 (cf 3.3) et à l'inverse celui de la collecte de l'OETH de l'Agefiph vers les URSSAF (unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales) depuis 2020.

[6] L'offre de services et ses priorités d'intervention font également l'objet d'adaptations, en fonction des priorités de la politique nationale du handicap, de l'évolution du niveau de recettes de l'OETH et des principes d'articulation avec le droit commun. Sur ce point, l'action de l'Agefiph peut viser à compléter le droit commun, voire pallier ses insuffisances, ou mettre l'accent sur des réponses spécifiques axées sur la compensation. Le champ de la formation en est un exemple emblématique : selon les périodes, l'Agefiph a massivement financé des dépenses de formation en direction des demandeurs d'emploi et salariés en situation de handicap, puis mis l'accent sur une offre de formation plus individualisée et plus spécifique, ainsi que sur des dispositifs d'accompagnement des organismes de formation pour favoriser l'accessibilité des formations et prendre en compte les besoins de compensation (cf. ci-après partie 3.2).

[7] La gouvernance de l'Agefiph repose sur un paritarisme élargi, le conseil d'administration se composant de trois collèges représentant les employeurs, les salariés et les associations du champ du handicap, auxquels s'ajoutent deux personnalités qualifiées nommées par l'Etat. L'Etat n'est pas membre du CA, sauf à travers la présence d'un contrôleur administratif et financier (cf. annexe 3 relative à la gouvernance de l'Agefiph.)

1.1.2 Une organisation dotée d'effectifs en croissance ces dernières années, qui s'appuie sur 14 délégations régionales

[8] L'Agefiph comptait au 31 décembre 2023 547 collaborateurs tous statuts confondus (CDI, CDD, alternance) représentant près de 500 ETP. Un tiers des collaborateurs (178) travaillent au siège, deux tiers (369) dans les délégations régionales. Presque les deux tiers ont le statut de cadres⁵. Le taux d'emploi de salariés en situation de handicap s'élève à 17%.

[9] **Les effectifs et la masse salariale ont évolué de façon dynamique depuis 2018, y compris sur la période de la convention ;** les difficultés budgétaires ont conduit toutefois à un resserrage à compter du budget rectificatif (BR) 2024. La croissance des effectifs s'explique, pour une part, par une démarche d'internalisation de certains services faisant partie du cœur du métier de l'Agefiph. Ainsi, l'offre de conseil et d'appui (OCA) aux entreprises a été internalisée, comme l'animation du

⁵ 47 cadres supérieurs, 306 cadres, 180 employés

réseau des référents handicaps (RRH) et une partie des équipes Ressources handicap formation (RHF). La croissance des effectifs a aussi accompagné l'augmentation du nombre d'aides. En sens inverse, le transfert du recouvrement de l'OETH aux URSSAF s'est accompagné par le désengagement de cette mission de 16 ETP courant 2021.

Tableau 1 : Evolution des effectifs (CDI, CDD, alternants)

	Réalisé 2018	Réalisé 2021	Réalisé 2022	Réalisé 2023	2024 (initial/rectificatif)	2021/23
Effectifs (ETP)	402,3	440,3	468,85	489,19	496,3/478,39	+ 11%
Dont effectifs internalisés (OCA- RRH-RHF-PRITH ⁶)		65,5	47	47		

Source : Mission sur la base de données Agefiph (fiche revue de dépenses interne et BR 2024)

[10] **L'Agefiph relaie son action sur les territoires à travers ses 14 délégations régionales (DR)⁷**, dont les effectifs sont mobilisés sur plusieurs types de missions : animation territoriale, accompagnement des entreprises, appui à la professionnalisation, soutien aux organismes de formation notamment via les Ressources handicap formation, gestion des demandes d'aide, pilotage des prestataires, soutien financier à des projets locaux. Comparé aux DREETS ou aux directeurs Handicap du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), les DR ont des moyens humains d'action non négligeables, même s'ils peuvent être sous tension du fait du nombre important des interlocuteurs potentiels (entreprises notamment). Les délégations régionales n'ont pas d'implantation dans les départements mais des collaborateurs peuvent exercer les fonctions de référent territorial en plus de leurs responsabilités sectorielles. La mission qui a consulté des supports de dialogue de gestion entre le siège et les DR, les a trouvés très riches ; si elle pressent de la diversité dans le déploiement de l'offre de services qui peut s'expliquer par la diversité des territoires et des moyens des DR, elle n'a pas été en mesure d'approfondir ce point.

[11] **Compte tenu du champ très vaste qu'elle embrasse et de la variété des handicaps, l'AGEFIPH recourt de façon conséquente à des prestataires pour déployer son offre de services en termes de formation et d'accompagnement.** En 2023, les marchés de prestations ont représenté 117,4 M€ dont 48 M€ pour les prestations d'appui spécifique (PAS)⁸ et 54,5 M€ pour le soutien à la formation.

⁶ Dans une partie des régions, l'Agefiph a internalisé l'animation des plans régionaux d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH), en général coanimés avec l'Etat, par le biais de ses directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), en s'appuyant sur un prestataire.

⁷ Antilles-Guyane, Auvergne Rhône Alpes, Bourgogne France Comté, Bretagne, Centre Val de Loire, Grand Est, Hauts de France, Ile-de-France, Normandie-St Pierre et Miquelon, Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Pays de Loire, Provence Côte d'Azur-Corse, La Réunion-Mayotte.

⁸ Les prestations d'appui spécifique correspondent à l'appui d'un expert spécialisé pour permettre d'identifier précisément les conséquences du handicap sur l'activité professionnelle et les moyens de le

1.1.3 Un nouveau plan stratégique 2023-2027 ambitieux

[12] Le plan stratégique 2023-27 dont l'élaboration a mobilisé le conseil d'administrations, les équipes de l'Agefiph avec la consultation de partenaires, prévoit quatre axes, cohérents avec la convention Etat-Agefiph. Il se décline en nombreux chantiers dont certains déjà engagés, d'autres à venir (cf. encadré). S'agissant des conditions de réussite, l'accent est mis sur la déclinaison en feuilles de routes annuelles nationales et régionales, l'évaluation *in itinere* des actions ainsi que la promotion de l'expérience bénéficiaire à travers la co-construction généralisée des dispositifs avec ces derniers.

Quelques chantiers figurant dans le plan stratégique

Axe 1 - Rechercher le plein emploi des personnes en situation de handicap (PSH) par l'accompagnement des entreprises : généraliser des produits « clefs en mains » pour outiller les acteurs ; rénover le cadre de conventionnement avec les entreprises ; simplifier l'offre pour les TPE ; réformer la RLH.

Axe 2 - Sécuriser les parcours en complémentarité de l'offre de droit commun : aborder les besoins de compensation du handicap à des moments clefs du parcours professionnel (fin de scolarité, transitions professionnelles, fins de carrière...) ; prendre en compte des publics non-salariés ou occupant des formes atypiques d'emploi ; développer l'offre de maintien en emploi et de prévention de la désinsertion professionnelle ; soutenir des modalités de formation souples (discontinues, à temps partiel, individualisées) ; développer l'alternance.

Axe 3 - Améliorer et faciliter le recours à l'offre Agefiph : simplifier l'offre et poursuivre la digitalisation ; renforcer l'adaptation de l'offre aux spécificités territoriales en cohérence avec l'offre de droit commun ; amplifier les actions de professionnalisation.

Axe 4 - Participer à l'action publique : développer l'observatoire Emploi et handicap et poursuivre l'expérimentation « espace scientifique et prospectif de l'Agefiph ; développer l'engagement au niveau territorial dans les plans régionaux d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) et les différentes instances de droit commun pour l'emploi et la formation.

[13] Ce plan stratégique semble globalement cohérent dans ces axes avec la convention Etat-Agefiph actuelle (voir présentation en partie 2.3.1) ; sur certains aspects, il ouvre des pistes à consolider dans la prochaine convention, en particulier en termes de prise en compte plus systématique de l'expérience bénéficiaire. Son déploiement, voire certaines orientations, vont être toutefois probablement impactés par les nécessaires efforts de redressement budgétaire engagé par l'Agefiph depuis 2024.

1.2 Une dégradation de l'équilibre budgétaire qui fragilise l'Agefiph et a pesé sur le dialogue entre l'Etat et l'association

1.2.1 Des dépenses d'intervention très variées

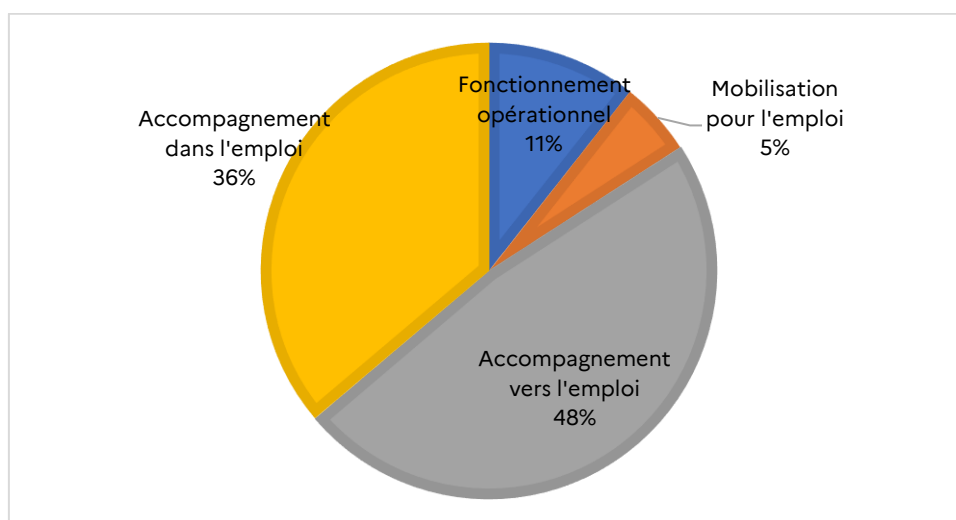
[14] L'Agefiph finance une palette très diversifiée d'interventions, principalement en direction des personnes en situation de handicap, des entreprises et des acteurs de la formation. Elle produit tous les ans pour le conseil d'administration une annexe « budget global » au rapport

compenser. Ils sont spécialisés par nature de handicap (visuel, auditif, moteur, mental, psychique, troubles cognitifs...).

d'activité qui comporte des chiffres détaillés relatifs aux dépenses par nature d'intervention, par axes du plan stratégiques, assortis d'éléments quantitatifs en nombre de bénéficiaires ou d'interventions conduites. Les éléments présentés ci-après sont largement tirées de cette annexe.

[15] Près de la moitié des dépenses d'intervention ont été affectées en 2023 à l'accompagnement vers l'emploi, 36 % à l'accompagnement dans l'emploi, 5 % à la mobilisation du monde économique et social et 11 % à son fonctionnement.

Graphique 1 : Répartition du des dépenses d'intervention (réalisé 2023) par nature d'intervention

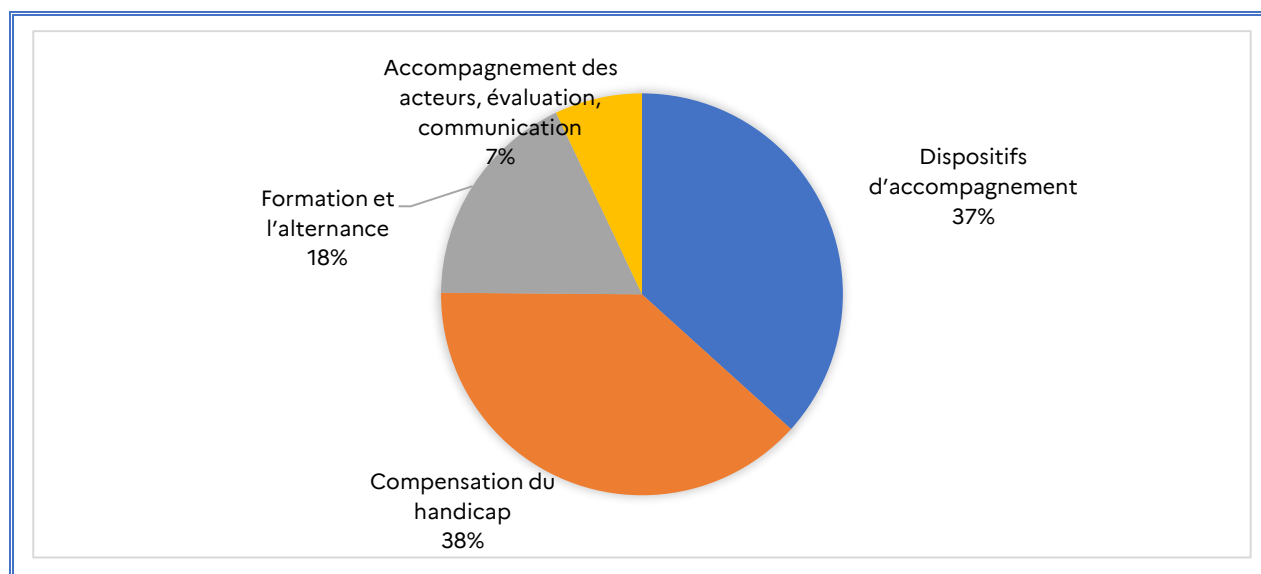


Source : Mission d'après données Agefiph

[16] L'association présente également ses dépenses selon les axes du plan stratégique :

- 37 % du réalisé 2023 au titre des dispositifs d'accompagnement (Cap emploi, entreprises adaptées et emploi accompagné ...),
- 38 % au titre de la compensation du handicap (dont PAS, AETH et adaptation des situations de travail),
- 17,5 % au titre de la formation et l'alternance (dont le PIC EA),
- 7 % au titre de l'accompagnement des acteurs, de l'évaluation, de la communication et des services digitaux).

Graphique 2 : Répartition des dépenses d'intervention (réalisé 2023) par axe du plan stratégique



Source : Mission d'après données Agefiph

[17] Le tableau ci-dessous retrace les dépenses par types d'intervention et des éléments relatifs au nombre de bénéficiaires et d'intervention. En 2023, l'Agefiph a soutenu plus de 207 000 interventions auprès des personnes et des entreprises (accompagnement, aides financières, formations).

Tableau 2 : Financements par finalité (réalisé 2023)

Nature des actions	Montants (M€) et % du total	Précisions sur certaines dépenses d'intervention (M€)	Nombre de bénéficiaires
Total des dépenses	577,8	Dont 531 de budget d'intervention <i>(514,6 après désengagements sur exercices antérieurs)</i>	
Fonctionnement opérationnel	63,2 (10,9%)		
Mobilisation pour l'emploi	31,3 (5,9%)	13,1 M€ : politique d'emploi des entreprises	2 961 entreprises accompagnées 1 150 plans d'action contractualisés
		8,2 : Communication et services digitaux	
		2,6 : Innovation	
		4,2 : Animation du système de formation	7215 acteurs de la formation formés par les RHF
Accompagnement vers l'emploi	284,6 (53,6%)	67,8 : Financement Cap emploi (axe 1)	96 781 demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi accompagnés au 31/12/2023
		35,9 : Prestations d'appui spécifique (PAS)	33 196 bénéficiaires des prestations PAS
		5,9 : Emploi accompagné (vers l'emploi)	6184 bénéficiaires de l'emploi accompagné
		36,7 : soutien aux entreprises adaptées <i>(dont 11,7 M de Plan d'investissement dans les compétences Entreprises adaptées (PIC EA) et 25 M de contribution au financement des EA)</i>	1265 bénéficiaires du PIC EA
		54,1 : soutien à la formation des demandeurs d'emploi - 36,6 préqualifiantes - 9,3 qualifiantes - 6,6 soutien à la formation - 1,5 adaptation des situations de formation	26 104 actions de formation préqualifiantes 13 972 actions de formation qualifiantes 9 650 bénéficiaires de l'aide soutien à la formation 1081 bénéficiaires d'ASF
		17,7 : soutien à l'alternance <i>(dont 13 aides au financement des contrats)</i>	5 747 contrats d'alternance
		17,5 M : aides financières à l'insertion en emploi et au parcours	37 774 bénéficiaires

Nature des actions	Montants (M€) et % du total	Précisions sur certaines dépenses d'intervention (M€)	Nombre de bénéficiaires
		40,2 : création d'activité	5 241 bénéficiaires de l'aide financière à la création d'entreprise
Accompagnement dans l'emploi	215,1 (40,5%)	41,6 : Financement Cap emploi (axe 2)	20783 maintiens en emploi réussis
		4,4 : Emploi accompagné (dans emploi)	4394 en emploi accompagné
		10,3 : PAS salariés	7713 bénéficiaires de PAS
		15 : formation des salariés	4615 bénéficiaires pré-qualification, 1580 formations qualifiantes
		67,7 : Aide à l'emploi des travailleurs handicapés (AETH) (RLH)	7817 bénéficiaires de l'AETH
		49,3 : Adaptation des situations de travail (AST)	16 627 bénéficiaires de l'AST
		15,8 : Aides techniques, humaines, déplacement	8831 bénéficiaires d'une aide technique, 1061 au déplacement

Source : Mission à partir de l'annexe « budget global » du rapport d'activité 2023 de l'Agefiph

[18] On observe :

- Une très grande variété de dispositifs, de nature différente (aides financières, prestations d'accompagnement, appui aux entreprises et organismes de formation ...) dont certains ne concernent qu'un petit nombre de bénéficiaires et des montants limités (370 actions préparatoires à l'alternance par exemple, 64 bénéficiaires de l'aide Zéro sans solution), ce qui interroge sur l'intérêt de les conserver ou le besoin de mieux les faire connaître.
- Un poids des dépenses relatives à l'accompagnement vers l'emploi supérieur de 30 % à celui de l'accompagnement dans l'emploi.
- L'importance des dépenses d'accompagnement (près de 110 M€ pour les Cap emploi, 36 M€ pour les PAS).
- Des dépenses venant en complément de dispositifs de droit commun (alternance, formation, création d'entreprises) pour offrir aux PSH des réponses plus adaptées (formation) ou plus favorables (aide à la création d'entreprises).

[19] **Plus de 200 M€ de dépenses relèvent de dispositifs ayant une base légale (aide à l'emploi d'un travailleur handicap AETH), ou de cofinancements de dispositifs de l'Etat (Entreprises adaptées, emploi accompagné, animation des PRITH) ou du financement contractualisé des Cap emploi dans le cadre de la convention quinquapartite.** Les dépenses engagées par l'Agefiph au

titre du plan d'investissement dans les compétences pour les entreprises adaptées (PIC EA) ne sont pas prises en compte car intégralement compensées par un versement de l'Etat.

Tableau 3 : Dépenses relevant des dispositifs légaux ou contractualisés avec l'Etat

Mesures / En M€	Réalisé 2023
AETH (aide légale)	67,7
Accompagnement vers l'emploi par les Cap emploi (axe 1)	67,8
Accompagnement dans l'emploi par les Cap emploi (axe 2)	41,6
Entreprises adaptées	25
Emploi accompagné	10,3
Animation des PRITH	1
Total	213,4

Source : Mission

1.2.2 Une dégradation sensible de l'équilibre budgétaire qui a conduit à des mesures de redressement

[20] Depuis 2022, et de façon amplifiée en 2023, l'Agefiph voit son équilibre budgétaire se dégrader du fait de dépenses dynamiques et de recettes sensiblement inférieures aux prévisions⁹. L'association a cumulé entre 2022 et 2023 près de 80 M€ de résultats négatifs ce qui a eu pour conséquence **une baisse inquiétante de ses fonds propres qui sont passés de 154,4 M€ en 2021 à 107,6 M€ en 2022 et 47 M€ fin 2023 et font l'objet d'estimation entre 44 M€ et 48 M€ fin 2024, soit l'équivalent d'un mois de dépenses**¹⁰.

Tableau 4 : Equilibre budgétaire sur la période 2021-2024

Millions euros	2021 réalisé	2022 réalisé	2023 initial	2023 réalisé	2024 initial	2024 rectificatif
Recettes *	553,4	487,7	554,4	516,5	581,1	559,3
Dont OETH	549,1	478,5	545,3	498,2	559,8	538
Dépenses **	530,8	531,2	576,3	577,8	545,6	549,8

⁹ Sur la forme, les documents budgétaires de l'Agefiph (le book budgétaire) ont l'avantage d'être très détaillés par types d'emploi et de recettes, mais l'inconvénient de reposer sur une présentation distincte des recettes et les dépenses, qui fait mal ressortir l'équilibre global du budget et l'impact potentiel sur les fonds propres.

¹⁰ Le CA par interprétation du règlement financier de l'association avait défini historiquement une cible de 120 M€ de fonds propres, qu'il a ajusté à la baisse du fait des tensions financières à compter de 2023, sachant également que la mise en place d'avances par l'ACOSS réduit désormais les risques de rupture de trésorerie.

Dont fonctionnement	57,8	59,2	64,5	63,2	68,8	67
Résultat	+22,6	- 43,5	-21,6	-57,8	35,5	9,5

*Recettes : contribution des entreprises au titre de l'OETH au titre de N-1, corrections au titre des années antérieures, reversement sur non-réalisation des accords agréés¹¹ + autres ressources (enveloppe Etat PIC EA, participation du FIPHP aux cours de fonctionnement opérationnel)

**Dépenses : avec désengagement sur exercice antérieur et produits reçus

Source : Mission à partir de l'annexe « budget global » du rapport d'activité 2023 de l'Agefiph (CA 14 mai 2024) et du BR 2024 au présenté au CA du 16 juillet

[21] **L'Agefiph pointe la difficulté à établir des prévisions de recettes de l'OETH fiables, à la suite de la réforme de la contribution** (cf. 1.2.3). L'Etat, dans le cadre de la procédure d'approbation du budget par le ministre en charge de l'emploi prévue à l'article R. 5214-21 du code du travail (cf. annexe 3 Gouvernance de l'Agefiph), a pour sa part réitéré les alertes concernant la dynamique des dépenses d'intervention et de personnel, le caractère non prudentiel des prévisions tout en rappelant ses attentes en matière de financement des entreprises adaptées.

[22] **Le dialogue entre l'Etat et l'AGEFIPH s'est tendu jusqu'à une non approbation du budget 2024 par la ministre, notifiée le 28 juin 2024, qui a suscité des premières mesures correctives de la part du conseil d'administration.** Un budget rectificatif, adopté en urgence le 16 juillet revoit à la baisse des prévisions de recettes ; en termes de dépenses il prévoit une contribution de 15 M€ aux entreprises adaptées le cas échéant ajustable à la hausse (contre 0 € au budget initial), ainsi que 10,5 M€ d'économies ; il intègre une prévision des fonds propres très sensiblement à la baisse. Une directive a été adressée dans la foulée aux DR pour ajuster certaines aides très dynamiques (création d'entreprise, alternance) ou peu mobilisées. Une revue interne des dépenses qui balaie l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'intervention de l'Agefiph, a été parallèlement communiquée au conseil d'administration¹² ; elle va être prolongée par une revue externe, visant à alimenter une réflexion plus stratégique sur les priorités d'intervention de l'Agefiph.

La directive du 29 juillet 2024 adressée aux délégations régionales prévoit l'évolution transitoire jusqu'à fin 2024 de certaines aides :

- baisse à 3000 € du montant de l'aide directe à la création d'activité
- baisse à 3000 € de l'aide aux employeurs pour la conclusion de contrats en alternance
- suspension de l'aide financière à la recherche et mise en œuvre de solutions de maintien dans l'emploi
- plafonnement à 90 % des coûts de l'aide à l'adaptation des situations de travail
- limitation des engagements concernant l'accompagnement à la création d'entreprise, les partenariats, le conseil et accompagnement aux entreprises (OCA).

¹¹ Les accords agréés permettre aux entreprises de conserver le montant équivalent à la contribution qu'elles devraient payer au titre de l'OETH pour mettre en œuvre un plan de développement de l'emploi des travailleurs handicapés. Les montants non dépensés par rapport aux budgets des plans doivent être reversés à l'Agefiph.

¹² La revue de dépenses interne comprend 42 fiches détaillées qui présentent notamment la dynamique des différents dispositifs, le nombre de bénéficiaires, les évaluations réalisées et les pistes d'économies dès 2024.

[23] Le document d'orientation budgétaire pour 2025 adopté au CA du 5 novembre 2024 et le budget pour 2025 présenté au CA du 19 décembre, engagent un repositionnement très net. Ils retiennent à la fois une approche plus prudentielle des recettes, ainsi qu'une stabilisation des dépenses de fonctionnement (avec une baisse des effectifs) et des dépenses d'intervention. Si de nouvelles dépenses sont prévues au titre du cofinancement des entreprises adaptées à hauteur de 50 M€ et des revalorisations financières des Cap emploi au titre du Ségur (cf.3.4.2), dans le même temps, est intégrée une baisse très sensible des dépenses relatives aux actions de formation (-35 M€) et une réduction des aides à la création d'activité et à l'alternance. Un meilleur équilibre charges/recettes doit contribuer à faire remonter les fonds propres avec une cible à 60 M€ fin 2025 et à 80 M€ d'ici 2026 ou 2027.

Tableau 5 : Budget 2025

Mi €	BR 2024	Projeté 2024	Budget 2025
Ressources	559,3	555,8	562,4
Dépenses	549,8	554,8	550
Résultat	9,5	1	12,4
Fonds propres	56,4	48	60,4

Source : mission

[24] Si les choix pour 2025 permettent d'éteindre le conflit sur les entreprises adaptées, ils se traduisent aussi par un désengagement très fort de l'Agefiph du financement des actions de formation hors alternance¹³ qui pose des questions importantes de prise de relai par le droit commun (3.2.1).

1.2.3 Une difficulté à prévoir les recettes depuis la réforme de l'OETH entrée en vigueur en 2020

[25] Si l'Etat reproche à l'Agefiph des estimations de recettes insuffisamment prudentielles, l'association fait état de difficultés à fiabiliser ses prévisions du fait notamment des incertitudes induites par la réforme de l'OETH entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020 en application de la loi n°018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

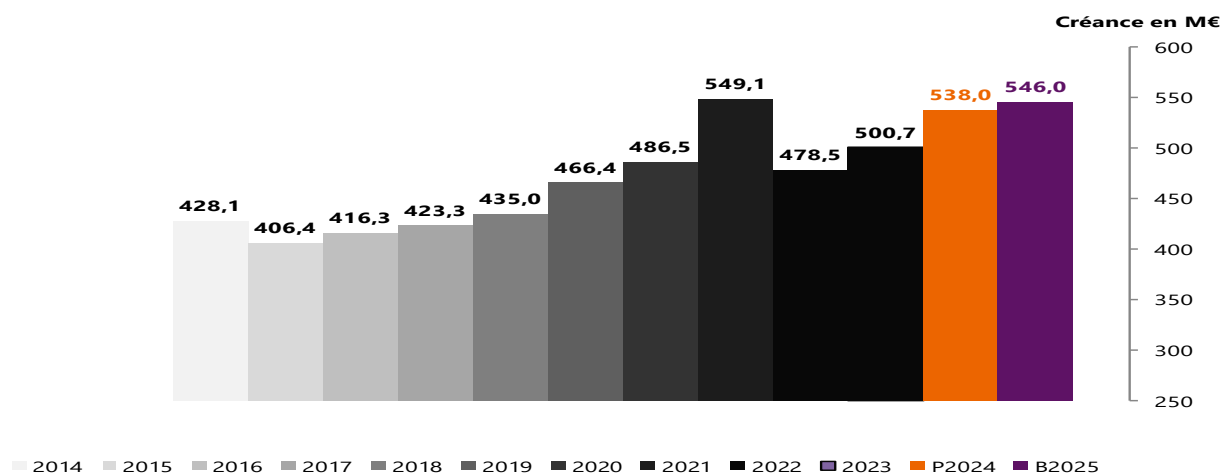
¹³ Fin des cofinancements de formations relevant des régions et de France travail et surtout baisse drastique du dispositif Agefiph Inclu'pro qui permet de financer des parcours de formation modulaires et personnalisés quel que soit le statut de la personne en situation de handicap (demandeur d'emploi, salarié, travailleur indépendant).

La réforme de l'OETH comporte plusieurs dimensions :

- le calcul du seuil d'assujettissement de 20 salariés à l'échelle de l'entreprise et non plus de l'établissement (mais la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises du 22 mai 2019, dite loi PACTE étale sur 5 ans l'impact du franchissement du seuil de 20 salariés)
 - la déclaration de la contribution dans la DSN et le transfert du recouvrement de l'Agefiph aux URSSAF
 - le recentrage des dépenses déductibles (passage à trois types de dépenses pour la déclaration de l'année 2025)
 - la limitation de la durée des accords agréés¹⁴ à trois ans renouvelables une fois
 - la valorisation des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (BOETH) de 50 ans et plus dans le calcul du taux d'emploi (coefficient de 1,5)
- La loi a prévu des mesures complexes d'écèlement de l'augmentation de la contribution applicables jusqu'à la déclaration relative à l'année 2025.

[26] Si plusieurs paramètres de la réforme ont vocation à augmenter le rendement de la contribution, des mesures transitoires d'écèlement très complexes ont amorti cet effet, qui devraient cesser de s'appliquer à compter de la déclaration pour 2025 donnant lieu à contribution en 2026. La contribution a ainsi augmenté depuis 2020 mais dans des proportions moindres que prévu par l'Agefiph et avec des effets mal maîtrisés d'une année sur l'autre (en particulier s'agissant des versements en fin d'accords agréés).

Graphique 3 : Evolution des ressources liées à la contribution OETH



Source : Agefiph – rapport de présentation du budget 2025

[27] **L'Agefiph a alerté de façon répétée sur deux types de problèmes :** en premier lieu, des facteurs de pertes de recettes à savoir le manque de qualité des déclarations des entreprises et la non application unilatérale par l'ACOSS et la CCMSA de la taxation d'office majorée des entreprises non déclarantes ; en second lieu, un manque de données de pilotage et de prévision des recettes. En réponse, le président de l'ACOSS pointe une croissance de la collecte depuis son transfert aux URSSAF, une extrême complexité de la contribution difficile à maîtriser par les URSSAF et les nombreuses démarches mises en œuvre par ces URSSAF pour fiabiliser la collecte (Information auprès des cabinets comptables et éditeurs de logiciel de paie, relances auprès des

¹⁴ Ces accords agréés par les DEETS permettent aux employeurs de ne pas verser de contribution OETH en contrepartie de la réalisation de plan d'action mobilisant des moyens financiers équivalents.

entreprises non déclarantes, analyse des erreurs déclaratives induites par la complexité de la contribution, réalisation de campagnes de fiabilisation).

[28] **La direction générale pour l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP) a œuvré pour sa part auprès de la direction de la sécurité sociale (DSS) et de l'URSSAF caisse nationale pour que les enjeux de l'OETH soient mieux pris en compte.** Des améliorations ont été engagées courant 2024 : les recettes vont pouvoir être identifiées par millésime et par nature (OETH et recouvrements liés à la non-réalisation des accords agréés), l'Agefiph a accès aux données de la DSN, la taxation d'office pourrait être appliquée à compter 2025¹⁵. Des progrès restent à poursuivre, en lien avec la DGEFP, en matière d'évaluation des recouvrements liés aux accords agréés.

[29] **Les efforts d'amélioration de la collecte et des données de pilotage doivent être poursuivis** dans le cadre du COPIL et du comité opérationnel qui ont été institués entre l'Agefiph, la DSS, la DGEFP, l'URSSAF caisse nationale et la CCMSA. Cela répond à un double enjeu : d'une part d'équilibre budgétaire et de capacité d'intervention de l'Agefiph et d'autre part de crédibilité de l'Etat en tant que partenaire de l'Agefiph pour contribuer à résoudre des problèmes d'intérêt général. **A compter de 2026, avec la fin des mesures d'écèlement, une meilleure prévisibilité des recettes devrait être possible** ; un modèle de simulation des recettes gagnerait à être mis en place dans le cadre d'une collaboration entre l'Etat et l'Agefiph, démarche qui pourrait trouver sa place dans la prochaine convention triennale. Un accroissement des recettes est probable à compter de 2026. Sa portée devra être anticipée afin de permettre une programmation budgétaire pluriannuelle.

Recommandation n°1 Afin de piloter les mesures d'amélioration de la collecte de l'OETH et la production de données de pilotage, maintenir dans la durée les cadres de travail conjoints institués entre l'Agefiph, la DGEFP, la DSS et l'URSSAF-caisse nationale ; prévoir, dans la prochaine convention Etat-Agefiph, la mise en place d'un nouveau modèle de simulation des recettes de l'OETH pour disposer de projections partagées.

1.2.4 Le cofinancement des entreprises adaptées, un sujet envahissant dans le dialogue Etat-Agefiph

[30] L'engagement national « Cap vers l'entreprise inclusive » de juillet 2018 et la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, ont prévu des expérimentations visant à renforcer le nombre de personnes en situation de handicap employées par des entreprises adaptées et les passerelles vers les employeurs publics et privés à travers des CDD tremplins et les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT) de l'intérim adapté. Ces mesures, confirmées lors de la CNH du 26 avril 2023, ont été pérennisées dans la loi du 18 décembre 2023 sur le plein emploi. Un effort de formation a été également prévu à travers un PIC EA dont la gestion a été confiée à l'Agefiph (50 M€ ramenés à 34,9 M€ sur quatre ans).

[31] **Dans ce contexte, une convention a été signée fin 2019 entre l'Etat, l'Agefiph et l'agence de service et de paiement (ASP) qui prévoit la contribution de l'Agefiph au financement des expérimentations portées par les entreprises adaptées : 50 M€ étaient prévus en 2019 ; pour les années 2020 à 2022, le montant de la contribution de l'Agefiph devait être fixé de façon**

¹⁵ Confirmation attendue.

concertée en fonction du besoin des entreprises, dans la limite de 50 M€. En parallèle du dispositif conventionnel, les lois de finances affichent une contribution de l'Agefiph au financement des EA de 50 M€ et un fonds de concours pour la percevoir. A noter que la convention d'objectifs Etat-Agefiph ne mentionne pas l'engagement de l'Agefiph dans le financement des entreprises adaptées et n'évoque que son implication dans la gestion du PIC EA.

[32] **Si les versements de l'Agefiph se sont élevés à 50 M€ entre 2019 et 2021, l'organisme a ajusté ensuite sa contribution à la montée en charge effective des expérimentations, à ses priorités propres et à sa situation financière** : 25 M€ ont été versés en 2022 (compte tenu des reliquats non utilisés) et 25 M€ en 2023 (au lieu des 30 initialement attendus par l'Etat). Dans un contexte de baisse des fonds propres, le budget initial 2024 de l'organisme n'a prévu aucune contribution et le CA a posé six conditions à un cofinancement, rappelées dans la note de transmission du budget à la ministre¹⁶ ; il s'appuyait aussi sur la recommandation de la Cour des comptes d'un arrêt du cofinancement du dispositif (cf. encadré ci-après).

La recommandation n°3 du rapport Cour des comptes d'août 2023 sur les entreprises adaptées recommande un arrêt du cofinancement par l'Agefiph : « *Compte tenu des moyens publics spécifiques dont bénéficient par ailleurs les entreprises adaptées avec les aides du socle et les expérimentations d'une part, et des résultats toujours décevants de l'inclusion dans les entreprises classiques d'autre part, il reste souhaitable pour soutenir la priorité de l'inclusion et l'emploi direct en entreprise classique, de ne plus affaiblir le financement de cet emploi direct et de mettre fin au financement par l'Agefiph des expérimentations en entreprises adaptées* ». La Cour des comptes souligne également que le financement de l'Agefiph irait au-delà de celui des expérimentations pour contribuer au socle des EA ; le rapport pointe plus largement les résultats mitigés en termes de sorties vers les entreprises ordinaires¹⁷.

[33] **S'agissant de l'Etat, les tensions budgétaires rendent d'autant plus importante la contribution de l'Agefiph au financement des EA, au risque de formuler des demandes de cofinancement disproportionnées** par rapport d'une part au budget de l'Agefiph (100 M€ ont été demandés en 2024, soit de 20% de ses dépenses d'intervention) et d'autre part au budget global des EA (490 M€). Selon l'Etat, l'Agefiph peut dégager pour les années à venir les marges de manœuvre nécessaires à une contribution pérenne et substantielle, quitte à réduire ses interventions dans d'autres champs. C'est dans ce contexte tendu que l'article 33 du PLF 2025 avait introduit un plafonnement des recettes de l'OETH affectées à l'Agefiph, de façon à dégager 50 M€ par rapport au rendement prévisionnel de la taxe, montant équivalent à celui attendu de l'Agefiph pour cofinancer les EA ; un amendement parlementaire avait supprimé cette disposition ayant suscité de vives réactions.

¹⁶ Que l'objet et les modalités de financement soient définis au préalable avec l'Etat, que la soutenabilité financière de l'Agefiph soit assurée, que l'Agefiph puisse répondre à l'ensemble de ses missions premières, que l'Agefiph participe au pilotage de cette politique, que l'Agefiph dispose d'un suivi régulier des engagements, que l'Agefiph dispose de l'évaluation engagée concernant l'expérimentation des CDD tremplins et des EATT.

¹⁷ Selon des chiffres mi-2023 repris dans la revue de dépense de l'Agefiph, le taux de sortie vers les entreprises ordinaires des salariés des EA est globalement faible (4 %) même si un peu plus élevé pour les personnes en CDD Tremplin (11 %).

Chiffres relatifs aux EA dans la circulaire de programme DGEP de février 2024

489,79 M€ prévus dont 460,7 M€ pour le financement socle, 22,6 M€ pour les CCD Tremplin et 1,7 M€ pour les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT).

Une cible de 1 836 CDD Tremplins et de 320 salariés en EEAT est prévue sur un effectif des EA financé sur dotation socle de 27 788 ETP (ce qui représente moins de 10 % des effectifs socle).

[34] A la suite de la non-approbation du budget par la ministre notifiée par lettre du 28 juin 2024, le budget rectificatif (BR) adopté le 16 juillet prévoit une contribution de 15 M€, ajustable à la hausse en cas de ressources ou d'économies supplémentaires. Le projet de budget pour 2025 intègre un cofinancement de 50 M€ et affiche le principe d'une contribution jusqu'en 2027. Une convention a été signée fin 2024 entre l'Etat et l'Agefiph pour donner une base juridique à la contribution 2024, et reprend ces perspectives.

[35] **Sans se prononcer le niveau pertinent de cofinancement par l'AGEFIPH des entreprises adaptées par rapport à sa situation financières et à ses priorités d'intervention, la mission estime qu'a minima**, le cofinancement doit avoir pour contrepartie une réelle association de l'Agefiph au suivi du dispositif et à son impact en termes d'accès au milieu ordinaire.

2 Le cadre conventionnel et son application

2.1 La convention d'objectifs, une obligation légale qui a subi une éclipse de 10 ans

[36] La signature tous les trois ans d'une convention d'objectifs entre l'Etat et l'Agefiph a été instaurée par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 et codifiée à l'article L. 5214-2 du code du travail ; son contenu est précisé à l'article R. 5214-22. Avant que cette obligation légale ne soit introduite, une première convention d'objectifs 1999-2003 avait été signée entre l'Etat et l'Agefiph.

L'article R. 5214-22 du code du travail

« La convention d'objectifs détermine notamment :

1° les engagements réciproques contribuant à la cohérence entre les mesures de droit commun de l'emploi et de la formation professionnelle et les mesures spécifiques arrêtées par l'association et les moyens financiers nécessaires à l'atteinte de ces objectifs

2° les priorités et les grands principes d'intervention du service public de l'emploi et des organismes de placement spécialisés ».

[37] Cette obligation légale n'a été que partiellement respectée. Après la conclusion de deux conventions couvrant les années 2005 à 2007, puis 2008 à 2011¹⁸, dix ans ont suivi sans convention. L'actuelle convention 2021-2024, conclue en juillet 2021, devrait faire l'objet d'un avenant de prolongation jusqu'à fin 2025, les discontinuités gouvernementales de 2024 n'étant pas propices à l'élaboration d'une nouvelle convention. Un référé de la Cour des comptes avait pointé en 2017

¹⁸ Ces deux conventions ont fait l'objet d'un rapport d'évaluation de l'IGAS.

l'effacement de l'Etat dans le pilotage de l'Agefiph¹⁹ ; l'actuelle convention correspond donc à une normalisation et un réinvestissement par l'Etat du cadre conventionnel, mais on peut s'interroger sur l'impact qu'a pu produire dans la durée cette éclipse conventionnelle de dix ans sur les relations entre l'Etat et l'Agefiph.

[38] **La convention Etat-Agefiph, qualifiée par la loi de « convention d'objectifs » et non pas de « convention d'objectifs et de moyens », ne comporte ni cadrage des frais de fonctionnement ni plafond d'emploi.** Si les dispositions réglementaires relatives au contenu de la convention font référence « aux moyens financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs », la présente convention ne comporte aucun aspect financier relatif aux interventions de l'Agefiph (ou de l'Etat), notamment sous forme d'une programmation financière pluriannuelle des priorités. Le cofinancement par l'Agefiph de dispositifs priorisés par l'Etat est traité dans d'autres cadres : convention quinquipartite pour le cofinancement des Cap emploi, convention ad hoc et fonds de concours les entreprises adaptées, convention Etat-Agefiph-FIPHFP sur l'emploi accompagné. Cet éclatement ne va pas dans le sens d'une lisibilité globale.

[39] Par ailleurs, la durée de trois ans de la convention prévue par la loi peut sembler courte : si elle répond à l'évolutivité de la politique du handicap, elle implique de discuter de la convention suivante dès la 3ème année d'application de la convention en cours. Cela peut expliquer les prolongations dont ont fait l'objet deux conventions des trois conventions conclues. Dans le cas où le cadre législatif concernant l'Agefiph serait modifié sur les dimensions de gouvernance, le passage à une convention quadriennale, voire quinquennale, pourrait être prévu²⁰ d'autant que des feuilles de route annuelles permettent d'affiner et actualiser les objectifs.

Recommandation n°2 Respecter l'obligation de conclure une convention d'objectifs comme prévu dans la loi.

Recommandation n°3 Porter la durée de convention d'objectifs à quatre ans.

Recommandation n°4 Faire mention dans la convention des engagements pris en termes de cofinancement par l'Agefiph de dispositifs pilotés par l'Etat ; articuler la convention à une programmation financière pluriannuelle indicative des principales actions.

2.2 Un suivi de la convention suspendu de facto en 2024

[40] La convention prévoit dans son article des modalités de suivi : une réunion trimestrielle du comité de suivi opérationnel (COSUI) entre l'Etat et l'Agefiph, a minima trois fois par an ; l'examen dans le cadre du comité de suivi de la mise en œuvre des engagements, à travers le suivi de la feuille de route annuelle et l'analyse des indicateurs.

[41] Dans la pratique, le comité de suivi réunit des membres de l'AGEFIPH (président, directeur général et certains directeurs de son équipe) et des ministères, au niveau des cabinets (Emploi et handicap) et de la DGEFP (chef de mission, sous directrice, voire chef de service).

¹⁹ « L'aide à l'insertion professionnelle des personnes handicapées : l'intervention de l'Agefiph et du FIPHFP », référé n° 2017-2639, Cour des comptes.

²⁰ A titre d'exemple, Action Logement est lié à l'Etat par une convention quinquennale et la durée des COG liant l'Etat et les caisses nationales de sécurité sociales est passée de quatre à cinq ans.

[42] Les réunions ont eu lieu deux fois par an (en 2022), plus rarement (trois fois) en 2023 ; l'année 2024 n'a pas vu la tenue d'un COSUI (à ce stade), dans un contexte gouvernemental discontinu, de tensions entre l'Etat et l'Agefiph et d'un renouvellement du CA. En revanche des éléments de bilan ont été communiqués à la DGEFP dans un cadre technique. Entre les COSUI, les réunions bilatérales mensuelles au niveau technique (DGEFP) et les réunions entre présidence et cabinets, permettent une continuité de dialogue.

[43] Les éléments préparés par l'Agefiph pour le COSUI permettent de disposer d'une matière consistante sur la mise en œuvre des actions. Les COSUI font en revanche rarement l'objet d'un compte rendu (la mission n'en a récupéré que deux pour le COSUI d'octobre 2021 et le COSUI du 9 novembre 2023).

Tableau 6 : Dates des comités de suivi de la convention Etat-Agefiph

2021	2022	2023	2024
13/10/21	27/01/2022 20/04/2022	21/03/23 17/04/23 9/11/2023	Pas de COSUI

Source : mission

[44] **La convention prévoit également un suivi au niveau régional**, avec une fréquence de trois réunions par an entre la DREETS et la délégation régionale de l'Agefiph, pour échanger sur les actions à engager, le suivi de la convention et partager les indicateurs établis à la maille régionale. Dans les faits, ce suivi régional semble rare ; son absence est en partie compensée par des échanges bilatéraux réguliers entre DREETS et DR Agefiph qui permettent d'évoquer différents sujets dont certains relèvent de la convention.

[45] La convention fait par ailleurs l'objet d'un suivi en conseil d'administration, au rythme généralement de deux fois par an ; ce dernier valide également les feuilles de route annuelles qui déclinent les objectifs de la convention.

2.3 Une convention opérationnalisée par des feuilles de route mais qui n'aborde pas certains sujets stratégiques

2.3.1 Une convention structurée en quatre orientations prioritaires, regroupant 19 axes de progrès actualisés dans des feuilles de route

[46] **La convention d'objectifs 2021-2024 pose trois principes structurants :**

- Une synergie renforcée entre l'Etat et l'Agefiph, avec « une participation renouvelée et active de l'Etat à la gouvernance de l'Agefiph dans le respect du paritarisme » et « un positionnement de l'Agefiph en appui de l'Etat dans le déploiement des politiques d'emploi des travailleurs handicapés ».
- « Une couverture homogène de l'offre de services sur l'ensemble du territoire national pour assurer une égalité de réponse aux besoins ».

- « Un suivi et un pilotage de la performance et du respect des engagements fixés par la présente convention et la feuille de route annexée répondant à une logique d'amélioration continue de l'offre de services ».

[47] **La convention est structurée en quatre « orientations prioritaires, au sein desquelles sont identifiés 19 « axes prioritaires de progrès »**, certains très généraux, d'autres plus détaillés. Certains axes de progrès concernent implicitement l'Etat, d'autres relèvent exclusivement de l'initiative de l'Agefiph.

Tableau 7 : Orientations et axes prioritaires de progrès de la convention 2021-2024

Orientations prioritaires	1) Amplifier l'accompagnement des entreprises	2) Soutenir la montée en compétences des PSH par le développement de l'alternance et de la formation	3) Sécuriser le parcours professionnel des personnes en situation de handicap à travers l'offre de compensation	4) Développer les partenariats pour une offre partagée et concertée pour accompagner l'inclusion professionnelle
Axes prioritaires de progrès	<ul style="list-style-type: none"> - Amplifier le rôle d'appui et de conseil de l'Agefiph auprès des entreprises (développer les plans d'action, diversifier les modalités de la contractualisation) - Anticiper les sorties d'accords agréés et contribuer à la dynamisation de la négociation collective 	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer le suivi statistique permettant de suivre la progression du nombre de PSH dans les dispositifs de formation de droit commun, y compris l'alternance - Améliorer le sourcing des personnes et la complémentarité des offres de formation et d'appui à l'alternance - Mettre en place un pilotage opérationnel de la réforme de l'apprentissage associant l'Etat, l'FIPHFP, l'Agefiph, les OPCO et l'A2PH - Contribuer à l'effort national de développement de l'apprentissage et de la professionnalisation - Formaliser les partenariats avec les grands acteurs de la formation - Développer la professionnalisation des acteurs de la formation et l'accessibilité des formations, notamment via l'appui des RHF 	<ul style="list-style-type: none"> - Pour simplifier l'accès à l'offre, digitaliser l'accès aux aides et prestations - Evaluer et rénover en tant que de besoin l'offre de compensation du handicap portée par l'Agefiph et notamment les PAS, afin d'identifier les besoins de complétude, de complémentarité et d'accessibilité de l'offre - Ajuster les aides et prestations notamment en poursuivant les travaux les travaux de convergence des aides entre le FIPHFP et l'AGEFIPH - Engager un chantier commun de simplification et de modernisation de la RLH - Travailler collectivement avec l'Etat, CHEOPS, le FIPHF à la rénovation de l'offre de services maintien dans l'emploi des Cap emploi 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le partenariat FIPHFP Agefiph pour optimiser, faire converger et rendre davantage efficaces les aides et prestations des deux fonds - Garantir une approche cohérente et homogène sur l'ensemble du territoire national à travers une offre partagée et concertée - Mettre en œuvre un programme pluriannuel pour l'évaluation de l'offre d'intervention et transmettre systématiquement à l'Etat les résultats - Poursuivre, sur demande, l'appui de l'Agefiph à l'Etat dans son rôle d'animation des partenaires, dans le cadre des PRITH notamment - Veiller à l'amélioration continue de l'offre en s'appuyant sur une stratégie d'innovation discutée avec l'Etat - Systématiser et formaliser le dialogue stratégique et opérationnel entre l'Etat et l'Agefiph au niveau régional

Source : Mission

[48] Les objectifs de la convention ont été actualisés et précisés en termes de contenu d'action, de calendrier et de cibles chiffrées, dans **des feuilles de route qui contribuent de façon positive à l'opérationnalisation de la convention**. Les feuilles de route sont prévues comme annuelles dans la convention ; dans la pratique, elles n'ont pas respecté parfaitement ce rythme :

- Deux ont été validées (période de juillet 2021 à juillet 22 et une feuille de route conclue en juillet 2023) ;
- Le projet de feuille de route 2024 proposé par l'Agefiph à l'Etat, reprenait beaucoup d'actions de la feuille de route 2023 en les actualisant et complétant, mais il n'a pas été validé dans un contexte globalement perturbé pour les raisons rappelées *supra*.

[49] Dans la perspective d'une prolongation de la convention jusqu'à fin 2025, l'Agefiph a travaillé à une feuille de route pour 2025 à proposer à l'Etat²¹. En termes d'opérationnalisation, ces feuilles de route voient leurs objectifs intégrés au dialogue de gestion conduit entre le siège et les DR, avec des cibles quantitatives plus élevées sur certains items (contractualisation avec les entreprises).

2.3.2 Des indicateurs de contexte et d'activité dont certains sont déclinés à l'échelle régionale

[50] **10 indicateurs dit de contexte ont été définis** dont certains s'apparentent à des indicateurs d'activité ou de résultats de partenaires de l'Agefiph, principalement sur des domaines auxquels l'AGEFIPH est susceptible de contribuer à travers ses actions et ses financements.

Les 10 indicateurs de contexte

- nombre et proportion de personnes handicapées en emploi dans le secteur privé
- taux d'emploi des entreprises du secteur privé et évolution
- nombre et part des entreprises qui atteignent le taux de 6 % par emploi direct
- évolution annuelle du taux d'emploi des entreprises bénéficiaires d'aides et services de l'Agefiph (focus TPE-PME) – indicateur finalement non produit sur la durée de la convention
- nombre de retour à l'emploi de DEBOE, nombre de retours à l'emploi de DEBOE de longue durée
- nombre et part des BOE en contrat d'apprentissage ; nombre et part des BOE en contrat de professionnalisation
- nombre et part des BOE dans les formations de droit commun ;
- nombre de maintiens dans l'emploi des BOE.

Tous ces indicateurs sauf un, relèvent de fournisseurs de données autres que l'Agefiph.

[51] **Ont été arrêtés 11 indicateurs dits « d'activité, de résultats et d'impact » concernant des actions pointées dans la convention**, structurés en cinq thèmes (alternance-formation, entreprises ; compensation ; satisfaction ; gestion) (cf. tableau en partie3.5). Ces indicateurs reposent sur des données à produire par l'Agefiph. L'association n'y est pas parvenue pour deux d'entre eux, croisant le taux d'emploi et l'activité de l'Agefiph (entreprises sous

²¹ A ce moment de ses travaux, la mission ne sait pas si elle a été approuvée.

contractualisation ; entreprises participant au réseau des RRH). Une majorité d'indicateurs sont infra-annuels (semestriels ou trimestriels). Plusieurs indicateurs sont produits à la maille nationale et régionale ce qui permet un suivi régional de la convention et de repérer le cas échéant des dynamiques territoriales inégales.

2.3.3 Des points perfectibles dans le dispositif conventionnel

[52] En termes d'appréciation globale, la convention 2021-2023 a le grand mérite, après 10 années sans contractualisation, de formaliser entre l'Etat et l'Agefiph des objectifs partagés sur de nombreux sujets et de poser un cadre de suivi. Les feuilles de route opérationnalisent la convention à un niveau assez fin. En revanche **la convention présente plusieurs limites, à prendre en compte dans la prochaine convention :**

- **Des cibles des indicateurs de résultats ne sont pas systématiquement et clairement fixées :** ces cibles sont supposées être définies dans les feuilles de route, d'où l'absence de cibles partagées en l'absence de feuille de route ; une fixation annuelle plus formelle des cibles des indicateurs entre l'Etat et l'Agefiph lors d'un COSUI de début d'année, comme pour la convention quinquapartite serait utile.
- **L'absence d'objectifs opérationnalisés sur certains sujets stratégiques cités en tant que principes structurants.** C'est le cas en particulier de la performance entendue comme l'optimisation de la gestion et des moyens du réseau (par exemple à travers l'étude de la faisabilité d'une mutualisation interrégionale de certaines tâches de gestion des aides). Même si la convention n'est pas une convention de moyens, dans la mesure où les recettes de l'Agefiph reposent sur une taxe affectée, il n'est pas illégitime que la convention triennale puisse aborder ce type de question susceptible de faire par ailleurs l'objet de préoccupations convergentes entre le CA de l'AGEFIPH et l'Etat. S'agissant de la couverture homogène du territoire en termes d'offre de services, les indicateurs régionalisés vont dans ce sens ; des analyses plus fouillées dans le cadre de travaux conduits sous la prochaine convention permettraient d'aller plus loin dans l'analyse des disparités.
- **Certains sujets mobilisant des moyens importants de la part de l'Agefiph dans le cadre de cofinancements ne sont pas abordés dans la convention, ce qui est contraire à un objectif de lisibilité globale des enjeux partagés.** La convention ne fait ainsi pas ou peu état d'objectifs partagés s'agissant des entreprises adaptées, de l'emploi accompagné, de l'action des Cap emploi sur l'axe 1. Ces sujets traités dans d'autres cadres (convention quinquapartite, conventions spécifiques relatives au financement sont pour certains abordés dans les feuilles de route (cf. PIC EA). Il serait pertinent à l'avenir de mentionner dans la convention triennale, même de façon synthétique, tous les sujets faisant l'objet d'engagements entre l'Agefiph et l'Etat, dans un souci de visibilité globale des enjeux stratégiques partagés entre l'Etat et l'Agefiph.
- **La prochaine convention pourrait être aussi l'occasion d'explicitier plus clairement comment l'Agefiph et l'Etat conçoivent l'articulation entre les politiques de droit commun et les interventions spécifiques de l'association sur des sujets clefs comme la formation,** les prestations d'accompagnement des DEBOE, voire le financement des Cap emploi dans le contexte de fonctionnement en *team* Handicap (cf. annexe 4). Dans la mesure où la politique du handicap insiste depuis plusieurs années sur l'accessibilité et l'adaptation du

droit commun au handicap, une réflexion fine sur le positionnement des interventions de l'Agefiph, conjointe entre l'association et l'Etat mérite d'être conduite. L'articulation entre droit commun et interventions spécifiques est d'autant plus délicate qu'elle est susceptible de varier. D'une part, elle peut évoluer dans le temps, au gré de l'évolution des politiques publiques et des contraintes financières des différents acteurs (dont l'Etat). D'autre part, elle varie dans l'espace, notamment en fonction du volontarisme des politiques régionales de formation en matière de prise en compte du handicap. La ligne de partage ou d'articulation n'est pas mécanique et relève de choix qui gagnent à être discutés et anticipés, plutôt que pris dans l'urgence d'ajustements budgétaires comme en 2024 et 2025.

[53] Globalement, le suivi de la prochaine convention Etat-Agefiph gagnera à respecter plus de formalisme : respect de l'annualité des feuilles de route si leur maintien est prévu (ce qui semble souhaitable), présentation et validation des cibles des indicateurs en COSUI de début d'année.

3 Le bilan par axes de la convention

[54] Les développements suivants exploitent, axe par axe et feuille de route par feuille de route, les bilans annuels de la convention (l'année 2024 est non disponible). La mission a également fait des « zoom » sur certaines dimensions de la convention qui lui semblent particulièrement stratégiques, à partir de documents complémentaires et d'éléments recueillis lors des déplacements. Tous les sujets dignes d'intérêt n'ont pu être traités.

3.1 Bilan de l'axe 1 : amplifier l'accompagnement des entreprises pour l'emploi des personnes handicapées

[55] **La convention identifie deux axes de progrès :**

- Amplifier le rôle d'appui et de conseil auprès des entreprises :
 - L'accent est mis sur la contractualisation dans le cadre d'une démarche simple, accessible et mobilisable, en particulier pour les TPE-PME ; des échanges entre le FIPHFP et l'Agefiph sur leur politique de conventionnement sont préconisés.
 - Un renforcement des complémentarités des offres des différents acteurs (Pole emploi/ France travail, Cap emploi, Agefiph) et de leur visibilité pour les employeurs est préconisé, en accord avec les engagements pris dans le cadre de la convention quinquapartite signée en 2020 ; dans ce contexte, « certains outils pourraient être amenés à évoluer, notamment l'espace emploi de l'AGEFIPH ».
 - L'Etat s'engage, via les DREETS, à mieux faire connaître l'offre de l'Agefiph.
- **Anticiper les sorties d'accord agréées et contribuer à la dynamique de la négociation collective**
 - La réforme de l'OETH limite désormais la durée des accords agréés à trois ans, renouvelable une fois. Ces accords rendent les entreprises non redevables de la contribution et non éligibles aux aides de l'Agefiph. Il s'agit donc d'anticiper la sortie des accords avec l'appui de l'offre de services de l'AGEFIPH

- Le rôle d’outillage du dialogue social par l’AGEFIPH constitue une priorité du plan stratégique ; est attendue la mise en place d’une boîte à outils et une offre de formation modulable, avec l’appui de l’Etat et de l’Agefiph.

Tableau 8 : Objectifs et résultats des feuilles de route sur l’axe 1

Objectifs de la feuille de route 2021- 2022	Résultats
Développer la prospection auprès des entreprises pour augmenter les contractualisations avec les entreprises portant sur une politique handicap globale, en particulier pour les entreprises de 250 salariés et plus	Au T4 2021, 2784 entreprises de 250 salariés et plus contactées sur 6 493, dans la perspective de nouvelles contractualisations. Fin 2022 : pour un objectif de 1500 nouvelles contractualisations dont 400 avec des entreprises de 250 salariés et plus, 1274 contractualisations ont été réalisées ²² .
Se mobiliser pour prospecter les entreprises adaptées (EA) et faire du PIC en EA un réel levier de montée en compétences pour les salariés en CDD Tremplin et au sein des entreprises adaptées de travail temporaire (EATT)	- Deux opérations de mobilisation des EA (été 2021 ; avril 2022) - Augmentation des dossiers concernant le PIC EA : 81 en 2020, 340 en 2021 ; 564 en 2022
Amplifier les actions auprès des référents handicap dans le cadre du Réseau des référents handicap (RRH) (développement du nombre de référents formés)	Université des référents handicaps à Lille en mars 2022 ; 1492 RH ont participé à des « modul pro » nationaux depuis septembre, 1607 à des « modulo pro » régionaux en 2022 contre 1471 en 2021.
Concevoir une offre de services adaptée aux entreprises sortant d’accord en articulation avec celle de l’Etat (boîte à outil, offre d’animation et d’appui, ...)	Définition de deux pistes à explorer d’ici mai 2023 : octroi d’une aide financière/désignation d’un interlocuteur dédié pour les entreprises sortant d’accords agréés

²² A noter que l’indicateur sur le nombre de contractualisations en 2022 a été présenté avec des résultats différents lors de la reprise rétrospective des résultats de l’année précédente : 1910 affichées lors du COPIL de suivi de 2022 / 1274 dans les PWP de suivi à compter de 2023.

Feuille de route 2023	Résultats
Enrichir l'offre aux entreprises : proposer une offre « grands comptes » et contacter les entreprises sortant d'accords agréés ; sensibiliser et aider les entreprises à élaborer et mettre en œuvre un plan d'actions handicap structuré et pluriannuel (cible de 1000 plans contractualisés supplémentaires en 2023)	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un accès simplifié à l'offre de services pour les grands comptes sortant d'accords agréés. - Les 75 entreprises ou groupes concernés ont été approchés et la moitié des sortants auraient conclu une convention de services, ou seraient en voie de le faire. - Préparation d'un nouveau cadre conventionnel avec les entreprises présenté au CA de mars 2024 - 1150 plans d'action « réalisés/contractualisés » dont 244 avec des entreprises de 250 salariés et plus (pour une cible de 1 000 d'ici fin 2023).
Produire des recommandations pour la réforme de la RLH	Rapport final d'évaluation de la RLH finalisé avec retard (2024)
Réaliser d'ici fin 2023 une cartographie de l'activité du réseau des référents handicap	Cartographie décalée à 2024 sur la base de la nouvelle plateforme numérique ATPPro ;
Augmenter de 20 % en 2023 la participation des référents handicap aux actions d'appui à la professionnalisation	<ul style="list-style-type: none"> - Université 2023 des référents handicap (750 participants en présentiel, 2000 en distanciel) ; - Lancement de nouveaux modules Modul'pro ; - 4632 participants aux actions régionales et nationales d'appui à la professionnalisation pour un objectif de 3600.
D'ici fin 2023 développer des partenariats avec 3 à 5 branches	Deux branches ont été investies : UIMM (renouvellement de la convention) ; Transports (travail sur des parcours sécurisés pour des publics sourds)
Assurer l'animation de la rubrique « je m'engage pour le handicap » du portail gouvernemental « les entreprises s'engagent »	<ul style="list-style-type: none"> - Animation de la rubrique du Portail non assurée par l'Agefiph car priorité donnée au rapprochement avec des clubs « les entreprises s'engagent » en région. - Reprise par l'Agefiph et FIPHFP du baromètre Emploi et handicap, prévue pour 2024 avec refonte de l'outil (CNH 2023)

[56] En termes de mise en perspective et d'appréciation globale de cet axe de la convention, les éléments suivants peuvent être soulignés.

[57] L'activité d'accompagnement des entreprises dans leur politique d'emploi des TH, si elle pèse peu dans le budget de l'Agefiph²³, est en revanche considérée par la gouvernance et les équipes de l'association comme au cœur des missions et de l'expertise de cette dernière. Elle a plusieurs dimensions dont l'offre de conseil et d'accompagnement (OCA) déployée depuis 2018, l'animation nationale et régionale du réseau des référents handicap (RRH) ainsi que des approches sectorielles, territoriales ou thématiques (notamment avec les secteurs en besoin de recrutement). S'ajoutent l'espace Emploi et un centre de ressources mutualisées.

[58] Ce pan de l'intervention de l'Agefiph s'inscrit dans une activité dense des délégations régionales pour prospecter de façon ciblée les entreprises (celles qui ne respectent pas leur obligation d'emploi, les 250 et plus, les contacts « dormants »)²⁴, communiquer, monter ou participer à des événements de sensibilisation des entreprises au handicap permettant de faire connaître l'offre de services. Elle trouve ses limites d'une part dans le nombre d'entreprises potentiellement concernées dans des contextes territoriaux très contrastés en densité et en profil du tissu d'entreprises et d'autre part dans les moyens humains de l'Agefiph affectés à cette mission (40 ETP au total au niveau national et régional)²⁵. Dans toutes les régions, les délégations sont donc à la recherche de relais (Cap emploi, OPCO, clubs d'entreprises, organisations professionnelles...), pour repérer des entreprises et démultiplier l'information sur son offre.

[59] S'agissant de l'OCA, elle a fait l'objet d'une ré-internalisation depuis 2018 avec le recrutement de collaborateurs supplémentaires, dans l'objectif de mieux maîtriser la qualité et de développer les synergies avec les autres interventions de l'Agefiph²⁶. Elle se déploie sur différents registres :

- Une offre d'appui et de conseil qui peut déboucher sur la mise en place de plans d'action formalisés ; cette offre qui s'adresse à des entreprises de taille variée avec une part importante de PME (3/4 de moins de 250 salariés) et repose sur les délégations régionales. Elle a touché près de 3 000 nouvelles entreprises en 2023 (et près de 4 900 entre 2018 et 2023).
- Une politique de conventionnement qui touche très peu d'entreprises, surtout des grandes, est conduite par le siège pour les entreprises de plus de 2000 salariés et fait l'objet d'une validation par une commission *ad hoc* du conseil. 27 conventions ont été signées en 2021, 22 en 2022, 17 en 2023. En 2024, « des conventions de services », sensiblement plus nombreuses, ont été signées avec des entreprises et groupes en sortie d'accords agréés.
- Une priorisation des entreprises de 250 salariés et plus a été affirmée dans la convention triennale, en lien avec l'obligation de mise en place de référents handicap.

²³ 13,29 M€ de dépenses réalisées en 2023 (2,5 % des dépenses d'intervention)

²⁴ Activité partiellement externalisée à des plateformes d'appel

²⁵ A titre d'exemple la délégation CVL compte 5 chargés d'études et de développement sur le volet mobilisation du monde économique et social, la délégation de Bretagne 4 (personnes physiques et pas ETP).

²⁶ Les collaborateurs de l'Agefiph peuvent mobiliser toutefois des prestataires pour la réalisation de diagnostics action ou de diagnostics sectoriels ainsi que pour faire de la prospection large.

Les évaluations conduites sur l'OCA

- une évaluation *in itinere* sur l'OCA en 2019 - 2020 qui a conduit à un ajustement de l'offre et de l'outillage des collaborateurs de l'Agefiph,
- une évaluation des diagnostics-action en 2021 (avec révision du cahier des charges),
- une évaluation des conventions de politique d'emploi en 2023 qui a souligné l'effet moteur pour les entreprises signataires mais a pointé le faible nombre de conventions, les très fortes disparités régionales, la lourdeur du cadre pour les entreprises.

[60] **Les indicateurs suivis au niveau régional témoignent d'une activité variable entre régions (pas systématiquement indexée sur le nombre d'entreprises relevant de l'OETH).** Au sein d'une même région, ils peuvent varier d'une année sur l'autre. Les délégations ont des cibles à atteindre en déclinaison de la convention triennale, dont le suivi est assuré dans le cadre du dialogue de gestion annuel avec le siège. La mission a noté à ce titre des décalages entre certains chiffres régionaux entre deux sources : les indicateurs régionaux de la convention triennale et les documents préparatoires aux dialogues de gestion entre les DR et le siège, qui interrogent sur le SI de suivi de l'activité.

Tableau 9 : Plans d'actions réalisés dans les quatre régions visitées²⁷

	Bretagne	CVL	Grand Est	IDF	France entière
Nombre d'entreprises assujetties ; % du national (2022)	5 451 (4,8 %)	3 501 (3,1 %)	7 904 (7,1 %)	27 844(25%)	111 300
Taux d'emploi direct (majoré 50 ans et plus)	5,2 %	4,5 %	4,8 %	3,9 %	4,5 %
Nouvelles entreprises bénéficiaires de l'OCA (2023)	74 (2,5%)	216 (7,3 %)	194 (6,5 %)	401 (13,5 %)	2961
Nbre de plans d'action réalisés en 2021 (% national)	59 (5,3 %)	73 (6,5 %)	100 (8,9 %)	116 (10,4%)	1112
Nbre de plans d'actions 2022	51 (3,9%)	54 (4,1 %)	84 (6,4 %)	130 (9,9%)	1304
Nbre de Plans d'action 2023	45 (3,9%)	61 (5,2 %)	112 (9,6%)	131 (11,3 %)	1151

Source : Mission à partir du PWP de suivi de la convention triennale au CA du 25 juin 2024 et des supports de dialogue de gestion des délégations régionales

²⁷ Du fait de dates différentes de consolidation entre les dialogues de gestion et les COSUI, les données régionales relatives à l'OCA peuvent varier selon la source.

[61] **Cette action semble utile pour structurer une politique du handicap au sein d'entreprises, même si elle ne constitue pas un levier quantitatif pour générer des embauches, vu le faible nombre de conventions et de plans comparé à la masse des entreprises.** Son efficacité au niveau territorial serait certainement renforcée grâce à une meilleure articulation entre cette activité de l'Agefiph et les démarches de prospection et de mise en relation conduites par France Travail et les Cap emploi. Or le protocole Employeurs conclu en application de la convention quinquapartite est globalement peu voire pas appliqué sur les territoires et l'Agefiph pas toujours associée aux démarches expérimentales de task-force employeurs déployées localement (cf. annexe 4 convention quinquapartite).

[62] **S'agissant des conventions avec les entreprises, l'Agefiph s'est fortement mobilisée sur l'accompagnement des sorties d'accords agréés, à travers des conventions de services** (task force nationale d'instruction, accès aux aides simplifié via une enveloppe forfaitaire d'aménagement des situations de travail et un accès à l'offre catalogue sans prescription). 50 % des sortants de 2023 ont conclu une convention de services. Sur la période de la prochaine convention d'objectifs, il serait pertinent de faire une évaluation des conventions de service conclues pour accompagner la sortie des accords agréés et l'évolution du taux d'emploi de ces entreprises, dispensées pendant plusieurs années de verser une contribution OETH et qui n'ont pas nécessairement atteint le taux de 6 %. Plus largement, compte tenu de son impact financier pour l'Agefiph²⁸, la politique des accords agréés mériterait une évaluation par l'Etat (contenu des accords, réalisations, impact financier, modalités de suivi). La mission a également constaté une bonne pratique lors de ses déplacements : l'association par la DREETS de la DR Agefiph à l'analyse qualitative des accords agréés pour bénéficier de son expertise en termes de politique handicap des entreprises ; cette pratique gagnerait à être développée.

Recommandation n°5 Mener à l'initiative de l'Etat et en associant l'Agefiph, une évaluation du dispositif des accords agréés ; prévoir également une évaluation par l'Agefiph de l'impact des conventions de services accompagnant la sortie des accords.

[63] Le très faible nombre de conventions « politique de l'emploi » montre en revanche que le dispositif est à transformer, ce que prévoit l'Agefiph. Suite à une évaluation en date de 2023 et fort de l'expérience d'accompagnement des sorties d'accords agréés, le CA a adopté une résolution en mars 2024 pour transformer les conventions de politique d'emploi en conventions de développement de l'emploi, selon des axes à affiner mais qui semblent aller dans la bonne direction en termes d'objectifs de progression du taux d'emploi et d'adaptation du dispositif aux PME.

²⁸ Un manque à gagner de plus de 100 M€ de contribution selon la DGEFP ; à noter une étude critique réalisée en Bretagne sur les accords agréés.

La résolution du CA du 26 mars 2024 prévoit la mise en place d'une convention de développement de l'emploi avec les caractéristiques suivantes :

- Ouverture à toutes les entreprises dans le cadre de l'OCA
- Intégration d'objectifs de progression du taux d'emploi et de la qualité de ce dernier
- Financement en complément de l'offre de services de l'Agefiph, de maximum 50 % du plan d'action, mais majorée lorsque les résultats attendus sont dépassés

Le CA recommande la conduite d'une réflexion sur la mise en place d'un appui financier aux PME, conformément au plan stratégique.

[64] **Les plans d'action qui n'ont pas de dimension financière, contrairement aux conventions, gagneraient à être associés à un accès facilité à l'offre de services dans le cadre de conventions simplifiées, comme cela a été fait dans les conventions de services ; cela répondrait à l'objectif du conseil de disposer d'un outil conventionnel simplifié accessible aux PME.** S'agissant des accords avec des fédérations d'entreprises, ils semblent, selon certains interlocuteurs rencontrés par la mission, pouvoir gagner encore en opérationnalité à travers une meilleure déclinaison territoriale. Le lien entre la négociation de branche sur le handicap et les partenariats Agefiph est probablement perfectible. Les OPCO, qui sont déjà pour plusieurs d'entre eux des partenaires de l'Agefiph au niveau national et régional, peuvent faciliter le travail avec les branches et les entreprises de leur ressort en relayant certaines actions de l'Agefiph.

Recommandation n°6 Mettre en œuvre le chantier de rénovation du cadre de contractualisation avec les entreprises annoncé par l'Agefiph (objectifs de créations d'emploi plus précis, cadre simplifié pour les PME) et en faire un objectif de la prochaine convention d'objectifs.

[65] **S'agissant du réseau des référents handicap (RRH), des progrès substantiels ont été faits sur la période de la convention pour lui donner corps, l'animer et l'outiller ;** le nombre de personnes participants à des actions a progressé.

[66] Des marges existent encore, en partie liées au respect de l'obligation légale de mettre en place de tels référents pour les entreprises de 250 salariés et plus. Parmi les 3 300 participants à des événements du RRH, 1 500 travaillent dans l'une des 6 000 entreprises de 250 salariés et plus. Il n'existe pas d'obligation de déclaration des référents handicap auprès des services de l'Etat et donc pas de liste susceptible d'être transmise à l'Agefiph. Pour sensibiliser les entreprises au respect de cette obligation et promouvoir la fonction, des coopérations entre les DREETS et les délégations régionales de l'Agefiph pourraient être développées ainsi que des coopérations avec les branches pour assurer le relai auprès des entreprises de leur secteur. Pour mesurer le respect de cette obligation, une enquête nationale copilotée par l'Etat et l'Agefiph pourrait être lancée, à renouveler pour suivre la progression dans le temps.

Recommandation n°7 Afin de contribuer au déploiement effectif des référents handicap dans les entreprises de 250 salariés et plus, développer des collaborations entre les DREETS et les délégations régionales de l'Agefiph ; lancer une enquête nationale sur le respect de la mise en œuvre du référent handicap dans les entreprises concernées (Etat et Agefiph).

3.2 Bilan de l'axe 2 : soutenir la montée en compétences des personnes en situation de handicap par le développement de l'alternance et de la formation

3.2.1 Un soutien à la formation diversifié et mobilisant des moyens conséquents

[67] L'objectif de montée en compétence des travailleurs handicapés se traduit dans la convention par les priorités suivantes :

- Améliorer le **suivi statistique** du nombre de personnes en situation de handicap (PSH) dans les dispositifs de droit commun dont l'alternance, objectif qui relève de l'Etat.
- Améliorer le **sourcing** et la complémentarité des offres de formation et d'appui à l'alternance, en lien avec le SPE, les acteurs de la formation et les ARS.
- Mettre en place un **pilotage partagé de la réforme de l'apprentissage** et contribuer à l'effort national de développement de l'apprentissage.
- Formaliser les **partenariats** avec les grands acteurs de la formation :
 - Redéfinir le cadre de collaboration avec Pôle Emploi, les Conseils régionaux, les centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation (CARIF) et les commissions de la transition professionnelle ;
 - Faciliter la recherche de solutions individualisées, en abondant le compte personnel de formation (CPF) dans le cadre de Zéro sans solution.
- Développer la **professionnalisation des acteurs de la formation** des TH (référents handicap des CFA, des organismes de formation, donner plus de lisibilité aux Ressources Handicap Formation (RHF)) et les outiller ; développer les aides et prestations aux PH en formation, consolider les coopérations dans le cadre des PRITH.

Tableau 10 : Objectifs et résultats des feuilles de route sur l'axe 2

Feuille de route 2021-2022	Résultats
Développer le nombre d'actions déployées par les Ressources Handicap Formation (RHF) pour accompagner les organismes de formation (OF) et centres de formation des apprentis (CFA) dans l'élaboration des plans individuels d'adaptation des parcours de formation + professionnaliser les référents handicaps des OF et des CFA (objectif 5000 actions déployées)	<ul style="list-style-type: none"> - Déploiement fort des Ressources Handicap Formation (RHF) ; satisfaction des entreprises - Lancement de la seconde phase d'évaluation <i>in itinere</i> en octobre 2021 ; finalisation prévue au 1^{er} T 2023 - Pour un objectif de 5 000 actions menées en 2022 en direction des OF et CFA, 5178 ont été réalisées
= Développer entre l'Agefiph, l'Etat et le FIPHP un plan d'actions pour augmenter le nombre d'alternants handicapés	- Après une hausse du nombre d'alternants en situation de handicap entre 2020 et 21, légère baisse des contrats primés en 2022 (3660 contrats primés d'apprentissage en 2022 contre 3720 en

	<p>2021 ; 1056 contrats de professionnalisation contre 1116 en 2021)</p> <p>- Evaluation alternance achevée (COFIL final janvier 2022), plan d'action prévu pour le 1er T 2023 avec un copilotage Etat/Agfiph/FIPHFP</p>
Feuille de route 2023	Résultats
Formaliser un plan d'action Etat-Agefiph- FIPHFP pour augmenter le nombre d'alternants handicapés et mettre en œuvre les 1eres actions au 1 ^{er} semestre 2023 ; mobiliser les référents handicap des universités 1 ^{er} T 23)	<p>- Formalisation du plan d'action et de la feuille de route partagés avec le FIPHFP, présentés à l'Etat au second semestre 2023 ; COFIL en décembre 2023 pour arrêter définitivement le plan et le déployer en 2024</p> <p>- Transmission par la DGEFP à l'Agfiph des données sur les alternants en situation de handicap ; forte progression des contrats en alternance des PSH (+ 27 % en 2022, + 7 % en 2023 pour l'apprentissage) ;</p> <p>- Progression des aides incitatives de l'AGEFIPH (+ 28,7 % en 2023) mais faible taux de couverture (35,7 %) ; baisse des aides à la professionnalisation.</p> <p>- Mobilisation des référents Handicap des universités</p>
Proposer un outil d'autodiagnostic aux référents handicap des OF et CFA ; accompagner les OF et CFA dans l'élaboration des plans individuels d'adaptation des parcours de formation	<p>Déploiement dans toutes les régions de l'outil d'autodiagnostic</p> <p>5163 actions d'accompagnement réalisées par les RHF en 2023 (comme en 2022)</p>

[68] **Les objectifs de la convention ont été globalement tenus et les délégations régionales sont fortement mobilisées sur le volet de la politique inclusive de formation**, à travers leurs propres dispositifs (nationaux ou régionaux), leurs cofinancements, et en jouant le rôle d'aiguillon auprès de leurs partenaires. Le sujet est largement évoqué dans les dialogues annuels de gestion.

[69] **L'offre de services des 17 Ressources Handicap Formation (pour une part internalisée) constitue une vraie plus-value**. Sans équivalent chez d'autres partenaires, elle offre aux organismes de formation et aux CFA un soutien à la professionnalisation par rapport aux enjeux du handicap, un appui à la mise en accessibilité des formations et une aide à la construction de réponses pour des situations individuelles. Dans plusieurs régions visitées, l'instance de pilotage de la RHF associe le conseil régional, France travail, l'ARS et la DREETS ; certaines régions cofinancent (la Bretagne visitée par la mission). Une première évaluation des RHF identifie des points d'amélioration en termes de qualité de l'offre que les DR s'attachent à mettre en place, en particulier dans leur pilotage des prestataires. Compte tenu du nombre d'OF et de CFA à l'échelle régionale, même avec l'apport de la RHF, seule une partie d'entre eux peut être touchée, d'où

l'intérêt des partenariats avec les OPCO que l'Agefiph s'efforce de développer au niveau national et régional²⁹.

Indicateurs d'activité des RHF (réalisé 2023)

2 681 plans d'adaptation formalisés, avec suivi
1 258 OF/CFA mobilisés au titre de l'accessibilité des formations
806 chartes signées 7 215 référents handicap formés

[70] **Les DR se sont également impliquées dans le développement de partenariats avec les conseils régionaux sous forme de conventionnements bilatéraux ou multilatéraux (avec l'Etat, par l'intermédiaire des DREETS, France Travail, les régions, l'Agefiph, et les agences régionales de santé (ARS)).** Ces conventionnements peuvent être en lien avec les Pactes régionaux d'investissement dans les compétences³⁰, dont les travailleurs handicapés sont des cibles prioritaires. Les conventionnements avec les conseils régionaux participent d'une mobilisation collective en faveur de l'accès des personnes en situation de handicap à l'apprentissage et aux formations pour les demandeurs d'emploi, qui globalement a porté ses fruits ces dernières années, même si de façon inégale d'une région à l'autre. Les conventionnements Agefiph – régions sont parfois assortis d'un cofinancement par l'Agefiph d'actions de formations portés par ses partenaires et d'un cofinancement par la région de la RHF, comme a pu le constater la mission lors de ses déplacements dans quatre régions.

- En Bretagne, un accord-cadre 2023-25 a été signé entre l'Agefiph, France Travail, la DREETS, le FIPHFP et l'ARS sur la politique régionale de formation des personnes en situation de handicap. Il porte sur l'accessibilité des organismes de formation, la professionnalisation sur le champ du handicap des acteurs de la formation, la concertation et la mutualisation des moyens pour la mise en œuvre de solutions de compensation du handicap, le cofinancement de projets innovants. L'Agefiph qui cofinçait des formations régionales, a amorcé son désengagement en 2024. La région qui cofinance à 50 % des RHF, a engagé une démarche d'adaptation de ses cahiers des charges au handicap qu'elle compte renforcer du fait de la baisse de l'offre Inclu'Pro, sans pouvoir intégralement compenser la baisse de l'effort financier de l'Agefiph.
- En région Centre Val de Loire, une convention bilatérale lie le conseil régional et l'Agefiph ; le handicap est abordé par le futur plan régional de formation (obligation pour les OF de mettre en place un référent handicap, mention de la possibilité de recours à la RHF par les OF dans les cahiers des charges régionaux).
- En région Grand Est, une convention – cadre sur la formation lie la DREETS, Pôle emploi, l'Agefiph, le FIPHFP et l'ARS ; le PRIC fixe un objectif de 10 % de personnes en situation de handicap parmi les personnes formées ; la région est impliquée dans le portage « politique » mais pas financier, de la RHF.

²⁹ Exemple de la région Grand Est qui compte 7800 organismes formation et 1,5 ETP dédié à la formation à la DR Agefiph.

³⁰ Les pactes régionaux d'investissement dans les compétences ont été signés entre l'Etat et les régions. L'Etat a délégué aux régions des financements afin de favoriser la formation des demandeurs d'emploi et de publics plus éloignés de l'emploi, notamment les jeunes, les personnes moins qualifiées et les personnes en situation de handicap.

- En Ile de France, un accord-cadre 2022-25 a été signé entre le région et l'Agefiph qui porte sur les aspects formation, emploi et créations d'entreprises (avec en matière de formation un objectif de doublement des PSH dans les bénéficiaires des formations régionales entre 2021 et 2024 d'une part et un cofinancement par l'Agefiph des aides individuelles à la formation de CRIF d'autre part). Une autre convention lie l'Agefiph et la DREETS ; les PSH figurent parmi les publics prioritaires du PRIC 2024-27 et sont mentionnées dans l'appel à projet du Fonds social européen (FSE).

[71] **En matière de soutien à l'alternance, l'Agefiph a, comme prévu dans la feuille de route, produit avec le FIPHFP et l'Etat un plan d'action 2024-2025 qui se décline en plans d'actions régionaux** pour favoriser l'accès à l'alternance pour les PH. Les DR reçoivent également des objectifs d'aides à l'apprentissage et à la professionnalisation³¹, suivis dans le cadre des dialogues de gestion. Certaines délégations régionales comme celle de Grand Est ont mis en place des dispositifs ad hoc d'accompagnement individualisé à l'accès à l'alternance.

Le plan d'action Etat-Agefiph-FIPHFP comporte trois axes : définir une stratégie d'observation et de pilotage autour de l'alternance des PSH, coconstruire une stratégie de promotion et communication, renforcer la sécurisation des parcours par un meilleur accompagnement, mise en place d'une ressource dédiée au plan au sein de l'Agefiph. Il se décline en action détaillées réparties entre les différents signataires.

[72] Globalement le nombre de contrats d'apprentissage concernant des PSH augmente (+ 7 % entre 2022 et 2023) mais il ne représente que 1,6 % de l'ensemble des contrats signés. Le nombre de contrats d'apprentissage aidés par l'Agefiph a progressé de 28 % entre 2022 et 2023 mais ils ne portent que sur 35,7 % des contrats d'apprentissage concernant des PSH en 2023, d'où une interrogation de l'Agefiph dans la revue de dépenses sur la réalité de l'effet- levier produit par son aide.

3.2.2 Un désengagement du financement des actions de formation confirmé pour 2025

[73] **Si l'investissement de l'Agefiph dans la formation est conséquent et conforme au champ légal de ses missions³², il fait l'objet de repositionnements importants en cohérence avec l'évolution du droit commun.** Cette dernière s'est en effet traduite par une forte croissance des crédits dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences et du plan de relance ainsi que par la volonté affichée d'une meilleure prise en compte du handicap dans les réponses de droit commun (cf. prime à l'apprentissage majorée, prise en compte des PSH dans les Pactes régionaux d'investissement)³³. Après une croissance des crédits formation entre 2021 et 2023, le

³¹ Les aides sont d'un montant maximum de 4000 € pour un contrat d'apprentissage concernant une PSH et 5000 € pour un contrat de professionnalisation.

³² L'article L 5214-3 prévoit au titre des affectations possibles des ressources de l'Agefiph le « financement de tout ou partie des actions de formation professionnelles préqualifiantes et certifiantes des demandeurs d'emploi handicapés. »

³³ D'un point de vue juridique, l'accès des personnes handicapées à la formation constitue une mission confiée par la loi aux conseils régionaux. La loi précise également que les actions de formation professionnelle doivent tenir compte des contraintes particulières des personnes handicapées ou présentant un trouble de

repositionnement de l'Agefiph, affirmé dans le plan stratégique 2023-27, s'est accéléré à compter de 2024 du fait des tensions financières (- 25 % de crédits entre le réalisé 2023 et le budget rectificatif 2024). La décision a été prise en juin 2024 d'arrêter le financement des coûts pédagogiques et des rémunérations des actions de formation et de baisser l'aide financière à l'alternance à 3000 €.

[74] Le BOD et le projet de budget pour 2025 actent une baisse très importante des crédits affectés aux actions de formation, à travers plusieurs mesures : un recentrage sur l'accessibilité et la compensation à travers les RHF, une pérennisation de la baisse des aides financières à l'apprentissage, un désengagement maximal du financement des coûts pédagogiques pour les formations concernant les DEBOE comme les salariés (notamment formations accompagnant les transitions professionnelles). L'évaluation en cours d'Inclu'Pro³⁴, fortement réduit, éclairera le devenir du dispositif.

Tableau 11 : Dépenses 2023 et 2024 et budget 2025 de l'Agefiph sur le champ de la formation

M€	Réalisé 2023	BR 2024	BP 2025
Soutien à la formation	96	77,3	32,7
Dont actions de formation	60,9	45,1	10,1
Dont soutien à l'alternance	16,9	12,7	11,6
Dont PIC EA (crédits Etat)	11,7	14,5	10

Source : Mission

[75] Même si l'Agefiph est un financeur très minoritaire dans le vaste champ de la formation³⁵, son apport est toutefois significatif sur certains segments, en termes qualitatif et même quantitatif : formations au maintien en emploi, formations individualisées pour les demandeurs d'emploi. A titre d'exemple, l'encadré *infra* présente quelques chiffres en région Grand Est. L'offre Inclu'pro, généralisée depuis septembre 2022 et très appréciée par les *teams* handicap (cf. annexe 4) semble en particulier ne se recouper que partiellement avec des offres de formation de droit commun et de façon hétérogène selon les régions.

santé invalidant (article L5211-4 du code du travail). La certification des organismes de formation (Qaliopi) intègre l'accessibilité vis-à-vis du handicap.

³⁴ Inclu'pro permet de financer des parcours modulaires et personnalisables de 300 heures maximum, en amont d'un parcours qualifiant ou certifiant ou en cas de maintien en emploi, quel que soit le statut de la personne (DEBOE, salarié, travailleur indépendant) ; Inclu'Pro a représenté 33,13 M€ de dépenses en 2023 dont 27 M€ pour les DEBOE.

³⁵ Selon la revue de dépense interne de l'Agefiph, cette dernière aurait contribué à financer 3,4 % des entrées en formation tous publics en 2022.

Quelques chiffres sur la formation des DEBOE en région Grand Est

En 2023, on a compté 7 898 entrées en formation de droit commun de DEBOE en région Grand soit 9,4 % du total, ce qui est conforme au poids des DEBOE parmi ces derniers.

2097 DEBOE ont bénéficié de formations financées par la région, 2703 de formations financées par France Travail, 1126 de formations financées par l'Agefiph et le FIPHFP (soit l'équivalent de 23,4 % du nombre de stagiaires ayant suivi des formations du conseil régional ou de France travail).

929 situations individuelles ont été accompagnées dans le cadre de la RHF dont plus de 70 % ont débouché sur des mesures d'adaptation de la formation.

41,6 % des DEBOE ayant suivi une formation ont accédé au moins une fois à l'emploi au cours des 6 mois suivants leur sortie (56 % pour les autres demandeurs d'emploi).

[76] Pour limiter le risque de pénalisation des PSH, la prise de relai, à la fois qualitative et quantitative, par l'offre de formation de droit commun devra donc être discutée entre l'Agefiph, l'Etat, les régions et France Travail. Des discussions ont été déjà conduites en région pour amortir les baisses de financement de 2024 et l'arrêt de certains cofinancements. France travail pour sa part a rajouté dans ses marchés de formation des clauses renforcées sur l'adaptation des formations au handicap portant notamment sur le rythme de formation (extension des possibilités de temps partiel cf. annexe 4. Face aux baisses très importantes prévues pour 2025, des mesures de plus grande ampleur sont à envisager, en particulier à travers une mobilisation renforcée des PRIC.

[77] Les formations de droit commun, même adaptées, peuvent avoir des difficultés à prendre en compte finement certains types de handicap. Il est donc important également que l'Agefiph reste mobilisée sur le financement de formations qualitatives et innovantes dans la prise en compte des différentes formes de handicap, comme à titre d'exemple les formations déployées en Bretagne pour les personnes concernées par des troubles du neurodéveloppement.

Recommandation n°8 À la suite du désengagement financier de l'Agefiph des actions de formation, travailler entre l'Etat, l'Agefiph, les régions et France Travail, aux modalités d'une prise de relai par le droit commun, notamment dans le cadre des PRIC ; préserver une capacité de financement par l'Agefiph d'actions de formation innovantes et qualitatives dans la prise en compte du handicap sous ses différentes formes.

3.3 Bilan de l'axe 3 : Sécuriser le parcours professionnel des personnes en situation de handicap à travers de l'offre de compensation

[78] Sur l'axe 3, la convention identifie les priorités suivantes :

- **Digitaliser** l'accès aux aides et prestations et digitaliser le contenu de certaines prestations en complément des prestations en présentiel.
- **Évaluer et rénover en tant que de besoin l'offre de compensation** du handicap portées par l'AGEFIPH, en complémentarité avec d'autres dispositifs existants.
- **Ajuster les aides** (convergence avec le FIPHFP, plateformes de prêts de matériel...).
- **Contribuer à la simplification de la Reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH).**

- Travailler avec CHEOPS et le FIPHFP à la **rénovation de l'offre de maintien en emploi** délivrée par les Cap emploi.

Tableau 12 : Objectifs et résultats des feuilles de route sur l'axe 3

Feuille de route 2021-2022	Résultats
Digitalisation des aides et prestations selon un calendrier de déploiement progressif : quatre aides principales en 2021, puis l'ensemble des aides mi 2022 ; Lancement des travaux pour l'accès aux prestations Agefiph/ FIPHFP fin 2022.	Digitalisation des quatre premières aides couvrant 50 % de la demande a avancé, avec un décalage de calendrier : pour les salariés de l'Agefiph en avril 2022, pour tous les professionnels en juillet, pour les particuliers en novembre 22 ; 75 % des aides dématérialisées sont en provenance des Cap emploi, 7 % de Pôle emploi.
Evaluer et proposer le cas échéant pour fin 2022 les adaptations de l'offre de compensation du handicap, notamment les Prestations d'appui spécifiques (PAS) ³⁶ , en articulation entre l'Agefiph, le FIPHFP, l'Etat et le SPE.	Evaluation conjointe avec le FIPHFP des prestations d'appui spécifiques (PAS) lancée en septembre 2021 et présentée en CPI en septembre 2022.
Préparer pour juillet 2022, entre l'Agefiph, Chéops, le FIPHFP et l'Etat, l'évolution de l'offre de service des Cap emploi axe « Accompagnement dans l'emploi », notamment au regard des besoins identifiés dans le cadre de la note technique commune Agefiph-FIPHFP-Chéops sur le maintien en emploi.	Validation par le CA en juin 2022 de l'évolution de l'offre de service de Cap emploi pour le maintien en emploi ; adoption de la nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs avec un organisme de placement spécialisé 2023-2027
Engager un chantier commun entre l'Agefiph et l'Etat sur la simplification et la modernisation de la RLH.	Fiche projet validée par l'Etat en avril 2022, lancement de l'évaluation par un prestataire extérieur en décembre 2022 ; conclusions attendues pour juin 2023
Feuille de route 2023	Résultats
Faciliter l'accès aux aides : <ul style="list-style-type: none"> Développer un outil numérique d'aide guidée pour accéder aux aides financières de l'Agefiph (fin 2023) ; le mettre en visibilité sur différents sites (mon parcours handicap, pôle emploi ...) Finaliser la digitalisation de l'ensemble des demandes d'aides au 1^{er} T 2023 et « amorcer la digitalisation de la 	<ul style="list-style-type: none"> Elaboration d'un outil d'aide numérique pour afficher les aides mobilisables en fonction des besoins : en cours en 2023 avec perspective de livraison en 2024 <p>= Digitalisation de 91 % des aides fin 2023 ; la part des demandes d'aides digitalisées faites en ligne atteint 77% fin 2023 ; les travaux de digitalisation des prestations ont commencé début 2023, avec une digitalisation des</p>

³⁶ Les PAS visent à apporter un appui expert au conseiller à l'emploi référent de parcours, permettant d'identifier précisément les conséquences du handicap au regard du projet professionnel de la personne et les moyens de le compenser.

mobilisation des prestations dès 2023 »	appuis spécifiques en avril 2024 dans le cadre des nouveaux marchés.
En matière de maintien dans l'emploi : <ul style="list-style-type: none"> - Organiser dans chaque département en lien avec l'Etat une communication auprès des services de prévention et santé au travail sur les aides Agefiph au maintien - En lien avec FIPHFP faire mieux connaître auprès des employeurs et des SPST l'emploi accompagné 	Participation de l'AGEFIPH au groupe de travail mis en place en septembre 2021 par la CNAM (avec CHEOPS, AGEFIPH, MSA, France travail, OETH) pour formaliser une feuille de route commune pour développer l'interconnaissance, la complémentarité des offres dans les différents réseaux ; déploiement territorial hétérogène
Poursuivre le chantier commun de la modernisation de la RLH	Production de l'état des lieux et de préconisations
Portabilité des équipements financés : 50 % de régions couvertes fin 2023 par une plateforme de prêt de matériels	Reprise des travaux au 1 ^{er} semestre 2023 en lien avec le FIPHFP ; 12 régions couvertes par une plateformes dont 10 cofinancées par l'Agefiph et le FIPHFP ; généralisation en 2024 et harmonisation en 2025 ; échanges avec la CNSA sur la complémentarité des plateformes et des EQLAAT.

3.3.1 La digitalisation des aides et prestations constitue une avancée majeure sous la présente convention Etat-Agefiph, qui permet à l'association de rattraper son retard.

[79] Fin décembre 2023 91 % des aides étaient digitalisées. Au second trimestre 2024, 86 % des demandes d'aides sont déposées sur le portail web Digit'Hall³⁷, les demandes papier restant possibles pour ne pas exclure les personnes éloignées du numérique. Seules les aides financières à la formation ne sont pas encore digitalisées. La digitalisation est moins avancée sur les prestations mais concerne les PAS (prestations d'appui spécifiques) fortement mobilisées par les *teams* Handicap. Face à une offre d'aides financières foisonnante et peu lisible (16 aides financières différentes), l'Agefiph vise aussi à améliorer son moteur de recherche pour mieux orienter les demandeurs vers les aides, sur la base d'un requêtage à partir du besoin exprimé.

³⁷ Contre 48 % fin 2022 et 3 % fin 2021.

Tableau 13 : Déploiement de la digitalisation des aides et prestations de l'Agefiph

Aides et prestations concernées	Calendrier du déploiement
Aides aux prothèses auditives, aides à l'alternance, aide au parcours	Fin décembre 2022
Digitalisation des aides humaines et techniques, des aides aux déplacements, des aides à l'accueil, à l'intégration et à l'évolution professionnelle, et des aides au maintien	Avril 2023
Digitalisation de l'AST (aménagement des situations de travail), de l'aide à la création d'activité, de l'ASF (aménagement des situations de formation)	Juin 2023
Digitalisation du PIC EA	Novembre 2023
Digitalisation des conventions de services « Grands comptes	Février 2024
Digitalisation des services d'appuis spécifiques, engagement de la digitalisation du PIC EA	Avril 2024
Finalisation de la digitalisation des aides financières et prise en compte des modifications apportées depuis mi 2024, engagement des travaux sur les interfaces avec le SI financier et sur la digitalisation de la RLH.	Perspectives 2025

[80] **La digitalisation contribue à une amélioration de l'expérience des bénéficiaires.** Elle se traduit par une réduction des délais de traitement des aides : 13 jours entre la date de réception et la date de première décision pour les demandes digitalisées, 24 jours pour le canal papier. Selon l'enquête de satisfaction des bénéficiaires de l'Agefiph 2023, le dépôt sur le web recueille des scores de satisfaction supérieurs au canal papier pour certaines aides, sachant que les scores en termes de simplicité pour remplir le dossier ne sont globalement pas bons.

Tableau 14 : Taux de satisfaction des bénéficiaires en situation de handicap

	Aides prothèses auditives		Aides à la compensation du handicap		Aides au parcours vers l'emploi des personnes handicapées		Aides à la création ou la reprise d'entreprise	
	PAPIER	WEB	PAPIER	WEB	PAPIER	WEB	PAPIER	WEB
	(n=2185)	(n=2334)	(n=149)	(n=265)	(n=3102)	(n=10040)	(n=210)	(n=229)
Simplicité à remplir le dossier pour obtenir l'aide	26%	38% (+12 pts)	37%	42% (+5 pts)	48%	55% (+7 pts)	24%	28% (+4 pts)
Informations disponibles sur cette aide	56%	68% (+12 pts)	58%	65% (+7 pts)	59%	62%	65%	66%

Délai d'obtention de l'aide	56%	70% (+14 pts)	61%	59%	63%	72% (+9 pts)	59%	65% (+6 pts)
Clarté des échanges avec l'Agefiph lors du traitement de la demande	66%	74%	61%	68%	71%	74%	64%	83% (+19 pts)
Réponse au besoin de l'aide	80%	85%	80%	80%	69%	69%	74%	81%

Source : Baromètre de satisfaction des bénéficiaires des aides financières de l'Agefiph 2023

[81] L'ergonomie du Portail semble toutefois perfectible, notamment selon les retours des employeurs dans le baromètre.

Recommandations sur Digit'Hall faites dans le Baromètre de satisfaction 2023 par le cabinet

La voix du Client

Faciliter le dépôt des dossiers sur la plateforme digitale

- Simplifier l'accès à la plateforme,
- fluidifier le parcours de navigation,
- optimiser son ergonomie / intuitivité/accessibilité,
- ajouter de nouvelles fonctionnalités (possibilité de rajouter des pièces manquantes, système de messagerie électronique),
- proposer des aides au remplissage pour aider les bénéficiaires à naviguer sur l'espace et à remplir le dossier en ligne (infos bulles, travail sur l'intuitivité...).
- Proposer des guides explicatifs détaillés en interne pour faciliter le dépôt des dossiers.

Assurer un suivi continu de l'avancement du dossier :

- Clarifier l'accès au suivi de l'instruction du dossier dans la plateforme Digit'Hall et faciliter le suivi en ligne dans le cas de plusieurs dossiers en cours.
- Envoyer des mises à jour régulières notifiant les déposants mais aussi les bénéficiaires, sur les différentes étapes du parcours (pièces manquantes, dossier validé, dossier en cours de traitement, retard éventuel, versement effectué etc.).

[82] Au-delà de la digitalisation, on peut souligner l'intérêt de l'enquête de satisfaction des bénéficiaires des aides financières qui apporte une grande richesse d'informations, sur la base d'un échantillon important de répondants (49 % de taux de retour global pour les PSH bénéficiaires, 32 % pour les employeurs). En 2023 l'enquête pointe deux dimensions perfectibles : la facilité à avoir des informations sur les aides et la simplicité à remplir le dossier de demande, ce qui donne des priorités de travail pour la prochaine convention Etat-Agefiph.

Tableau 15 : Indicateurs de satisfaction sur le parcours bénéficiaires

Parcours des bénéficiaires (% de réponses « tout à fait »)	Aides prothèses auditives	Aides à la compensation du handicap	Aides au parcours	Aides à la formation	Aides à la création ou la reprise d'entreprise
Facilité à avoir des informations sur des aides de l'Agefiph	24%	19%	22%	19%	24%
Simplicité à remplir le dossier pour obtenir l'aide	32%	39%	53%	38%	30%
Informations disponibles sur cette aide	63%	63%	61%	61%	68%
Délai d'obtention de l'aide	63%	56%	70%	55%	64%
Clarté des échanges avec l'Agefiph lors du traitement de la demande	70%	67%	73%	70%	75%
Réponse au besoin de l'aide	80%	82%	69%	71%	78%
Clarté des informations dans le courrier d'acceptation	97%	97%	99%	100%	99%

Source : Enquête de satisfaction des bénéficiaires des aides financières 2023

Recommandation n°9 Développer le volet relatif à l'expérience bénéficiaires dans la prochaine convention (renouveler annuellement les enquêtes bénéficiaires, systématiser les focus groupe dans les évaluations de dispositifs, consulter les personnes en situation de handicap et les entreprises sur les évolutions de l'offre de service...).

[83] **Par ailleurs, la digitalisation constitue un levier potentiel de productivité comme en témoigne la réduction des délais d'instruction.** Les marges qu'elle ouvre en termes de redéploiement de postes devront être explorées sur la période de la prochaine convention, notamment vers des fonctions en contact avec les entreprises pour mieux faire connaître l'offre de services, ou d'amélioration de l'appui individualisé au dépôt de demandes d'aides, voire d'optimisation des dépenses de personnel. En parallèle de ce mouvement de digitalisation, la gestion mutualisée au sein du réseau de certaines prestations, en particulier la RLH, à concentrer sur certaines DR³⁸ pourrait conforter les gains de productivité et contribuer à une harmonisation des charges au sein du réseau.

³⁸ Ce levier organisationnel est pratiqué dans le réseau des caisses de sécurité sociale pour équilibrer les charges et les ressources RH et gagner en productivité et expertise.

Recommandation n°10 Intégrer dans la prochaine convention un chantier sur les marges de transformation organisationnelle et de gains de productivité susceptibles d’être dégagées par la digitalisation et poursuivre l’amélioration de l’ergonomie et des fonctionnalités du portail web de dépôt des demandes de financements.

3.3.2 Le chantier de la réforme de la reconnaissance de la lourdeur du handicap a fait l’objet de travaux qu’il reste à finaliser

[84] **L’Etat et l’Agefiph copilotent le chantier complexe de simplification et de modernisation de la reconnaissance de la lourdeur du handicap (RLH)** et l’aide financière à l’emploi de travailleurs handicapés (AETH), aide légale³⁹ dont le financement et la gestion ont été transférées à l’Agefiph depuis 2012. Lancé début 2023, cette évaluation multidimensionnelle a fait l’objet d’un rapport final remis en juin 2024 ; un calendrier dense de réunions techniques a été programmé pour approfondir les différentes dimensions de la réforme, avec l’objectif de faire aboutir le chantier en 2025/ 2026.

Les principaux constats et conclusions du rapport Ernst and Young relatif à la RLH

- une aide potentiellement intéressante pour permettre le maintien en emploi de personnes ayant un handicap important mais méconnue, qui couvre mal certaines situations (salariés au-dessus du SMIC) et très complexe (dossier de demande et processus d’instruction) ;
- une mobilisation très inégale selon les régions.
- le rapport détaille des améliorations sur plusieurs axes (conditions d’accès, processus, mise en visibilité outils de gestion et de pilotage) et propose quatre scenarios :

1/ refonte complète

2/ maintien du dispositif avec des simplifications et un déploiement large

3/ spécialisation de la RLH sur certains publics ou secteurs

4/ ajustements et meilleur accompagnement des bénéficiaires.

L’Etat et l’Agefiph ont décidé de retravailler les scenarios proposés

[85] Face à une situation insatisfaisante de faible recours conjugué à une croissance sensible des dépenses, **le chantier de la réforme de la RLH doit être conduit car il apparaît pour les années à venir, triplement stratégique :**

- Pour répondre à l’accès ou au maintien en emploi en milieu ordinaire de personnes ayant des handicaps importants, dans un contexte où par ailleurs l’accent est mis sur les passages du milieu protégé au milieu ordinaire ; or l’aide, très complexe, est sous-mobilisée (environ 2 300 demandes par an, moins de 8 000 bénéficiaires en « stock »).

³⁹ Articles L.5213-11 et R.5213-40 et suivants du code du travail ; l’AELH vise à compenser financièrement les charges importantes supportées par une entreprise du fait de l’impact du handicap d’un salarié ou d’un travailleur non salarié sur la tenue de son poste, après mise en place de l’aménagement optimal de la situation de travail. L’aide versée trimestriellement s’élève à 550 fois le SMIC horaire pour une décision à taux normal ou 1095 fois pour le taux majoré.

- En termes budgétaires car l'aide financière à l'emploi de travailleurs handicapés (AETH) correspond à un montant de dépenses à la fois important et dynamique : 67,68 M€ en réalisé 2023 (53,28 M€ en 2021) ; or une réforme facilitant l'accès à la RLH sans toucher au barème, ou au périmètre de l'aide, ne pourrait que stimuler les dépenses dans un contexte budgétaire tendu.
- En termes de gestion, même si elle représente un nombre limité de dossiers, l'AETH est très complexe à instruire et adossée à des outils de gestion insuffisamment performants ; toute croissance du nombre de dossiers à instruire en lien avec la réforme, devra être anticipée.

[86] C'est pour ces raisons que la RLH a vocation à figurer dans la prochaine convention, une fois le scénario de réforme arbitré, en prenant en compte ses implications en termes de déploiement (SI, RH, organisation du réseau pour concentrer l'instruction), voire en termes de perspectives pluriannuelles de financement si une dimension de financement est intégrée à la prochaine convention.

Recommandation n°11 Mener à bien la modernisation et la simplification de l'AETH dans le prolongement des travaux en cours et prendre en compte dans la prochaine convention Etat-Agefiph les conditions de déploiement de la réforme (SI, aspects RH, organisation du réseau) ainsi que son impact financier dans le cadre d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle.

3.3.3 S'agissant du maintien dans l'emploi, l'Agefiph a tenu globalement les engagements de la convention

Pistes d'amélioration proposées par l'Agefiph, le FIPHFP et Chéops en mai 2021 concernant la prévention de la désinsertion professionnelle et le maintien en emploi

Les principaux constats :

- des signalements tardifs et une réticence fréquente à faire reconnaître son handicap,
- des travailleurs indépendants mal pris en compte,
- un travail en silo des professionnels et des institutions,
- un maintien plus difficile pour certains types de handicap (psychique, cognitif, troubles neurodéveloppementaux, maladies évolutives).

Les axes d'action :

- mieux aménager le temps de travail dans le cadre d'une réforme de l'invalidité et mieux compenser la perte de productivité dans le cadre d'une réforme de la RLH ;
- mieux lier la prévention de la désinsertion professionnelle et le maintien en emploi à travers une approche préventive des risques professionnels et un renforcement des liens entre acteurs de la santé et acteurs de l'emploi, de la prévention et de la compensation, notamment au sein des PRITH et dans des process partagés.

[87] L'association s'est rapprochée au niveau national et régional, des acteurs impliqués dans la prévention de la désinsertion professionnelle (CNAM, CARSAT, services de prévention et de santé au travail SPST). Le maintien en emploi constitue un axe des PRITH, souvent articulé avec les plans régionaux de santé au travail (PRST) (cf. partie 4 du rapport et annexe sur la gouvernance territoriale). Pour faire connaître l'offre de l'Agefiph en termes de maintien en emploi, les

délégations régionales s'efforcent de développer, avec un succès inégal, les contacts avec les SPST responsables de cellules de prévention de la désinsertion professionnelle en application de la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention de la santé au travail.

[88] S'agissant de l'offre des Cap emploi sur l'axe 2 relatif au maintien en emploi, financée par l'Agefiph et le FIPHFP et copilotée avec les DREETS, elle a été effectivement actualisée dans la nouvelle convention d'objectifs 2023-2027 signée entre l'Etat, l'Agefiph, le FIPHFP et chacun des Cap emploi. La convention permet un accompagnement dans l'emploi (au sein de l'entreprise) ou en emploi (reconversion hors de l'entreprise), à chaud ou en prévention, y compris pour faciliter une évolution professionnelle comme tout salarié ; elle prévoit également la possibilité d'une action de veille pour certaines situations repérées à risque (évolutivité du handicap, de la situation de santé, organisation du travail ...).

[89] L'axe 2 d'intervention des Cap emploi a bénéficié d'une augmentation de moyens budgétaires (21,4 M€ de crédits de l'Agefiph en 2021, 24,4 M€ en 2023), pour un nombre de maintiens en emploi dans le secteur privé (85 % du total) qui est passé sur la même période de 21 400 à 24 400, soit l'équivalent de 10 000 € par maintien en emploi réalisé. Les conventions d'objectifs avec les Cap emploi prévoient une évaluation qualitative opérée en début de troisième année (2025) ; il est important que ces évaluations soient réalisées et puissent être consolidées dans une évaluation globale afin d'ajuster si besoin les objectifs qualitatifs et quantitatifs donnés aux CAP.

[90] **Le maintien en emploi a vocation à constituer un axe de la prochaine convention Etat Agefiph, avec le vieillissement des salariés et le développement des handicaps acquis et le développement espéré de l'accès à l'emploi ordinaire pour des personnes ayant des handicaps lourds.** Cela rendra nécessaire de renforcer le travail d'articulation entre les acteurs de la prévention de l'usure professionnelle⁴⁰, de la prévention de la désinsertion professionnelle et ceux du maintien en emploi des personnes en situation de handicap. La problématique des handicaps invisibles, déjà abordée dans les PAS et certains PRITH pour le handicap psychique, gagnerait à être encore mieux mise en exergue dans la prochaine convention en développant de nouvelles actions, le sujet étant mis en avant à la fois par les entreprises et les conseillers emploi⁴¹.

Recommandation n°12 Faire apparaître davantage dans la prochaine convention d'objectifs la prise en compte de la problématique des handicaps invisibles dans les politiques d'accès et de maintien en emploi.

3.4 Bilan de l'axe 4 : Développer des partenariats pour une offre partagée et concertée pour accompagner l'inclusion professionnelle

[91] L'axe 4 comporte plusieurs chantiers :

- Renforcer les partenariats et la **convergence d'offre avec le FIPHFP**.

⁴⁰ Déploiement en 2024 du nouveau Fonds d'investissement pour la prévention de l'usure (FIPU) porté par la CNAM.

⁴¹ Le FIPHFP a publié un guide de l'accompagnant et a organisé un « tour de France » des handicaps invisibles.

- **Mettre en œuvre après concertation avec l'Etat, un programme pluriannuel d'évaluation de l'offre d'intervention.**
- Veiller à l'amélioration continue de l'offre notamment dans le cadre **d'une stratégie pour l'innovation discutée avec l'Etat.**
- Formaliser le **dialogue stratégique Etat et Agefiph au niveau régional.**
- Poursuivre, sur demande, l'appui de l'Agefiph à l'Etat dans l'animation des partenaires de l'emploi des TH au niveau national et territorial, notamment dans le cadre des PRITH.

Tableau 16 : Objectifs et résultats des feuilles de route sur l'axe 4

Feuille de route 2021-2022	Résultats
Poursuivre les travaux engagés de convergence des aides entre le FIPHFP et l'Agefiph en priorisant les aides à la compensation et un travail d'harmonisation des pièces justificatives demandées.	1 ^{er} lot de convergence mis en œuvre entre mars 2021 (Agefiph) et janvier 2022 (FIPHFP) : aides au transport domicile-travail, aménagements de véhicule, aides pour les prothèses auditives. Les travaux ont repris au second semestre 22 après une interruption au 1 ^{er} semestre. Pas de pistes de convergence validées sur l'apprentissage ; poursuite des réflexions sur les aides au parcours pour faciliter maîtrise des aides par le SPE
Identifier le schéma cible de mise en œuvre et lancer le déploiement des plateformes de prêt de matériel communes pour le secteur public et privé pour assurer une couverture du territoire national d'ici fin 2022.	Etat des lieux dressé début 2021 avec la définition d'une offre cible ; 5 des 10 plateformes existantes sont financées par l'Agefiph et le FIPHFP ; reprise des travaux en 2023
Feuille de route 2023	Résultats
<ul style="list-style-type: none"> - Inciter, accompagner 100 % des EA éligibles au PIC EA à la concrétisation des projets de formation et à leur financement via le PIC ; proposer de nouvelles modalités de financement par le PIC - Contacter systématiquement les EA dans les 2 mois de l'habilitation pour développer des CDD tremplin - Promouvoir la nouvelle mesure cumul milieu protégé/emploi ordinaire 	<p>Contact systématique avec les EA qui entrent dans l'expérimentation ; amélioration du traitement des dossiers et de l'avance de trésorerie.</p> <p>Bilan du PIC EA 2019-22 réalisé.</p>

3.4.1 Une politique d'active d'évaluation à compléter par des approches plus systémiques

[92] Alors que le rapport IGAS-IGF de 2017 avait pointé le manque d'évaluation de son offre par l'Agefiph, depuis 2019 l'association a structuré une politique d'évaluation. **En cohérence avec les objectifs de la convention, l'association a conduit un programme d'évaluation très conséquent :** 20 études ont été livrées depuis juillet 2021 (donc certaines engagées avant la signature de la

convention), cinq sont en cours, une en cours de lancement. Ces études portent sur des objets de nature différente :

- Des dispositifs nationaux : ressources handicap formation, diagnostics -action, prestations d'appui spécifiques, le RFH, les conventions avec les entreprises, la RLH, le développement de l'alternance, les plateformes de prêts (livrés), les dispositifs de soutien à la création d'entreprises, Inclus pro formation, Activ Box (en cours).
- Des partenariats et conventions avec les organisations patronales (4 études rendues), avec les associations (en cours).
- Des dispositifs innovants : Unis cité, la FACE, appels à projets Innovation 2020-21, évaluation systémique des actions innovantes autour du numérique dispositifs.
- Une évaluation de la convention avec le FIPHFP préalable au renouvellement de cette dernière.
- Deux actions de portée régionale.
- Etudes annuelles de satisfaction.

[93] **Ces évaluations font l'objet de bonnes pratiques en termes de méthode de capitalisation, de débats internes et de mise en visibilité** : un tableau de suivi global donne de la lisibilité sur les travaux conduits, pour les différents rapports des fiches présentent de façon assez détaillée les recommandations. Les travaux sont discutés en commission pour les interventions, voire en CA quand ils servent de supports à des projets de réformes.

[94] La mission n'a pas eu le temps de consulter l'ensemble des rapports d'études et donc ne saurait se prononcer sur la qualité de travaux. A défaut d'avoir pu vérifier les suites données à chacune des évaluations, la mission a pu constater que plusieurs études ont éclairé la révision des cahiers des charges à l'occasion du renouvellement de marchés (PAS, diagnostic-action...) ou alimentent la préparation de réformes à venir (conventions avec les entreprises, la RLH) ; les fiches sur les recommandations ont nourri également les fiches de la revue de dépense interne. La mission n'a pas pu non plus apprécier le niveau de partage avec l'Etat et d'appropriation par ce dernier des études conduites, sauf celles sur la RLH copilotée.

[95] **Un progrès est engagé en matière d'enrichissement de l'évaluation des dispositifs par le recueil de l'expérience usagers, grâce aux enquêtes « bénéficiaires »**. Depuis 2022 ces enquêtes annuelles de satisfaction interrogent un nombre important de bénéficiaires de plusieurs dispositifs (PSH et entreprises), en recueillant leurs retours sur les conditions d'accès aux aides et leur satisfaction. Cela permet d'aller plus en profondeur que l'indicateur global de satisfaction en termes de service rendu par l'Agefiph.

[96] **Au-delà de ces nombreuses évaluations par dispositifs, il semble nécessaire de conduire une évaluation globale de l'offre, notamment sur son positionnement par rapport au droit commun. Cette évaluation globale devra tenir compte des possibilités de simplification de l'offre**, en prenant en compte les enjeux de pertinence par rapport aux besoins et d'efficience. L'offre de l'Agefiph apparaît en effet foisonnante, comme celle du FIPHFP, dans son ambition de répondre finement à la grande diversité des besoins des personnes en situation de handicap. Une évaluation globale serait utile à l'Agefiph et à l'Etat pour éclairer la prochaine convention triennale.

[97] **Le cahier des charges de la revue de dépenses externe en cours de lancement rejoint cet objectif.** Une remise des travaux est prévue pour la fin du 1^{er} semestre 2025 ; on peut donc espérer que des rendus intermédiaires et le rapport final permettront d'alimenter *in itinere* les travaux d'élaboration de la convention. Par ailleurs en mars 2024, le CA s'est prononcé en faveur du développement **d'une démarche d'évaluation systémique** qui va également dans ce sens et vise à développer des évaluations à portée plus stratégique, avec des entrées thématiques, transversales aux dispositifs.

3.4.2 Des travaux sur la convergence de l'offre Agefiph et FIPHFP qui n'ont que partiellement abouti

[98] **S'agissant de la convergence de l'offre Agefiph-FIPHFP qui visait plus de simplicité, de lisibilité et d'équité, le bilan apparaît limité, en dépit d'un travail dense des deux organismes.** Le chantier de convergence des aides financières, engagé depuis 2019 et suspendu pendant la période du COVID, a connu certaines avancées (alignement des aides à la mobilité et aux audioprothèses en 2021) ; en revanche, suite à la reprise des travaux en 2022, il a achoppé sur les aides à l'apprentissage. Ces difficultés ont plusieurs raisons :

- Un enjeu de simplification pour les prescripteurs du SPE perçu comme relatif par le FIPHFP dans la mesure où ses aides financières ne concernent pas les DEBOE,
- Des contextes différents d'articulation entre aides spécifiques et droit commun dans certains domaines, comme dans le cas de l'apprentissage,
- Des écarts importants de montant d'aide pour certains dispositifs, dans des contextes budgétaires très contrastés (plus tendu à l'Agefiph qu'au FIPHFP), ce qui rend difficile la mise en œuvre d'alignements par le haut⁴² ou par le bas, à la fois en termes d'acceptation par les gouvernances des deux organismes et en termes de soutenabilité financière.

[99] **Les deux organismes portent davantage comme enjeux stratégiques d'une part l'adaptation et la digitalisation de leurs prestations communes d'accompagnement (gérées par l'Agefiph) et d'autre part leur coopération sur les territoires** pour une meilleure articulation de leurs interventions. C'est ce que développe la convention Agefiph-FIPHFP 2024-2027 en termes stratégique et opérationnel. Compte tenu du contexte global, cette orientation semble pertinente à la mission. L'objectif de simplification, voire de convergence, de certaines aides pourra être abordé par l'Agefiph dans le cadre de sa revue de dépenses externe.

3.5 Le bilan par indicateurs

[100] Le bilan par indicateurs permet d'apporter des indications quantitatives en termes d'activité ou de résultats et des tendances à la hausse ou à la baisse. En revanche la fixation de cibles n'a pas été systématique et les deux indicateurs d'impact n'ont pas été produits.

⁴² Le coût pour l'Agefiph de l'alignement vers le haut des aides à la mobilité et aux audioprothèses avait été estimé en 2020 à 4,7 M€.

Tableau 17 : Les 11 indicateurs d'activité, de résultats et d'impact

	2021	2022	2023	Commentaires
Axe 1 Amplifier l'accompagnement des entreprises				
Evolution du nombre de contractualisations portant sur une politique globale ou sur une thématique dont part des entreprises de 250 salariés et plus	636 (2nd semestre) ; 21 % de 250 salariés et plus	1 274 (cible 1500) ; 26 % de 250 sal +	1 151 (cible 1100) ; 28 % de 250 salariés +	Objectif atteint en 2023 mais sur une cible fixée en-deçà des résultats 2022
Taux d'emploi n-1, n+1, n+3 des entreprises bénéficiaires de l'OCA ou d'une convention politique d'emploi	Non disponible car les services de l'Agefiph ne disposent pas des outils pour construire cet indicateur de façon fiable			
Part des référents handicap participant au RRH accompagnés dans le cadre de la professionnalisation, qui travaillent dans des entreprises de 250 salariés et plus	37 % (1 ^{er} semestre) ; 25 % (2eme Semestre)	45 % au 1 ^{er} semestre ; 58 % au 2eme semestre	51 % 1 ^{er} semestre, 44 % 2eme Semestre ; 4632 participants (cible 3600)	Croissance du nombre de participants ; jusqu'en 2024 toute personne ayant participé à une action du RRH était considérée comme référent
Evolution du taux d'emploi des entreprises participantes au RRH	Non disponible car les services de l'Agefiph ne disposent pas des outils pour construire cet indicateur de façon fiable			
Axe 2 soutenir la montée en compétence des PSH				
Nombre d'actions réalisées par les RHF (semestriel)		5178 actions (cible de 5000)	7804 actions (pas de cible)	Forte croissance des actions mais de cible actualisée depuis 2023
Nombre de référents handicap OF/CFA accompagnés dans le cadre de la professionnalisation (semestriel)		13 747	11 216	En baisse en 2023

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	2021	2022	2023	Commentaires
Axe 3 - Sécuriser les parcours à travers la compensation				
Taux de digitalisation des aides et prestations (annuel)			91 %	Indicateur à compléter par le taux de demandes faites par voie numérique
Indicateurs de satisfaction				
Taux de satisfaction des personnes handicapées ayant bénéficié de services/aides financières (donnée trimestrielle)	98,1 % T3 ; 97,9 % T4	98,4 % T1, 99% T2 ; 98,9 % T3, 98,4 % T4	98,3 % T1 ; 98,3 % T2, 98,6 % T3, 98,1 % T4	Taux élevé et plutôt stable
Taux de satisfaction des entreprises ayant bénéficié de services ou d'aides financières (trimestriel) (résultat)	98,6 % T3 ; 98,1 % T4	98,4 % T1, 99 % T2, 98,9 % T3, 98,4 % T4	99% T1, 97,4 % T2, 98,1 % T3, 97,3 % T4	
« Facilité » perçue vis-à-vis de l'embauche d'une personne handicapée – dirigeants d'entreprises accompagnés par l'Agefiph versus non accompagnés (annuel) (résultats)	40 % (accompagnées Agefiph) versus 32 % non accompagnées	34 % (accompagnées) versus 33 % non accompagnés	42 % accompagnées (28 % non accompagnés)	
Gestion				
Taux d'exécution budgétaire	110,6 % par rapport au budget initial ; 100,5 % par rapport au BR	93,6 % (BPI) ; 98,8 % (BR)	100,4 % (BPI) ; 99,3 % (BR)	

Source : Mission à partir de données Agefiph

3.6 Appréciation globale de la mise en œuvre de la convention et pistes générales pour la prochaine

[101] **En conclusion, une grande partie des actions prévues dans la convention et ses feuilles de route a été réalisée.** La digitalisation des aides, la structuration du RRH et de la RHF et le développement de Modul'pro dans le champ de la professionnalisation au handicap, la rénovation des cahiers des charges de certaines prestations structurantes (Inclu'Pro, les PAS), la montée en régime de la politique d'évaluation des dispositifs sont autant d'avancées importantes sur la durée de la convention, au sein d'une activité très dense.

[102] L'Agefiph a ainsi accompagné, à travers ses actions et ses financements, des axes stratégiques de la politique de l'emploi des personnes handicapées portée par l'Etat, en matière d'accessibilité de l'offre de formation, d'alternance ou dans la gestion du PIC EA par exemple. La mission lors de ses déplacements a pu mesurer à cet égard la forte mobilisation des délégations régionales dans sa mise en œuvre, les objectifs de la convention prenant leur place dans ceux, encore plus nombreux et diversifiés, du dialogue de gestion et de performance avec le siège.

[103] Toutefois certains chantiers structurants ont pris plus de temps que prévu (digitalisation), ou ont pris du retard (RLH) par rapport à un calendrier ambitieux ou s'amorcent (conventionnement avec les entreprises) et devront être repris dans la prochaine convention. D'autres ont imparfaitement abouti comme la convergence de l'offre Agefiph/FIPH, en dépit de travaux techniques engagés. Plus globalement l'offre de services, et notamment les aides, a connu peu de simplification ce qui ne contribue pas à sa lisibilité. Les chantiers de performance interne (niveau de fonctionnement, optimisation de l'organisation de l'activité au sein du réseau), non prévus dans la convention, offrent des marges à explorer, notamment en lien avec la digitalisation.

[104] La période d'application de la convention aura été marquée d'une part par des tensions fortes avec l'Etat sur le co-financement des entreprises adaptées et la contribution des entreprises à l'OETH, et d'autre part par une dégradation sensible de l'équilibre financier qui a conduit à compter de 2024 à des ajustements importants en matière de financement des actions de formation. L'instabilité gouvernementale a également perturbé le suivi de la convention en 2024.

[105] **Des points sont perfectibles en termes de contenu, de périmètre, de forme et de modalités de suivi, à prendre en compte tant par l'Agefiph que par l'Etat dans la prochaine convention :**

- **En termes stratégiques, la convention gagnerait à expliciter des orientations partagées en ce qui concerne la complémentarité entre le droit commun et l'offre spécifique de l'Agefiph** sur les sujets-clefs comme la formation ou l'offre d'accompagnement des DEBOE. Elle devra également prendre en compte les principaux objectifs d'évolution de l'offre de services qui pourraient être portés par le CA renouvelé et être éclairés par la revue de dépenses externe, dont les résultats, et devront être partagés avec l'Etat.
- **Même si la convention a vocation à prioriser et opérationnaliser certaines actions, elle doit également apporter une lisibilité globale des sujets stratégiques traités entre l'Agefiph et l'Etat ;** à ce titre elle doit à minima faire mention des engagements pris dans d'autres dispositifs conventionnels (EA ; emploi accompagné ; Cap emploi).

- En termes d'opérationnalisation, les feuilles de route constituent une bonne réponse dès lors que les deux parties respectent une discipline d'adoption annuelle, ce qui n'a pas été le cas lors de la présente convention. L'autre solution consisterait à ce que la prochaine convention intègre d'emblée des fiches actions précises assorties d'indicateurs, mais ce modèle est plus exigeant et moins souple.
- **La prochaine convention pourrait utilement intégrer des objectifs en termes de performance interne** (optimisation des frais de fonctionnement, activités mutualisables au sein du réseau...), sachant que cela rejoint l'intérêt des deux parties en termes d'utilisation optimale des ressources issues de la taxe affectée.
- **La convention gagnerait à intégrer ou a minima à être articulée à une programmation financière pluri-annuelle indicative des principales actions, afin de veiller à la cohérence entre les objectifs figurant dans la convention et les moyens à mobiliser** ; cela serait conforme à la base réglementaire de la convention d'objectifs et sécuriserait les enjeux de préservation des équilibres financiers de l'Agefiph.
- La convention devra faire l'objet d'un suivi régulier, formalisé, assorti d'une actualisation annuelle de cibles chiffrées.

Recommandation n°13 Renforcer le caractère stratégique de la prochaine convention Etat-Agefiph en explicitant des orientations précises en termes d'articulation entre l'offre spécifique et le droit commun, en tirant des conclusions partagées de la revue externe de dépenses en termes d'évolution et de simplification de l'offre de service, et en intégrant des objectifs de performance interne.

4 Liste des recommandations de l'annexe

En orange, les recommandations qui sont spécifiques à l'annexe ; en bleu, les recommandations qui figurent également dans le rapport.

Recommandation n° 1 : Afin de piloter les mesures d'amélioration de la collecte de l'OETH et la production de données de pilotage, maintenir dans la durée les cadres de travail conjoints institués entre l'Agefiph, la DGEFP, la DSS et l'URSSAF-caisse nationale ; prévoir, dans la prochaine convention Etat-Agefiph, la mise en place d'un nouveau modèle de simulation des recettes de l'OETH pour disposer de projections partagées.

Recommandation n° 2 : Respecter l'obligation de conclure une convention d'objectifs comme prévu dans la loi.

Recommandation n° 3 : Porter la durée de convention d'objectifs à quatre ans ;

Recommandation n° 4 : faire mention dans la convention des engagements pris en termes de cofinancement par l'Agefiph de dispositifs pilotés par l'Etat ; articuler la convention à une programmation financière pluriannuelle indicative des principales actions.

Recommandation n° 5 : Mener à l'initiative de l'Etat et en associant l'Agefiph, une évaluation du dispositif des accords agréés ; prévoir également une évaluation par l'Agefiph de l'impact des conventions de services accompagnant la sortie des accords.

Recommandation n° 6 : Mettre en œuvre le chantier de rénovation du cadre de contractualisation avec les entreprises annoncé par l'Agefiph (objectifs de créations d'emploi plus précis, cadre simplifié pour les PME) et en faire un objectif de la prochaine convention d'objectifs.

Recommandation n° 7 : Afin de contribuer au déploiement effectif des référents handicap dans les entreprises de 250 salariés et plus, développer des collaborations entre les DREETS et les délégations régionales de l'Agefiph ; lancer une enquête nationale sur le respect de la mise en œuvre du référent handicap dans les entreprises concernées (Etat et Agefiph).

Recommandation n° 8 : À la suite du désengagement financier de l'Agefiph des actions de formation, travailler entre l'Etat, l'Agefiph, les régions et France Travail, aux modalités d'une prise de relai par le droit commun, notamment dans le cadre des PRIC ; préserver une capacité de financement par l'Agefiph d'actions de formation innovantes et qualitatives dans la prise en compte du handicap sous ses différentes formes.

Recommandation n° 9 : Développer le volet relatif à l'expérience bénéficiaires dans la prochaine convention (renouveler annuellement les enquêtes bénéficiaires, systématiser les focus groupe dans les évaluations de dispositifs, consulter les personnes en situation de handicap et les entreprises sur les évolutions de l'offre de service...).

Recommandation n° 10 : Intégrer dans la prochaine convention un chantier sur les marges de transformation organisationnelle et de gains de productivité susceptibles d'être dégagées par la digitalisation et poursuivre l'amélioration de l'ergonomie et des fonctionnalités du portail web de dépôt des demandes de financements.

Recommandation n° 11 : Mener à bien la modernisation et la simplification de l'AETH dans le prolongement des travaux en cours et prendre en compte dans la prochaine convention Etat-Agefiph les conditions de déploiement de la réforme (SI, aspects RH, organisation du réseau) ainsi que son impact financier dans le cadre d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle.

Recommandation n° 12 : Faire apparaître davantage dans la prochaine convention d'objectifs la prise en compte de la problématique des handicaps invisibles dans les politiques d'accès et de maintien en emploi.

Recommandation n° 13 : Renforcer le caractère stratégique de la prochaine convention Etat-Agefiph en explicitant des orientations précises en termes d'articulation entre l'offre spécifique et le droit commun, en tirant des conclusions partagées de la revue externe de dépenses en termes d'évolution et de simplification de l'offre de service, et en intégrant des objectifs de performance interne.

ANNEXE 3 : Pistes d'évolution de La gouvernance de l'Agefiph

ANNEXE 3 : PISTES D'EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE DE L'AGEFIPH	67
1 L'AGEFIPH EST UN ORGANISME REpondant A UN MODELE DE PARITARISME ELARGI.....	68
2 LA GOUVERNANCE DE L'AGEFIPH MENAGE DES POSSIBILITES POUR L'ETAT DE FAIRE ENTENDRE SES POSITIONS MAIS AVEC UNE PORTEE RELATIVE ET UNE SENSIBILITE AU CLIMAT GLOBAL DE LEURS RELATIONS	70
2.1 L'ETAT DISPOSE DE PLUSIEURS LEVIERS POUR PARTAGER SON POSITIONNEMENT ET FACILITER UNE CONVERGENCE D'ACTION AUTOUR D'OBJECTIFS PARTAGES	70
2.1.1 Un arrêté ministériel agréé les statuts de l'AGEFIPH	70
2.1.2 La convention d'objectifs entre le ministre en charge de l'emploi et l'AGEFIPH offre un cadre pour partager des priorités stratégiques et articuler interventions spécifiques et de droit commun	70
2.1.3 La procédure d'approbation budgétaire par le ministre en charge de l'emploi semble avoir une portée limitée, sauf en cas de recours ultime à la non – approbation, en pratique utilisé une fois.	71
2.1.4 Le contrôle administratif et financier de l'Etat s'applique à l'AGEFIPH, sans dimension de visa préalable	74
2.1.5 Si l'Etat n'est pas représenté au CA, il y désigne deux personnalités qualifiées et peut assister à certaines commissions.....	74
2.2 LES MISSIONS DE L'AGEFIPH JUSTIFIENT SA PLEINE ASSOCIATION AUX INSTANCES D'ELABORATION ET DE SUIVI DE LA POLITIQUE DU HANDICAP ET DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI.....	75
3 LES PISTES D'EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE	76
3.1 LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION ETAT-AGEFIPH RELATIVES A L'EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE N'ONT PAS ABOUTI, FAUTE DE VISION COMMUNE	76
3.2 PARMI LES DIFFERENTS SCENARIOS EXPLORÉS, L'INTRODUCTION D'UN COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ET L'AMELIORATION DE LA PROCEDURE D'APPROBATION BUDGETAIRE POURRAIENT CONSTITUER UNE EVOLUTION LEGITIME ET UTILE AUX DEUX PARTIES.....	77
3.2.1 Une présence renforcée de l'Etat dans la gouvernance de l'Agefiph peut se justifier par un objectif de meilleure convergence stratégique et par un contexte budgétaire tendu.....	77
3.2.2 Les scénarios et leviers possibles sont à moduler selon l'existence ou pas d'une réforme plus globale	78
3.2.3 La transformation de l'Agefiph en établissement public constitue un scénario de rupture qui n'aurait de sens que dans le cadre d'une réforme systémique plus large de la politique d'emploi des personnes handicapées	79
3.2.4 Inscrire l'AGEFIPH sur la liste des opérateurs de l'Etat, même sans toucher à son statut associatif, serait perçue comme une remise en cause du paritarisme de gestion	80
3.2.5 L'introduction d'un commissaire du gouvernement constituerait une réponse adaptée aux enjeux et modulable dans sa déclinaison	81
3.2.6 La procédure d'approbation budgétaire doit voir son calendrier resserré et sa portée clarifiée ...	84
3.2.7 Une évolution juridique de la convention d'objectifs en convention d'objectifs et de moyens pourrait se justifier, mais n'est pas indispensable pour introduire des objectifs partagés en termes d'optimisation de la gestion.....	85
3.2.8 Un renforcement de la présence de la direction du budget dans les instances risquerait de constituer un facteur de crispation supplémentaire pour les partenaires sociaux	86
4 LISTE DES RECOMMANDATIONS	87

[1] Dans le cadre de l'évaluation de la convention d'objectifs 2021-2024 entre l'Etat et l'association pour la gestion du fonds pour l'insertion des handicapé (Agefiph), il a été demandé à la mission d'« établir des préconisations sur l'évolution de la gouvernance de l'[Agefiph], dans une optique de renforcement du rôle de l'Etat ». Cette saisine fait écho aux dispositions de la convention qui mentionne ce sujet comme un objet de travail commun.

[2] Ce sujet de la gouvernance présente des enjeux structurels : l'Etat est investi par la loi⁴³ d'une fonction de pilotage de la politique de l'emploi des personnes handicapées, qui mobilise un grand nombre d'acteurs et de dispositifs à faire converger autour d'objectifs partagés. Depuis plusieurs années, notamment dans le cadre des conférences nationales du handicap (CNH), l'Etat a réaffirmé son rôle d'impulsion et de pilotage. Or l'Agefiph, créée par la loi en 1987 sur un modèle de paritarisme élargi, est un acteur important de la politique d'emploi des travailleurs handicapés, doté de moyens conséquents (cf. annexe relative à la convention Etat-Agefiph). Le questionnement sur sa gouvernance a d'ailleurs été abordé dans différents rapports⁴⁴.

Le budget d'intervention de l'Agefiph s'élève à 483,3 M€ (hors PIC EA de 14,5 M€ financé par l'Etat) au budget rectificatif 2024. A rapprocher des 507 M€ des crédits Etat dédiés à l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire, prévus en LFI 2024 soit 464,4 M€ pour les entreprises adaptées (hors 50 M€ de fonds de concours Agefiph en LFI), 38,7 M€ pour l'emploi accompagné, 4 M€ pour les PRITH.

[3] La saisine s'inscrit également dans un contexte conjoncturel de tensions entre l'Etat et l'Agefiph, qui se sont cristallisées depuis 2023 sur deux sujets : la contribution de l'association au financement des entreprises adaptées et la situation budgétaire de l'organisme, ce qui a renforcé les questionnements sur la convergence des priorités d'action et la gouvernance.

1 L'Agefiph est un organisme répondant à un modèle de paritarisme élargi

[4] L'Agefiph a été instituée par la loi n°85-517 du 10 juillet 1987 codifiée à l'article L. 5214-1 et suivants du code du travail. L'association qui est chargée d'assurer la gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle est administrée par des représentants des salariés, des employeurs, des personnes handicapées et des personnalités qualifiées selon un modèle de paritarisme élargi. Selon les nouveaux statuts, le conseil d'administration compte 20 membres répartis en trois collèges de six membres et deux personnalités qualifiées (PQ) désignées par l'Etat⁴⁵ :

⁴³ Art 12 de la loi n°2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des MDPH codifié à l'article L.5414-1A du code du travail : « L'Etat assure le pilotage de la politique de l'emploi des personnes handicapées. Il fixe, en lien avec le service public de l'emploi, l'association chargée de la gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapées et le fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, les objectifs et priorités de cette politique ».

⁴⁴ Le rapport de l'IGAS et l'IGF sur le mode de financement de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés de décembre 2017 préconisait notamment la fusion de l'Agefiph et du FIPHFP dans un établissement public unique ou de confier la gestion des fonds à Pole emploi.

⁴⁵ Selon la nouvelle présentation de la composition du conseil figurant dans les statuts agréés en juin 2024.

- Collège des employeurs : 5 membres représentés par le MEDEF et la CGPME et une personnalité qualifiée désignée par ce collège (un responsable d'ADECCO) ;
- Collège des salariés : 5 membres désignés par la CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, CGT, FO et une personnalité qualifiée désignée par le collège (issue de la CFDT) ;
- Collège des associations : 5 membres désignées par les associations (APF France handicap, Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et des amblyopes - CFPSAA, fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés - FNATH), union des associations nationales pour l'inclusion des malentendants et des sourds - INANIMES, Union nationale des parents d'enfants handicapés - UNAPEI) ; une personnalité qualifiée désignée par le collège (un représentant de l'UNAFAM)
- Deux personnalités qualifiées sont désignées par le ministre en charge de l'emploi (depuis septembre 2024, une ex-administratrice générale experte dans le champ de l'emploi et de l'insertion et un DREETS). Une personnalité qualifiée nommée par l'Etat siège de droit au bureau.

[5] Le président, élu à la majorité des membres du conseil d'administration, est issu en alternance des collèges employeurs ou salariés⁴⁶ ; Christian Ploton du MEDEF a ainsi succédé mi-septembre à Christophe Roth de la CFE-CGC. Des associations, représentées ou non au CA, considèrent comme une anomalie que la présidence n'ait jamais été exercée par un représentant des personnes handicapées, alors même que l'Agefiph a vocation à répondre aux besoins de ces dernières.

[6] L'Agefiph est régie par des statuts et un règlement intérieur qui précisent les prérogatives et la composition de chaque instance (assemblée générale (AG), conseil d'administration (CA), bureau, six commissions ...), celles du président et celles du directeur général. Les statuts actuels ont été adoptés par l'AG du 17 octobre 2023 et approuvés par l'Etat (arrêté du 27 juin 2024).

Les six commissions de l'Agefiph

La commission financière (le contrôleur général économique et financier (CGEFI) et une personnalité qualifiée désignée par l'Etat en sont membres de droit).

La commission des politiques d'intervention.

La commission études et évaluations

La commission études des conventions nationales

La commission communication

La commission innovations expérimentations

S'ajoute un comité d'audit (le CGEFI en est membre de droit ainsi que deux personnalités externes à l'organisme et présentant toute garantie d'indépendance).

[7] L'Agefiph dispose d'instances nombreuses et actives. L'audit de fin de mandature relatif au fonctionnement des instances présenté au CA du 16 juillet 2024 pointe toutefois différents aspects perfectibles : un nombre d'instances très important qui induit de l'ordre de quatre séances par mois en moyenne, ce qui est lourd pour les administrateurs comme pour les équipes de l'association ; une prise en compte non systématique des travaux des commissions par le CA ;

⁴⁶ Ceci résulte d'une pratique, le règlement ne faisant pas obstacle à ce qu'un président soit issu d'un autre collège.

des délais de transmissions des documents aux instances souvent courts et un manque de documents de synthèses. Il suggère de mettre en place de façon effective un comité des rémunérations et une charte de déontologie et d'optimiser la préparation des séances du conseil en priorisant les sujets à l'ordre du jour.

2 La gouvernance de l'Agefiph ménage des possibilités pour l'Etat de faire entendre ses positions mais avec une portée relative et une sensibilité au climat global de leurs relations

2.1 L'Etat dispose de plusieurs leviers pour partager son positionnement et faciliter une convergence d'action autour d'objectifs partagés

2.1.1 Un arrêté ministériel agréé les statuts de l'Agefiph

[8] En application des articles L. 5214-1 et R. 5214-19 du code du travail, les statuts de l'Agefiph qui régissent notamment la composition et le fonctionnement des instances de l'association sont approuvés par le ministre chargé de l'emploi. Un arrêté en date du 27 juin 2024 a ainsi approuvé une nouvelle version de ces statuts qui se substitue aux statuts initiaux de 1988 modifiés à la marge en 2011 et 2018. Cette version apporte les modifications limitées principalement sur la durée des mandats des membres du CA, portés de 3 ans éventuellement renouvelables à 4 ans renouvelables deux fois. L'Etat a fait modifier, pour plus de clarté et de conformité aux textes réglementaires, l'article 19 portant sur la saisine de l'Etat sur la répartition des contributions des entreprises.

2.1.2 La convention d'objectifs entre le ministre en charge de l'emploi et l'Agefiph offre un cadre pour partager des priorités stratégiques et articuler interventions spécifiques et de droit commun

[9] La signature tous les trois ans d'une convention d'objectifs est prévue depuis 2005 par la loi (article L.5214-2 du code du travail⁴⁷). Potentiellement, c'est un outil puissant de convergence stratégique entre mesures de droit commun et mesures spécifiques portées par l'Agefiph. S'il ne s'agit pas d'une convention d'objectifs et de moyens (comme pour les opérateurs de compétences par exemple), les textes prévoient que la convention puisse déterminer les moyens nécessaires à l'atteinte des objectifs.

⁴⁷ Loi du 11 février 2005.

L'article R. 5214-22 du code du travail précise que « la convention d'objectifs détermine notamment :

1° les engagements réciproques contribuant à la cohérence entre les mesures de droit commun de l'emploi et de la formation professionnelle et les mesures spécifiques arrêtées par l'association et les moyens financiers nécessaires à l'atteinte de ces objectifs ;

2° les priorités et les grands principes d'intervention du service public de l'emploi et des organismes de placement spécialisés ».

[10] Toutefois ce cadre structurant n'a pas toujours été investi. Entre 2011 et 2021, aucune convention n'a été signée ce qui interroge sur le positionnement de l'Etat pendant cette longue période. Un référé de la Cour des comptes avait ainsi pointé en 2017 l'effacement de l'Etat dans le pilotage de l'Agefiph⁴⁸.

[11] Après 10 ans de viduité conventionnelle, une convention triennale a été conclue en juillet 2021. L'annexe 1 présente des éléments de bilan de la convention 2021-2024 (globalement positifs) et formule plusieurs pistes pour que la prochaine convention puisse constituer un levier encore plus puissant de convergence stratégique et opérationnelle.

[12] L'Agefiph est également partie d'un autre cadre conventionnel à portée stratégique, opérationnelle et financière : la convention quinquapartite qui lie l'Etat, France travail, CHEOPS, le FIPHFP et l'Agefiph sur des objectifs partagés tenant principalement à l'accompagnement des demandeurs d'emploi en situation de handicap et qui précise les conditions de financement des Cap emploi.

2.1.3 La procédure d'approbation budgétaire par le ministre en charge de l'emploi semble avoir une portée limitée, sauf en cas de recours ultime à la non – approbation, en pratique utilisé une fois.

[13] L'article R. 5214-21 prévoit que « l'association transmet au ministre chargé de l'emploi, pour approbation, le projet de répartition des contributions de l'année en cours, au plus tard le 31 mars de chaque année. Elle lui adresse également le rapport d'utilisation des contributions de l'année écoulée ». Les statuts de l'association précisent également que « l'élaboration du budget de l'association s'opère en lien avec l'Etat ». Le fondement de cette procédure d'approbation réside dans le fait que l'AGEFIPH tire ses ressources d'une contribution sur les entreprises qui constitue une imposition de toute nature et figure en annexe de la loi de finances au nombre des taxes affectées⁴⁹. Cette procédure d'approbation n'existe pas dans d'autres organismes paritaires (cf. les OPCO qui en revanche disposent d'un commissaire du gouvernement).

⁴⁸ « L'aide à l'insertion professionnelle des personnes handicapées : l'intervention de l'Agefiph et du FIPHFP », référé n° 2017-2639, Cour des comptes

⁴⁹ Dans l'avis du CE ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU JEUDI 19 AVRIL ET DU JEUDI 26 AVRIL 2018 AVIS SUR UN PROJET DE LOI pour la liberté de choisir son avenir professionnel, il est précisé au paragraphe 78 concernant la contribution versée par les employeurs au titre de l'OETH « Cette contribution qui constitue une modalité subsidiaire de satisfaction à l'obligation d'emploi, est en effet une imposition de toute nature ».

La convention d'objectifs 2021-2024 précise la formalisation de la procédure en l'articulant à un calendrier d'échanges techniques : en septembre, présentation d'un état relatif à l'exécution du budget en cours et préparation du budget de l'année suivante ; en novembre, présentation du budget prévisionnel N+1 en amont de la commission financière ; au plus tard le 31 mars, transmission au ministre du budget adapté par le CA. En cas de budget rectificatif, il est transmis pour approbation, et une réunion en amont de la présentation aux instances est prévue. Ce dialogue technique est globalement respecté.

Les documents transmis à l'Etat dans le cadre de l'approbation du budget sont le « book budget » pour le budget initial (présentation très détaillée et commentée des budgets de fonctionnement et d'intervention) et le budget rectificatif voté. Au titre de sa participation à la commission financière, la DGEFP est également destinataire du document « débat d'orientation budgétaire ».

[14] Cette procédure, symboliquement forte dans la mesure où elle engage le ministre lui-même, présente toutefois des faiblesses, à la fois dans son cadre juridique et dans ses modalités d'application :

- Juridiquement, les textes ne précisent pas la portée d'un refus d'approbation (le budget voté reste exécutoire). L'Agefiph aura ainsi pu fonctionner en 2024 sans approbation de son budget : le budget prévisionnel (BP) 2024 a fait l'objet d'une non-approbation en juin, le budget rectificatif (BR) adressé fin juillet à la ministre n'a pas fait l'objet d'une lettre d'approbation (à date de fin décembre).
- Le calendrier de la procédure tend à en affaiblir l'opérationnalité. D'une part la date butoir du 31 mars pour transmission des éléments budgétaires peut sembler tardive, en comparaison du calendrier budgétaire d'autres organismes. Mais surtout les calendriers effectifs ont eu tendance à dériver ces dernières années (réponses ministérielles en juin-juillet), dans un double contexte de tensions entre l'Etat et l'Agefiph sur le financement des entreprises adaptées et de débats sur les prévisions de recettes. Ce calendrier vide la procédure de sa portée « préventive », l'exécution budgétaire étant déjà très avancée au moment de la décision ministérielle.

Tableau 1 : Calendrier de la procédure d'approbation du budget

Date	2021	2022	2023	2024
Adoption du budget initial par le CA	15/12/20	14/12/21	14/02/23	26/03/24 ⁵⁰
Transmission à l'Etat	01/03/21	05/04/22	13/03/23	29/03/24
Lettre de réponse	Pas de signature et d'envoi	13/07/22	18/07/23	26/06/24 (non-approbation) ⁵¹

⁵⁰ Le 13/12/23 le CA n'avait pas souhaité voter le budget pour 2024 suite à un débat sur l'opportunité de poursuivre le cofinancement des entreprises adaptées ; le 25 mars la ministre du Travail, de la santé et des solidarités, à la veille d'un nouveau CA, avait adressé à l'Agefiph une lettre d'alerte sur sa situation financière et un rappel des 50 M€ attendus au titre des EA portés à 100 M€ en juin.

⁵¹ Lettre de l'Agefiph du 22 juillet pour faire part à la ministre des premières décisions prises par le CA du 16 juillet suite au refus d'approbation du budget

Adoption du BR par le CA	9/11/21	25/10/22	17/10/23	29/07/2024
Transmission du BR	16/11/21	12/12/22	31/10/23	30/07/2024
Lettre de réponse sur le BR	24/01/22	23/02/23	29/03/24	04/12/2024

Source : Mission

- **La procédure n'a de portée que si l'Etat et l'Agefiph s'en saisissent effectivement.** Or l'Agefiph a peu pris en compte les alertes réitérées des courriers ministériels (en particulier sur les dépenses de personnel et l'approche non prudentielle de l'estimation des recettes) ; certaines remarques plus ciblées ont été en revanche entendues⁵². S'agissant de l'Etat, les réponses ministérielles, même assorties de réserves importantes, ont toujours porté approbation, jusqu'au rejet du budget 2024 en juin dernier, qui, selon l'Etat, constitue une première depuis la création de l'association. La non-approbation semble ainsi utilisée comme une « arme atomique », mobilisée de façon ultime.

[15] **Même sans portée juridique, le refus d'approbation a eu un impact important** : il a provoqué une prise de conscience par le CA de la criticité de la situation budgétaire de l'Agefiph, déjà perceptible en 2023⁵³. Le CA du 16 juillet 2024 a débattu en urgence d'un budget rectificatif intégrant une première contribution de 15 M€ aux entreprises adaptées, dont le financement a été dégagé par des premières mesures d'économies de l'ordre de 10 M€. Surtout le document d'orientation budgétaire pour 2025 et le projet de budget pour 2025 engagent un repositionnement budgétaire important : approche prudentielle des recettes, 50 M€ inscrits pour les EA et des ajustements à la baisse très forts dans certains domaines (formation, aide à la création d'entreprise) (cf. annexe 2 sur la convention Etat-Agefiph).

[16] Enfin la procédure d'approbation budgétaire est indissociable du climat global des relations entre l'Agefiph et l'Etat dans lequel elle s'inscrit. Or ces deux dernières années, les tensions se sont fortement accentuées sur deux sujets budgétaires : d'une part le financement par l'Agefiph des entreprises adaptées⁵⁴ et d'autre part les recettes liées à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), rendues plus difficilement prévisibles à la suite de la réforme de 2018 (cf. annexe 2 sur la convention Etat-Agefiph). Les débats tendus sur ces deux sujets ont pu rendre moins audibles certaines alertes sur l'équilibre financier de l'Agefiph, formulées dans le cadre de la procédure.

⁵² Réalisation d'une revue de dépense, réintégration dans les dépenses de fonctionnement du coût des ETP Agefiph positionnés sur des missions d'intervention auprès des entreprises.

⁵³ Les fonds propres sont passés de 107,6 M fin 2022 à 47 M€ fin 2023.

⁵⁴ Une convention de 2019 prévoyait le cofinancement par l'Agefiph à hauteur de 50 M€ de mesures concernant les entreprises adaptées ; en 2023 l'Agefiph a versé 25 M€ au lieu des 30 attendus, en 2024 le budget initial a prévu zéro financement tandis que l'Etat revendiquait 100 M€.

2.1.4 Le contrôle administratif et financier de l'Etat s'applique à l'Agefiph, sans dimension de visa préalable

[17] **Créée par la loi et bénéficiaire d'une contribution publique (contribution des entreprises à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), l'Agefiph est également soumise au contrôle économique et financier** sur la base du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 et de l'article R. 5214-20 du code du travail⁵⁵. Le contrôleur général (CGEFI) siège au CA sans voix délibérante, sa présence à la commission des finances et au comité d'audit est explicitement prévue par le règlement intérieur, il est invité au bureau et peut participer à toutes les instances s'il le souhaite. Il ne dispose pas d'un arrêté de contrôle, ni d'un pouvoir de visa a priori ou avis préalable sur certaines décisions.

[18] L'expertise et le rôle de conseil du CGEFI sont reconnus par les membres du conseil d'administration et par la direction générale, même si ses alertes sur la situation budgétaire n'ont pas été plus entendues ces dernières années que celles adressées par le ministère en charge de l'emploi dans le cadre de la procédure d'approbation budgétaire.

2.1.5 Si l'Etat n'est pas représenté au CA, il y désigne deux personnalités qualifiées et peut assister à certaines commissions

[19] **Le CA comprend deux personnalités qualifiées (PQ) désignées par le ministre chargé de l'emploi désigne, dont l'une siège au bureau.** Il ne s'agit pas de représentants de l'Etat portant un mandat susceptible d'engager ce dernier et ils disposent en tant que personnalités qualifiées d'une liberté de positionnement à l'égard du ministre en charge de l'emploi. Toutefois leur expertise est reconnue par les membres du CA et leur parcours professionnel peut les conduire à porter une vision du positionnement de l'Agefiph au sein de la politique d'emploi des personnes handicapées, qui prenne en compte des enjeux plus larges que ceux de l'organisme. Les échanges entre ces PQ et le ministère du travail semblent très inégaux selon les périodes. A noter que les deux personnalités qualifiées nommées par l'Etat à la fin de l'été ont démissionné en novembre pour convenances personnelles, ce qui est d'autant plus regrettable que s'installent un nouveau président et un CA en partie renouvelé, confrontés à des enjeux importants.

[20] **Si l'Etat n'est pas présent au CA, ses représentants (la DGEFP) ont depuis octobre 2021 la possibilité d'assister à la commission des finances et à la commission des interventions,** ce qui peut offrir l'occasion d'échanger des informations et de passer des messages dans les deux sens. L'Etat semble avoir toutefois du mal à assurer au sein de ces commissions une représentation continue en termes de personne.

[21] **Le dialogue Etat-Agefiph s'exerce par ailleurs en dehors des instances de gouvernance de l'Agefiph :** à un niveau technique lors de réunions bilatérales mensuelles entre la DGEFP (sous-direction des parcours d'accès à l'emploi et mission pour l'emploi des travailleurs handicapés) et la direction de l'Agefiph, et à un niveau politique à l'occasion d'échanges entre la présidence de l'association et les ministres et leurs cabinets. Mais il s'agit là d'une dimension différente et complémentaire de celle de la présence de l'Etat au sein du CA.

⁵⁵ Le contrôle externe porte sur la gestion financière des organismes contrôlés ; il a pour objet d'analyser les risques et d'évaluer la performance.

2.2 Les missions de l'Agefiph justifient sa pleine association aux instances d'élaboration et de suivi de la politique du handicap et de la politique de l'emploi

[22] **Si l'Etat dispose de leviers pour faire valoir ses positions, l'Agefiph est par ailleurs reconnue comme un acteur important des politiques d'emploi des personnes en situation de handicap.** Au niveau national, elle est ainsi associée aux travaux partenariaux préparatoires aux CNH sur le volet emploi. Au niveau territorial, ses délégations régionales sont fortement investies dans les PRITH dont elles sont copilotes dans une très grande majorité des régions, dans une relation de grande confiance avec les DREETS. Dans plusieurs régions, elles participent également au cofinancement d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA) voire en assurent la fonction. L'Agefiph est également invitée dans les CREFOP (cf. annexe 6 sur la gouvernance territoriale).

[23] **Dans la nouvelle gouvernance du réseau pour l'emploi définie par la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, l'Agefiph et le FIPHFP ne font pas partie du « noyau dur » des membres du réseau.** Ce dernier rassemble l'Etat, les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les acteurs qui contribuent à assurer l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi et à apporter une réponse aux employeurs en termes de rapprochement entre les offres et les demandes d'emploi, dont les Cap emploi en tant qu'organismes de placement spécialisés et Chéops leur tête de réseau (article L.5311-7 du code du travail).

[24] **L'Agefiph et la FIPHFP peuvent toutefois être associés à titre consultatif en tant qu'« organisme reconnu pour [leur] expertise dans les domaines de l'emploi, de l'insertion et de la formation »,** comme prévu explicitement à l'article R.5311-4 II du Code du travail relatif au Conseil national de l'emploi⁵⁶. Même si elle siège de facto au CNE, sa non-reconnaissance comme membre de droit du CNE a été mal perçue par l'association, d'autant qu'elle fait suite au rejet d'un amendement proposant d'aller en ce sens. Si l'Agefiph ne contribue pas directement à l'accompagnement des demandeurs d'emploi comme les autres membres du « noyau dur », elle contribue toutefois à financer de façon conséquente des dispositifs qui contribuent aux parcours des demandeurs d'emploi en situation de handicap.

[25] S'agissant des comités territoriaux⁵⁷, l'Agefiph n'est pas membre de droit, mais selon les remontées des questionnaires adressés par la mission aux DREETS, sa participation au Comité régional de l'Emploi en tant qu'organisme expert semble systématique, ce qui est très important pour que le sujet de l'emploi des personnes en situation du handicap soit porté au sein du RPE. Sa participation aux comités départements et locaux est envisagée en tant que de besoin, compte tenu aussi de l'impossibilité pour les directions régionales d'être présentes dans autant d'instances. L'enjeu à venir constituera à articuler les instances du RPE et le PRITH afin que les sujets d'emploi des personnes handicapées soient pleinement partagés et d'éviter un risque de « cantonnement » de ces derniers au sein de l'instance spécifique du PRITH.

⁵⁶ « Dans le champ de l'emploi des travailleurs en situation de handicap, le comité peut notamment associer l'association chargée de la gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés mentionnée à l'article L.5214-1 et le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique mentionné à l'article L.351-7 du CGFP »

⁵⁷ Décret n° 2024-560 ; instruction DGEFP/DAT/2024/92 du 28 juin 2024.

3 Les pistes d'évolution de la gouvernance

3.1 Les dispositions de la convention Etat-Agefiph relatives à l'évolution de la gouvernance n'ont pas abouti, faute de vision commune

[26] La convention Etat-Agefiph comporte un chapitre consacré à l'évolution de la gouvernance de l'Agefiph dans une double perspective de maintien du paritarisme élargi et d'une représentation de l'Etat au sein des instances de l'association.

Dispositions de la convention Etat-Agefiph relatives à la gouvernance

« L'Etat et l'Agefiph réaffirment leur attachement au paritarisme élargi qui caractérise la gouvernance de l'Agefiph. Dans la perspective de participer plus étroitement aux décisions prises concernant les orientations de l'offre d'intervention de l'Agefiph, l'Etat s'inscrit dans une perspective de représentation institutionnelle au sein des instances de gouvernance de l'association. La détermination de cette représentation s'inscrira dans une concertation avec les organisations membres de l'Agefiph dans le cadre du dialogue social, avant une éventuelle évolution législative relative à la gouvernance de l'Agefiph. Sans préjudice de la conduite de la concertation, l'Etat participe aux séquences de travail de la commission des politiques publiques d'intervention (CPI) et à la commission financière organisées dans le cadre de sa gouvernance. »

La feuille de route 2021-2022 disposait par ailleurs : « Renforcement du positionnement de l'Etat au sein de la gouvernance de l'Agefiph : ouvrir la Commission politique d'intervention et la Commission des finances à l'Etat et engager une concertation sur l'évolution de la représentation de l'Etat au sein des instances de gouvernance de l'association. »

[27] Les dispositions de la convention ont eu deux traductions :

- **Le CA d'octobre 2021 a voté pour la participation d'un représentant de l'Etat à la CPI et à la commission des finances, avec une participation effective de la DGEFP depuis cette date.** Cela permet à l'Etat d'accéder à des informations et débats techniques impliquant les services de l'Agefiph et des membres du CA ; rien n'empêche dans ce cadre au représentant de l'Etat (variable d'une réunion à l'autre) de partager de l'information et d'exposer la position de l'Etat.
- **Suite aux demandes réitérées de l'Etat et d'échanges intervenus avec les cabinets en mars 2023 dans le cadre de la préparation de la CNH, le président a saisi le CA le 16 mai 2023, de trois scénarios d'évolution de la gouvernance proposés par l'Etat.** Cette démarche a été contestée par de nombreux membres du CA (collège employeurs, syndicats, certaines associations) qui ont estimé que l'Etat ne justifiait pas suffisamment sa demande d'évolution de la gouvernance⁵⁸, que cette dernière devait être abordée sans précipitation et dans le cadre d'un dialogue avec les partenaires sociaux en lien avec l'accord interprofessionnel sur le paritarisme. Les trois scénarios ont été rejetés et les membres du CA ont refusé de participer à un vote sur un scénario complémentaire proposé en séance par le président, relatif à un commissaire du gouvernement sans droit de veto.

⁵⁸ A noter que la venue de la ministre en charge du handicap au CA de l'Agefiph n'a pas été l'occasion d'un échange approfondi sur ce sujet.

Les trois scénarios d'évolution de la gouvernance présentés au CA du 16 mai 2023

= **Scénario 1 : permettre la présence de l'Etat sans voix délibérative au conseil d'administration, au bureau et dans toutes les commissions** ; il a recueilli 6 voix favorables, 12 défavorables une abstention. A noter que plusieurs membres du CA ont estimé que la participation de l'Etat à la CPI et la commission des finances n'était pas probante, ces derniers adoptant une position d'observateurs.

= **Scénario 2 : désignation d'un commissaire du gouvernement doté d'un droit de veto** ; il a recueilli 5 voix favorables, 14 voix défavorables. Le DG, le CGEFI et les PQ Etat ont expliqué que ce scénario permettrait d'avoir un interlocuteur auquel poser des questions en direct et de dépasser une procédure d'approbation budgétaire compliquée et inefficace.

= **Scénario 3 : transformation de l'Agefiph en établissement public** ; 19 voix défavorables ; ce scénario a été qualifié de « provocation » par des membres du CA.

[28] Cet épisode a été plutôt contre-productif dans le dialogue Etat-CA sur le sujet ; la montée des tensions en 2023 et 2024 autour des sujets budgétaires n'a pas offert un contexte serein pour réaborder ce sujet.

3.2 Parmi les différents scénarios explorés, l'introduction d'un commissaire du gouvernement et l'amélioration de la procédure d'approbation budgétaire pourraient constituer une évolution légitime et utile aux deux parties

3.2.1 Une présence renforcée de l'Etat dans la gouvernance de l'Agefiph peut se justifier par un objectif de meilleure convergence stratégique et par un contexte budgétaire tendu

[29] Conformément à la lettre de mission, **la mission a étudié différents scénarios d'évolution de la gouvernance, sachant toutefois que le sujet est *in fine* plus politique que technique : il dépend d'abord du niveau d'adaptation, voire de remise en cause, du fonctionnement paritaire actuel que l'Etat est prêt à assumer** pour faire valoir ses positions, sachant que la convention pose un attachement commun au paritarisme.

[30] **Les solutions dépendent aussi des objectifs prioritaires poursuivis** et ces derniers doivent pouvoir être explicités par l'Etat devant les partenaires sociaux et les associations qui portent la gouvernance de l'Agefiph. **A ce titre, la convention mentionne « la perspective de participer plus étroitement aux décisions prises concernant les orientations de l'offre d'intervention de l'Agefiph »**. Cet objectif s'inscrit dans un contexte d'ambitions renforcées de l'Etat en matière d'adaptation des politiques de l'emploi de droit commun aux besoins des personnes en situation de handicap⁵⁹.

⁵⁹ Il s'agit notamment d'un accompagnement des demandeurs d'emploi handicapés par France travail mieux adapté via les teams handicap, d'un meilleur accès des PSH à la formation et l'apprentissage, du développement des dispositifs d'accompagnement vers le milieu ordinaire à travers l'emploi adapté et les entreprises adaptées.

[31] Si l'association doit bien sûr avoir l'initiative des propositions d'évolution de son offre de services, ces dernières ont vocation à nourrir un débat stratégique avec l'Etat qui engage les deux partenaires autour de questions de fond : selon quels principes définir ensemble la bonne articulation entre droit commun et mesures spécifiques dans les principaux champs d'intervention (formation, accompagnement vers l'emploi ...) ? Quel niveau et quelles formes de soutien par l'Agefiph à des dispositifs d'Etat correspondant à des priorités partagées ? Faut-il maintenir des dispositifs spécifiques ciblés pour pallier les manques et les insuffisances d'adaptation du droit commun ? Ces débats gagnent à être partagés dans le cadre formel du CA.

[32] **Selon l'Etat, une évolution de la gouvernance doit pouvoir aussi contribuer à un équilibre budgétaire mieux maîtrisé.** Si les administrateurs de l'Agefiph ont la responsabilité première de garantir cet équilibre, il est légitime que l'Etat puisse également y veiller compte tenu de la nature des ressources de l'association (taxe affectée). Mais vu depuis le CA de l'Agefiph, les messages portés par l'Etat peuvent sembler brouillés puisqu'il s'agit à la fois de promouvoir une plus grande mobilisation de l'offre AGEFIPH par le SPE, d'augmenter le cofinancement des entreprises adaptées, tout en veillant à équilibrer les dépenses avec des recettes difficiles à estimer. Une participation de l'Etat au CA permettrait là encore de poser les termes du débat en transparence, avec tous les acteurs concernés.

[33] Une adaptation de la gouvernance ne résout pas à elle seule les problèmes de convergence stratégique et de consolidation budgétaire mais elle peut y contribuer.

3.2.2 Les scénarios et leviers possibles sont à moduler selon l'existence ou pas d'une réforme plus globale

[34] **Toute évolution dans la gouvernance doit être au service d'un projet global (mieux répondre aux besoins des personnes handicapées) et d'objectifs clairs, dans une démarche autant que possible « gagnants gagnants » pour bénéficier d'une acceptation.** Selon la mission, une adaptation de la gouvernance doit ainsi à la fois renforcer la capacité de l'Etat de faire valoir ses priorités et ses alertes et dans le même temps permettre au CA de dialoguer en direct et collectivement avec le/les représentants de l'Etat, passer ses propres messages, poser des questions et obtenir des réponses sur la politique portée par ce dernier.

[35] **Une réforme radicale de la gouvernance d'un organisme a d'autant plus de sens qu'elle s'inscrit dans le cadre d'une réforme systémique plus large.** C'est ce qui s'est passé avec la création de France Compétences, qui s'est inscrite dans une réforme systémique du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage (cf. ci-après). A court terme, le contexte de la politique d'emploi des personnes en situation de handicap (PSH) est différent : il n'y a pas de réforme systémique en vue, notamment en ce qui concerne la contribution liée à l'OETH. A long terme, le contexte pourrait toutefois évoluer en cas de baisse structurelle de rendement de la contribution et d'accroissement des besoins d'accompagnement induits par une croissance sensible du nombre de travailleurs handicapés, en lien avec différents facteurs structurels⁶⁰.

⁶⁰ Vieillesse des travailleurs, meilleur accès à l'emploi de jeunes en situation de handicap ayant connu une scolarisation en milieu ordinaire, meilleure efficacité de la politique d'emploi des PSH dans un contexte de difficultés de recrutement.

[36] La mission propose plusieurs scénarios, en privilégiant toutefois les scénarios adaptatifs plus que de rupture. **A noter qu'hormis l'adaptation de la procédure d'approbation budgétaire, toute modification de la gouvernance de l'Agefiph relève de la loi, ce qui suppose l'existence d'un vecteur législatif.** Optimiser les leviers existants, comme la convention Etat-Agefiph ou la procédure d'approbation budgétaire (de niveau réglementaire), est donc à court terme, une priorité.

3.2.3 La transformation de l'Agefiph en établissement public constitue un scénario de rupture qui n'aurait de sens que dans le cadre d'une réforme systémique plus large de la politique d'emploi des personnes handicapées

[37] **La création (par la loi) d'un établissement public est le moyen pour l'Etat de disposer d'un opérateur dédié à la mise en œuvre d'une politique publique et placé sous son contrôle.** L'Etat dispose de leviers importants dans ce cadre : nomination du directeur général, présence de l'Etat au CA avec voix délibérative, conventionnement portant sur les objectifs et les moyens (avec un plafond d'emplois), dialogue de gestion et encadrement budgétaire annuel, contrôle budgétaire renforcé⁶¹.

[38] **Si l'Etat a des moyens de contrôle renforcés dans un établissement public, ce dernier doit avoir une réelle autonomie d'action et sa gouvernance a vocation à refléter la diversité des acteurs du domaine couvert,** sachant que l'Etat ne dispose pas obligatoirement (voire rarement) de la majorité des voix. Dans le cas du champ couvert par l'AGEFIPH, la gouvernance d'un établissement public devrait ainsi faire une place déterminante aux partenaires sociaux et aux associations du champ du handicap, mais pourrait aussi s'ouvrir aux acteurs du service public pour l'emploi (France travail, CHEOPS) voire aux collectivités locales (départements au titre des MDPH, agglomérations au titre de leur implication dans le champ de l'emploi). Un établissement public ayant une personnalité morale et une autonomie financière, il a vocation à définir sa stratégie propre, qui doit s'articuler avec celle portée par l'Etat dans le domaine concerné ; le conventionnement entre l'Etat et l'organisme permet de converger sur les objectifs. Il dispose aussi à ce titre d'une autonomie opérationnelle dans la conduite de son action.

⁶¹ Le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire comptable publique (GBCP) s'applique à certains établissements publics : le CGFI contrôle l'exécution budgétaire, apprécie le caractère soutenable de la gestion, la qualité de la comptabilité budgétaire, l'identification et la prévention des risques financiers, l'évaluation de la performance de l'organisme au regard des moyens dont il dispose.

France compétences, un établissement public qui s'est substitué à des organismes paritaires

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a créé France Compétences. L'établissement public national a un rôle de régulation et de financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; il tire ses principales ressources de la contribution des entreprises au financement de la formation et de l'apprentissage, mais aussi de l'Etat. Sa gouvernance est quadripartite (l'Etat représenté par trois ministères, les partenaires sociaux, les régions ainsi que des personnalités qualifiées). Il est lié à l'Etat par une convention triennale d'objectifs et de performance, assortie d'une convention annuelle de financement. Son budget est soumis à une double approbation, du ministre chargé de l'emploi et du ministre du budget.

La création de France Compétences s'est inscrite dans une réforme systémique de la formation (transfert de l'apprentissage aux branches, mise en place de 11 OPCO pluri-branches, financements Etat massifs dans l'apprentissage...). France Compétence s'est substitué à plusieurs organismes paritaires dont le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (association dotée d'un CGEFI et d'un commissaire du gouvernement). La réforme a été contestée par les partenaires sociaux lors de sa mise en place car remettant en cause la gestion paritaire.

[39] **La transformation de l'Agefiph en établissement public pourrait avoir pour avantage un meilleur alignement stratégique de l'organisme avec l'Etat et ses autres opérateurs** (en particulier France Travail) ainsi qu'un contrôle budgétaire renforcé ; elle pourrait être aussi l'occasion de réinterroger en profondeur à la fois l'offre de services et les modes d'intervention, en articulant droit commun et interventions spécifiques. Dans la mesure où le FIPHFP est d'ores et déjà un EPA, se poserait alors la question d'une fusion entre les deux organismes, ce qui amplifierait la portée d'une telle réforme et probablement aussi sa difficulté, si une telle fusion était décidée.

[40] **Une telle transformation constitue « une provocation » d'après les partenaires sociaux (cf. CA de l'Agefiph de mai 2023), en remettant en cause près de quarante ans de paritarisme de gestion et de responsabilisation des partenaires sociaux** dans ce domaine. Par ailleurs, dans le contexte actuel, un tel scénario ne trouverait pas sa justification dans le lancement d'une réforme systémique de la politique d'insertion professionnelle des personnes handicapées et de son financement. A noter que le rapport IGAS IGF de 2017 relatif au mode de financement de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, qui portait deux scénarios de mise en place d'un seul opérateur public pour l'insertion des PSH n'a pas eu de suite sur ce point⁶². **En l'absence de réforme globale et de consensus sur une telle évolution, le scénario de création d'un établissement public ne semble pas la réponse la mieux adaptée aux difficultés actuelles.**

3.2.4 Inscrire l'Agefiph sur la liste des opérateurs de l'Etat, même sans toucher à son statut associatif, serait perçue comme une remise en cause du paritarisme de gestion

[41] Le ministère du Budget plaide pour faire de l'Agefiph un opérateur de l'Etat, dans la mesure où ses ressources sont issues d'une taxe affectée et que son action a vocation à s'inscrire dans la politique publique du handicap et s'opère en liens avec l'Etat et ses opérateurs. Depuis 2009, les

⁶² Le rapport préconisait soit la fusion de l'Agefiph et du FIPHFP dans un établissement public unique, assurant des représentants des partenaires sociaux du secteur public et du secteur privé ainsi qu'une représentation des associations de personnes handicapées, soit le transfert à Pôle emploi de la gestion de l'insertion professionnelle. Ces propositions allaient de pair avec une réforme du mode de financement.

opérateurs de l'Etat sont inscrits dans une liste figurant en annexe de la loi de finances, selon une logique de faisceau d'indices et sans automaticité.

La notion d'opérateur de l'Etat peut s'appliquer à des organismes (établissements publics, GIP ou associations) majoritairement financés par des subventions de l'Etat ou des taxes affectées et répondant à différents critères de qualification dont :

- Une activité de service public qui puisse se rattacher à une politique de l'Etat identifiée dans un programme de la loi de finance ;
- Un contrôle de l'Etat qui s'apparente à l'exercice d'une tutelle susceptible d'orienter les décisions stratégiques et qui peut passer par différents leviers.

La reconnaissance comme opérateur a des conséquences importantes dont l'application d'un plafond d'emploi.

438 opérateurs de l'Etat figurent dans l'annexe à la LFI 2024. Environ 51 % sont des EPA, 33% des établissements publics à caractère scientifique, culturel ou professionnel, 8 % des EPIC, 4 % des GIP et moins de 2 % des associations.

[42] **Des changements importants au sein de la gouvernance de l'Agefiph pourraient accompagner une reconnaissance comme opérateur de l'Etat** : la conclusion d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) avec un plafond d'emplois, la double approbation du budget par le ministre chargé de l'emploi et celui du budget, la présence d'un ou de plusieurs commissaires du gouvernement qui pourraient être dotés d'un pouvoir de veto, et le cas échéant le plafonnement de la recette affectée.

[43] **Une telle reconnaissance conduirait de facto à un très fort encadrement du paritarisme de gestion**, ce qui ne pourra que susciter le rejet des partenaires sociaux. A noter que très peu d'associations sont reconnues opérateurs de l'Etat (c'est le cas de Centre Inffo). En revanche, les OPCO, organismes paritaires créés dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle de 2018, dotés d'un commissaire du gouvernement et d'une convention d'objectifs et de moyens (COM) ne sont pas pour autant qualifiés d'opérateurs de l'Etat. Pour ces raisons, il ne s'agit pas d'un scénario privilégié par la mission, en l'absence d'une réforme globale du financement de la politique d'insertion des personnes handicapées.

3.2.5 L'introduction d'un commissaire du gouvernement constituerait une réponse adaptée aux enjeux et modulable dans sa déclinaison

[44] Les commissaires du gouvernement sont des représentants de l'Etat présents dans les instances de nombreux organismes (établissements publics, entreprises, associations) exerçant une mission d'intérêt public ou dotés de prérogatives de puissance publique. Aucun texte ne généralise toutefois leur présence (sauf pour les établissements de crédits et les GIP) ni ne définit de statut uniforme ; leurs prérogatives peuvent donc varier, comme leur nombre (un seul représentant le ministère de tutelle ou plusieurs dont le ministère du budget).

[45] A minima, le commissaire du gouvernement est présent dans les instances de gouvernance de l'organisme avec voix consultative pour y faire entendre les positions de l'Etat et veiller à la cohérence des décisions du CA avec les textes de référence qui s'appliquent à l'organisme (textes législatifs ou réglementaires, engagements pris dans une convention d'objectifs, règles

d'agrément dans le cas d'un OPCO par exemple...). Selon les organismes (cf. tableau *infra*), le commissaire du gouvernement peut demander l'inscription d'un point à l'ordre du jour, solliciter une seconde délibération, voire faire usage d'un droit d'opposition (décisions non conformes au droit ou décisions budgétaires par exemple).

[46] Nonobstant les établissements publics (France Compétences et FIPHFP) qui relèvent d'un autre modèle juridique, **plusieurs organismes à gestion paritaire dans le champ Travail-emploi sont concernés par la présence d'un commissaire du gouvernement**. Les 11 OPCO, qui remplacent depuis avril 2019 les OPCA, ont été ainsi dotés par la loi d'un CGEFI et d'un commissaire du gouvernement⁶³. Hors du champ de l'emploi, des structures paritaires sont elles aussi dotées de commissaires du gouvernement. C'est le cas d'Action logement⁶⁴ dont les trois commissaires du gouvernement nommés par les ministres en charge du logement, de l'économie et du budget, sont dotés de prérogatives importantes : demande d'inscription de points à l'ordre du jour, capacité à demander une seconde délibération, pouvoir de veto sur des délibérations compromettant l'équilibre financier d'Action Logement ou non conformes à la réglementation ou à la convention conclue avec l'Etat. L'Agefiph qui n'est pas dotée d'un commissaire de gouvernement mais relève d'une procédure d'approbation budgétaire exercée par le ministre chargé de l'emploi, semble relever d'un modèle ad hoc.

Tableau 2 : Place de l'Etat dans des organismes à dimension paritaire

	OPCO (opérateurs de compétences)	CCCA-BTP (comité de coordination de l'apprentissage du BTP)	AGPN (association pour la gestion du fonds paritaire national)	Centre Inffo
Statut	Opérateurs agréés par l'Etat	Association	Association	Association opérateur de l'Etat
Commissaire du gouvernement	Oui	Oui	Oui	Oui
Voix consultative ou délibérative	Voix consultative	Voix délibérative	Voix délibérative	Voix consultative
Droit d'opposition, nouvelle délibération	Non	15 jours pour faire opposition aux délibérations du CA	Seulement sur la mise en œuvre des crédits issus de la subvention de l'Etat, en cas d'utilisation non conforme à la loi	10 jours pour faire opposition aux délibérations du CA

⁶³ En revanche l'APEC n'est pas dotée d'un commissaire du gouvernement, sachant que son action ne pose probablement pas les mêmes enjeux d'articulation avec les interventions propres de l'Etat.

⁶⁴ Action logement Groupe est comme l'Agefiph une association dotée d'une base légale, à gestion paritaire, qui mène, via ses filiales, des actions dans le champ du logement, sur la base des recettes tirées de la participation des entreprises à l'effort de construction ; une convention quinquennale lie Action Logement Groupe et l'Etat.

	OPCO (opérateurs de compétences)	CCCA-BTP (comité de coordination de l'apprentissage du BTP)	AGPN (association pour la gestion du fonds paritaire national)	Centre Inffo
Procédure d'approbation budgétaire	Non	Oui via pouvoir de veto du commissaire du gouvernement	Non	Oui via pouvoir de veto du commissaire du gouvernement
CGEFI avec avis préalable ou visa	Non	Non	Pas de CGEFI	Oui (avis préalable)

Source : mission à partir d'éléments transmis par la direction du Budget

[47] Il semble légitime et utile que l'Agefiph soit dotée, par la loi, d'un commissaire du gouvernement nommé par le ministre chargé de l'emploi, ce qui présenterait des avantages pour les deux parties :

- L'Etat pourrait faire valoir ses positions devant le CA, échanger directement avec l'ensemble des membres de ce dernier, être destinataire de tous les documents soumis aux instances en même temps que les autres membres (ce qui serait particulièrement intéressant concernant les délibérations à portée budgétaire) ; il pourrait veiller à la cohérence des délibérations du CA avec la convention Etat-Agefiph.
- Les membres du CA dans leur diversité pourraient avoir, via le commissaire du gouvernement, un accès direct à l'Etat, questionner ce dernier sur ses positions et débattre. **Cela implique que le niveau hiérarchique et le profil du commissaire du gouvernement lui permettent d'être dans une telle position ; le niveau de représentation pourrait être prévu dans la prochaine convention Etat-Agefiph.** Le commissaire du gouvernement pourrait aussi apporter son expertise au CA sur certaines questions techniques qu'il se pose. Ce contact direct entre un représentant de l'Etat et le CA peut être sécurisant et éclairant pour ce dernier : sa perception de certains sujets aurait - peut-être - été différente si un commissaire du gouvernement avait apporté certains éclairages, par exemple sur les recettes et les travaux conduits avec la DSS et l'URSSAF.

[48] **Le commissaire du gouvernement peut avoir des pouvoirs modulés** : une voix consultative (modèle OPCO) ou délibérative⁶⁵. Même en cas de voix consultative, le commissaire du gouvernement pourrait être doté d'une capacité à exiger une seconde délibération sur certains sujets stratégiques. Cela permettrait au représentant de l'Etat de ne pas être au CA dans une posture de simple spectateur en cas d'adoption de délibérations qui poseraient un problème majeur de conformité juridique, de cohérence avec des engagements pris par l'Agefiph auprès de l'Etat ou de mise en risque de l'association du fait d'un équilibre budgétaire excessivement

⁶⁵ Une voix délibérative aurait une portée limitée à l'échelle d'un seul représentant de l'Etat sauf à lui reconnaître un nombre de voix très important, ce qui se pratique dans les établissements publics mais serait difficile à introduire dans une association reposant sur un paritarisme élargi.

dégradé. Cette option relève d'une décision en opportunité, faisant la part de recherche de consensus avec les partenaires sociaux.

[49] Un tel droit de seconde délibération sur les délibérations budgétaires devrait toutefois être articulé avec la procédure d'approbation ministérielle du budget, voire se substituer à cette dernière. Ce droit à la main du commissaire du gouvernement aurait l'avantage d'être plus réactif par rapport au calendrier des travaux du CA et du calendrier budgétaire ; en revanche la procédure d'approbation ministérielle, en dépit de ses limites, a plusieurs mérites : mobiliser le ministre sur les enjeux de l'Agefiph, être dotée d'une force symbolique potentiellement plus forte, permettre d'assortir les lettres d'approbation de remarques voire de réserves.

[50] **Au sein de l'Agefiph, les esprits semblent être sensiblement plus ouverts qu'en mai 2023, à la perspective d'introduction d'un commissaire du gouvernement.** Si un commissaire du gouvernement sans droit de veto (modèle OPCO) serait plus facilement accepté par les partenaires sociaux et les membres du CA, le doter d'un pouvoir de seconde délibération sur des sujets ciblés, pourrait être probablement compris dès lors qu'il serait bien expliqué que ce pouvoir aurait vocation à être mobilisé de façon exceptionnelle et après discussions, sur des sujets d'une particulière importance.

Recommandation n°1 Mettre en place un commissaire du gouvernement doté de la capacité à demander une seconde délibération sur certains sujets stratégiques (cohérence avec la convention Etat-Agefiph, mise en cause de l'équilibre budgétaire, non conformité au droit).

3.2.6 La procédure d'approbation budgétaire doit voir son calendrier resserré et sa portée clarifiée

[51] L'approbation du budget au niveau ministériel a l'avantage de sensibiliser le ministre sur les enjeux de l'AGEFIPH ; toutefois son efficacité doit être améliorée. Les améliorations dépendent non seulement d'un ajustement des textes mais aussi des pratiques à améliorer qui concernent autant l'Etat que l'Agefiph.

[52] Les évolutions à envisager sont les suivantes :

- **Resserrer le calendrier** : prévoir une transmission du budget prévisionnel au plus tard fin décembre et un délai de réponse de l'Etat sous un à deux mois maximum ; à défaut de réponse dans ce délai, le budget ferait l'objet d'une approbation tacite. Une approbation pourrait être assortie, comme aujourd'hui, de réserves.
- **En cas de non-approbation, prévoir une nouvelle délibération dans un délai de 1 mois** et en l'attente, l'exécution du budget se ferait sur la base du budget n-1.
- Cette procédure d'approbation doit s'inscrire dans un dialogue budgétaire préalable, conduit au niveau technique ; ce dialogue existe aujourd'hui, mais pourrait avoir plus de portée si la portée d'une non approbation était renforcée. Par ailleurs l'Etat doit aussi pouvoir à apporter à l'Agefiph les éléments susceptibles d'éclairer ses prévisions budgétaires en recettes (estimation des contributions) comme en dépenses (évolution des financements Etat sur des dispositifs cofinancés). A ce titre, un travail Agefiph-Etat (DGEFP-DSS-DARES) – ACOSS devrait être conduit pour mettre au point un modèle de simulation des recettes venant des entreprises, intégrant la réforme OETH de 2018 ; cela pourrait

constituer un objectif de la prochaine convention Etat-Agefiph (cf. annexe convention Etat-agefiph).

- **La définition d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle de l'organisme** présentée au CA et transmise à l'Etat, pourrait être rendue obligatoire comme elle l'est dans d'autres organismes⁶⁶ ; cette trajectoire ferait l'objet d'actualisation à l'occasion de chaque débat budgétaire annuel).

Recommandation n°2 Améliorer l'opérationnalité de la procédure d'approbation budgétaire par le ministre chargé de l'emploi en resserrant son calendrier et en renforçant sa portée (obligation de nouvelle délibération en cas de non approbation).

Recommandation n°3 Rendre obligatoire la définition par l'Agefiph d'une trajectoire budgétaire pluri-annuelle transmise à l'Etat.

3.2.7 Une évolution juridique de la convention d'objectifs en convention d'objectifs et de moyens pourrait se justifier, mais n'est pas indispensable pour introduire des objectifs partagés en termes d'optimisation de la gestion

[53] La loi prévoit que la convention qui lie l'Etat à l'AGEFIPH est une convention d'objectifs ; en conséquence cette dernière n'aborde pas le sujet des moyens de fonctionnement de l'organisme. Or ces derniers font l'objet de remarques récurrentes de l'Etat dans le cadre de la procédure d'approbation budgétaire, peu suivies d'effet : les frais de fonctionnement dépassent les 10 %⁶⁷ et les effectifs ont été dynamiques ces dernières années jusqu'au coup d'arrêt brutal mi 2024 (+ 22 % de croissance des ETP entre 2018 et 2023, liés en partie à une internalisation de la réalisation de certaines interventions).

[54] Dans ce contexte, une convention d'objectifs et de moyens (COM) permettrait d'aborder le sujet des moyens de fonctionnement et l'évolution des emplois et de fixer des cibles sur la durée de la convention. Certains organismes paritaires relèvent de COM (par exemple les OPCO et avant eux les OPCA) ; il est probable toutefois que les partenaires sociaux de l'Agefiph n'approuveraient pas une telle évolution, perçue comme une atteinte à leur pleine responsabilité de gestion. De surcroît, l'existence d'une COM, fait partie du faisceau d'indices pour entrer dans le champ des opérateurs de l'Etat, sans toutefois que cela soit mécanique⁶⁸. A ce titre, en cas de modification de la loi pour introduire une COM, préserver le paritarisme de gestion supposerait que l'Etat s'engage à ne pas inscrire l'Agefiph dans l'annexe de la Loi de finances qui recense les opérateurs de l'Etat.

[55] Par ailleurs rien n'empêche l'Etat et l'Agefiph de prévoir dans la prochaine convention d'objectifs, des objectifs en termes de performance interne de l'association, ce qui consoliderait

⁶⁶ Les établissements sociaux et médico-sociaux doivent ainsi établir un tableau de financement pluriannuel intégré à l'état prévisionnel des recettes et des dépenses.

⁶⁷ 12,6 % au BP 2024 soit 68,8 M€ de dépenses prévisionnelles au titre du budget de fonctionnement opérationnel pour 545 M€ de dépenses globales

⁶⁸ Les OPCO relèvent d'une COM sans être sur la liste des opérateurs de l'Etat.

le CA dans ses exigences en termes d'optimisation de la gestion dans un contexte budgétaire tendu (cf. annexe relative à la convention Etat-Agefiph).

3.2.8 Un renforcement de la présence de la direction du budget dans les instances risquerait de constituer un facteur de crispation supplémentaire pour les partenaires sociaux

[56] La direction du budget (DB) s'est dite favorable à une double approbation du budget par le ministre de l'Emploi et le ministre du Budget lors d'un RDV avec la mission. Cette proposition de la DB s'inscrit dans un double contexte de dégradation de la situation financière de l'organisme et de relations tendues entre l'Etat et l'Agefiph autour du financement des entreprises adaptées. Le refus du CA de l'AGEFIPH d'inscrire au BP 2024 les 50 M€ de cofinancement des EA inscrits comme recettes dans la LFI 2024 d'un côté, l'inscription dans le PLF 2025 d'un plafonnement de la contribution OETH reversée à l'AGEFIPH de l'autre, n'ont pas contribué à instaurer un climat de confiance.

[57] Une double approbation du budget existe dans certains établissements publics et organismes très liés à l'Etat et/ou dotés de budgets importants : FIPHFP qui relève de contributions d'opérateurs publics, Action Logement Groupe (programmation de près de 15 Md€ de dépenses soutien au logement de 2023 à 2027). Son instauration pour l'AGEFIPH relève là encore d'une décision en opportunité. Elle risque toutefois de se révéler contre-productive à court terme en renforçant l'opposition des partenaires sociaux à une évolution de la gouvernance faisant une place plus grande à l'Etat.

[58] La mission estime que le ministre en charge de l'emploi peut être en mesure de porter la parole de l'Etat dans sa globalité, en articulant enjeux budgétaires et de politique publique.

En conclusion

Le scénario qui semble le plus pragmatique à la mission pour adapter, sur une base relativement consensuelle, la gouvernance de l'Agefiph consisterait à activer trois leviers :

- Une convention d'objectifs dont la dimension stratégique et la portée seraient renforcées (mention des engagements financiers mutuels, objectifs en termes d'amélioration de la performance, articulation avec une programmation financière pluriannuelle).
- La mise en place d'un commissaire du gouvernement qui pourrait être doté du pouvoir de demander une seconde délibération (modification législative),
- Une plus grande opérationnalité de la procédure d'approbation budgétaire, en resserrant ses délais et en renforçant sa portée (décret).

[59] Si la loi est modifiée en ce sens, la reconnaissance de l'Agefiph comme membre de droit Conseil national de l'emploi pourrait faire partie de ce nouvel équilibre dans les relations entre l'Etat et l'association.

4 Liste des recommandations

Recommandation n° 1 : Mettre en place un commissaire du gouvernement doté de la capacité à demander une seconde délibération sur certains sujets stratégiques (cohérence avec la convention Etat-Agefiph, mise en cause de l'équilibre budgétaire, non conformité au droit).

Recommandation n° 2 : Améliorer l'opérationnalité de la procédure d'approbation budgétaire par le ministre chargé de l'emploi en resserrant son calendrier et en renforçant sa portée (obligation de nouvelle délibération en cas de non approbation).

Recommandation n° 3 : Rendre obligatoire la définition par l'Agefiph d'une trajectoire budgétaire pluri-annuelle transmise à l'Etat.

ANNEXE 4 : La convention quinquapartite et le rapprochement entre Cap Emploi et France travail

ANNEXE 4 : LA CONVENTION QUINQUAPARTITE ET LE RAPPROCHEMENT ENTRE CAP EMPLOI ET FRANCE TRAVAIL 88

1 LE CADRE CONVENTIONNEL ET SON SUIVI 91

- 1.1 LA CONVENTION QUINQUAPARTITE, DONT LA BASE LEGALE MERITERAIT D'ÊTRE CLARIFIÉE, EST UNE CONVENTION DE MOYENS CENTRÉE SUR L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES..... 91
- 1.2 LA CONVENTION QUINQUAPARTITE 2020-2023 A PORTE DES ENGAGEMENTS TRÈS STRUCTURANTS, NOTAMMENT LE RAPPROCHEMENT CAP EMPLOI- FRANCE TRAVAIL, MAIS SANS DECLINAISON PRÉCISE..... 93
- 1.3 LES INDICATEURS DE LA CONVENTION SONT SUIVIS AU NIVEAU NATIONAL ET LOCAL 96
- 1.4 LA CONVENTION FAIT L'OBJET D'UN SUIVI RÉGULIER AU NIVEAU NATIONAL MAIS LE PARTAGE DE DONNÉES RELATIVES AU RAPPROCHEMENT EST JUGÉ INSUFFISANT PAR UNE PARTIE DES ACTEURS 97

2 LE RAPPROCHEMENT ENTRE FRANCE TRAVAIL ET CAP EMPLOI A PERMIS DES AVANCÉES IMPORTANTES..... 99

- 2.1 LE DÉPLOIEMENT D'ÉQUIPES COMMUNES ENTRE LES DEUX RÉSEAUX EST UN PROJET MANAGERIAL RÉUSSI, CONDUIT DE MANIÈRE PROGRESSIVE ET COLLABORATIVE..... 99
 - 2.1.1 *France travail et Cap emploi : deux réseaux avec des tailles, une organisation et une culture professionnelle très différentes..... 99*
 - 2.1.2 *Des pratiques de coopération inégales entre Pôle emploi et Cap emploi préexistaient à la décision de rapprochement des deux réseaux en 2018..... 102*
 - 2.1.3 *Le rapprochement s'est donné pour ambition une forte intégration des deux réseaux au service d'un accompagnement unifié mais différencié des demandeurs d'emploi 104*
 - 2.1.4 *Le projet de déploiement a été bien mené, selon une méthode progressive et collaborative à l'ensemble des échelons territoriaux 107*
- 2.2 L'INSTALLATION DES TEAMS HANDICAP A PERMIS UNE MONTEE EN COMPÉTENCES NOTABLE DU RÉSEAU FRANCE TRAVAIL SUR LA THÉMATIQUE DU HANDICAP 107
 - 2.2.1 *L'identification des conseillers des teams handicap dans le SI de France travail est indispensable pour permettre un pilotage fin de l'accompagnement des DEBOE au sein du réseau 107*
 - 2.2.2 *Environ 40 % des demandeurs d'emploi en situation de handicap bénéficient d'un accompagnement plus rapproché, dit « expert » ou « renforcé » 108*
 - 2.2.3 *L'organisation intégrée des teams favorise la professionnalisation des conseillers France travail et le partage d'expertises..... 110*
 - 2.2.4 *Le rapprochement a conduit à une évolution importante dans la répartition des DEBOE entre France travail et Cap emploi, mais les changements au sein des portefeuilles sont désormais limités 112*
 - 2.2.5 *Un effort conséquent de formation a été conduit par France travail sur la thématique du handicap pour favoriser la montée en compétence du réseau 113*
 - 2.2.6 *Les ajustements du système d'information de France travail doivent être poursuivis 115*
- 2.3 LA SATISFACTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN SITUATION DE HANDICAP AUGMENTE, MALGRÉ DES MARGES DE PROGRES CONCERNANT LA DISPONIBILITÉ DES CONSEILLERS ET L'INTENSITÉ DU SUIVI 116
 - 2.3.1 *Le taux de satisfaction des demandeurs d'emplois est en hausse sur la période conventionnelle 116*
 - 2.3.2 *Les demandeurs d'emploi valorisent en premier lieu la capacité d'écoute des conseillers, et déplorent le rythme insuffisamment régulier du suivi 119*
- 2.4 LA MOBILISATION DE L'OFFRE DE FORMATION ET D'ACCOMPAGNEMENT AINSI QUE LE RETOUR À L'EMPLOI DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN SITUATION DE HANDICAP ONT PROGRESSÉ SUR LA PÉRIODE CONVENTIONNELLE 123

2.4.1	Les cibles des indicateurs de retour à l'emploi des DEBOE ont été globalement atteintes sur la période conventionnelle, sauf pour les sortants de formation	123
2.4.2	La mobilisation de l'offre de formation, de contrats d'apprentissage et de prestations France travail au bénéfice des demandeurs d'emploi en situation de handicap a notablement progressé.....	127
2.4.3	La mobilisation de l'offre de l'Agefiph et du FIPHP par France travail a beaucoup augmenté jusqu'en 2023	129
2.4.4	La réduction de l'offre de services de l'Agefiph nécessitera une coopération régionale accrue pour assurer le maintien d'offres de formation réellement accessible pour les DEBOE.....	132

3 DES MARGES DE PROGRES ET DES POINTS DE VIGILANCE SUBSISTENT TOUTEFOIS DANS UN CONTEXTE DE REFORMES NOMBREUSES ET IMPORTANTES AU SEIN DU RESEAU FRANCE TRAVAIL133

3.1	LES RESSOURCES HUMAINES DES TEAMS HANDICAP ET LE NOMBRE DE DEMANDEURS D'EMPLOI ACCOMPAGNES PAR LES CONSEILLERS SONT TRES INEGAUX	133
3.1.1	La répartition des DEBOE par modalité d'accompagnement est très hétérogène selon les départements	134
3.1.2	Une plus grande homogénéité des ressources humaines et des modalités fonctionnement des Cap emploi est nécessaire.....	136
3.1.3	La spécialisation des conseillers France travail à dominante handicap gagnerait à être accentuée, et les ressources de conseillers en modalité renforcée doivent être confortées.....	143
3.1.4	Les tailles moyennes de portefeuilles varient notablement entre les modalités expert, renforcées et guidées, avec des situations de saturation de portefeuille	145
3.2	LES EVOLUTIONS MAJEURES EN COURS AU SEIN DE FRANCE TRAVAIL CONCERNANT L'ORIENTATION ET L'ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI DOIVENT CONDUIRE A SECURISER LES PARCOURS, SANS DESTABILISER LES TEAMS HANDICAP	149
3.2.1	La mise en place des critères d'orientation du service public pour l'emploi nécessitera d'être accompagnée par des revues de portefeuilles régulières par les teams handicap.....	149
3.2.2	L'expérimentation par France travail de nouvelles modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi vise une plus grande fluidité dans les parcours, sans impacter directement l'offre de service conjointe avec Cap emploi	151
3.2.3	L'expérimentation des nouvelles responsabilités du service public de l'emploi dans l'orientation en ESAT sera essentielle pour définir les conditions de faisabilité de cette réforme sans déstabiliser les teams Handicap	152
3.3	LA RELATION AUX ENTREPRISES CONSTITUE ENCORE UN CHANTIER MAJEUR POUR LES TEAMS, MALGRE L'INITIATION RECENTE D'UNE DYNAMIQUE	154
3.3.1	Les résultats quantitatifs sur le champ de la relation aux entreprises sont en demi-teinte.....	154
3.3.2	L'appréciation des demandeurs d'emploi et des employeurs est mitigée sur l'appui du réseau pour l'emploi pour le recrutement des personnes en situation de handicap	155
3.3.3	Les teams Handicap présentent d'importantes marges de progrès dans la relation aux entreprises, en termes d'organisation, de professionnalisation et d'outillage	157
3.3.4	La complémentarité des interventions en direction des employeurs entre France Travail, Cap emploi et l'Agefiph reste à construire en pratique, sur l'impulsion du PRITH, de manière articulée avec le réseau pour l'emploi.....	163
3.4	LE NOUVEAU CADRE DE DIALOGUE DE GESTION AVEC LES ORGANISMES CAP EMPLOI NECESSITE UNE COORDINATION PLUS APPROFONDIE ENTRE LES SIGNATAIRES DE LA CONVENTION QUINQUAPARTITE AU NIVEAU REGIONAL	167
3.4.1	Depuis 2020, le dialogue de gestion sur l'axe 1 des Cap emploi est porté par France travail, avec une articulation globalement limitée avec le dialogue de gestion sur l'axe 2.....	167
3.4.2	Des ajustements à conduire pour simplifier l'architecture des dialogues, renforcer les articulations entre les acteurs au niveau régional et assurer une bonne information des financeurs.....	169

4 LISTE DES RECOMMANDATIONS DE L'ANNEXE171

5 DONNEES D'ECLAIRAGE DE L'ANNEXE.....173

5.1	REPARTITION DES DEBOE SELON LEUR MODALITE D'ACCOMPAGNEMENT, PAR DEPARTEMENT ET PAR REGION	173
5.2	EFFECTIFS DES CONSEILLERS CAP EMPLOI ET TAILLES MOYENNES DES PORTEFEUILLES DE DEBOE A L'ECHELLE REGIONALE ET DEPARTEMENTALE	175
5.3	COMPOSITION DES TEAMS HANDICAP DANS LES QUATRE DEPARTEMENTS VISITES.....	180

5.4	TAILLE MOYENNE DES PORTEFEUILLES DES CONSEILLERS DES <i>TEAMS</i> HANDICAP DANS LES 4 DEPARTEMENTS VISITES...	183
5.5	EVOLUTION DES MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI ENTRE 2023 ET 2024	187

[1] La lettre de mission demandait d'établir un bilan de la convention cadre dite « quinquapartite », signée le 4 septembre 2020 entre l'Etat, Pôle emploi, Chéops, l'Agefiph et le FIPHFP. La convention quinquapartite prévoyait elle-même, en son article 9, la réalisation d'une mission IGAS-IGF sur « les effets de l'offre de services aux demandeurs d'emploi handicapés et plus globalement sur les impacts du rapprochement entre Pôle emploi et le réseau des Cap emploi ».

[2] Cette annexe est consacrée au bilan de la convention quinquapartite sur la période 2020-2024, en approfondissant plus spécifiquement le rapprochement entre Cap emploi et Pôle emploi/ France travail, qui constitue la principale évolution structurelle sur cette période.

[3] La première partie de l'annexe présente le cadre conventionnel, les actions et indicateurs intégrés dans la convention quinquapartite et ses modalités de suivi. L'analyse de la réalisation des actions et les résultats des indicateurs sont effectués dans les deux parties suivantes, qui dressent un bilan du rapprochement : la deuxième partie présente les avancées réalisées grâce au déploiement des *teams* Handicap, quand la troisième partie est consacrée aux points de progrès et de vigilance qui demeurent. Une liste des recommandations est présentée en partie 4 de l'annexe : les recommandations figurant en bleu sont reprises dans le rapport ; les recommandations en orange, à caractère plus technique, figurent seulement dans cette annexe. Enfin, la mission a exploité des données produites par France Travail, dont une partie est présentée à la fin de la présente annexe.

[4] Dans cette annexe, la notion de demandeur d'emploi bénéficiaire de l'obligation d'emploi (DEBOE) est le plus souvent utilisée pour désigner les demandeurs d'emploi en situation de handicap. Les bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés recouvrent différentes reconnaissances administratives du handicap : la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), l'allocation adulte handicapé (AAH), la carte d'invalidité, la pension d'invalidité, la pension militaire d'invalidité et les accidents du travail -maladie professionnelle (AT-MP).

1 Le cadre conventionnel et son suivi

1.1 La convention quinquapartite, dont la base légale mériterait d'être clarifiée, est une convention de moyens centrée sur l'accompagnement vers l'emploi des personnes handicapées

[5] La convention dite quinquapartite, signée le 4 septembre 2020 par l'Etat, représenté par le DGEFP, Pôle emploi, Chéops, l'Agefiph et le FIPHFP, a comme périmètre d'intervention l'accompagnement vers l'emploi des personnes en situation de handicap et l'appui aux employeurs publics et privés dans leurs recrutements et dans l'insertion dans l'emploi des nouveaux salariés et agents publics. Il s'agit d'une convention de moyens déterminant les modalités de financement des missions d'accompagnement vers l'emploi des Cap emploi (dites axes 1 des Cap emploi). Valable jusqu'au 31 octobre 2023, elle a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2024 par deux avenants successifs. Elle devrait être prolongée par un nouvel avenant jusqu'à fin 2025.

L'architecture de la convention quinquapartite : annexes et avenants

La convention cadre comporte trois annexes :

- l'une relative aux aspects financiers, avec les engagements financiers pour les années 2021 et 2022, les modalités de délégation à Pôle emploi de la gestion des fonds affectés aux Cap emploi et le volume d'aides et de prestation de l'Agefiph et du FIPHFP mobilisable par Pôle emploi et Cap emploi ;
- l'autre relative aux indicateurs de pilotage et éclairage,
- la dernière sur les jalons du rapprochement Pôle emploi/Cap emploi.

Le premier avenant à la convention en date du 5 mai 2023 prolonge au 31 octobre 2024 la convention et ajuste la convention au vu des résultats des premiers bilans et de la perspective de déploiement de France travail. Cet avenant comporte également trois annexes :

- une annexe financière concernant l'année 2023 (avec la même structure que l'annexe financière de 2020),
- une annexe relative aux indicateurs ;
- une annexe relative au protocole national relatif à la complémentarité d'interventions en direction des employeurs privés et publics (dit Protocole employeurs), validé le 23 juin 2021 par les cinq signataires de la convention.

Le deuxième avenant à la convention en date du 9 février 2024 prolonge jusqu'au 31 décembre 2024 la convention, avec une annexe financière, concernant l'année 2024, et une annexe relative aux indicateurs.

[6] La convention quinquapartite fait suite à l'accord cadre national de collaboration (2015-2017) signé par les mêmes acteurs. Un premier accord, auquel Chéops n'était pas signataire, avait été signé en 2010, pour une durée de deux ans puis prorogé par voie d'avenants jusqu'en 2014.

[7] La convention quinquapartite n'a pas de base juridique légale claire. L'article L. 5214-1 B du code du travail prévoit certes une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens qui couvre une partie du périmètre de la convention quinquapartite (2°, 3° et 4° de l'article L. 5214-1 B- voir *infra*). Mais les cinq signataires de cette convention ne recoupent pas exactement ceux de la quinquapartite, la CNSA constituant, à la place de Chéops, le 5^{ème} signataire⁶⁹.

⁶⁹ L'article L. 5214-1 B du code du travail est interprété comme la base légale de la convention multipartite, qui y fait référence dans ses vises. Pourtant, les signataires de la convention multipartite sont plus nombreux que ce que prévoit cet article, et il ne s'agit pas d'une convention de moyens (à l'inverse de la convention quinquapartite). Cela reflète le flou du cadre juridique du dispositif conventionnel global.

L'article L. 5214-1 B du code du travail

Une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens est conclue entre l'Etat, l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 [France travail], l'Agefiph, le FIPHFP et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Cette convention prévoit :

1° Les modalités de mise en œuvre par les parties à la convention des objectifs et priorités fixés en faveur de l'emploi des personnes handicapées ;

2° Les services rendus aux demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi et aux employeurs privés et publics qui souhaitent recruter des personnes handicapées ;

3° Les modalités de mise en œuvre de l'activité de placement et les conditions du recours aux organismes de placement spécialisés mentionnés à l'article L. 5214-3-1 [*les Cap emploi*], en tenant compte de la spécificité des publics pris en charge ;

4° Les actions, prestations, aides ou moyens mis à disposition du service public de l'emploi et des organismes de placement spécialisés par l'association et le fonds mentionnés au premier alinéa du présent article ;

5° Les modalités du partenariat que les maisons départementales des personnes handicapées mettent en place avec le service public de l'emploi, l'association et le fonds mentionnés au premier alinéa et les moyens qui leur sont alloués dans ce cadre pour leur permettre de s'acquitter de leur mission d'évaluation et d'orientation professionnelles ;

6° Les conditions dans lesquelles un comité de suivi, composé des représentants des parties à la convention, assure l'évaluation des actions dont elle prévoit la mise en œuvre. [...]

[8] **La convention quinquapartite de 2020 ne traite pas du maintien dans l'emploi, le second axe des missions des Cap emploi.** Elle s'articule notamment avec les conventions d'objectifs des organismes de placement spécialisé (Cap emploi) pour la période 2023-2027, qui sont signées, au niveau régional, par l'Etat, l'Agefiph, le FIPHFP, Pôle emploi/ France travail, avec chaque organisme Cap emploi pour l'ensemble de ses missions⁷⁰. Un avenant annuel à ces conventions est établi annuellement, à l'issue des dialogues de performance et budgétaires. Les dispositions de ces conventions recoupent en partie la convention quinquapartite, s'agissant du dialogue budgétaire de l'axe 1 et des indicateurs de pilotage (annexe III)⁷¹.

1.2 La convention quinquapartite 2020-2023 a porté des engagements très structurants, notamment le rapprochement Cap emploi- France travail, mais sans déclinaison précise

[9] Par rapport aux précédentes conventions, la convention quinquapartite de 2020 porte une ambition plus structurante, avec le rapprochement entre Cap emploi et Pôle emploi (prévu à

⁷⁰ Ces conventions, prévues par l'article L. 5214-3-1 du code du travail, précisent les missions de service d'intérêt économique général assurées par les organismes de placement spécialisée, au regard du droit européen. Elles sont encadrées par une convention socle nationale, négociée par les acteurs de la quinquapartite.

⁷¹ La convention socle prévoit notamment les conditions de détermination du montant des contributions financières de Pôle emploi, de l'Agefiph et du FIPHFP, sur l'axe 1 et l'axe 2, dans le cadre des dialogues budgétaires.

l'article 2 de la convention). L'objectif du rapprochement entre les deux réseaux avait été annoncé lors de la stratégie nationale pour l'emploi des personnes en situation de handicap (« Osons l'emploi ») en 2019 et rappelé par la Conférence nationale pour le handicap (CNH) de février 2020.

[10] La convention modifie également en profondeur les circuits de financement et le dialogue de gestion concernant les Cap emploi pour leur mission d'accompagnement vers l'emploi (axe 1). Si les Cap emploi continuent de bénéficier d'un financement tripartite assuré par l'Agefiph, le FIPHFP et France Travail⁷², les financements sont désormais versés par l'Agefiph et le FIPHFP à France travail au niveau régional, alors qu'auparavant Pôle emploi versait une contribution au niveau régional à l'Agefiph. Pour les missions de l'axe 1, le dialogue de gestion et de performance des Cap emploi est désormais piloté par France travail, alors qu'auparavant celui-ci avait lieu sous l'égide de l'Etat, de l'Agefiph, du FIPHFP et de Pôle emploi (article 10 de la convention).

[11] Le tableau ci-après présente les principaux engagements portés la convention et leur degré de réalisation global. Il indique également les parties de l'annexe où est détaillée l'analyse de la réalisation des engagements.

Tableau 1 : Bilan des engagements portés par la convention quinquapartite

Principaux engagements portés par la convention, par axes	Degré de réalisation	Référence
<p><u>Préciser les ambitions du rapprochement Cap Emploi/Pôle Emploi (article 2 et avenants) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – co construire une offre plus inclusive faisant appels aux complémentarités d'expertise des deux réseaux ; – articuler les interventions : les conseillers Cap emploi sont amenés à intervenir aux côtés des agents de Pôle emploi, au sein des agences, désignation d'un référent de parcours appartenant à l'un ou l'autre réseau – renouveler les outils et les pratiques des deux réseaux : accès par les conseillers CE au SI de Pôle emploi 	<p>Le rapprochement a été mené à bien, avec un décalage de calendrier acté par avenant. Des offres intégrées ont été construites, et les conseillers Cap emploi utilisent le SI de Pôle emploi/ France travail.</p>	<p>Voir parties 2 et 3</p>
<p><u>Organiser la mobilisation de l'offre d'intervention de l'Agefiph et du FIPHFP (article 3)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Travaux pour une dématérialisation de la mobilisation des prestations et des aides proposées par l'Agefiph et le FIPHFP : l'Agefiph s'engage à la digitalisation de l'ensemble de ses services à l'horizon 2022 (décalé à 2025 par avenant) ; - Intégration par Pôle emploi dans ses outils, des aides et des prestations de l'Agefiph et du FIPHFP afin de permettre leur mobilisation directe et dématérialisée par les conseillers ; - Recherche d'une simplification des aides et prestations par l'Agefiph et le FIPHFP ; engagement des deux fonds à prendre en compte les retours des bénéficiaires ; possibilité de contribution de PE et Chéops aux évolutions de l'offre des deux fonds. 	<p>La dématérialisation de l'offre du FIPHFP et de l'Agefiph a beaucoup progressé, sans être achevée concernant l'Agefiph (cf annexe relative à la convention Etat-Agefiph).</p> <p>L'intégration dans les outils de France travail n'est pas réalisée ni en projet.</p>	<p>Voir partie sur la mobilisation de l'offre Agefiph (partie 2.4)</p>

⁷² En 2024, l'Agefiph finance 65 % des missions des Cap emploi, France Travail 19 % et le FIPHFP 16 %.

<p><u>Complémentarité des interventions auprès des employeurs (article 4)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Engagement de PE, Cheops, A F, à intervenir de façon « coordonnée et lisible auprès des employeurs » ; - Définition à venir d'un protocole national pour préciser les champs d'intervention et les articulations au niveau national et territorial. 	<p>Le protocole national a été signé en 2021, mais il n'a globalement pas été appliqué au niveau local.</p>	<p>Voir partie sur la relation Entreprises (partie 3.3.4)</p>
<p><u>Adaptation et articulation des systèmes d'information (article 7)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Partager les informations sur les orientations prises par Pôle emploi et Chéops pour adapter le système d'information de Pôle emploi aux besoins opérationnels de l'axe 1 - Statuer sur les besoins d'échanges de données et de reprise de données, identifier les solutions techniques, définir la trajectoire de mise en œuvre (yc modalités de financement) 	<p>Les Cap emploi utilisent désormais le SI de France travail pour l'axe 1 ; certains ajustements à leurs besoins ont été réalisés, encore perfectibles</p> <p>Deux COPIL stratégiques SI ont été organisés en 2020 et 2021.</p>	<p>Voir partie 2.2.6</p>
<p><u>Le dialogue budgétaire et le dialogue de performance (article 10)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une nouvelle organisation des dialogues budgétaires et de performance pour les exercices 2021 et 2022 - Assurer une bonne articulation entre les dialogues afférents à l'axe 1 et à l'axe 2, notamment à travers des échanges en amont des décisions, au niveau national 	<p>La nouvelle organisation a été mise en place ; l'articulation entre les dialogues de gestion à l'échelle locale reste très perfectible.</p>	<p>Partie 3.4</p>
<p><u>L'évaluation (article 9)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Partager les résultats des évaluations : évaluation du rapprochement Pôle emploi-Cap emploi (Pôle emploi), évaluation des offres Agefiph et FIPHFP, évaluations de l'offre d'intervention en matière d'aides et prestations et dispositif de mesure de satisfaction (Agefiph) 	<p>L'évaluation intermédiaire du rapprochement a été partagée entre les parties ; en revanche, les évaluations réalisées sur l'offre de service Agefiph (alternance, PAS, RHF, ...) n'ont pas été partagées dans ce cadre.</p>	

Source : mission

[12] **Les engagements portés par la convention ont été tenus dans leur ensemble, et le projet structurant de rapprochement entre les deux réseaux a été bien mené** (cf. partie 2.1). Toutefois, quelques objectifs n'ont pas été atteints, comme l'intégration de l'offre de service Agefiph dans les SI de France travail ou la déclinaison locale du Protocole employeurs. De manière générale, les engagements portés par le texte sont formulés en des termes plutôt généralistes, sans déclinaison opérationnelle détaillée. **A l'inverse de la convention Etat-Agefiph, la convention quinquapartite ne fait pas l'objet d'une feuille de route annuelle déclinant de manière plus opérationnelle les engagements généraux pris dans le cadre de la convention.** Un avenant a toutefois actualisé la convention en 2023, concernant le rapprochement entre Cap emploi et Pôle emploi ou encore le calendrier de la dématérialisation de l'offre de l'Agefiph.

[13] **Une déclinaison plus précise des engagements conventionnels serait souhaitable, soit lors de la signature de la convention dans le corps même de cette dernière, soit dans le cadre de feuilles de route annuelles.**

Recommandation n°1 Préciser la déclinaison des axes de la convention quinquapartite en actions plus opérationnelles, au sein de la convention ou dans le cadre de feuilles de route annuelles, et en assurer un suivi.

[14] Par ailleurs, dans la mesure du possible, des programmations pluriannuelles gagneraient à être présentées dans la convention, s'agissant du financement des Cap emploi (avec des clés de répartition entre les financeurs) et de la mobilisation de l'offre de l'Agefiph et du FIPHFP (qui est précisée dans les avenants annuels). Ceci permettrait de fixer un cap et de limiter les négociations annuelles. Le cas échéant, ces programmations pourront être indicatives.

1.3 Les indicateurs de la convention sont suivis au niveau national et local

[15] La convention quinquapartite comporte six indicateurs de pilotage, déclinés de la convention tripartite entre l'Etat, l'Unedic et France travail, dont les résultats doivent être communiqués chaque semestre aux signataires :

- Le nombre de retours à l'emploi des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi (ACO1H) (*voir résultats en partie 2.4.1*)
- Le nombre de DEBOE de longue durée (ACO3 H) (*voir résultats en partie 2.4.1*)
- Le taux d'accès à l'emploi des DEBOE 6 mois après la fin d'une formation (*voir résultats en partie 2.4.1*)
- La satisfaction des DEBOE vis-à-vis de leur accompagnement (*voir résultats en partie 2.3.1*)
- La satisfaction des DEBOE quant à la facilité à obtenir une réponse à leur sollicitation, quel que soit le canal (*voir résultats en partie 2.3.1*)
- Le taux de recrutement des DEBOE parmi les offres satisfaites avec services (ENT1H) (*voir résultats en partie 3.3.1*).

[16] Ces indicateurs, qui font l'objet d'un suivi régulier (*voir infra*), au niveau national comme au niveau local, sont bien appropriés par le réseau. Ils sont suivis au sein de France Travail et des Cap emploi au niveau régional (lors des dialogues de gestion), départemental, mais aussi à l'échelle des agences.

[17] La convention prévoyait que Pôle emploi engage des travaux pour fournir des données relatives au secteur public)⁷³. En réponse à la demande insistante du FIPHFP, trois indicateurs⁷⁴ relatifs au secteur public ont été (tardivement) présentés lors du COPIL de mars 2024 et devraient désormais être produits semestriellement : la part des recrutements de DEBOE en emploi durable (comparaison secteur public, secteur privé, tout secteur) ; la part des reprises d'emploi dans le

⁷³ Nombre de retours à l'emploi dans le secteur public pour les DEBO accompagnés par Cap emploi (à partir de 2021) et, si possible de la donnée relative au nombre de retours à l'emploi de l'ensemble des DEBOE pour le secteur public (à partir de 2022)

⁷⁴ La part des recrutements de DEBOE en emploi durable (comparaison secteur public, secteur privé, tout secteur) ; la part des reprises d'emploi dans le secteur public après une formation (comparaison avec le tout secteur et le secteur privé) ; l'indicateur ENT1H pour le secteur public.

secteur public après une formation (comparaison avec le tout secteur et le secteur privé) ; l'indicateur ENT1H pour le secteur public.

[18] Elle comporte également de nombreux indicateurs d'« éclairage », concernant la typologie des demandeurs d'emploi en situation de handicap (âge, sexe, niveau de formation, ...), les nombres et les taux d'entrée en formation, les volumes de prescriptions de périodes d'immersions, de prestations Pôle emploi, le volume de prescriptions de prestations de l'Agefiph et du FIPHFP ou encore le panorama des offres d'emploi satisfaites par le recrutement d'un BOETH. A l'exception des indicateurs concernant la mobilisation de l'offre de l'Agefiph, qui ont fait l'objet d'une présentation une à deux fois par an lors des comités de pilotage, les indicateurs d'éclairage n'ont pas fait l'objet d'un suivi au niveau national et d'une présentation lors des comités de pilotage.

1.4 La convention fait l'objet d'un suivi régulier au niveau national mais le partage de données relatives au rapprochement est jugé insuffisant par une partie des acteurs

[19] L'article 5 de la convention prévoit les modalités de suivi de la convention, avec un comité de pilotage national, présidé par l'Etat, se réunissant *a minima* deux fois par an, et la présentation annuelle des résultats et des cibles pour l'année suivante dans le cadre des instances du PRITH et des services publics de l'emploi régionaux (SPER).

[20] **Au niveau national**, le comité de pilotage (COPIL) s'est réuni deux fois par an sur la période conventionnelle (trois fois en 2021) (cf. tableau *infra*). Le projet de rapprochement Pôle Emploi / Cap emploi a donné lieu à une comitologie *ad hoc*, avec des comités stratégiques associant le directeur général de Pôle emploi, le président de Chéops et la DGEFP. Des points d'avancement ont également été présentés lors du COPIL. Toutefois, l'Agefiph et le FIPHFP s'estiment insuffisamment informés sur les résultats du rapprochement, l'activité des *teams* handicap et plus particulièrement des conseillers Cap emploi, au regard de leur financement de l'axe 1 des Cap emploi, dans le cadre de la convention quinquartite.

[21] De fait, si les cibles⁷⁵ et les résultats des indicateurs de pilotage de la convention sont présentés et discutés lors des COPIL, il s'agit d'indicateurs de performance qui traduisent les résultats conjoints des *teams* Handicap, sans que les résultats des Cap emploi ne soient isolés. **En compléments de ces indicateurs de performance communs, conformes au fonctionnement en team, des résultats d'activité propres aux Cap emploi gagneraient être produits a minima annuellement par France travail.** Il paraît en effet justifié que les financeurs des Cap emploi soient informés des moyens et de l'activité des Cap emploi, d'autant plus qu'ils ne sont actuellement pas associés aux dialogues de performance au niveau territorial. De même, des résultats d'activité plus complets gagneraient à être présentés régulièrement concernant la relation employeurs, couverte par un unique indicateur de performance (ENT1H), qui traduit imparfaitement l'action des conseillers.

⁷⁵ Les cibles sont fixées en fonction des indicateurs de la convention tripartite, et en fonction de paramètres macroéconomiques. Elles peuvent donner lieu à une révision, si la situation macroéconomique évolue.

[22] Ainsi, il conviendrait de définir une liste d'indicateurs d'activités des Cap emploi à produire semestriellement ou annuellement par France travail, pour compléter les indicateurs de pilotage suivis par la convention quinquapartite concernant l'activité des Cap emploi. Elle pourrait également intégrer des indicateurs sur la taille moyenne des portefeuilles des conseillers Cap emploi et la fréquence des contacts avec les DEBOE (voir partie 3.1).

Recommandation n°2 Définir une liste d'indicateurs d'activités des Cap emploi à produire régulièrement par France travail, en complément des actuels indicateurs de pilotage, afin d'assurer un suivi de l'activité des Cap emploi dans le cadre des teams Handicap.

[23] Le COPIL traite de thématiques qui vont parfois au-delà du périmètre strict de la convention, en traitant de problématiques transverses concernant les Cap emploi, par exemple s'agissant du financement des Cap emploi (y compris sur l'axe 2), de la convention pluriannuelle d'objectifs des Cap emploi ou encore de la structuration des Chéops régionaux. Le pilotage des Cap emploi requiert en effet un regard transverse axe1/ axe2, en termes de financement, de conventionnement et de dialogue de gestion, auquel les instances de pilotage de la convention quinquapartite ont répondu en partie. Toutefois, le pilotage des actions de maintien de l'emploi (axe 2) n'est pas traité sur le fond dans le cadre de ces instances ; dans le schéma actuel, il a vocation à être traité dans le cadre de la convention multipartite, à laquelle l'assurance maladie est signataire, mais qui n'est plus mise en œuvre aujourd'hui.

[24] A l'inverse, certaines actions portées par la convention ont peu été discutées lors des comités de pilotage. La déclinaison du protocole employeurs n'a pas fait l'objet d'un suivi après 2022. L'interconnexion entre le SI de Pôle emploi/ France travail et l'Agefiph n'a pas non plus été suivie après 2022, sachant qu'il n'y a eu aucun comité stratégique des SI en 2023 et 2024. L'absence de déclinaison précise des engagements conventionnels sur ces thématiques n'a pas aidé à leur suivi dans la durée.

Tableau 2 : Bilan des instances de suivi de la convention quinquapartite entre 2020 et 2024

2020	2021	2022	2023	2024
COPIL du 28/09/2020 et du 1 ^{er} /12/2020 COPIL stratégique des SI : 7/09	3 COPIL : 11/02 ; 16/06 ; 28/10 Validation du protocole employeurs en mars COPIL stratégique des SI : 3/06	2 COPIL : 01/02 ; 29/06 COPIL stratégique des SI : 12/05	2 COPIL : 3/02 et 3/07	2 COPIL : 11/03 et 15/11

Source : mission

[25] Au niveau régional, les acteurs rencontrés (Agefiph, DREETS, le cas échéant FIPHFP) s'estiment insuffisamment informés sur les résultats de la convention quinquapartite, en particulier s'agissant de l'activité des teams Handicap. Si les indicateurs de pilotage de la convention peuvent être présentés dans les instances du PRITH ou parfois du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), cette présentation n'est pas systématique. A l'instar du niveau national, les indicateurs de performance, abordés à l'échelle des teams, ne permettent pas d'apprécier de manière fine l'activité des Cap emploi au niveau local. **Les indicateurs d'activité définis au niveau national mériteraient d'être déclinés à l'échelle régionale, et partagés plus systématiquement entre les acteurs de la quinquapartite, en amont**

des dialogues de gestion (voir partie 3.4, avec des recommandations pour un meilleur partage d'information).

[26] Dans une région visitée, la convention quinquapartite faisait l'objet d'une déclinaison régionale, à travers un cadre de collaboration précisé dans une feuille de route, ce qui constitue une pratique intéressante en termes de transparence et d'opérationnalisation. Une partie des actions prévues relevaient du PRITH (notamment sur le déploiement du protocole employeur).

Le cadre de collaboration Pôle emploi-Agefiph-Chéops-Etat-FIPHFP en Bretagne (2023)

Celui-ci définit 5 axes prioritaires, déclinés en actions :

- La professionnalisation du service public de l'emploi et l'appropriation des aides et des prestations de l'Agefiph : organisation des webinaires à destination des conseillers, identifier des besoins complémentaires au catalogue Agefiph/ FIPHFP, ...
- Favoriser l'accès à la formation des demandeurs d'emploi des personnes handicapées : reconduire la convention financière Agefiph/ Pôle emploi ; partager le contenu d'Inclus Pro ; travailler à l'articulation avec les professionnels référents formation du service public de l'emploi et des organismes de formation, ...
- Développement de la coopération sur le champ de l'entreprise : mise en œuvre du protocole employeur dans le cadre du PRITH, ...
- Faciliter l'accès des aides et prestations de l'Agefiph et du FIPHFP : définir les modalités d'appui et d'appropriation de la plateforme digitale de l'Agefiph, ...
- Observatoire : partage de données ; partage des points saillants des dialogues de performance axe 2 et axe 2 ; point d'avancement sur l'expérimentation France travail, ...

Le cadre de collaboration prévoit trois réunions de suivi par an.

Source : Direction régionale Bretagne de France travail

2 Le rapprochement entre France travail et Cap emploi a permis des avancées importantes

2.1 Le déploiement d'équipes communes entre les deux réseaux est un projet managérial réussi, conduit de manière progressive et collaborative

2.1.1 France travail et Cap emploi : deux réseaux avec des tailles, une organisation et une culture professionnelle très différentes

[27] **Les Cap emploi** sont des organismes de placement spécialisés (OPS) dont les missions sont définies par l'article L. 5214-3-1 du code du travail : assurer la préparation, l'accompagnement, le suivi durable et le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap. Les Cap emploi font partie du réseau pour l'emploi créé par la loi n°2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein

emploi⁷⁶. Du point de vue du droit européen, les Cap emploi exercent une mission de service d'intérêt économique général (SIEG). Celle-ci est déterminée par une convention pluriannuelle d'objectifs, portant actuellement sur la période 2023-2027, conclue entre chacun des Cap emploi, l'Etat au niveau territorial et ses financeurs : l'Agefiph, le FIPHFP, et France travail.

[28] Au sein des missions des Cap emploi sont usuellement distingués deux types de missions ou « axes », du fait de modalités de financement distinctes :

- **L'axe de l'accompagnement vers l'emploi (dit « axe 1 »)**, délivré pour les personnes en situation de handicap en recherche d'emploi et à destination des employeurs privés ou publics. Il s'agit d'informer, conseiller et accompagner les personnes en situation de handicap et les employeurs en vue d'une insertion professionnelle durable en milieu de travail. Le rapprochement avec France Travail et le déploiement de l'offre de services intégrée ont concerné cet axe 1 ;
- **L'axe de l'accompagnement dans l'emploi (dit « axe 2 »)**, qui regroupent des missions de maintien dans l'emploi⁷⁷ et, depuis la loi du 8 août 2016, de maintien en emploi⁷⁸ et de prévention de la désinsertion professionnelle. Les organismes Cap emploi sont sur ce champ opérateurs parmi d'autres acteurs du conseil en évolution professionnelle (CEP). Sur le champ de l'axe 2, leur intervention s'articule avec celle des autres acteurs de la prévention de la désinsertion professionnelle et de la santé au travail (services de prévention et de santé au travail, organismes de sécurité sociale en particulier l'assurance maladie, centres de gestion de la fonction publique, ...).

[29] **Les 98 Cap emploi sont des organismes de petite taille (25 salariés en moyenne)**, même si leurs effectifs sont hétérogènes (voir *infra*). Ils comptent près de 2 500 ETP⁷⁹, dont 72 % sur l'axe 1 et 680 au titre de l'axe 2. Les Cap emploi sont pour la très grande majorité organisés à l'échelle départementale. Chéops, le Conseil national Handicap & Emploi des Organismes de Placement Spécialisés, est la tête de réseau des Cap emploi, qui s'appuie sur des délégations régionales légères.

[30] **Les Cap emploi, adossés quasi-exclusivement à des structures associatives, sont issus du rapprochement successif de plusieurs réseaux⁸⁰.**

⁷⁶ Article L5311-7 du code du travail.

⁷⁷ Le maintien dans l'emploi concerne des actifs dont l'état de santé ou le handicap est en inadéquation avec leur situation de travail, avec un risque de rupture professionnelle. Il s'agit d'accompagner les salariés et l'entreprise, en lien avec les services de santé au travail, pour des aménagements de poste ou un reclassement en interne.

⁷⁸ Le maintien en emploi concerne également des actifs des actifs dont l'état de santé ou le handicap est en inadéquation avec leur situation de travail, avec un risque de rupture professionnelle, mais pour lesquels il n'existe pas de possibilité de reclassement interne au sein de l'entreprise. Il s'agit d'accompagner les salariés en vue d'une évolution professionnelle.

⁷⁹ Données Chéops, 2024.

⁸⁰ Sur l'histoire du réseau Cap emploi, on peut se référer à la thèse de Sophie Dessin : « Des travailleurs et travailleurs associatifs au cœur de la modernisation de l'Etat : le cas du service public de l'emploi pour les chômeurs en situation de handicap », 2020.

Le label « Cap emploi » a été créé en 2000 à partir du rapprochement de deux réseaux⁸¹ : d'une part, les équipes de préparation et de suite au reclassement (EPSR), créées en 1975⁸², pour la plupart adossées à associations du champ du handicap, et, d'autre part, les organismes d'insertion et de placement (OIP), créés par la loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées, dans le cadre d'associations créées ad hoc, pilotées par l'Agefiph., afin d'aider les entreprises à respecter leur obligation d'emploi. Plus récemment, en 2018, le réseau des Cap emploi a intégré les services d'aide au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés (SAMETH)⁸³. Ils sont ainsi régis par différentes conventions collectives (voir annexe 5).

[31] **France Travail**, qui a remplacé Pôle emploi au 1^{er} janvier 2024, en application de la loi du 18 décembre 2023, a pour missions principales d'accompagner les personnes dans la recherche d'un emploi ou d'une formation, de collecter les offres des entreprises et de les mettre en relation avec les demandeurs d'emploi, et d'indemniser les demandeurs d'emploi (article L. 5312-1 du code du travail). Il a le statut d'établissement public de l'Etat à caractère administratif financé par l'assurance chômage, pour les deux tiers, et par l'Etat, pour un tiers. L'opérateur compte plus de 57 000 salariés⁸⁴ et près de 850 agences. Territorialement, il est organisé en délégations régionales et délégations départementales.

[32] **L'accompagnement des demandeurs d'emploi varie selon différentes modalités, en fonction du degré d'autonomie des demandeurs d'emploi, de leur proximité par rapport au marché du travail et de leurs caractéristiques personnelles.**

Les modalités de suivi et d'accompagnement (MSA) des demandeurs d'emploi

L'accompagnement des demandeurs d'emploi repose sur les modalités de suivi et d'accompagnement (MSA) suivantes :

- « **suivi** » reposant sur un accompagnement de cohorte plus importante, avec des temps collectifs et à distance, pour les plus autonomes dans leur recherche d'emploi et proches du marché du travail.
- « **guidé** » pour les demandeurs d'emploi ayant besoin d'un appui régulier dans leur recherche d'emploi et/ou pour l'élaboration de leur projet professionnel.
- « **renforcé** » pour les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail ayant besoin d'un accompagnement intensif pour accéder à l'emploi.
- « **global** », reposant sur un binôme d'un conseiller de Pôle emploi et d'un travailleur social pour accompagner de manière limitée dans le temps les demandeurs d'emploi ayant des « freins périphériques » à l'emploi (problématiques de garde d'enfants par exemple).

La logique de segmentation des modalités d'accompagnement s'est accentuée avec un élargissement du panel des dispositifs renforcés, réservés à certains publics : outre l'accompagnement intensif jeunes (AIJ), qui s'adressait déjà aux demandeurs d'emploi âgés de moins de 26 ans en difficultés sur le marché du travail, trois nouvelles modalités « renforcé » spécifiques (dites « déléguées ») ont été introduites sur la période conventionnelle 2019-2022 :

⁸¹ Sur l'histoire du réseau Cap emploi, on peut se référer à la thèse de Sophie Dessin : « Des travailleurs et travailleurs associatifs au cœur de la modernisation de l'Etat : le cas du service public de l'emploi pour les chômeurs en situation de handicap », 2020

⁸² Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

⁸³ En application de l'article 101 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

⁸⁴ Données France Travail, mai 2024

- la modalité « **expert handicap** » née du rapprochement Pôle emploi/Cap Emploi.
 - la modalité « **Equip' Emploi** » déployée dans certaines agences situées en QPV.
 - enfin, le « **contrat d'engagement jeune** » (CEJ) entré en vigueur en mars 2022.
- De nouvelles MSA sont expérimentées depuis 2024 (cf. 3.2.3).

Source : *Rapport IGAS-IGF sur la convention tripartite, 2022, complété par la mission*

[33] La création de France travail s'est accompagnée de la création d'un réseau pour l'emploi, que l'opérateur anime, qui regroupe aussi l'Etat, les collectivités territoriales, Cap emploi et les missions locales (article L 5311-7 du code du travail). Localement, ce réseau pour l'emploi se met en place progressivement depuis 2024 dans le cadre de comités territoriaux pour l'emploi.

[34] France travail s'est également doté en 2024 d'une direction de programme transverse sur l'inclusion des personnes en situation de handicap, qui matérialise l'engagement de l'organisme dans ce domaine.

[35] **En conclusion, les deux réseaux ont des tailles et des organisations extrêmement différentes. Leurs statuts et leur culture professionnelle sont aussi très différents** : d'une part, une culture associative, plurielle du fait de son histoire, une autonomie des organismes locaux, une agilité liée à la petite taille des structures ; d'autre part, un établissement public très structuré, plus homogène en dépit de la diversité de taille des agences, une organisation relativement hiérarchique et une forte culture du pilotage et des process. De ce point de vue, le rapprochement des deux réseaux constituait un défi.

2.1.2 Des pratiques de coopération inégales entre Pôle emploi et Cap emploi préexistaient à la décision de rapprochement des deux réseaux en 2018

[36] **Les partenariats entre Cap emploi et Pôle emploi existaient de longue date afin de favoriser la complémentarité entre les deux réseaux** (cf. encadré ci-après). Dans la plupart des départements visités, il existait antérieurement au rapprochement de 2020 des permanences des organismes Cap emploi dans une partie des agences France travail du territoire, voire, plus rarement, des habitudes de travail en collaboration (référents Cap emploi, permanences, voire diagnostics partagés).

Historique du partenariat entre Pôle emploi et Cap emploi

Dès 2001, un partenariat a été mis en place par l'ANPE et ses partenaires dans le cadre du plan d'aide au retour à l'emploi. Celui-ci était basé sur une logique de co-traitance, qui a progressivement évolué vers une notion de délégation de l'accompagnement spécialisé à Cap emploi par l'« opérateur pivot » Pôle emploi, l'accompagnement spécialisé devait alors être prononcé ou validé par Pôle emploi (Convention multipartite du 29/11/2013).

La précédente convention quinquipartite (accord-cadre de partenariat renforcé du 10 février 2015 entre l'Etat, l'Agefiph, le FIPHFP, Chéops et Pôle emploi) a précisé le critère d'orientation des personnes handicapées vers le réseau des Cap emploi, à savoir les demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi orientés vers le marché du travail et « pouvant s'engager dans une démarche de recherche d'emploi », et pour lesquels le handicap constituait le « frein principal en matière d'accès à l'emploi ». Elle prévoyait aussi l'élaboration de projets locaux de coopération à l'échelle départementale visant à préciser les modalités d'orientation et de prise en charge des demandeurs d'emploi handicapés pour chaque opérateur et à assurer la complémentarité des services apportés aux personnes et aux entreprises.

Source : Extraits du rapport IGAS « Evaluation des Cap emploi et de l'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés chômeurs de longue durée, 2017

[37] Cependant, **deux rapports de l'IGAS établis en 2017⁸⁵ et 2018⁸⁶ ont souligné les insuffisances de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en situation de handicap :**

- Le rapport de 2017 avait mis en lumière l'insuffisante complémentarité entre les deux réseaux et le manque d'unification des critères d'orientation vers Cap emploi ce qui ne **permettait pas de garantir que les personnes qui auraient eu le plus besoin d'un accompagnement spécialisé en bénéficient**. Le « cœur de cible » historique des Cap emploi axé sur la population des salariés licenciés pour inaptitude, avec une offre de service très axée sur la reconversion professionnelle ne correspondait pas toujours aux situations de handicaps lourdes et complexes, nécessitant le plus de besoins de compensation. Par ailleurs, des inégalités géographiques importantes demeuraient dans la proportion de demandeurs d'emplois reconnus handicapés accompagnés par Cap emploi.
- Le rapport de 2018 analysant des parcours individuels de personnes en situation de handicap soulignait que l'accès à l'information et les processus d'orientation des personnes restaient « très aléatoires, du fait d'acteurs institutionnels non systématiquement ou insuffisamment présents et coordonnés ». Il déplorait également les ruptures de parcours de certains travailleurs handicapés du fait de « transitions insuffisamment accompagnées », ces ruptures pouvant avoir des effets durables sur les trajectoires de retour à l'emploi.

[38] En réponse à ces constats, **une coordination renforcée et un rapprochement de pôle emploi et des Cap emploi au sein du service public de l'emploi ont été annoncés lors du comité interministériel du handicap (CIH) du 25 octobre 2018**. Cette nouvelle étape de rapprochement a été précisée en 2019 dans le cadre de la stratégie pour l'emploi des personnes en situation de handicap (« Osons l'emploi »), qui prévoyait la création d'un point d'entrée unique pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap, une offre de service intégrée Cap emploi-Pôle

⁸⁵ « Evaluation des Cap emploi et de l'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés chômeurs de longue durée, IGAS n°2016-124R, 2017

⁸⁶ « Handicap et emploi : étude de parcours individuels », IGAS n° 2018-006R, 2018

emploi dans des « lieux uniques d'accompagnement » (LUA). Sa déclinaison a été précisée dans la convention quinquartite (article 2). Expérimenté en 2020 dans le cadre de sites pilotes, le rapprochement devait être généralisé au cours de l'année 2021.

2.1.3 Le rapprochement s'est donné pour ambition une forte intégration des deux réseaux au service d'un accompagnement unifié mais différencié des demandeurs d'emploi

[39] **L'offre de service intégrée entre Pôle emploi et Cap emploi d'accompagnement des demandeurs d'emploi en situation de handicap se traduit par :**

- **L'accompagnement de l'ensemble des demandeurs d'emploi en situation de handicap dans les agences Pôle emploi, au sein des lieux uniques d'accompagnement (LUA).** Des conseillers Cap emploi interviennent dans chaque agence entre 1 et 3 jours par semaine ;
- **La création d'équipes communes (teams Handicaps) dans chaque agence**, regroupant des conseillers Cap emploi et des conseillers France travail en partie spécialisés sur l'accompagnement de demandeurs d'emploi en situation de handicap (voir leur composition en 2.2). **Les DEBOE peuvent être accompagnés selon différentes modalités d'accompagnement, avec un suivi plus ou moins rapproché :** modalité Expert, par les conseillers cap emploi ; modalité Renforcée ou modalité Guidée, par des conseillers France travail (cf schéma ci-après). Au-delà, les teams handicap ont un rôle d'expertise et d'animation de la thématique Handicap au sein des agences ;
- **Des critères d'orientation des demandeurs d'emploi vers les différentes modalités d'accompagnement ont également été définis** (cf schéma ci-après). Le diagnostic initial a été enrichi de notions propres au handicap (besoins en compensation, besoins de rétablissement⁸⁷) afin d'identifier la modalité d'accompagnement adaptée et l'orientation le cas échéant vers les teams handicap⁸⁸ ;
- **Un pilotage opérationnel conjoint**, avec des objectifs de performance conjoints au sein des équipes communes, qui sont suivis dans le cadre de revues de performances communs ;
- **L'utilisation d'un même système d'information** (le SI de Pôle emploi). Ceci s'est accompagné de la création d'une nouvelle modalité de suivi et d'accompagnement (MSA) au sein du

⁸⁷ D'après l'offre de service intégrée, le **rétablissement** se définit comme la reconstruction qui suit une maladie ou un accident. C'est un processus qui permet de retrouver une capacité à agir et à être acteur de son propre parcours. Cela se manifeste notamment par une bonne connaissance de son handicap, des besoins et des capacités et la capacité à décider par soi-même et non du fait du handicap.

La **compensation** est la réponse apportée à une déficience. Elle est individuelle pour limiter l'impact de la déficience dans une situation donnée. Cette compensation pourra être humaine, matérielle ou organisationnelle.

⁸⁸ Les demandeurs d'emploi en situation de handicap relevant des MSA Suivi et Globale ne sont pas accompagnés par la Team Handicap, qui assure les MSA Expert handicap, Renforcée et guidée. 2 % des DEBOE sont accompagnés en modalité globale, et 6 % d'entre eux en modalité suivi. Rappelons que la modalité Suivie concerne des demandeurs d'emploi autonome, avec de faibles besoins liés au rétablissement, quand la modalité globale s'adresse aux personnes en situation de handicap qui cumulent des freins sociaux et professionnels. Pour cette dernière modalité, l'accompagnement doit être réalisé en partenariat avec les travailleurs sociaux du conseil départemental.

système d'informations (SI) de Pôle emploi, « Expert Handicap » (ou EXH), dédiée aux conseillers Cap emploi ;

- **Un dispositif de développement des compétences** avec des modules de formation à destination des agents des Teams handicap mais aussi à l'ensemble des conseillers

Encadré : définition de la compensation et du rétablissement

Le rétablissement est la reconstruction qui suit une maladie ou un accident. C'est un processus qui permet de retrouver une capacité à agir et à être acteur de son propre parcours. Cela se manifeste par :

- Une bonne connaissance de son handicap, des besoins et des capacités ;
- Une appropriation des limites imposées par la déficience mais aussi des « possibles » ;
- L'abandon d'un sentiment de victime et d'incompétence (ex : être accompagné sur la posture, la confiance en soi, pour favoriser l'acceptation d'un handicap psychique) ;
- La capacité à décider par soi-même et non du fait du handicap.

La compensation est la réponse apportée à une déficience. Elle est individuelle pour limiter l'impact de la déficience dans une situation donnée. Cette compensation pourra être de différentes nature :

- Humaine (ex : accompagnement sous la forme d'un tutorat ou une interface de communication)
- Matérielle (ex : adaptation du poste de travail avec des outils spécifiques – écran, siège ergonomique)
- Organisationnelle (ex : adaptation des activités réalisées, temps ou horaires de travail).

Source : « Offre de service aux demandeurs d'emploi en situation de handicap », France travail et Chéops

Schéma 1 Orientation des demandeurs d'emploi en situation de handicap vers les différentes modalités de suivi ou d'accompagnement dans le cadre de l'offre de service intégrée

L'orientation prend en compte le retentissement du handicap, c'est-à-dire la complexité de la situation de handicap des demandeurs d'emploi

Orientation vers la modalité de suivi ou d'accompagnement

Illustrations



Suivi

Si la personne en situation de handicap est **autonome**, avec **des besoins liés au rétablissement faibles**, la modalité proposée est la modalité **Suivi**, par un conseiller France Travail.

Personne rencontrant une baisse de l'acuité visuelle nécessitant du matériel adapté ; elle comprend et maîtrise les impacts sur ses habiletés professionnelles.

Guidé

Si la personne en situation de handicap est **assez autonome** et a **des besoins liés au rétablissement faibles**, la modalité proposée (en lien avec le demandeur d'emploi) est la modalité Accompagnement **Guidé**, avec des conseillers France Travail identifiés handicap.

Personne en fauteuil roulant (handicap lourd), qui a une vision claire de ses besoins et qui sait les exprimer (ce qui est un bon indicateur du rétablissement).

Renforcé

Si la personne en situation de handicap est **peu autonome** et **éloignée de l'emploi** avec des **besoins liés au rétablissement de tous niveaux sauf fort**, la modalité proposée (en lien avec le demandeur d'emploi) est la modalité Accompagnement **Renforcé** avec des conseillers France Travail identifiés handicap.

Personne avec handicap psychique qui connaît ses limites mais a besoin d'appui. Ses problèmes de mobilité justifient un accompagnement dans sa reconversion professionnelle et l'adaptation de son poste de travail.

Expert handicap

Quelle que soit la situation de la personne, dès que les **besoins liés au rétablissement et/ou à la compensation sont forts**, la modalité proposée (en lien avec le demandeur d'emploi) est la modalité **Expert handicap**, par le conseiller Cap emploi.

Personne avec handicap moteur grave qu'il ne reconnaît pas et devant bénéficier d'une reconversion suite à un avis d'invalidité dans ses anciennes fonctions (restauration collective).

Global

Si la personne en situation de handicap cumule **des freins sociaux et professionnels**, la modalité proposée (en lien avec le demandeur d'emploi) est la modalité Accompagnement **Global**.

Personne avec des difficultés de logement et financières, qui est également accompagnée par un travailleur social pour prendre en compte ses difficultés.

Pour chacun de ces cas, le psychologue du travail peut être sollicité en appui.

Source : « Offre de service aux demandeurs d'emploi en situation de handicap », France travail et Chéops

2.1.4 Le projet de déploiement a été bien mené, selon une méthode progressive et collaborative à l'ensemble des échelons territoriaux

[40] Le déploiement du rapprochement entre Pôle emploi et Cap emploi a été progressif, avec un décalage de 9 mois par rapport au calendrier initial compte-tenu de la crise sanitaire Covid. Il a suivi 3 étapes :

- 19 sites pilotes ont été installés de janvier à décembre 2020, concernant 19 agences Pôle emploi et 18 Cap emploi (1 par région) ;
- Une phase d'extension, à partir de janvier 2021, concernant 233 agences Pôle emploi, 24 directions territoriales France travail et 24 Cap emploi dans 17 régions ;
- Une phase de généralisation à partir d'octobre 2021 jusqu'à septembre 2022.

[41] Ce déploiement progressif a permis une expérimentation et une co-construction de l'offre de services intégrée. Les retours des agences expérimentatrices ont été intégrés dans la conduite de projet, ce qui a facilité le déploiement par la suite.

[42] **Le projet a fait l'objet d'un portage managérial important, avec une collaboration entre Pôle emploi et Cap emploi aux différents échelons du réseau.** Des comités « stratégiques » ont été mis en place au niveau régional, des comités de pilotage au niveau territorial et des comités techniques au niveau des sites. Plusieurs organismes Cap emploi rencontrés ont témoigné des fortes craintes que le projet de rapprochement avait suscité au sein du réseau, qui avaient pu être surmontés grâce à leur association étroite à la mise en œuvre du projet.

2.2 L'installation des teams handicap a permis une montée en compétences notable du réseau France travail sur la thématique du handicap

2.2.1 L'identification des conseillers des teams handicap dans le SI de France travail est indispensable pour permettre un pilotage fin de l'accompagnement des DEBOE au sein du réseau

[43] La mission a procédé à des analyses de données concernant les effectifs des teams handicap, la répartition des DEBOE selon les modalités d'accompagnement, le nombre de DEBOE accompagnés et l'offre d'accompagnement mobilisée au profit des DEBOE. **Cependant, ces analyses ont été notablement limitées par le fait que les conseillers France travail membres des teams ne sont actuellement pas identifiés dans le SI de France travail, ce qui constitue une lacune importante en termes de suivi des teams Handicap.**

[44] Ainsi, il n'est pas possible de connaître avec précision le nombre de conseillers participant aux teams (en effectifs ou en ETP) ni la taille des portefeuilles des DEBOE, selon les modalités d'accompagnement. Certaines données sont parfois disponibles uniquement en effectifs (et non en ETP), ce qui limite la pertinence des analyses. Pour contourner ces limites, lorsque les données nationales n'étaient pas disponibles, ou de manière très imparfaite, la mission s'est appuyée sur les données collectées lors de ses déplacements dans 4 départements.

[45] Pour améliorer la lisibilité de l'organisation et du fonctionnement des *teams* handicap, il est indispensable de pouvoir à l'avenir identifier dans le SI de France Travail les conseillers qui en sont membres (y compris les conseillers entreprises et les psychologues), sans que cela ne conduise à une spécialisation des conseillers d'un point de vue RH. Une telle identification ne pose pas de difficulté technique particulière : elle est déjà réalisée pour les conseillers assurant le suivi des jeunes en contrats engagement jeunes (CEJ).

[46] Pour les conseillers Cap emploi, l'identification mériterait d'être complétée par le renseignement de la quotité horaire de travail au sein de la *team* handicap, pour assurer un suivi cohérent des moyens dédiés aux *teams* handicap, comme un grand nombre de conseillers Cap emploi assurent en effet une activité partagée entre plusieurs *teams*. Les tailles moyennes de portefeuilles par effectifs (et non par ETP) sont d'autant plus difficiles à interpréter à l'heure actuelle.

Recommandation n°3 Identifier les conseillers membres des *teams* handicap dans les systèmes d'information de France travail et compléter l'identification des conseillers Cap emploi par la quotité horaire de leur travail dans chaque *team*, afin de piloter les moyens des *teams* et de la taille des portefeuilles des conseillers.

2.2.2 Environ 40 % des demandeurs d'emploi en situation de handicap bénéficient d'un accompagnement plus rapproché, dit « expert » ou « renforcé »

[47] Au 31/12/2023, 537 462 demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi étaient accompagnés par le service public de l'emploi selon les modalités suivantes :

- 9 % n'étaient pas accompagnés par les *teams* handicap, soit en raison de leur forte autonomie dans la recherche d'emploi (6 % de DEBOE en modalité de suivi et d'accompagnement (MSA) Suivie), soit en raison de l'existence de difficultés particulières justifiant un accompagnement social en lien avec le conseil départemental (2 % de DEBOE en MSA Global) ;
- 53 % étaient accompagnés en MSA Guidé ;
- 21 % étaient accompagnés en MSA renforcée ;
- 18 % étaient accompagnés en MSA Expert, par Cap emploi.

[48] Au niveau national, 1123 conseillers des organismes Cap emploi accompagnaient des demandeurs d'emploi au sein des agences France travail fin 2023⁸⁹. On peut estimer, de manière approximative, qu'entre 2000 et 2500 conseillers France travail accompagnant les demandeurs d'emploi font partie des *teams* handicap⁹⁰, dont 40 à 45 % de conseillers en modalité renforcée

⁸⁹ Données en effectifs, France travail

⁹⁰ On dénombre 2313 conseillers en modalité guidée et renforcée avec plus de 20 % de DEBOE au sein de leur portefeuille. On fait ainsi l'hypothèse que la grande majorité des conseillers avec plus de 20 % de DEBOE au sein de leur portefeuille font partie des équipes TH, et que le nombre de conseillers des équipes avec moins de 20 % de DEBOE au sein des portefeuilles est résiduel au niveau national. Voir analyses sur les tailles de portefeuille en partie 3.1.4.

et 55 à 60 % en modalité guidée. Ces décomptes n'intègrent pas les conseillers entreprises des deux réseaux ni les psychologues de France travail.

[49] **Les données locales, recueillies par la mission et présentées en partie 4.3, montrent que les teams handicap rassemblent entre 6 et 15 personnes au sein de chaque agence⁹¹ :**

- **Un à deux conseillers Cap emploi qui accompagnent les demandeurs d'emploi.** En moyenne nationale, leur portefeuille est composé de 66 DEBOE par effectif de conseiller (90 avec les DEBOE « rattachés »⁹²). Au sein de ces équipes, les conseillers Cap emploi jouent un rôle d'experts, et peuvent être mobilisés pour des diagnostics croisés ou des appuis ponctuels. En fonction des organisations locales, ces conseillers peuvent se consacrer principalement à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, s'il existe des chargés de mission dédiés à la relation entreprises au sein du Cap emploi, ou, dans le cas inverse, assurer également une mission de relation avec les entreprises.
- **Entre 2 et 8 conseillers France travail dédiés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, avec une dominante handicap : leur portefeuille doit en principe être composé à hauteur de 40 % à 80 % de DEBOE.** Ceci doit permettre une montée en compétence des conseillers France Travail, et limiter le nombre d'interlocuteurs pour les conseillers Cap emploi. Les conseillers France travail des teams handicap suivent les DEBOE selon deux modalités d'accompagnement, renforcée ou guidée (comme pour l'ensemble des demandeurs d'emploi) :
 - **La MSA renforcée** vise les demandeurs d'emploi peu autonomes et éloignés du marché du travail, avec des besoins d'appuis importants sur le projet professionnel, dans les démarches de recherche d'emploi pour lever des freins périphériques ou encore des besoins de compensation ou de rétablissement peu importants. **Les conseillers de cette MSA ont environ 110 demandeurs d'emploi de portefeuille.**
 - **L'accompagnement guidé** vise à quant à lui des profils de DEBOE plus autonomes et adaptés au marché du travail, avec de faibles besoins liés aux rétablissements ou à la compensation. Les contacts sont réguliers mais sensiblement moins fréquents qu'en modalité renforcée, **puisque les portefeuilles comptent en moyenne nationale 210 DEBOE, avec de grandes variations territoriale** (cf. partie 3.1.4.3).
- **Les conseillers entreprises des deux réseaux doivent être intégrés au sein des équipes teams handicap depuis 2023.** Les teams comptent en général 1 conseiller entreprise France travail, voire 2 à 3 dans les plus grosses agences, et, le cas échéant, un chargé de mission Entreprise Cap emploi. On verra toutefois que leur intégration est encore inégale (voir partie 3.2.3.1 sur la relation entreprises).
- **Le cas échéant, des psychologues du travail de France travail** interviennent en appui, sur sollicitation des conseillers, pour accompagner d'une part les DEBOE dans leurs projets d'évolution professionnelle ou de formation, et d'autre part les employeurs dans la prise en compte du handicap dans le recrutement. Dans chaque agence visitée, un psychologue

⁹¹ Voir données locales présentées en partie 4.3.

⁹² Les demandeurs d'emploi dits « rattachés » ou « inactifs » sont en activité, en congé maladie, en formation ou en prestations longues. Cela se rapproche des demandeurs d'emploi de catégories C, D et E.

était identifié comme référent de la *team*, sans être toujours formellement membre des teams et participer toujours aux réunions d'équipe.

[50] Ces équipes ont un double encadrement, côté France travail (un responsable d'équipe) et côté Cap Emploi (un coordonnateur, lorsqu'il existe, ou le directeur du Cap emploi).

2.2.3 L'organisation intégrée des teams favorise la professionnalisation des conseillers France travail et le partage d'expertises

[51] Elles fonctionnent de manière intégrée, grâce à l'organisation de nombreux temps communs favorisant la montée en compétence et le partage d'expertise, y compris au-delà de la *team* handicap :

- Les *teams* handicap ont des **indicateurs de performance commun** qui sont une déclinaison des 6 indicateurs de la convention quinquartite, parfois complétées d'indicateurs plus spécifiques sur la formation. Elles rendent compte conjointement de ces indicateurs.
- **Les réunions d'équipe** sont en général mensuelles, parfois bimensuelles. Elles permettent d'échanger sur des situations d'accompagnement, de passer en revue les indicateurs, et définir le cas échéant des plans d'actions voire, plus rarement, une stratégie. De tels plans d'action ont été définis pour favoriser le retour à l'emploi des sortants de formation (indicateur FOR1H) ou encore vis-à-vis des entreprises.
- L'existence de temps dédiés pour des **transferts d'expertise** dans l'emploi du temps des conseillers Cap emploi, en général ½ journée par semaine, pour venir en appui des conseillers France travail (de la *team* handicap voire plus largement) via des appuis conseils ou la réalisation de diagnostics croisés. Des actions peuvent également être organisées par la *team* Handicap à l'attention de l'ensemble des personnels de l'agence pour favoriser l'acculturation sur les sujets handicap. A titre d'exemple, la *team* de Bondy avait créé à destination des conseillers de l'agence un sous-main présentant l'offre de service intégrée, avec un rappel des critères d'orientations (tous les conseillers ayant vocation à intervenir en matière de primo-orientation).
- **Des présentations de partenaires extérieurs** (par exemple l'Agefiph pour présenter son offre de service, des prestataires d'appui spécifiques ou Inclu'pro, des établissements médico-sociaux). Elles peuvent être organisées lors des réunions d'équipes, de séminaires ou sur des temps dédiés réguliers (par exemple, dans un département, les mardis de l'Agefiph une fois par mois). Ces présentations peuvent être animées par les conseillers Cap emploi, mais aussi par les psychologues du travail (par exemple sur le champ du handicap psychique, sur lequel il existe une offre de formation dédiée aux psychologues du travail).
- **L'organisation de séminaires une à deux fois par an**, réunissant l'ensemble des membres des *teams* handicap d'un département, comme l'illustre l'encadré ci-dessous. Des réunions sont également organisées plusieurs fois par an pour réunir au niveau départemental les responsables des *teams* des deux réseaux.
- Des groupes d'analyse de pratiques des conseillers des *teams* handicap peuvent être organisées par les psychologues, pour échanger sur les pratiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

- Des ateliers sur le handicap sont organisés par la *team* Handicap à destination des demandeurs d'emploi ou à destination des employeurs (voir des exemples développés à Orléans dans l'encadré ci-après).
- Des événements sont organisés conjointement, notamment lors de la semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées en novembre.

Le séminaire « Parlons Handi'cap » en Ile-et-Vilaine

La 1ère édition des rencontres « Parlons Handi'Cap, organisée par Cap emploi 35, s'est déroulée le jeudi 9 mars 2023. Cet événement sur la thématique « rencontres entre acteurs de l'emploi et du handicap » a réuni 100 conseillers Cap emploi et France Travail, ainsi que 13 partenaires experts de l'emploi et du handicap, autour de :

- 4 conférences pour découvrir les partenaires avec l'intervention de l'Assurance Maladie, la Carsat, l'Agefiph, la MDPH, Acoligo et le service maintien en emploi de Cap emploi 35.
- 4 ateliers pour sensibiliser et mieux comprendre les différents types de handicaps auditif, moteur, psychique, cognitif, mental et visuel.

Une journée placée sous le signe de l'interconnaissance qui a été un grand succès, avec un retour au questionnaire de satisfaction très positif.

Source : *Extrait du dialogue de gestion DT 35 et Cap emploi avec la DR de Bretagne*

Exemples d'actions spécifiques au handicap développées par la team Handicap de l'agence d'Orléans Ouest

Exemples d'actions sur le champ de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

- Action de formations spécifique sur le handicap pour les agents d'accueil
- Ateliers de présentation des formations aux demandeurs d'emplois en situation de handicap
- Ateliers à destination des sortants de formation Spécifiques pour les DE en situation de handicap
- Ateliers « 5 min pour convaincre » spécifique pour le handicap
- Packs de Remobilisation spécifiques TH

Exemples d'actions sur le champ de la relation employeurs

- Evénements emplois spécifiques au handicap pour les métiers de téléconseillers en télétravail
- Visites entreprises en binôme FT/CE
- Petits Dej Entreprises
- Ateliers : comment aborder son handicap dans sa recherche d'emploi (chez un employeur ou en présence d'un employeur)
- Forum Métiers du Transport et Handicap – Transdev Gien
- Actions dans le cadre de la semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées

Source : *Extraits du document stratégique de la team Handicap du Loiret*

[52] Dans les départements visités, il a été indiqué à la mission que des *teams* Handicap dysfonctionnaient dans certaines agences, en raison de problématiques de relations humaines. **Si ces situations semblent isolées, elles méritent un suivi rapproché à l'échelle départementale voire nationale.**

2.2.4 Le rapprochement a conduit à une évolution importante dans la répartition des DEBOE entre France travail et Cap emploi, mais les changements au sein des portefeuilles sont désormais limités

[53] **Le rapprochement Pôle emploi/ Cap emploi s'est accompagné de revue de portefeuilles au sein des *teams* handicaps** : les portefeuilles de DEBOE des conseillers ont été réexaminés afin de les attribuer selon les nouveaux critères d'orientation (cf. partie 2.1.3). Les équipes rencontrées ont témoigné d'un important travail de revue au démarrage du rapprochement, soit lors d'ateliers collectifs, soit à travers des diagnostics croisés entre conseillers France travail et conseiller Cap emploi. Ceci a été complété de formations de l'ensemble des conseillers Accompagnement de l'agence aux critères d'orientation des *teams* handicap.

[54] De fait, ce processus a conduit à une réallocation importante des DEBOE entre conseillers Cap emploi et Pôle emploi au moment de la généralisation des *teams* : d'après les données de l'évaluation intermédiaire de 2022, plus de la moitié des demandeurs d'emploi précédemment en suivi délégué auprès de Cap emploi (56 %) avaient intégré un portefeuille guidé ou renforcé⁹³.

[55] **Ce travail de revue initiale a ainsi conduit, de manière conforme à l'esprit de la réforme, à une concentration plus forte de DEBOE plus éloignés de l'emploi, avec des handicaps plus lourds, des besoins de compensation ou de rétablissements plus importants, au sein des portefeuilles des conseillers Cap emploi.** En contrepartie, la taille des portefeuilles a été limitée (avec un objectif de 80 DEBOE accompagnés par temps plein), ce qui a conduit à une baisse du nombre de personnes accompagnées (voir partie 3.1.4.2). Les conseillers rencontrés ont ainsi témoigné de l'évolution importante des profils des demandeurs d'emploi accompagnés, avec des parcours plus longs, débouchant moins fréquemment vers l'emploi.

[56] **La porosité entre les portefeuilles s'avère peu fréquente depuis le travail de revue initiale,** et comparable à celle des demandeurs d'emploi non bénéficiaires de l'obligation d'emploi. 22 % des DEBOE avaient changé de modalité entre janvier 2023 et septembre 2024 (21 % des DEBOE en modalité EXH, 34 % des DEBOE en modalité renforcée, 32 % des DEBOE en modalité suivie et 13 % des modalités guidées- cf. tableau en partie 4.5). Pour les demandeurs d'emploi non bénéficiaires de l'obligation d'emploi, cette proportion s'élève à 20 % (données également disponibles en partie 4.5).

[57] De fait, si le travail de revue de portefeuille initial a été important, il y a rarement des temps institués pour que les conseillers partagent sur les orientations. C'était le cas dans une seule agence visitée, dans laquelle la *team* Handicap avait institué une réunion bimensuelle de revue de portefeuille. Dans les autres agences, les revues de portefeuilles étaient réalisées de manière plus

⁹³ Cette proportion semble variable selon les départements, approximativement entre 1/4 et 2/3 dans les *teams* visitées. Ces écarts s'expliquent probablement par des pratiques antérieures variables en termes de suivi délégué.

informelle et moins systématique, lors des réunions mensuelles, lors des temps d'appui des conseillers cap emploi ou lors de diagnostics croisés.

[58] **Dans ce contexte, l'orientation initiale est déterminante dans le parcours du demandeur d'emploi.** Celle-ci suit différentes modalités selon les agences. Dans certaines agences, le premier entretien conduit à une orientation vers la team Handicap en cas de RQTH ; un second entretien est ensuite réalisé avec un conseiller de la team Handicap, permettant de fixer la modalité d'accompagnement (expert, renforcé, suivi). Dans d'autres agences, l'entretien initial réalisé par un conseiller de l'agence, le plus souvent non membre de l'équipe handicap, détermine directement la modalité d'accompagnement expert, renforcé ou suivi.

2.2.5 Un effort conséquent de formation a été conduit par France travail sur la thématique du handicap pour favoriser la montée en compétence du réseau

[59] La constitution des teams handicap a été accompagnée d'un effort de formation important au sein du réseau France Travail. Plusieurs modules de formation dédiés au handicap ont été déployés à partir de 2020 :

- Des modules de sensibilisation, très brefs, à destination de tous les agents (module Compétences fondamentale d'une heure, à distance).
- Des modules destinés à apporter un socle commun de compétences aux conseillers, en particulier les conseillers des teams, d'une à deux journées (« Premier niveau d'accompagnement et « Diagnostic à l'offre de services »). La formation « Premier niveau d'accompagnement » était un préalable obligatoire à l'intégration dans les teams au moment du rapprochement.
- Des modules plus ciblés, notamment sur les troubles du spectre autistique ou le handicap psychique (réservé aux psychologues).

[60] Les tableaux 3 et 4 montrent le nombre d'agents qui ont suivi ces différentes formations, d'une part, et son évolution entre 2018 et 2024 (toutes formations confondues), d'autre part. **L'effort de formation a été particulièrement soutenu en 2021 (près de 12 000 personnes formées, ce qui représente 20 % des salariés de l'opérateur), ainsi qu'en 2022.** Cet effort de formation ne concerne pas uniquement les conseillers accompagnement (qui sont 60 % à avoir reçu au moins une formation sur cette thématique), mais aussi les psychologues (95 %) les conseillers entreprises (42 %).

[61] L'offre de formation a été jugée positivement par les conseillers rencontrés par la mission, même si certains conseillers récemment arrivés en poste n'avaient pas encore été formés. Plusieurs ont exprimé leur préférence pour des formations en présentiel, favorisant les interactions et les échanges de pratiques. **Nombre d'entre eux souhaiterait que l'offre de formation soit renforcée sur des handicaps plus spécifiques (handicaps moteurs, handicaps psychiques, troubles DYS, etc.) pour se perfectionner et être en capacité d'adapter leur accompagnement à ces différentes natures de handicaps, ce que la mission estime en effet pertinent.** L'offre de formation gagnerait également à être complétée sur le champ de la relation aux entreprises (voir partie 3.3.3).

[62] Par ailleurs, l'offre de formation de France travail mériterait d'être mieux articulée avec l'offre d'actions de professionnalisation de l'Agefiph, d'autant plus depuis que les modules de professionnalisation de l'Agefiph sont accessibles depuis l'académie France Travail.

Recommandation n°4 Compléter l'offre de formations de France travail sur des handicaps plus spécifiques ainsi que sur l'accompagnement des entreprises pour le recrutement de DEBOE, tout en articulant davantage cette offre avec celle de l'Agefiph

Tableau 3 : Nombre d'agents France travail formés sur le thème du handicap de 2018 et 2024, par module de formation

Formations	Durée	Format	Publics visés	Nombre de personnes formées de 2018 à 2024
Modules d'acculturation				
Emploi et handicap : compétences fondamentales	1 heure	Distanciel	Ensemble des agents	13 056
Modules de renforcement de l'expertise				
Emploi et handicap : premier niveau d'accompagnement	1 journée	Présentiel	Conseillers sur l'accompagnement ou l'entreprise	5686
Emploi et handicap : du diagnostic à l'offre de services	2 journées	Présentiel	Conseillers sur l'accompagnement ou l'entreprise	2541
Modules complémentaires				
Les essentiels de l'accessibilité (notamment numérique)	45 minutes	Distanciel	Ensemble des agents	NC
Intégrer les principes de l'inclusion dans sa pratique professionnelle	21 minutes	Distanciel	Ensemble des agents	380 (à partir de 2024)
Sensibilisation aux troubles du spectre autistique	45 minutes			4771 (à partir de 2022)
Accompagner les demandeurs d'emploi présentant un handicap psychique	3 journées	Présentiel	Psychologues du travail	746

Source : Données BI RH de France travail au 19/09/2024

Tableau 4 : Evolution du nombre de personnels de la filière Relation de services formés sur le thème du handicap, de 2018 à 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (jusqu'en sept)	Effectifs 2024	Part de personnels formés
Ensemble des effectifs	720	943	627	11916	4584	3568	2484	44 605	42 %
<i>Dont Conseillers emploi accompagnement</i>	<i>456</i>	<i>714</i>	<i>404</i>	<i>8483</i>	<i>3641</i>	<i>2390</i>	<i>1672</i>	<i>22 146</i>	<i>60 %</i>

<i>Dont conseillers entreprises</i>	26	46	54	1565	523	446	246	6052	42 %
<i>Dont psychologues du travail</i>	223	155	129	512	263	202	126	980	95 %
<i>Dont Chargé(es) d'accueil et d'information</i>	3	7		69	21	31	42	661	24 %

Source : Données BI RH de France travail au 19/09/2024

[63] Les conseillers France travail des teams ont témoigné de leur forte montée en compétences : lors de l'enquête menée en 2022, 80 % des conseillers Pôle emploi à dominante TH estimaient être montés en compétences sur les questions du handicap suite au rapprochement avec Cap emploi⁹⁴. Autrefois « un monde à part », le handicap est une thématique sur laquelle ils se sentent désormais plus légitimes. La professionnalisation ne concerne pas uniquement les teams handicap, et le rapprochement favorise le développement d'une politique transversale sur le handicap.

[64] Le rapprochement a permis aux conseillers Cap emploi de monter en compétence sur l'offre de droit commun de France Travail, notamment sur les questions de formation. Ainsi, la même enquête montrait que 68 % des conseillers Cap emploi estimaient mieux connaître l'offre de services proposée par Pôle emploi en 2022. Ils apprécient que leur expertise soit valorisée et partagée dans les agences France travail.

[65] **Ainsi, la constitution d'équipes communes rassemblant en un lieu unique les compétences de France travail et Cap emploi a unanimement été considérée comme un progrès par les conseillers.**

2.2.6 Les ajustements du système d'information de France travail doivent être poursuivis

[66] Le rapprochement a conduit à un changement de système d'information pour Cap emploi, dont les conseillers utilisent désormais le SI de France travail pour les missions d'accompagnement vers l'emploi⁹⁵. La bascule initiale a été jugée complexe par de nombreux conseillers, qui ont pointé l'insuffisance des formations organisées par Pôle emploi sur ce point et l'inadaptation du SI par rapport à une partie de leurs besoins métiers.

[67] Depuis, des supports pour faciliter l'utilisation du SI ont été produits à destination des conseillers ou managers Cap emploi. Des évolutions ont également été apportées au système d'information pour tenir compte des besoins de Cap emploi, permettant en particulier de renseigner les problématiques de santé des demandeurs d'emploi, dans un cadre compatible avec le règlement général de protection des données (RGPD)⁹⁶. **Si ces progrès ont été salués par les**

⁹⁴ « Evaluation de l'offre de service intégrée du rapprochement Pôle emploi-Cap emploi », 2022- enquête web, 309 conseillers Cap emploi répondants et près de 900 conseillers France travail.

⁹⁵ Le système d'information des Cap emploi, Parcours H, reste utilisé pour les missions de maintien dans l'emploi, ainsi que pour l'accompagnement des entreprises.

⁹⁶ Les données de santé des demandeurs d'emploi que les conseillers peuvent saisir ou consulter font l'objet d'un traitement de données prévue par décret, conformément à l'article R. 5312-52 du code du travail.

conseillers, le SI demeure une marge de progrès fréquemment cité par les Cap emploi à plusieurs égards :

- Il n'est actuellement pas possible de requêter sur les données de santé des DEBOE, ce qui limite la capacité d'analyse de la population, à l'échelle locale comme à l'échelle nationale. Ainsi, il est impossible de connaître la répartition des DEBOE accompagnés selon la nature du handicap (par exemple, la proportion de DEBOE souffrant de troubles visuels). Ceci constitue une limite importante pour piloter la stratégie d'accompagnement des DEBOE, élaborer une offre d'accompagnement plus spécifique pour les DEBOE, adapter la politique de formation des conseillers, etc.
- Les responsables des conseillers Cap emploi déplorent également leur difficulté à piloter l'activité de leurs équipes, tant du fait d'habilitations restreintes, de données d'activité trop limitées, au-delà des indicateurs de performance ainsi qu'en raison de l'incapacité à suivre individuellement l'activité des conseillers. France travail souligne que le SI de pilotage reste encore peu utilisé par les responsables des Cap emploi par rapport à ses potentialités.
- Sur le champ de la relation entreprises, le système d'informations de France travail ne répond pas encore aux besoins métiers de Cap emploi (cf partie 3.2.3.3).

[68] Ainsi, **l'appropriation du système d'informations par les Cap emploi reste encore à parfaire, tandis que France travail doit encore poursuivre les adaptations pour mieux répondre aux besoins métiers des Cap emploi et permettre une analyse nationale de la population de DEBOE**, le cas échéant en ajustant les analyses d'impact relatives à la protection des données (AIPD).

2.3 La satisfaction des demandeurs d'emploi en situation de handicap augmente, malgré des marges de progrès concernant la disponibilité des conseillers et l'intensité du suivi

2.3.1 Le taux de satisfaction des demandeurs d'emplois est en hausse sur la période conventionnelle

[69] Deux indicateurs suivis dans le cadre de la convention quinquennale permettent de mesurer la satisfaction des demandeurs d'emploi :

- **L'ACOH 2H, qui mesure un taux de satisfaction global des DEBOE vis-à-vis de leur suivi et de leur accompagnement.** Il est mesuré par France Travail à travers un questionnaire, administré en ligne par un prestataire⁹⁷, adressé de manière hebdomadaire (par mail) aux demandeurs d'emploi en portefeuille ayant plus de 3 mois d'ancienneté et suivis depuis au moins 2 mois dans la même modalité de suivi accompagnement. En 2023, 8 % des DEBOE ciblés par l'enquête y avait répondu ;
- **L'ACOH 4H, qui mesure la satisfaction des DEBOE quant à la facilité à obtenir une réponse suite à une démarche auprès de France travail.** Il est mesuré par un autre questionnaire

⁹⁷ Le rapport IGAS-IGF sur la convention tripartite de 2022 a souligné à ce titre l'exclusion de certains publics éloignés du numérique de la mesure de la satisfaction des demandeurs d'emploi.

adressé aux demandeurs d'emploi ayant contacté France travail dans la semaine qui précédait l'envoi du questionnaire par mail (CVM), par téléphone ou en se déplaçant à l'agence.

[70] Pour ces deux indicateurs, les cibles sont atteintes, avec une progression notable sur la période conventionnelle, particulièrement à partir de 2023. Mi 2024, 84.4 % des DEBOE répondants s'estimaient satisfaits de leur accompagnement (+4.3 points par rapport à 2020), et 84.9 % des DEBOE répondants se déclarant satisfaits quant à la facilité à obtenir une réponse suite à une démarche auprès de Pôle emploi (+ 2.5 points par rapport à 2024). **La généralisation des teams Handicap et des lieux uniques d'accompagnement a donc été concomitante d'une hausse de la satisfaction des demandeurs d'emploi⁹⁸.**

Tableau 5 : Cibles et résultats des indicateurs de satisfaction des DEBOE de la convention quinquennale de 2020 à 2024

Indicateur	Réalisé 2020	Cible 2021	Réalisé 2021	Cible 2022	Réalisé 2022	Cible 2023	Réalisé 2023	Cible 2024	Réalisé à oct 2024	Ev° 2020 - 2024
Satisfaction des DEBOE vis-à-vis de leur suivi / accompagnement (ACO2 H)	80.1 %	80.5 %	83.2 %	81.0 %	82.9 %	82,2 %	84.80 %	83.5 %	84,3 %	+4.2 pts
Satisfaction des DEBBOE quant à la facilité à obtenir une réponse suite à une démarche auprès de PE (ACO4H)	82.4 %	83.0 %	83.7 %	83.0 %	83.7 %	83 %	85.0 %	84.0 %	85,5 %	+3.1 pts

Source : France Travail

[71] Les taux de satisfaction des DEBOE sont légèrement supérieurs aux taux de satisfaction de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Le taux de satisfaction global des DEBOE est supérieur d'environ 1 point au taux « tout public » (sauf en 2022, où il était inférieur de 0,6 points). S'agissant du taux de satisfaction quant à la facilité à obtenir une réponse, l'écart se creuse, puisqu'il était de 1,4 points en début de période, et atteint désormais 3,4 points. Le taux est resté stable pour l'ensemble des publics, alors qu'il a progressé pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap.

[72] De manière générale, les taux de satisfaction augmentent avec l'âge et, de manière paradoxale, avec l'ancienneté au chômage⁹⁹, or les DEBOE sont de fait plus âgés et ont une ancienneté au chômage supérieure. Le différentiel s'explique peut-être par la part de DEBOE relevant d'un accompagnement plus intensif, sensiblement plus élevée que l'ensemble des

⁹⁸ Plus que le niveau de satisfaction dans l'absolu, qui dépend beaucoup de la méthode retenue pour mesurer la satisfaction, la mission a été attentive aux évolutions dans le temps des taux de satisfaction, pour mesurer les effets éventuels de la réforme, ainsi qu'à la comparaison avec le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi dans leur ensemble.

⁹⁹ Cf « Evaluation de la convention tripartite 2019-2022 entre l'Etat, l'Unédic et Pôle emploi », IGAS-IGF, 2022

demandeurs d'emploi. C'était le cas de 21 % des demandeurs d'emploi en 2022¹⁰⁰, contre 41 % pour les DEBOE en 2023.

Tableau 6 : Comparaison des résultats des indicateurs de satisfaction de la convention quinquapartite pour les DEBOE et pour l'ensemble des demandeurs d'emploi, 2020 à 2023

	2020	2021	2022	2023
ACO2 tout public	78,4 %	82,4 %	83,5 %	84,5 %
ACO2H	80,0 %	83,2 %	82,9 %	84,8 %
Différentiel (ACO2H- ACO2)	1,6 pts	0,8 pts	- 0,6 pts	1,3 pts
ACO4 tout public	81,0 %	81,5 %	80,5 %	81,6 %
ACO4H	82,4 %	83,7 %	83,7 %	85,0 %
Différentiel (ACO4H- ACO4)	1,4 pts	1,8 pts	3,2 pts	3,4 pts

Source : Support du COPIL de la convention quinquapartite du 11/03/2024

[73] De même, le taux de répondants « très satisfaits », s'il progresse positivement, reste encore inférieur à 50 % (48 % en 2023). De fait, l'analyse des verbatims des DEBOE montre un différentiel de satisfaction parfois fort entre les « très satisfaits » et les « assez satisfaits », certains bénéficiaires se déclarant assez satisfaits signalant plusieurs motifs d'insatisfaction dans leurs commentaires. Le suivi de cet indicateur mériterait à ce titre de distinguer les demandeurs d'emploi « Très satisfaits ».

Tableau 7 : Degré de satisfaction des DEBOE répondants à l'enquête

	Très satisfait(e)	Assez satisfait(e)	Sous-total Satisfaits	Peu satisfait(e)	Pas du tout satisfait(e)	Sous-total Insatisfaits	Effectifs répondants
2020	42.2 %	37.9 %	80.1 %	13.5 %	6.4 %	19.9 %	27239
2021	46.5 % +	36.7 % -	83.2 %	11.1 % -	5.7 % -	16.8 % -	32597
2022	47.0 %	35.9 % -	82.9 %	11.3 %	5.8 %	17.1 %	39651
2023	48.2 % +	36.6 %	84.8 % +	10.4 % -	4.9 % -	15.2 % -	38870

Source : France Travail

Légende : en vert : Score significativement supérieur à l'année précédente ; en rouge : Score significativement inférieur à l'année précédente

[74] Enfin, comme le signalait le rapport IGAS-IGF sur la convention tripartite, la mesure actuelle du taux de satisfaction, réalisée exclusivement par mail, ne permet pas de mesurer la satisfaction des demandeurs d'emploi éloignés du numérique. En complément de cette mesure du taux de satisfaction, France travail établit un baromètre annuel Demandeurs d'emploi, administré par

¹⁰⁰ Source : rapport IGAS-IGF sur la convention tripartite en 2022 – on regroupe ici les demandeurs d'emploi actifs en portefeuille (hors CEJ) qui relèvent des modalités d'accompagnement global, renforcé, expert handicap, accompagnement jeune et Equip emploi.

téléphone auprès de 4000 demandeurs d'emploi. **Il serait pertinent de compléter ce baromètre annuel par une version dédiée aux demandeurs d'emploi en situation de handicap, afin de compléter au moins annuellement la mesure actuelle de la satisfaction par une autre méthode que le numérique.** En effet, l'accessibilité au numérique peut constituer un enjeu particulièrement fort pour les personnes en situation de handicap (pour les déficients visuels notamment).

Recommandation n°5 Compléter les outils de mesure de satisfaction auprès des demandeurs d'emploi en situation de handicap, pour toucher les DEBOE éloignés du numérique, en incluant une enquête spécifique dans le baromètre annuel de satisfaction réalisé par téléphone

2.3.2 Les demandeurs d'emploi valorisent en premier lieu la capacité d'écoute des conseillers, et déplorent le rythme insuffisamment régulier du suivi

[75] La mission a analysé le point de vue des demandeurs d'emploi en situation de handicap à travers deux méthodes. D'une part, elle a rencontré des demandeurs d'emploi lors de ses déplacements en agence, lors d'échanges individuels ou collectifs (16 demandeurs d'emploi rencontrés dont 4 en individuel). D'autre part, elle a exploité les verbatims de l'enquête de satisfaction réalisée auprès des usagers de France travail, dans les 4 départements où elle s'est déplacée. **La mission a procédé à une analyse de ce champ libre, pour un échantillon de 621 réponses du questionnaire en 2024,** qui constituent un échantillon proche de la population étudiée (voir détails en annexe méthodologie).

2.3.2.1 Le principal motif de satisfaction des DEBOE est la capacité d'écoute, la bienveillance et le soutien des conseillers

[76] **Le rapprochement entre France travail et Cap emploi et la création des *teams* Handicap n'est pas spontanément cité comme motif de satisfaction en soi par les demandeurs d'emploi.** Le rapprochement a suscité des changements de conseillers qui ne semblent pas toujours avoir été bien expliqués aux demandeurs d'emploi. Les demandeurs d'emploi rencontrés n'identifient pas toujours clairement leur modalité d'accompagnement (expert, renforcé, guidé...) ¹⁰¹. **Pour autant, le suivi sur un lieu unique d'accompagnement comme le travail en équipe des conseillers France travail et Cap emploi sont perçus positivement.**

[77] Un tableau présenté ci-après précise les motifs de satisfaction tels qu'ils sont exprimés par les demandeurs d'emploi ; des verbatims figurent également dans un encadré. Trois principales attentes des demandeurs d'emploi se dessinent :

- Près de 40 % des motifs de satisfaction exprimés par les DEBOE relèvent des qualités d'écoute des conseillers, de leur soutien, de leur bienveillance ou encore de la qualité de

¹⁰¹ La première évaluation du rapprochement menée en 2022 montrait que 58 % des demandeurs d'emploi disaient ne pas avoir une vision claire des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi dont ils pouvaient bénéficier (21 % pas du tout, 36 % pas vraiment). Ce taux ne changeait pas avec la mise en place des *teams* Handicap. Ce manque de visibilité était un peu moins élevé parmi les demandeurs d'emploi accompagnés en modalité EXH (53 %). Cette évaluation s'appuyait sur une enquête téléphonique auprès de 4200 demandeurs d'emploi en situation de handicap, la moitié accompagnés dans le cadre du rapprochement et la moitié de population témoin. La base de l'enquête téléphonique était un échantillon aléatoire stratifié selon les variables croisées : type d'accompagnement (Cap emploi, Renforcé ou Guidé) et ancienneté au chômage.

l'accueil. Le relationnel et l'écoute des conseillers a également été citée comme essentielle par les demandeurs d'emploi rencontrés par la mission. Plusieurs d'entre eux, porteurs de handicaps acquis, ont témoigné d'un processus d'acceptation du handicap, de deuil de l'ancien métier, de redéfinition d'un projet professionnel adapté qui pouvait être long et difficile, et dans lequel le soutien du conseiller était essentiel, parfois proche du soutien psychologique.

- De fait, le second motif de satisfaction exprimé par les DEBOE (22 % des motifs exprimés) est la réactivité, la disponibilité, la capacité à répondre aux questions et l'efficacité des conseillers.
- Une dernière catégorie de motifs relève de la qualité du suivi, des offres et de l'orientation (12 %) de la qualité de l'information donnée ou des conseils prodigués (12 %).

Tableau 8 : Motifs de satisfaction des DEBOE répondants à l'enquête de satisfaction de France Travail en 2024 dans quatre territoires

	Nombre de commentaires relevant de ce motif	Proportion
Ecoute/ soutien/ bienveillance/ qualité de l'accueil/ compréhension	217	38 %
Réactivité/ réponse aux questions/ disponibilité / efficacité	127	22 %
Qualité du suivi/ qualité des propositions, de l'orientation	69	12 %
Bonne information et de bons conseils / aide à l'évolution du projet professionnel	33	6 %
Réponse adaptée au handicap/ à la situation personnelle	29	5 %
Régularité du suivi/ prise de RDV rapide	17	3 %
Professionnalisme/ compétence/ ponctualité	19	3 %
Offre de services satisfaisante / adaptée	13	2 %
Volontarisme du conseiller	7	1 %
Flexibilité des modalités d'organisation des contacts avec les conseillers	6	1 %
Qualité du site internet et des fonctionnalités	5	1 %
Autonomie	3	1 %
Autre ¹⁰²	18	3 %
Total des motifs de satisfaction exprimés	569	100 %

Source : Mission d'après les données transmises par France travail

¹⁰² Pédagogie du conseiller, coopération entre les conseillers, stabilité dans les conseillers, demandeur d'emploi proche de la retraite,...

Encadré : Verbatims de demandeurs d'emploi en situation de handicap se déclarant très satisfaits ou assez satisfaits de l'accompagnement par France travail ou Cap emploi

« Bonne écoute, prise en compte des difficultés personnelles, réactivité, clarté sur les questions posées et bons conseils pour élaborer un projet », Renforcé, Très satisfait, Indre-et-Loire, 46 à 55 ans, 4 à 6 mois d'ancienneté, niveau III

« J'ai suivi handicap par la même conseillère depuis des années. Elle me sert limite plus de psychologue lors de certains rendez-vous de suivi. Ce qui est positif car parfois on est autonome dans nos recherches mais on a juste besoin de faire le point et de parler. », Expert handicap, Assez satisfait, Ille-et-Vilaine, de 26 à 35 ans, 25 à 36 mois d'ancienneté, Niveau II

« La capacité à faire du "sur mesure" par une bonne écoute et à proposer un accompagnement adapté à une personne handicapée. » Expert handicap, Très satisfait, Ille-et-Vilaine, Plus de 55 ans, Plus de 36 mois d'ancienneté, Niveau I

« Suivi correct, bonne écoute et prise en compte de mes impératifs (rqth), réponses rapides » Renforcé, Très satisfaite, Ille-et-Vilaine, de 46 à 55 ans, de 4 à 6 mois d'ancienneté, niveau III

« Répond très rapidement et de façon très claire. Donne de bons conseils pour des réponses rapides. », Renforcé, Très satisfait, Ille-et-Vilaine, de 46 à 55 ans, de 7 à 9 mois d'ancienneté, aucune formation scolaire

« Ils nous répondent à temps dans nos courriers, il nous aide vers le marché du travail Et pour trouver des formations adaptées Et nos recherches d'emploi », Guidé, Très satisfait, Seine-Saint-Denis, de 46 à 55 ans, Plus de 36 mois d'ancienneté, certification de niveau V

« De bons conseils, malgré un début compliqué du à mon handicap non compris, encourage lors des entretiens pour avoir décrocher un petit temps partiel. », Renforcé, Assez satisfaite, Eure-et-Loire, de 46 à 55 ans, de 10 à 12 mois d'ancienneté, niveau V

2.3.2.2 Le principal motif d'insatisfaction concerne le rythme insuffisant du suivi, notamment en présentiel ou les délais d'attente

[78] **Près de 50 % des motifs d'insatisfaction analysés relèvent d'un suivi insuffisamment régulier, de rendez-vous présentiels insuffisants, de délais pour joindre les conseillers ou d'une réactivité insuffisante** (motifs 1, 2, 4 et 7 dans le tableau ci-dessous). De fait, d'après l'enquête de satisfaction, **10 % des DEBOE n'avaient pas eu de contact avec leur conseiller référent dans les 3 derniers mois, alors qu'ils l'auraient souhaité**. Plusieurs demandeurs d'emploi (et conseillers) rencontrés par la mission ont ainsi témoigné de portefeuilles de demandeurs d'emploi élevés voire très élevés, limitant d'autant la régularité du suivi (voir partie 3.1.4).

[79] **Environ 20 % des motifs d'insatisfaction concernent la recherche d'emploi, avec des propositions d'offre d'emploi qui peuvent être inadaptées ou insuffisantes**, et un manque d'adaptation des entreprises (motifs 3,6 et 11). Le manque de pertinence des offres d'emploi proposées par le conseiller est l'item pour lequel le taux d'insatisfaction est le plus élevé.

[80] 4 DEBOE mentionnent également les changements trop fréquents de conseillers (aussi bien côté France travail que côté Cap emploi). Certains demandeurs d'emploi rencontrés ont souligné l'importance d'une stabilité dans les conseillers, la situation de handicap requérant encore plus une relation de confiance qui pouvait être longue à tisser.

[81] **Le rapprochement entre France travail et Cap emploi n'est pas cité comme motif d'insatisfaction par les demandeurs d'emploi**, sachant que les verbatims analysés ont été exprimés 2 à 3 ans après le rapprochement. 2 demandeurs d'emploi expriment toutefois le souhait d'un accompagnement par Cap Emploi (plutôt que par France travail).

Tableau 9 : Motifs d'insatisfaction des DEBOE répondants à l'enquête de satisfaction de France Travail en 2024 dans quatre territoires

		Nombre de commentaires relevant de ce motif	Proportion
1	Manque de régularité du suivi / échanges insuffisants/ manque d'accompagnement	37	21 %
2	Délais pour obtenir un RDV/ difficulté à joindre les conseillers/ charge trop importante des conseillers/ rdv trop courts/ délais d'attente	22	12 %
3	Offres d'emploi inadaptées ou propositions inadaptées/ accompagnement inadapté par rapport à la situation	19	11 %
4	Manque ou absence de RDV présentiels / absence de contacts	17	10 %
5	Pas d'emploi trouvé	14	8 %
6	Pas de propositions d'offres d'emploi / manque de propositions	11	6 %
7	Manque de réactivité/ de réponse / manque d'efficacité	9	5 %
8	Difficulté d'accès à la formation	9	5 %
9	Manque d'écoute/ relationnel du conseiller pas apprécié	8	4 %
10	Changement de conseillers fréquents/ trop fréquents/ sans être prévenu	4	2 %
11	Manque d'adaptation des entreprises/ offres insuffisantes pour les personnes handicapées	6	3 %
12	Autres ¹⁰³	22	12 %
	Total	178	100 %

Source : Mission

Encadré : Verbatims de demandeurs d'emploi en situation de handicap se déclarant peu satisfaits ou pas du tout satisfaits de l'accompagnement par France travail ou Cap emploi

« J'attends un rdv depuis 7 mois », Guidé, Peu satisfait, Ardennes, plus de 55 ans, plus de 36 mois d'ancienneté, niveau IV

« Je ne savais pas que j'avais un conseiller qui me suivait... Une personne qui a été rattaché à un certain nombre de demandeur d'emploi oui. Une personne qui suit ces demandeurs d'emplois, non. », Guidé, peu satisfait, Seine-Saint-Denis, de 36 à 45 ans, plus de 36 mois de chômage, niveau I

« J'ai une conseillère qui ne conseille pas bien, qui ne comprend pas mes envies, qui ne m'aide pas, sachant que je suis avec cap emploi et que je suis reconnue travailleur handicapé », Expert handicap, Pas du tout satisfait, Seine-Saint-Denis, moins de 26 ans, moins de 4 mois de recherche d'emploi, niveau IV

« Pas ou peu d'orientation, complètement perdu », Expert handicap, Peu satisfaite, Seine-Saint-Denis, de 36 à 45 ans, de 7 à 9 mois de recherche d'emploi, niveau 4

¹⁰³ Demandeur d'emploi proche de la retraite, problématiques liées à l'indemnisation ou au droit, difficulté à justifier de ses recherches d'emploi car elles ne sont pas dématérialisées, souhait du maintien d'un suivi par cap emploi plutôt que par Pôle emploi, manque de coordination avec l'accompagnement par le conseil départemental, accompagnement inadapté à la fonction publique, accompagnement inadapté par rapport au handicap

« Je suis dans une situation d'handicap complexe et je me sens un peu délaissé par le service. On m'a changé 4 fois de conseillère et toutes semblent perdues. Aucune ne se sont renseignées sur ma pathologie, alors elles ne peuvent pas savoir quel métier pourrait me convenir ou m'orienter dans un certain secteur ou professionnel. », Expert handicap, peu satisfaite, Loiret, de 26 à 35 ans, de 25 à 36 mois de recherche d'emploi, niveau 4,

« J'ai précisé que je ne recherchais plus un emploi dans le domaine de la Restauration pour inaptitude, mais je reçoit tjs des offres dans ce domaine ! » ; Suivi, Peu satisfait, Ile et vilaine, de 46 à 55 ans, 16 à 24 mois, Niveau II

« Aucun contact pour savoir où on en ai », Guidé, Peu satisfait, Ile-et-Vilaine, de 36 à 45 ans, 25 à 36 mois d'accompagnement, niveau V.

« Aucune entreprise ne s'adaptera à un handicap pour embaucher quelqu'un. Elles ne le font que pour leur personnel. Pas de proposition de vrai mi-temps (des demi-journées). Un délai de plusieurs mois pour la démarche d'adaptation d'un poste une fois que vous serez en CDI [...]. Pas de possibilité de varier l'activité physique du travail proposé. Tout cela rend vain le travail de recherche du conseiller, même s'il a bien cerné vos compétences et s'il connaît bien le marché de l'emploi de son secteur. », Expert handicap, assez satisfait, Indre-et-Loire, plus de 55 ans, de 16 à 24 mois d'ancienneté, niveau II.

« Aucune proposition de travail. Je ne peux pas avoir accès à une formation. », Guidé, Pas du tout satisfait, Ardennes, de 46 à 55 ans, de 7 à 9 mois d'ancienneté, niveau IV.

2.4 La mobilisation de l'offre de formation et d'accompagnement ainsi que le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en situation de handicap ont progressé sur la période conventionnelle

2.4.1 Les cibles des indicateurs de retour à l'emploi des DEBOE ont été globalement atteintes sur la période conventionnelle, sauf pour les sortants de formation

[82] Le retour à l'emploi des DEBOE est suivi à travers quatre indicateurs de pilotage de la convention quinquipartite. Comme pour les autres indicateurs, les indicateurs suivis sont les mêmes que les indicateurs de la convention tripartite, adaptés au public DEBOE :

- Le nombre de retour à l'emploi des DEBOE (ACO1H), en volume et en part (nombre de retour à l'emploi de DEBOE rapporté au nombre de retour à l'emploi de DE).
- Le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (ACO3H).
- Le taux d'accès à l'emploi des DEBOE 6 mois après la fin d'une formation (FOR1H).

Tableau 10 : Cibles et résultats des indicateurs de la convention quinquapartite sur l'axe retour à l'emploi, de 2021 à 2024

Indicateur	Cible 2021	Réalisé 2021	Cible 2022	Réalisé 2022	Cible 2023	Réalisé 2023	Cible 2024	Réalisé à nov 2024	Evolution 2023 et 2024
Nb de retours à l'emploi des DEBOE (ACO1H) (<i>volume</i>)	191 500	197 813	184 000	220 011	189 310	207 275	197 000	164 322	-0,67 %
Nb de retours à l'emploi des DEBOE (ACO1H) (<i>part</i>)	4.4 %	4.5 %	4,5 %	5.1 %	4.9 %	5.06 %	5.08 %	5,0 %	-0,01pt
Nb de DEBOE de longue durée (ACO3H)	245 691	233 637	214 170	198 916	206 032	187451	184 000	187 672	+0,12 %
Taux d'accès à l'emploi des DEBOE 6 mois après la fin d'une formation (FOR1H)	36,1 %	42.9 %	43.9 %	44.8 %	44.5 %	41.80 %	44.5 %	42,22 %	1,12 pt

Source : DGEFP

[83] Les indicateurs ACO1H (retour à l'emploi des DEBOE) et ACO3H (nombre de DEBOE de longue durée) connaissent une évolution proche de celle des indicateurs portants sur la population d'ensemble des demandeurs d'emploi. **Les cibles fixées, qui tiennent compte de la conjoncture économique¹⁰⁴, et sont à ce titre révisées en cours d'année, sont atteintes sur la période 2021-2023.** La part des DEBOE au sein des retours à l'emploi a notablement progressé (de 4.4 % à 5.1 %), même si l'on reste encore loin de la proportion de DEBOE au sein de la population des demandeurs d'emploi (8,7 % fin 2023¹⁰⁵). On peut supposer que la généralisation des *teams* handicap en 2022 a contribué à la progression forte de cet indicateur entre 2021 et 2022 (+0,6 pts). A ce stade, les résultats de ces indicateurs se stabilisent voire se dégradent légèrement sur l'année 2024.

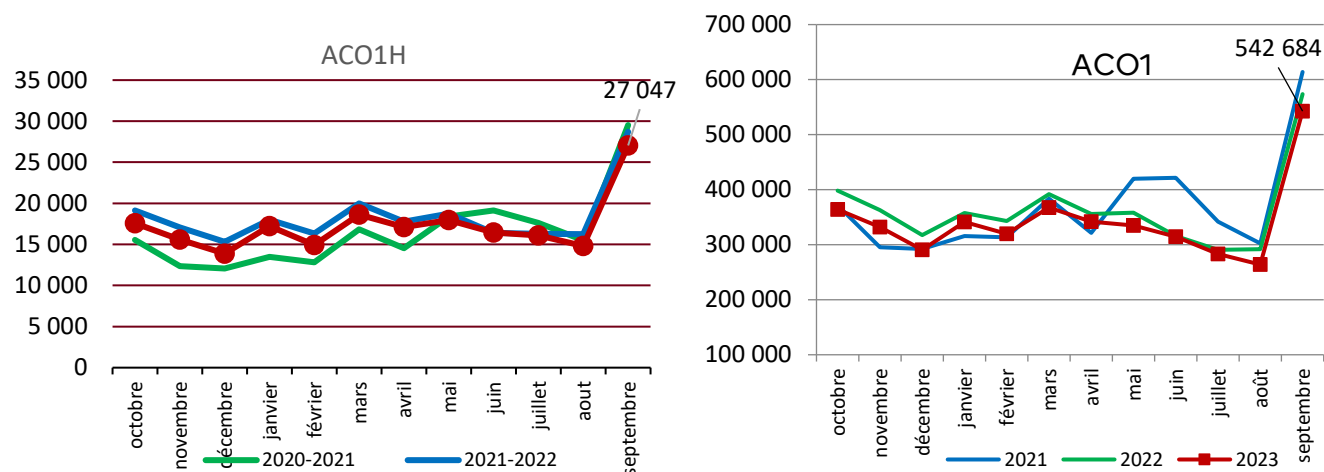
[84] **Les résultats sont plus contrastés concernant l'indicateur d'accès à l'emploi des DEBOE six mois après la fin d'une formation, dont la cible n'a pas été atteinte à partir de 2023, dans un contexte d'augmentation de la proportion de DEBOE accédant à la formation.** Sur cet indicateur, l'écart avec l'indicateur en population générale reste important, puisqu'environ 42 % DEBOE

¹⁰⁴ La performance de France travail au regard de cet indicateur est appréciée « à conjoncture constante » c'est-à-dire à partir de l'écart entre le niveau effectivement observé et le niveau qui aurait été atteint sous les seuls effets de conjoncture et d'évolution de la structure de la demande d'emploi. Ce niveau « contrefactuel » est estimé à l'aide d'un modèle économétrique, compte tenu des valeurs observées pour la conjoncture et la structure de la demande d'emploi. Le modèle économétrique de l'ACO1 est élaboré par Pôle emploi, dans un travail conjoint avec les services de l'Unédic et de la DARES.

¹⁰⁵ « Emploi et chômage des personnes handicapées, tableau de bord année 2023 », observatoire de l'emploi et du handicap, Agefiph.

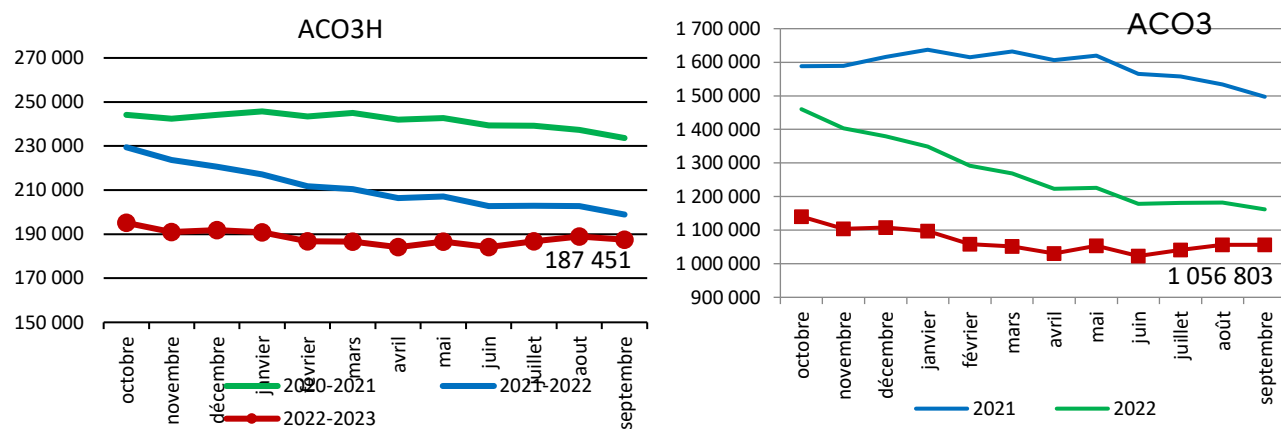
accédaient à l'emploi 6 mois après la formation en 2023, contre 56 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi, soit un écart de 12 points. Le nombre élevé de formations de remobilisation pour les DEBOE, qui représentent 7 % des formations des DEBOE en 2023 et dont l'objectif premier n'est pas le retour à l'emploi, constituerait un des éléments d'explication. La dégradation des résultats de l'indicateur a donné lieu à des actions du réseau en 2023, avec la mise en place de plans d'action par les teams, notamment avec l'objectif de rencontres systématiques des demandeurs d'emploi concernés. Un léger redressement est constaté en 2024, même si la cible ne sera probablement pas atteinte.

Graphique 1 : Evolution des retours à l'emploi des DEBOE (ACO1H) et des retours à l'emploi des DE (ACO1) entre 2021 et 2023



Source : DGEFP, Support du COPIL du 11/03/2024 de la convention quinquapartite

Graphique 2 : Evolution du nombre de DEBOE de longue durée (ACO3H) et du nombre de DE de longue durée (ACO3) entre 2021 et 2023



Source : DGEFP, Support du COPIL du 11/03/2024 de la convention quinquapartite

2.4.2 La mobilisation de l'offre de formation, de contrats d'apprentissage et de prestations France travail au bénéfice des demandeurs d'emploi en situation de handicap a notablement progressé

[85] La proportion de DEBOE au sein des entrées en formation a augmenté entre 2021 et 2023¹⁰⁶, en dépit d'un contexte de diminution des financements dédiés à la formation professionnelle à partir de 2023¹⁰⁷. Le tableau ci-dessous montre ainsi une baisse des entrées en formation financées par le conseil régional sur cette période (-4 %), des formations certifiantes de France travail (-1 %) et du CPF autonome (-37 %). En revanche, les entrées en formations de France travail préalables à l'embauche sont en hausse notable (+ 27 %), ainsi que les autres formations (y compris Agefiph) (+ 48 %). Au total, la part des DEBOE au sein des entrées en formation est passée de 6,0 % en 2021 à 6,9 % en 2023 selon les données de France travail.

[86] Le rapprochement a contribué à cette hausse, en facilitant la mobilisation de l'offre de formation de France travail par les conseillers Cap emploi et la mobilisation de l'offre Agefiph par les conseillers France Travail (voir *infra*). Le ciblage des financements de l'Etat sur les publics prioritaires, dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences, a également participé à cette dynamique.

Tableau 11 : Nombre d'entrées en formation de DEBOE selon le financeur de 2020 à 2023

	2020	2021	2022	2023	Evolution entre 2021 et 2023
Conseil Régional	23 729	26 443	25 487	25 291	-4 %
France travail AFC (Actions de formation conventionnée) et AIF (aide individuelle à la formation...))	15 330	18 211	19 838	18 032	-1 %
Formations France travail pré-embauche (POEI, POEC, AFPR)	4 352	5 183	6 412	6 557	27 %
CPF Autonome	12 388	23 567	21 051	14 831	-37 %
Autres formations (Agefiph, OPCA, ...)	7 751	9 064	12 018	13 426	48 %
TOTAL	63 550	82 468	84 808	78 138	-5 %
Part des DEBOE au sein des formations	6.7 %	6.0 %	6.5 %	6.9 %	+0.9 pts

Source : Données France travail retravaillées par la mission

¹⁰⁶ La mission a le plus souvent écarté l'année 2020 de son analyse, de son atypie très forte liée au démarrage de la crise sanitaire.

¹⁰⁷ La diminution des financements est liée à la fin du Plan d'investissement dans les compétences (PIC), qui a permis un financement de près de 13,8 Mds€ sur la période 2018-2022. D'après le 4^{ème} rapport du comité scientifique de l'évaluation du PIC, celui-ci a permis aux régions signataires d'augmenter leurs dépenses en faveur de la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi. En 2024, l'Etat s'est engagé à hauteur d'1 milliard d'euros à poursuivre son effort additionnel aux côtés des Régions pour un nouveau cycle de financement des formations au bénéfice des publics éloignés de l'emploi et des métiers en tension ou en transition.

[87] Les entrées en contrats de professionnalisation et d'apprentissage des DEBOE ont également notablement augmenté (respectivement + 14 % et +26 % entre 2021 et 2022), dans un contexte global de hausse très forte du nombre d'apprentis, ainsi que la proportion de travailleurs handicapés au sein des entrées, même si celle-ci demeure peu élevée, inférieure à 3 %.

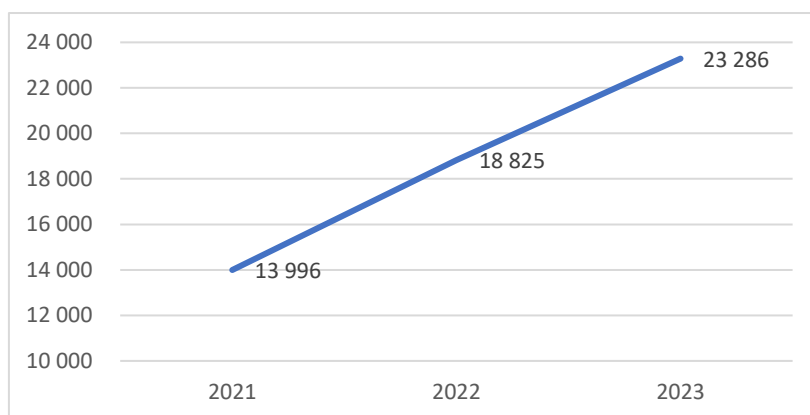
Tableau 12 : Entrées en contrats d'alternance des DEBOE entre 2020 et 2023

	2020	2021	2022	2023 S1	Evolution 2021-2022
Entrées en contrats de professionnalisation de travailleurs handicapés	2 197	2 671	3 045	1 382	+ 14 %
Part des travailleurs handicapés (%)	1.9	2.2	2.5	2.9	+0.3 pts
Entrées en contrats d'apprentissage de travailleurs handicapés	6 454	8 975	11 303	1 741	+ 26 %
Part des travailleurs handicapés (%)	1.3	1.3	1.4	2.1	+0.1 pts

Source : DARES

[88] Les périodes d'immersion en milieu professionnel (PMSMP), jugées très utiles par les conseillers pour que les demandeurs d'emploi confortent leur projet professionnel, ont également notablement progressé. En 2023, 12.3 % des PMSMP bénéficient aux DEBOE.

Graphique 3 : Nombre de périodes de mises en situation en milieu professionnel (PMSMP) au bénéfice des DEBOE



Source : France travail

[89] Enfin, les données concernant les entrées en ateliers et en prestations, qui couvrent une période temporelle plus réduite, confirment une tendance à la hausse de la mobilisation de l'offre au profit des DEBOE, hormis pour les entrées en ateliers en 2022 et 2023.

Tableau 13 : Entrées en ateliers et en prestation autres des DEBOE en 2022 et 2023

	2022	2023	Evolution entre 2022 et 2023
Entrées en Atelier	43 597	42 921	-2 %
Part des DEBOE au sein des entrées en atelier	9.6 %	9.2 %	-0.4 pts
Entrées en prestation autre	200 769	245 002	22 %
Part des DEBOE au sein des entrées en prestation autre	8.9 %	9.7 %	+1.8 pts

Source : France travail

2.4.3 La mobilisation de l'offre de l'Agefiph et du FIPHFP par France travail a beaucoup augmenté jusqu'en 2023

[90] L'article 3 de la convention quinquapartite, consacré à la mobilisation de l'offre d'intervention de l'Agefiph et du FIPHFP, prévoyait :

- La dématérialisation des prestations et des aides proposées par les deux organismes, d'une part, et leur intégration dans les outils de Pôle emploi afin de permettre leur mobilisation directe et dématérialisée par les conseillers des teams handicap et leur inscription dans les dossiers des demandeurs d'emploi en situation de handicap, d'autre part ;
- Une stratégie pour fluidifier la mobilisation des aides, travailler sur l'adaptation des aides et des prestations aux besoins qui s'expriment et sur la qualité de leur délivrance ;
- Pour chacune des prestations spécialisées, des volumes prévisionnels mobilisables par France travail et Cap emploi pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap¹⁰⁸ ;
- Des actions pour favoriser l'appropriation des aides et prestations auprès des conseillers Cap emploi et Pôle emploi (supports de présentation, actions de communication ;
- L'engagement de l'Agefiph et du FIPHFP à présenter deux fois par an des données sur la mobilisation des aides et prestations et le niveau de consommation.

2.4.3.1 La dématérialisation des demandes d'aides et prestations de l'Agefiph et du FIPHFP devrait être prochainement achevée, mais l'interconnexion avec le SI de France travail n'a pas été mise en œuvre

[91] La dématérialisation de l'offre de l'Agefiph et du FIPHFP a beaucoup avancé sur la période conventionnelle, en particulier pour les aides financières ; s'agissant des prestations, elle a progressé moins rapidement avec une première étape de digitalisation des PAS à compter d'avril

¹⁰⁸ Pour les années 2021 et 2022, la convention prévoyait que ce volume ne pouvait pas être inférieur au réalisé 2019. L'avenant à la convention quinquapartite signé en 2023 a précisé que pour l'année 2023, les volumes ne pourraient pas être inférieurs au réalisé 2022. Un second avenant signé en 2024 fixait des volumes pour l'année 2024 en fonction des données 2023.

2024. S'agissant de l'Agefiph, le déploiement a été plus tardif que prévu dans la convention initiale¹⁰⁹.

[92] Cependant, l'interconnexion entre les systèmes d'information de l'Agefiph et de France travail n'a pas été mise en œuvre. Elle ne fait l'objet d'aucun calendrier. Ce projet n'a été évoqué qu'à une seule reprise lors des comités de suivi de la convention, en 2020, à l'initiative de l'Agefiph. D'après l'Agefiph, elle-même absorbée par son chantier de digitalisation, le projet d'interconnexion aurait été dépriorisé par France travail, dans le contexte de la mise en œuvre du SI plateforme de France travail ouvert aux partenaires.

[93] Cette interconnexion est pourtant souhaitable à deux titres. D'une part, certains conseillers France travail rencontrés par la mission ont déploré le temps de saisie important nécessaire pour renseigner les demandes d'aides sur la plateforme Digit'hall, qui est notamment liée à l'absence de reprise de données depuis le SI de France travail. Le développement d'une interconnexion, dans une logique « Dites-le-nous une fois », constituerait un gain de temps significatif pour les conseillers et un progrès pour les demandeurs d'emploi.

[94] D'autre part, l'existence de deux plateformes sans interconnexion ne permet pas d'avoir une vision consolidée de l'offre mobilisée au profit des demandeurs d'emploi en situation de handicap et oblige à un suivi ad hoc de la mobilisation de l'offre Agefiph/ FIPHFP.

[95] L'instruction de ce sujet doit donc être inscrit et initié dans la prochaine convention, en s'articulant avec la mise en œuvre du SI plateforme de France travail. Ce SI plateforme vise à favoriser l'interopérabilité entre les acteurs du réseau pour l'emploi avec un objectif d'efficacité, selon une logique « Dites-le-nous une fois »¹¹⁰. A ce titre, l'interconnexion entre France travail et l'Agefiph s'inscrit pleinement dans les objectifs du SI plateforme, et le déploiement de la plateforme devrait faciliter l'interconnexion (à travers la mise en place d'API). Ainsi, la participation de l'Agefiph au SI Plateforme mériterait d'être étudiée, d'autant plus si l'Agefiph est reconnue comme membre de droit du conseil national de l'emploi (cf. partie 2.3.5).

Recommandation n°6 Instruire et initier dans le cadre de la prochaine convention le projet d'interconnexion entre les SI de France travail et de l'Agefiph, en étudiant la possibilité que l'Agefiph intègre le SI plateforme de France travail, afin de faciliter les demandes d'aides dans une logique « Dites-le-nous une fois ».

[96] Par ailleurs, certains aspects de l'offre digitale de l'Agefiph sont méconnus ou incompris par les conseillers France travail. Ainsi, dans une agence, les conseillers considéraient, à tort, que les demandeurs d'emploi ne pouvaient pas réaliser eux-mêmes les demandes d'aides. Dans une autre agence, un seul compte Digit'hall avait été créé à l'échelle de l'agence, alors que la création de compte au niveau de chaque conseiller est possible. Ceci confirme que les relations entre France travail et l'Agefiph restent à conforter à l'échelle locale.

¹⁰⁹ La convention quinquapartite prévoyait une digitalisation de l'ensemble des services de l'Agefiph à l'horizon 2022. L'avenant de 2023 a révisé cette cible, avec l'objectif d'une digitalisation de l'ensemble des aides de l'Agefiph au cours de l'année 2023, et une digitalisation des prestations de manière échelonnée en 2024 et 2025. S'agissant du FIPHFP, la convention mentionnait une dématérialisation des aides et prestations selon une échéance au-delà de 2022, qui restait à préciser. L'avenant indiquait que de nombreuses fonctionnalités étaient d'ores et déjà mises en œuvre et devaient être complétées au cours de l'année 2023.

¹¹⁰ Voir notamment l'arrêté du 3 juillet 2024 relatif au cahier des charges recensant les besoins des membres du réseau pour l'emploi pour assurer l'interopérabilité de leurs systèmes d'information.

2.4.3.2 La mobilisation de l'offre Agefiph par France travail a fortement augmenté entre 2020 et 2023

[97] Comme prévu, la mobilisation des aides et des prestations de l'Agefiph a fait l'objet de bilans réguliers dans le cadre des comités de suivi de la convention quinquennale.

[98] **Entre 2020 et 2023, la mobilisation de l'offre de l'Agefiph par Cap emploi et France travail a augmenté pour l'ensemble de l'offre : + 21 % pour les aides financières, + 4 % pour les prestations d'appui spécifiques (en heures) et + 37 % pour Inclupro Formation** (sur la période 2022-2023). La hausse est particulièrement dynamique pour France travail (+248 % pour les aides financières ; + 71 % pour les PAS). A l'inverse, les prescriptions d'aides et de PAS par les conseillers Cap emploi ont diminué (respectivement -15 % et -12 %), en lien avec la baisse du nombre de demandeurs d'emploi accompagnés.

Tableau 14 : Mobilisation des aides financières, prestations d'appuis spécifiques et d'Inclupro Formation entre 2020 et 2023 par Cap emploi et France travail

	2020	2021	2022	2023	T3 2024	Evolution 2020-2023	Evolution T3 2024/ T3 2023
Aides financières (accompagnement vers l'emploi) (12 Mi€ en 2023)							
Cap emploi	24 567	25 908	20 107	20 925	12129	-15 %	-20 %
Pôle emploi/ France travail	3 863	6 681	11 198	13 453	8337	248 %	-13 %
Total	28 430	32 589	31 305	34 378	20 466	21 %	-17 %
PAS (en heures ; 52 Mi€ en 2023)							
Cap emploi	452 440	497 002	429 167	397 061		-12 %	
Pôle emploi/ France travail	112 065	151 579	189 309	191 268		71 %	
Total	564 505	648 581	618 476	588 329		4 %	
Inclupro Formation (35 Mi€ en 2023)						Ev° 2022-23	
Cap emploi			3 546	4 855		37 %	
Pôle emploi/ France travail			5 910	8 121		37 %	
Total			9 455	12 976		37 %	

Source : Agefiph

[99] Cette hausse très importante du recours à l'offre Agefiph est liée au déploiement des teams handicap et au développement de communications sur l'offre Agefiph auprès des teams. En 2023, 420 actions de professionnalisation avaient été menées auprès de Cap emploi et France travail, avec 9500 participants¹¹¹.

[100] S'agissant des aides financières, les prescriptions des conseillers France travail sont concentrées sur 4 aides financières : l'aide au parcours vers l'emploi (une aide « coup de pouce »)¹¹² dont les prescriptions par France travail sont particulièrement dynamiques), l'aide à la création

¹¹¹ En 2022, l'Agefiph recensait 355 actions de professionnalisation auprès du service public de l'emploi, auprès de 11 385 participants. Il semble y avoir eu un pic de participation aux actions de professionnalisation par les conseillers des teams handicap au moment du rapprochement.

¹¹² L'aide est destinée à couvrir les frais engagés dans le cadre du parcours vers l'emploi : déplacements, frais vestimentaires, hébergement, restauration, etc. Le montant de l'aide, apprécié au cas par cas, est fonction des frais réels engagés. Le montant maximum de l'aide est de 530 €.

d'activité, l'aide à la formation et les aides techniques (dont audioprothèse). A l'inverse, la mobilisation des aides à l'employeur par France Travail est quasi nulle (19 en 2023).

[101] Par ailleurs, il existe des disparités régionales importantes dans la mobilisation des aides par France Travail. Ainsi, en Centre-val de Loire, France travail prescrit 22 % des aides prescrites dans leur ensemble par France travail et Cap emploi, contre 57 % en Occitanie. Toutefois, ces différences tendent à se réduire.

2.4.4 La réduction de l'offre de services de l'Agefiph nécessitera une coopération régionale accrue pour assurer le maintien d'offres de formation réellement accessible pour les DEBOE

[102] A partir de 2024, la dynamique de mobilisation de l'offre Agefiph s'est interrompue du fait du resserrement sensible d'une partie de son offre de service compte tenu de la dégradation de l'équilibre financier de l'organisme¹¹³ (cf. annexe 2 sur la convention Agefiph). Ainsi, au troisième trimestre 2024, on observe une diminution de 17 % des aides mobilisées par le service public de l'emploi par rapport à l'année précédente. **La réduction de l'offre de service, qui va se poursuivre en 2025, concerne plus particulièrement les segments de l'offre fortement mobilisés par le service public de l'emploi** : d'une part, Inclu'pro Formation, et d'autre part, les aides financières, notamment les aides aux parcours à l'emploi, les aides à la formation et les aides à la création d'activités. L'Agefiph va arrêter également ses cofinancements d'actions de formation relevant des conseils régionaux et de France Travail.

[103] Pour une partie de ces aides (aides aux parcours à l'emploi, aides à la création d'activités), il existe des dispositifs de droit commun que les conseillers peuvent mobiliser, même si leurs conditions sont souvent moins avantageuses que les aides de l'Agefiph.

[104] A l'inverse, certains conseillers s'estiment démunis, en termes d'offre de formation à mobiliser, depuis le retrait de l'Agefiph du financement de formations individualisées et d'inclu'pro Formation. L'adaptation de l'offre de droit commun est jugée insuffisante pour une partie des demandeurs d'emploi en situation de handicap, en particulier pour certains types de handicap (handicap psychique, handicap mental). Les adaptations de rythme de formation seraient difficiles à mettre en œuvre pour les organismes de formations.

[105] **De nombreuses mesures ont pourtant été adoptées ces dernières années pour favoriser l'accessibilité des formations de droit commun pour les personnes en situation de handicap :**

- L'accès des personnes handicapées à la formation constitue une mission confiée par la loi aux conseils régionaux, dans le cadre du service public régional de la formation professionnelle¹¹⁴. La loi précise également que les actions de formation professionnelle doivent prévoir un accueil à temps partiel ou discontinu ainsi qu'une durée et des modalités adaptées de validation de la formation professionnelle pour tenir compte des contraintes

¹¹³ Concernant la formation, la réduction de l'offre de service avait été amorcée préalablement. A titre d'exemple, les aides individuelles à la formation ont diminué en 2023.

¹¹⁴ L'article L 6121-2 du code du travail prévoit que la région exerce, dans le cadre du service public régional de la formation professionnelle, la mission d'assurer l'accès des personnes handicapées à la formation. La région établit un programme régional d'accès à la formation et à la qualification professionnelle des personnes handicapées, qui est soumis pour avis au CREFOP (article L 5211-3 du code du travail).

particulières des personnes handicapées ou présentant un trouble de santé invalidant (article L5211-4 du code du travail).

- La certification des organismes de formation (Qaliopi), obligatoire depuis 2022 pour les formations financées par les fonds de la formation professionnelle, intègre l'accessibilité vis-à-vis du handicap¹¹⁵.
- L'animation d'une ressource handicap formation (RHF) par l'Agefiph pour accompagner les organismes de formation et les CFA dans leur démarche d'accessibilité.
- Plus récemment, France travail a intégré des clauses renforcées sur le handicap dans ses marchés publics de formation, portant notamment sur l'adaptation du rythme de formation, avec la possibilité d'adapter toute formation à temps partiel, dans le cadre d'une des mesures de la CNH d'avril 2023 prévoyant de favoriser l'accès à la formation de droit commun pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap.

[106] **Dans ce contexte, une coopération régionale approfondie est nécessaire entre l'Agefiph, l'Etat (porteur de financements dans le cadre des PRIC), le conseil régional et France travail pour s'assurer de l'accessibilité réelle des offres de formation et de la complémentarité des offres des différents acteurs.** De telles coopérations se mettent en place dans certaines régions, comme en Bretagne, dans le cadre d'un accord cadre déclinant le PRITH.

[107] Le maintien d'une offre adaptée pour la définition d'un projet professionnel pour les personnes en situation de handicap gagnerait également à être traitée dans ce cadre de coopération. Elle peut résulter à la fois d'une adaptation de l'offre de droit commun existante (par exemple l'offre de France travail), de la mobilisation des établissements et services de réadaptation professionnelle (ERSP) ou encore du maintien d'une offre spécifique pour certains types de handicap, financée par la région et/ou l'Agefiph.

3 Des marges de progrès et des points de vigilance subsistent toutefois dans un contexte de réformes nombreuses et importantes au sein du réseau France travail

3.1 Les ressources humaines des *teams* handicap et le nombre de demandeurs d'emploi accompagnés par les conseillers sont très inégaux

[108] La disparité des modes d'accompagnement et des moyens humains des *teams* constitue un point majeur de vigilance. Le sujet est toutefois complexe à instruire faute de statistiques nationales solides (cf. 2.2.1).

¹¹⁵ Le rapport IGAS d'évaluation de la qualité de la formation professionnelle de 2023 a toutefois constaté que le référentiel national de certification couvrait les méthodes pédagogiques mais pas les pratiques pédagogiques. Par ailleurs, il soulignait que la certification pourrait être précisée ou rendue plus exigeante concernant l'accompagnement des apprentis en situation de handicap (assistance et accompagnement dans leur relation aux entreprises).

[109] La mission a eu des difficultés à caractériser de façon précise et objectivée les moyens RH des teams en général et la situation des conseillers France travail au sein de ces derniers en particulier, faute de traçabilité dans le SI de France travail. A défaut, ses analyses se sont pour partie basées sur l'exploitations de données issues des quatre départements visités (Ardennes, Ile-et-Vilaine, Loiret et Seine-Saint-Denis), présentées en partie 4.3 de l'annexe. Ces données présentent elles aussi des limites en termes de comparabilité (certaines présentant des effectifs, d'autres des ETP). Elles permettent toutefois de dégager des points de vigilance.

[110] La mission a exploité également des données nationales et locales relatives aux tailles de portefeuilles des conseillers, et des données nationales sur la répartition des DEBOE par modalité d'accompagnement. Une partie des données est présentée en partie 4.

3.1.1 La répartition des DEBOE par modalité d'accompagnement est très hétérogène selon les départements

[111] 91 % des DEBOE sont accompagnés par les teams handicap mais dans le cadre d'un accompagnement inégalement rapproché. Plus de la moitié des DEBOE (53 %) relèvent en effet d'un accompagnement dit Guidé tandis qu'environ 40 % relèvent d'un accompagnement plus resserré : 21 % en MSA renforcée exercé par les conseillers France Travail, 18 % en MSA Expert exercée par des conseillers Cap emploi.

[112] Toutefois ces chiffres nationaux masquent des écarts territoriaux qui induisent des disparités importantes dans la nature de l'accompagnement dont bénéficient les DEBOE.

Tableau 15 : Variations départementales dans la répartition des DEBOE par modalité d'accompagnement, fin 2023 (hors Mayotte¹¹⁶)

	Modalité expert (Cap emploi)	Modalité renforcée	Modalité guidée	Modalité suivie	Modalité globale
Proportion de DEBOE au niveau national	18 %	21 %	53 %	6 %	2 %
Valeur départementale minimum	10 %	4 %	31 %	2 %	1 %
Valeur départementale maximum	42 %	44 %	71 %	14 %	6 %
1 ^{er} Quartile	16 %	15 %	45 %	4 %	2 %
3 ^{ème} quartile	25 %	25 %	58 %	8 %	2 %

Source : Mission d'après données France travail

[113] Ainsi si en moyenne, 18 % des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi sont accompagnés par les conseillers Cap emploi des teams Handicap, cette proportion varie

¹¹⁶ Du fait de sa situation très atypique.

fortement selon les départements, entre 10 % à Paris¹¹⁷ et 42 % (Haute-Saône) (cf. carte ci- après et tableau 21 présenté en partie 4.1). Un quart des Cap emploi accompagnent moins de 16 % des DEBOE de leur département, et un quart en accompagnent plus de 25 %.

[114] Les écarts sont aussi importants concernant la proportion de DEBOE accompagnés en modalité guidée (de 31 % à 71 % selon les départements pour une moyenne de 53 % ¹¹⁸) ou renforcée (de 4 à 44 % pour une moyenne de 21 %) (voir cartes ci-après). En moyenne, au niveau national, il y a 2,6 fois plus de DEBOE accompagnés en mode guidé que renforcé, mais ce ratio s'échelonne de 1,8- 1,9 (Normandie, PACA, Pays-de-la-Loire, Auvergne-Rhône-Alpes) à plus de 4 (Mayotte, Guyane, Bourgogne- Franche Comté, Grand Est).

[115] La faible proportion de DEBOE accompagnés en modalité renforcée est parfois corrélée à une proportion élevée de suivi par Cap emploi (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne Franche Comté, Guyane) : il y aurait ainsi un moindre besoin d'accompagnement rapproché de DEBOE par les conseillers France travail lorsqu'il y a davantage de ressources Cap emploi.

[116] Mais dans certains territoires, il y a à la fois une faible proportion de DEBOE en modalité renforcée et une faible proportion en modalité Experte ce qui se traduit par une proportion particulièrement élevée de demandeurs d'emploi accompagnés en mode guidé (proche voire supérieure à 60 %), avec un accompagnement peu rapproché. C'est le cas à l'échelle régionale pour l'Ile-de-France, la Bretagne, la Réunion, et les Hauts-de-France, mais aussi dans des départements en Grand Est (Ardennes, Aube, Moselle), en Bourgogne Franche Comté (Territoire de Belfort), en Nouvelle Aquitaine (Charente-Maritime, Gironde, Vienne) ou encore en Auvergne-Rhône-Alpes (Loire).

[117] Enfin, on observe que la proportion de demandeurs d'emploi accompagnés en mode suivi (en moyenne 6 %) varie notablement selon les départements, entre 2 % et 14 % (voir carte ci-après).

[118] Une partie de ces écarts peut s'expliquer par des variations dans les profils de demandeurs selon les départements et les bassins d'emploi, par exemple en termes de niveau de qualification. Cependant, l'ampleur des écarts interroge, et on peut faire l'hypothèse que les modalités d'orientation initiales des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi varient selon les territoires, notamment en fonction des moyens des teams handicap, ce que la mission aborde au 3.1.2 et 3 à partir des données disponibles).

[119] Compte tenu des enjeux en termes de retour à l'emploi¹¹⁹ et de satisfaction des bénéficiaires, ces fortes disparités territoriales en termes de mode d'accompagnement méritent d'être instruites en profondeur par France Travail et ses partenaires afin d'identifier les moyens de les réduire et constituer un objectif dans la prochaine convention quinquennale.

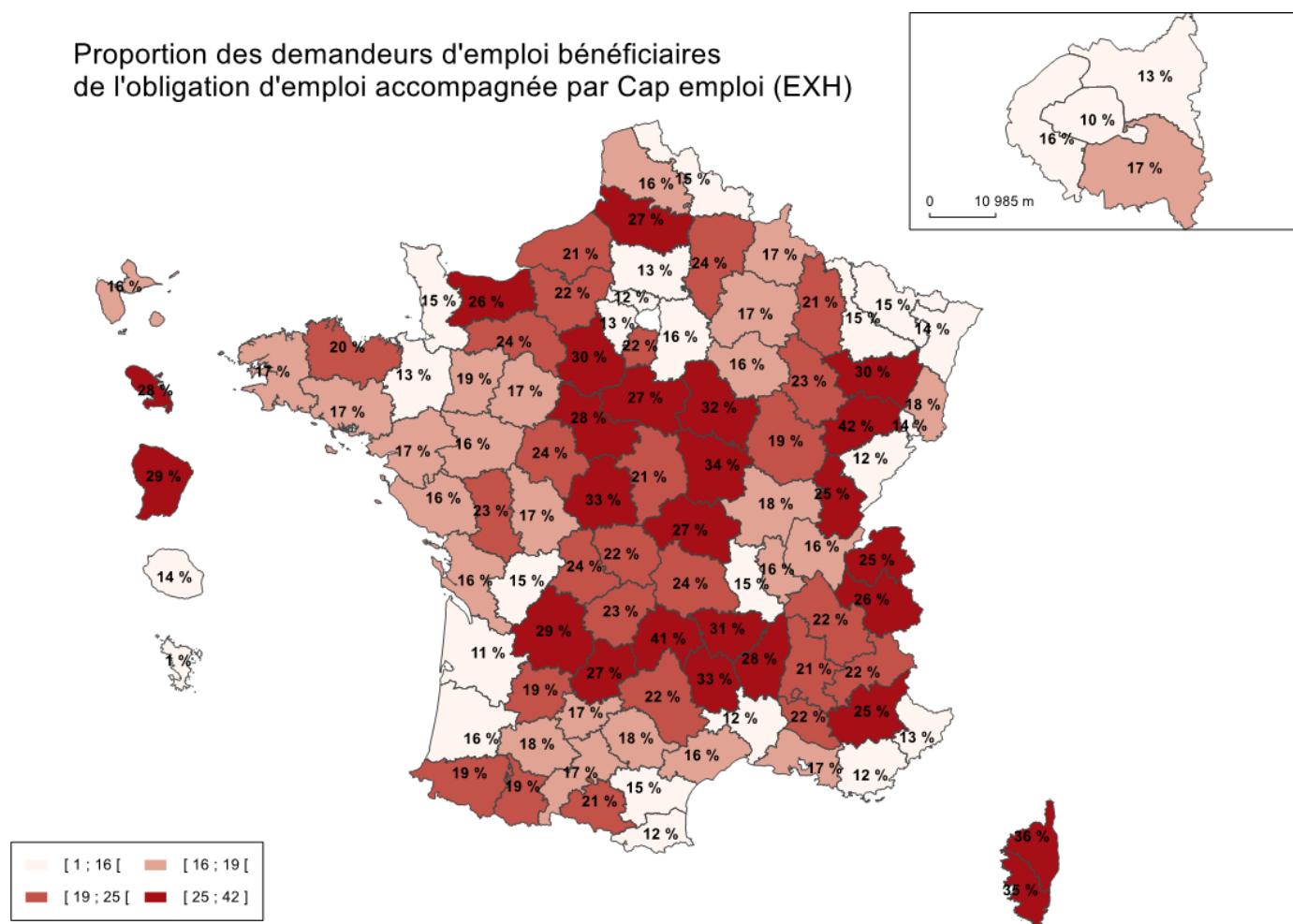
Recommandation n°7 Suivre les écarts territoriaux dans la répartition des DEBOE accompagnés par modalité d'accompagnement afin de les réduire.

¹¹⁷ En dehors de Mayotte (1 % de DEBOE suivis par Cap emploi dans ce département).

¹¹⁸ En dehors de Mayotte (91 % de DEBOE accompagnés en modalité guidée dans ce département).

¹¹⁹ Deux études économiques ont établi un lien entre la fréquence et la qualité du suivi d'une part, et le retour à l'emploi d'autre part et les DEBOE. Références en partie 3.1.4.1.

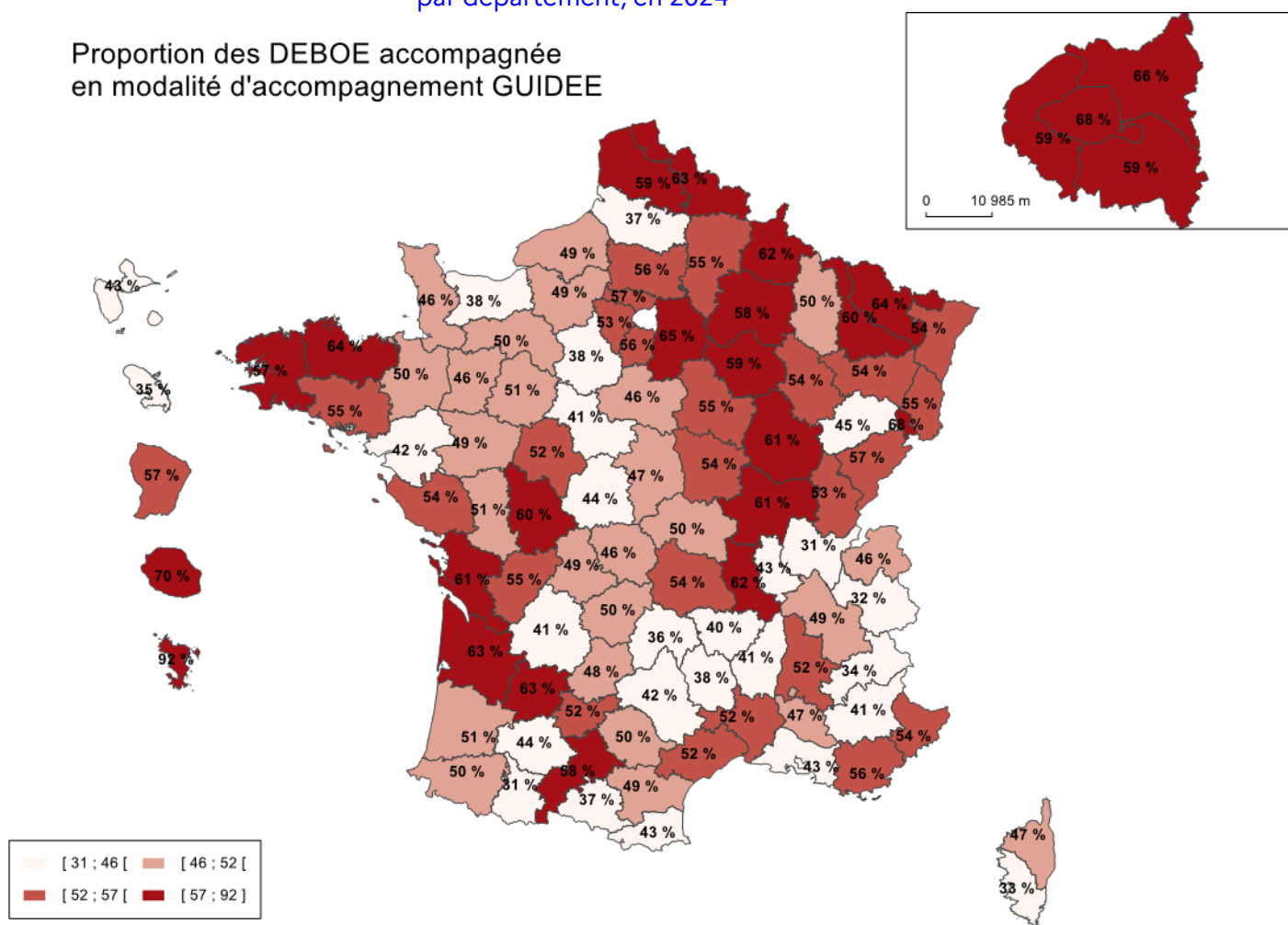
Carte 1 : Proportion des DEBOE accompagnée par Cap emploi, par département, en 2024



Source : Mission d'après données France travail

Carte 3 : Proportion de DEBOE accompagnés par un conseiller France travail en modalité guidée, par département, en 2024

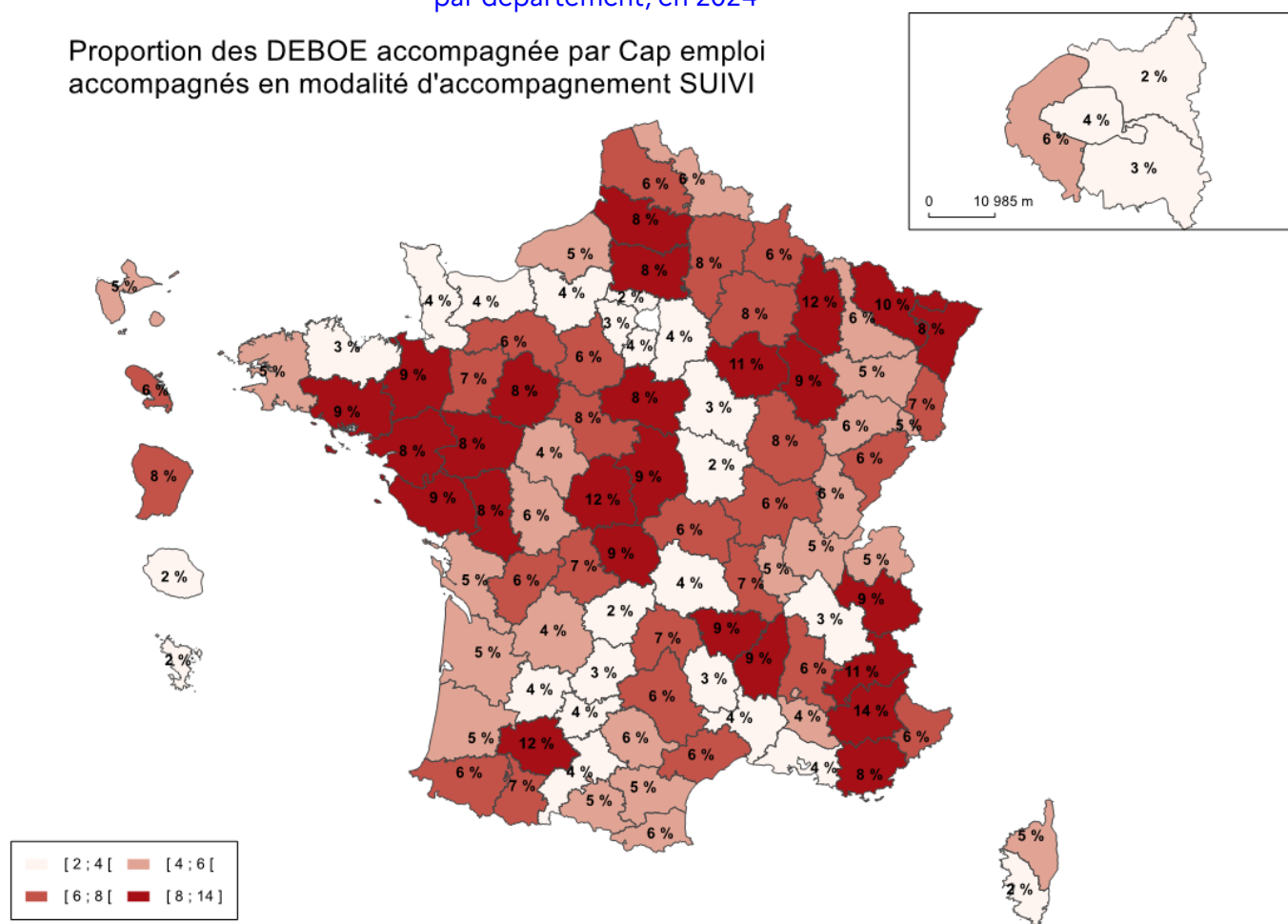
Proportion des DEBOE accompagnée en modalité d'accompagnement GUIDEE



Source : Mission d'après données France travail

Carte 4 : Proportion de DEBOE accompagnés par un conseiller France travail en modalité suivie, par département, en 2024

Proportion des DEBOE accompagnée par Cap emploi accompagnés en modalité d'accompagnement SUIVI



Source : Mission d'après données France travail

3.1.2 Une plus grande homogénéité des ressources humaines et des modalités fonctionnement des Cap emploi est nécessaire

3.1.2.1 Des inégalités importantes dans la répartition départementale des conseillers Cap emploi

[120] La proportion très variée de DEBOE accompagnée par les conseillers Cap emploi dans le cadre de l'accompagnement Expert s'explique notamment par les différences de ressources en conseillers¹²⁰. En moyenne, 11 conseillers Cap emploi par département et 1,3 conseiller par agence accompagnent les demandeurs d'emploi dans les lieux uniques d'accompagnement des agences France travail (les ressources en conseillers entreprises ne sont pas intégrées dans les données présentées ici). Selon les départements, cela représente entre 3 conseillers par département (Lozère, territoire de Belfort, Creuse) et jusqu'à 36 dans les Bouches du Rhône et 53 dans le Nord (cf. tableau en partie 4.2).

¹²⁰ On observe en effet une corrélation significative entre le ratio Nombre de DEBOE par conseiller et la proportion de DEBOE accompagnée par les conseillers Cap emploi (coefficient de corrélation de -0.8).

[121] **Des écarts importants persistent lorsque l'on rapporte le nombre de conseillers Cap emploi à la population de DEBOE¹²¹ (voir carte infra).** Ainsi, s'il y a en moyenne, à l'échelle départementale, 1 conseiller Cap emploi pour 479 DEBOE, le ratio s'élève à 1 pour 176 dans les Hautes-Alpes contre 1 pour 181 dans la Nièvre, 1 pour 188 en Lozère (départements les mieux dotés). A l'inverse, le ratio s'élève à 1 pour 915 dans le Nord Est de la Réunion, 1 pour 913 dans l'Oise et 1 pour 912 dans le Val d'Oise.

[122] Certaines régions apparaissent mieux dotées dans leur ensemble, comme la Corse, la Normandie, la Bourgogne Franche-Comté ou Centre-Val-de-Loire. *A contrario*, l'île de la Réunion ainsi que l'Île-de-France sont significativement sous-dotées de même que la région Hauts-de-France.

[123] D'après les organismes Cap emploi rencontrés, une partie de ces écarts tient à des dotations historiquement différenciées selon les départements, concernant leur mission d'accompagnement vers l'emploi (axe 1). Des choix d'organisation différents selon les organismes (proportion de fonctions supports, existence de chargés de mission Entreprises dans une partie seulement des organismes, temps consacré aux missions partenariales et à l'appui expert, ...) peuvent aussi contribuer à ces écarts, la proportion d'effectifs dédiés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi variant ainsi selon les organismes.

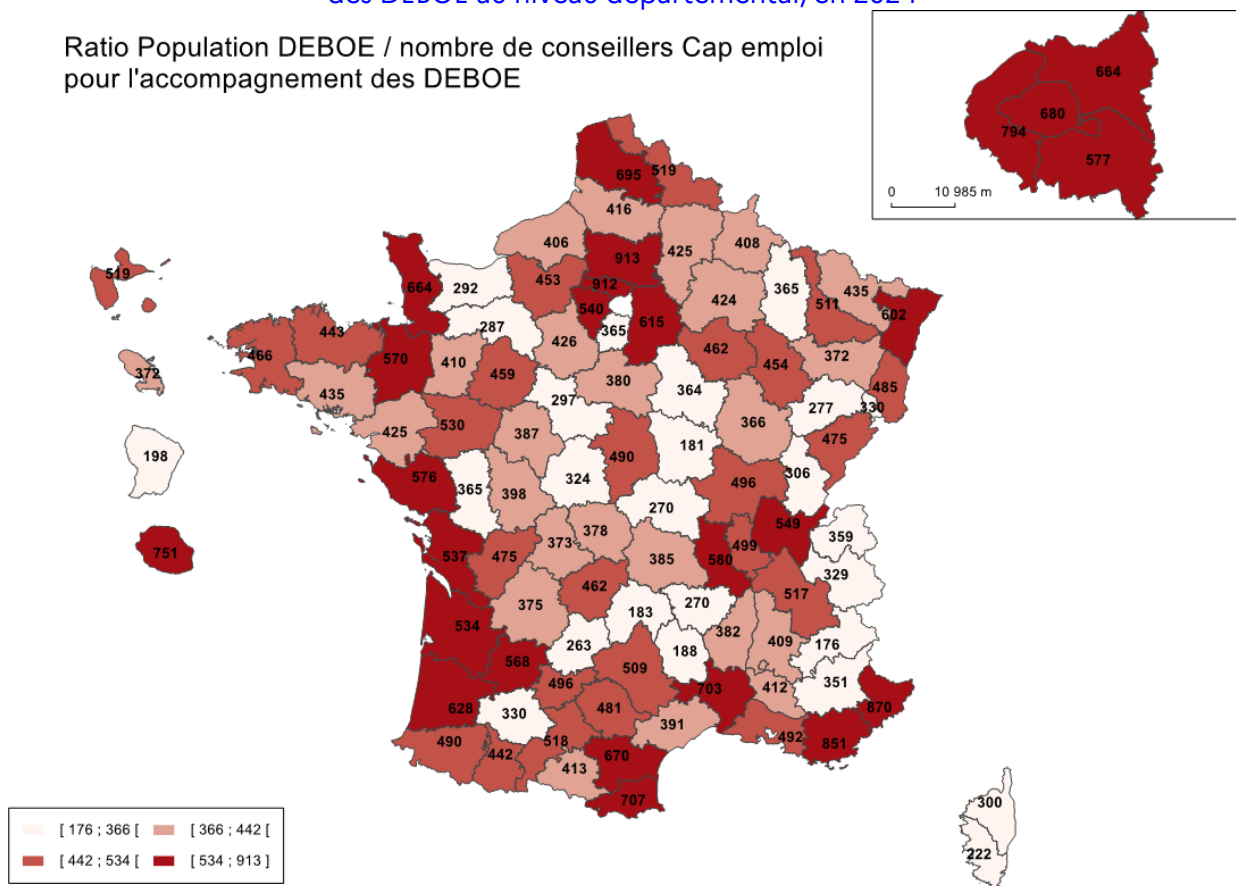
[124] **Une correction progressive de ces écarts est nécessaire pour homogénéiser les capacités d'accompagnement par Cap emploi au sein du réseau.** Cela devrait constituer un des objectifs de la prochaine convention. Sur la base d'une cartographie effectuée au niveau national des moyens des Cap emploi, un rééquilibrage progressif des dotations régionales doit être engagé au niveau national, à prolonger au niveau régional, fondé sur une analyse des moyens des Cap emploi. Il est probable que les premières actions de rééquilibrage se fassent à moyens constants à court terme, compte-tenu des mesures financières décidées fin 2024 pour financer les revalorisations salariales liées à l'extension des accords Ségur dans une large partie du réseau (cf. annexe 5). Ce rééquilibrage gagnerait à être réalisé dans le cadre de dialogues de gestion globaux intégrant les deux axes des missions des Cap emploi (cf. partie 3.4).

[125] Dans une perspective de moyen terme à l'échelle de la prochaine convention, le rééquilibrage progressif des moyens des Cap emploi devra prendre en compte les nouvelles missions qui devraient leur être confiées au sein des teams en matière d'orientation des travailleurs handicapés (cf. 3.2.3) : ces missions vont exiger des moyens à mettre en place dans une logique de plus grande équité territoriale et sur la base de clefs de financement possiblement différentes de celles actuellement appliquées qui font de l'Agefiph le plus gros financeur des Cap emploi sur l'axe 1. Une montée en puissance du financement de France Travail aux Cap emploi, conjuguée à un maintien de l'engagement financier des deux autres financeurs, dégagerait des marges.

Recommandation n°8 Rééquilibrer progressivement les moyens des Cap emploi, au niveau régional et départemental, sur la base d'une cartographie de leurs moyens.

¹²¹ Même si les conseillers Cap emploi n'ont pas vocation à suivre l'ensemble de la population de DEBOE, ce suivi étant partagé avec France Travail, ce ratio permet d'apprécier plus finement les écarts entre départements en tenant compte de la population accompagnée.

Carte 5 : Ratio Population DEBOE/ Nombre de conseillers Cap emploi pour l'accompagnement des DEBOE au niveau départemental, en 2024



Source : : Mission d'après données France travail

Lecture : dans le Nord, on compte 1 conseiller Cap emploi accompagnant les demandeurs d'emploi pour 695 DEBOE en moyenne.

Plus la couleur est sombre, moins les départements sont dotés en ressource Cap emploi.

3.1.2.2 Les temps de présence des conseillers Cap emploi au sein des agences varient de manière significative

[126] **Le fonctionnement des teams et les transferts d'expertise sont parfois limités par les temps de présence très variable des conseillers Cap emploi au sein des agences France travail.** Pour les conseillers accompagnant les demandeurs d'emploi, celui-ci variait entre 0,75 et 3 jours par semaine dans les agences visitées. Cette variation s'explique en partie par des moyens inégaux des Cap emploi selon les départements, de nombreux conseillers devant partager leur temps entre deux agences. Cependant, les écarts relèvent aussi de choix locaux des organismes Cap emploi, avec des temps de présence qui peuvent se limiter à 1,5 jour par semaine, pour un conseiller Cap emploi intervenant dans une seule agence, contre 4 jours dans d'autres départements. **Or la mission a pu constater que l'intégration au sein des équipes handicap, la fluidité des échanges et les transferts d'expertise vers France travail sont facilités par un temps de présence plus important.**

[127] Certes, le maintien d'un temps de travail hebdomadaire au sein des agences Cap emploi se justifie, afin de maintenir une cohésion d'équipes, une identité professionnelle commune, le

partage d'expertises au sein de l'équipe Cap emploi et les liens avec le supérieur hiérarchique côté Cap emploi. Comme l'accueil des demandeurs d'emploi se fait en principe exclusivement au sein des agences France travail, ces journées en dehors des agences sont principalement dédiées à des temps d'équipe Cap emploi, aux activités back office d'accompagnement des demandeurs d'emploi (contacts mails, renseignement du SI, demandes de prestations Agefiph, etc.), à l'activité partenariale¹²², et le cas échéant à la relation avec les entreprises (prospections, visites, ...).

[128] Il conviendrait donc d'homogénéiser autant que possible les temps de présence des conseillers Cap emploi en définissant un temps de présence minimal au sein des agences France travail d'au moins 2 jours par semaine.

Recommandation n°9 Fixer une durée de présence minimale des conseillers Cap emploi dans les agences France travail d'au moins deux jours par semaine.

3.1.2.3 Le turn-over des conseillers Cap emploi est élevé

[129] **Enfin, les teams handicap sont souvent fragilisées par une instabilité dans les ressources humaines. Le turn-over des conseillers Cap emploi est élevé, de 15 % (voir tableau infra).** En comparaison, même si la nature et la taille très différente des deux réseaux limitent la portée de cette comparaison, le turn-over des Conseillers Accompagnement Emploi en CDI au sein du réseau France travail est de 5 %¹²³. Les directeurs des Cap emploi ont témoigné d'un pic de départs au moment du rapprochement avec France travail, qui s'est réduit depuis, mais la difficulté à fidéliser les personnels embauchés perdurerait. Or le turn-over élevé est d'autant plus problématique pour des fonctions d'expertise. La hausse de rémunération qui va concerner au moins 75 % du réseau dans le cadre de l'extension des accords du Ségur (cf. annexe 5) pourrait contribuer à une diminution du turn-over. Ce taux mériterait toutefois d'être suivi régulièrement à l'échelle nationale, et faire l'objet d'une analyse qualitative plus poussée (analyse des structures de départ, analyse des motifs, etc.) pour en comprendre les ressorts.

Recommandation n°10 Assurer un suivi périodique du taux de turn-over dans les organismes Cap emploi au niveau national et local.

Tableau 16 : Turn-over au sein des organismes Cap emploi entre 2021 et 2023

Année	Tous les conseillers	Précision conseiller Axe accompagnement vers l'emploi	Précision conseiller Axe accompagnement dans l'emploi
2021	15 %	16 %	11 %
2022	17 %	17 %	13 %
2023	15 %	14 %	17 %

Source : Enquête flash de Chéops- 58 organismes répondants

¹²² Appuis experts à des acteurs externes comme la mission locale ou aux conseils départementaux, relations avec la MDPH et notamment participations aux EPE, partenariats avec les acteurs de l'orientation et de la formation professionnelle, avec les acteurs de l'insertion, avec le secteur médico-social, ...

¹²³ Donnée France travail 2023.

3.1.3 La spécialisation des conseillers France travail à dominante handicap gagnerait à être accentuée, et les ressources de conseillers en modalité renforcée doivent être confortées

3.1.3.1 Les ressources de conseillers France travail en modalité « renforcée » au sein des *teams* Handicap varient notablement selon les départements

[130] **Faute de données nationales**, les données relatives aux ressources humaines des *teams* handicap sont présentées en partie 4.3 pour les 4 départements visités par la mission (Ardennes, Ille-et-Vilaine, Loiret, Seine-Saint-Denis). **Elles doivent être interprétées avec prudence, car elles ne sont pas strictement comparables, certaines présentant des effectifs et d'autres des ETP.**

[131] **Il existe des différences importantes dans la répartition des ressources entre conseillers guidés et renforcés au sein des *teams* handicap, répartition qui relève de choix d'affectation de moyens des directions départementales.** Dans les 4 départements étudiés, il y a davantage de conseillers guidés que de conseillers renforcés au total, mais cela masque des différences notables à l'échelle des agences : dans certaines agences¹²⁴, il y a deux voire trois fois voire plus de conseillers en modalité guidée quand dans d'autres agences¹²⁵, il y a à l'inverse deux à trois fois plus de conseillers en modalité renforcée¹²⁶.

[132] **Aucune directive ne semble avoir été donnée au réseau sur l'équilibre entre conseillers renforcés et conseillers guidés au sein des *teams* handicap**, alors même que ces conseillers ont des tailles de portefeuilles très différentes (cf. partie suivante), avec un suivi nettement plus rapproché pour les conseillers renforcés que pour les conseillers guidés. De fait, aucune délégation départementale rencontrée par la mission n'a fait état de stratégie pour homogénéiser les ressources des *teams* handicap entre les agences. La composition des équipes résultait principalement des choix des équipes de direction des agences, et les modalités d'orientation entre les différentes MSA relevaient des conseillers, en tenant probablement compte des moyens RH disponibles. La proportion de DEBOE accompagnée en modalité Suivi ne semble pas non plus faire l'objet d'analyses au niveau national ou local, en dépit de son hétérogénéité (voir 3.1.1).

Recommandation n°11 Intégrer dans la prochaine convention quinquennale un objectif d'homogénéisation des ressources en accompagnement rapproché (expert et renforcé) au sein des *teams* Handicap ; veiller à ce que les ressources France travail en accompagnement rapproché (modalité renforcée) au sein des *teams* handicap soient suffisantes et plus homogènes au sein du réseau.

¹²⁴ Aulnay-sous-Bois (93), Saint-Denis (93), Fougères (35), Rennes (35), Montargis (49), Charleville Mézière Montjoly (08)

¹²⁵ Redon (35), d'Aubervilliers (93), Clichy-sous-Bois (93), Courneuve (93) ou encore Saint-Ouen (93)

¹²⁶ La Seine-Saint-Denis se distingue ici car elle bénéficie du dispositif Equipe Emploi : grâce à des financements du Fonds social européen (FSE), des ressources supplémentaires sont accordées pour l'accompagnement de demandeurs d'emploi en quartiers prioritaires de la ville (QPV). Ainsi, dans une partie des agences, les conseillers positionnés en modalité renforcée ont des portefeuilles de taille réduite (environ 60 demandeurs d'emploi), pour une durée de suivi limitée à 1 an.

3.1.3.2 La part de l'accompagnement des DEBOE dans l'activité des conseillers France travail membres des teams est très variable.

[133] Les conseillers France travail au sein des *teams* handicap sont réputés avoir une « dominante » handicap : le fait de concentrer le suivi des DEBOE sur un nombre restreint de conseillers à dominante TH favorise leur montée en compétence. Toutefois, le principe général est celui du maintien d'une polyvalence des conseillers France travail, qui n'accompagnent donc pas exclusivement des DEBOE. Certains conseillers ont témoigné du fait qu'ils appréciaient la mixité des portefeuilles, l'accompagnement des personnes en situation de handicap pouvant être plus exigeant, avec des situations personnelles parfois difficiles.

[134] **Lors du déploiement du rapprochement, il a ainsi été fixé une cible de 40 à 80 % de DEBOE au sein des portefeuilles de ces conseillers France travail, cette proportion pouvant être adaptée en fonction des réalités du terrain.** Si cette cible est respectée, en moyenne départementale dans les 4 départements visités, elle souffre toutefois de nombreuses exceptions à l'échelle des agences, puisque 32 % des conseillers ont des ratios en dehors de cette fourchette (cf. tableau 11 infra) :

- Le taux est supérieur à 80 % pour 8 % des conseillers. Dans une agence visitée, deux conseillères avaient ainsi plus de 85 % de DEBOE au sein de leur portefeuille, appréciant la professionnalisation plus forte que cela permettait ;
- A l'inverse, une proportion importante des conseillers (30 %) a entre 20 et 40 % de DEBOE au sein de leur portefeuille, notamment dans des agences de petite taille ayant des files actives relativement faibles de DEBOE. Ainsi, dans l'agence Orléans Ouest, les deux conseillers en accompagnement Guidé de l'équipe ont 25 % de DEBOE dans leur portefeuille ; le choix a été fait de maintenir deux conseillers Guidé, pour conserver des équipes handicap d'une taille suffisante pour favoriser la montée en compétences des conseillers France travail.
- Le maintien de conseillers avec moins de 20 % de leur portefeuille dédié aux personnes en situation de handicap (4 % des conseillers, exclusivement en Seine-Saint-Denis) apparaît préjudiciable pour la montée en compétences de ces conseillers. L'identification au sein du SI de France travail des conseillers des *teams* handicap devra permettre d'examiner si cette situation existe au-delà de ce département, et d'en comprendre les causes.

[135] **Si le maintien d'une liberté organisationnelle sur ce sujet se justifie, un taux minimal de 20 % devrait être fixé, avec le maintien d'une cible de 40 % minimum dans les agences dont la taille le permet.** A l'inverse, la souplesse devrait être maintenue pour autoriser un taux supérieur à 80 %.

Tableau 17 : Répartition des conseillers des équipes handicap selon la proportion de DEBOE au sein de leur portefeuille dans 4 départements, 2024

	Départements	Moins de 20 % de DEBOE au sein du portefeuille	Entre 20 % et 40 %	Entre 40 % et 60 %	Entre 60 % et 80 %	Plus de 80 %
Modalité guidée	Ardennes	0 %	17 %	17 %	50 %	17 %
	Ille-et-Vilaine	0 %	26 %	58 %	16 %	0 %
	Loiret	0 %	43 %	14 %	29 %	14 %

	Seine-Saint-Denis	6 %	34 %	41 %	16 %	3 %
	Moyenne	3 %	31 %	41 %	20 %	5 %
Modalité renforcée	Ardennes	0 %	50 %	0 %	25 %	25 %
	Ille-et-Vilaine	0 %	7 %	21 %	36 %	36 %
	Loiret	0 %	0 %	100 %	0 %	0 %
	Seine-Saint-Denis	10 %	40 %	37 %	13 %	0 %
	Moyenne	6 %	28 %	36 %	19 %	11 %
Moyenne		4 %	30 %	38 %	20 %	8 %

Source : Données des directions territoriales France Travail des Ardennes, d'Ille-et-Vilaine, du Loiret, de Seine-Saint-Denis retraitées par la mission

Lecture : dans les Ardennes, 17 % des conseillers en modalité guidée des équipes TH ont entre 20 % et 40 % de DEBOE au sein de leur portefeuille de demandeurs d'emploi.

3.1.3.3 L'instabilité dans les ressources humaines des teams handicap semble concerner également les conseillers France travail

[136] Dans plusieurs départements visités, a été mentionnée une stabilité inégale des conseillers France travail au sein des teams handicap or des changements de poste des conseillers fréquents sont de nature à limiter la consolidation de l'expertise et le bon fonctionnement de certaines teams. La mission n'a pu l'objectiver, faute d'identification des conseillers membres des teams handicap dans le SI de France travail.

[137] Un suivi des durées en poste des conseillers membres des teams handicap serait souhaitable, lorsque ces derniers seront identifiés dans le SI (en principe dans quelques mois). Une réflexion gagnerait aussi à être engagée pour une plus grande valorisation de ces postes. Celle-ci pourrait s'inspirer de l'exemple des conseillers CEJ, qui bénéficient de portefeuilles de taille plus réduite mais aussi de l'exemption de participation à certaines activités (réalisation des entretiens de diagnostics initiaux, ...). Ceci pourrait se justifier pour les publics en situation de handicap, compte-tenu des difficultés particulières rencontrées par ces publics et des contacts très réguliers que leur accompagnement requiert, selon le témoignage des conseillers. La fixation d'une durée minimale en poste pour les conseillers à dominante TH serait également souhaitable.

Recommandation n°12 Valoriser davantage les postes de conseillers à dominante handicap au sein du réseau France travail (portefeuilles réduits, exemptions de participation à certaines activités, ...) pour contribuer à une augmentation de la durée en poste des conseillers.

3.1.4 Les tailles moyennes de portefeuilles varient notablement entre les modalités expert, renforcées et guidées, avec des situations de saturation de portefeuille

3.1.4.1 Le suivi des tailles de portefeuilles des conseillers des teams et des fréquences de contacts avec les demandeurs d'emploi doit progresser

[138] La mission n'a pu s'appuyer sur des données fiables consolidées permettant d'analyser les tailles de portefeuilles des conseillers des teams handicap. **De ce point de vue, l'identification des conseillers des teams dans le SI et le renseignement de la quotité de travail des conseillers Cap**

emploi recommandés par la mission (recommandation n°3, partie 2.2.1) sont particulièrement nécessaires et doivent permettre d'assurer un suivi régulier des tailles des portefeuilles, à l'échelle nationale comme à l'échelle locale.

[139] La mission n'a pas pu non plus exploiter de données relatives au nombre de contacts moyens entre les conseillers et les demandeurs d'emploi accompagnés¹²⁷. D'après un sondage réalisé auprès de 2100 demandeurs d'emploi en mars 2022¹²⁸, 73 % des personnes accompagnées en modalité EXH avaient été reçues en entretien durant le dernier mois, contre 61 % en portefeuille Renforcé à dominante handicap et 34 % en Guidé à dominante handicap.

[140] Or deux études économiques¹²⁹ ont établi un lien entre la fréquence et la qualité du suivi d'une part, et le retour à l'emploi d'autre part. Comme le préconisait le rapport IGAS-IGF de 2022, une meilleure mesure de la fréquence et de la qualité des contacts avec les demandeurs d'emploi par France travail est ainsi nécessaire. Ce rapport recommandait d'ajouter un indicateur de suivi du nombre de demandeurs d'emplois n'ayant pas été reçus en entretien et pour lesquels aucune action d'accompagnement n'a été mise en œuvre au cours des quatre derniers mois, ce qui semble également pertinent à la mission.

Recommandation n°13 Homogénéiser la taille des portefeuilles des conseillers des *teams* Handicap et la fréquence de contact avec les demandeurs d'emploi en situation de handicap, pour une même modalité d'accompagnement

3.1.4.2 Les données sur les portefeuilles des conseillers Cap emploi semblent montrer une baisse de leur taille depuis le rapprochement et une situation de saturation dans certains départements

[141] **Les données concernant les tailles des portefeuilles des conseillers Cap emploi, au niveau départemental et au niveau national (détail en partie 4.2), sont très imparfaites et difficiles à interpréter, car elles sont présentées en effectifs, et non en ETP.** Or, en plus des temps partiels, les conseillers Cap emploi assurent fréquemment la relation Entreprise en parallèle de l'accompagnement des demandeurs d'emploi et dans certains Cap emploi, les conseillers assurent à la fois les missions de l'axe 1 et de l'axe 2.

[142] **Fin 2023, un conseiller Cap emploi accompagnait en moyenne 66 demandeurs d'emploi (hors rattachés- et 90 avec rattachés) (donnée en effectif).** Une cible de 80 demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi (DEBOE) par ETP¹³⁰ avait été communiquée au réseau lors du

¹²⁷ Les données transmises ne permettaient pas d'identifier le nombre de contacts par demandeur d'emploi.

¹²⁸ Source : rapport intermédiaire d'évaluation sur le rapprochement de 2022

¹²⁹ Une étude suisse (Schiprowski A, 2017, « The Role of Caseworkers in Unemployment Insurance: Evidence from Unplanned Absences », IZA Discussion Paper n° 11040) montrait que l'annulation d'un entretien et un demandeur d'emploi avait un effet négatif sur la probabilité de retour à l'emploi, l'effet variant en fonction de la productivité ou « valeur ajoutée » du conseiller. Une étude française (S. Dromundo Mokrani, 2021, « Trois essais sur les politiques du marché du travail : l'aide à la recherche d'emploi et les outils numérique » Thèse, École d'Économie de Paris) a montré qu'un demandeur d'emploi suivi par un conseiller à plus forte « valeur ajoutée » avait une probabilité plus élevée de retrouver un emploi (durable ou non), et que les conseillers à forte « valeur ajoutée » avaient des entretiens plus fréquents avec les demandeurs d'emploi. Source : « Evaluation de la convention tripartite 2019-2022 entre l'Etat, l'Unedic, et Pôle emploi », Igas-IGF, 2022

¹³⁰ Avec un maximum de 120 demandeurs d'emploi rattachés.

déploiement. **La taille moyenne des portefeuilles des conseillers Cap emploi a diminué depuis le rapprochement¹³¹ pour deux raisons** : d'une part, ils concentrent plus qu'auparavant les demandeurs d'emploi en général avec les handicaps les plus lourds, plus éloignés de l'emploi et avec de forts besoins d'accompagnement ; d'autre part, les conseillers Cap emploi mènent des activités d'expertise et d'appui au sein des agences France travail, ce qui mobilise une partie de leur temps.

[143] Le tableau 22, en partie 4.2, présentant des données départementales montre qu'il existe des écarts importants concernant le nombre de demandeurs d'emploi accompagnés par conseillers (en effectifs). Ces écarts doivent toutefois être relativisés du fait de la variété d'organisation des Cap emploi décrite précédemment. Les retours des départements dans lesquels les ratios sont particulièrement faibles (moins de 50 DEBOE par conseillers) montrent en effet que les conseillers Cap emploi cumulent plusieurs missions dans ces départements

[144] A l'inverse, dans 12 départements¹³², les conseillers Cap emploi accompagnent en moyenne plus de 90 DEBOE. **Dans ces départements, il y a donc une tendance à la saturation des ressources expertes.** Il s'agit très majoritairement de départements moins bien dotés en ressources Cap emploi : on retrouve ainsi plusieurs départements d'Ile-de-France et des Hauts-de-France.

3.1.4.3 Les tailles des portefeuilles des conseillers en modalité guidée sont sensiblement plus élevées qu'en modalité renforcée, sur fond de très grande hétérogénéité territoriale

[145] **Afin d'approcher la taille des portefeuilles des conseillers France travail des teams Handicap, la mission a analysé la taille des portefeuilles des conseillers comptant plus de 40 % de DEBOE dans leur portefeuille.** Ces conseillers font très probablement partie des *teams* handicap, mais ils ne représentent pas l'ensemble des conseillers des *teams*¹³³. Ces données nationales sont ensuite comparées aux données locales recueillies dans les 4 départements visités, présentés en partie 4.4.

Tableau 18 : Taille moyenne des portefeuilles et quartile supérieur pour les conseillers avec plus de 40 % de DEBOE en portefeuille, 2023

	Taille moyenne des portefeuilles (hors rattachés)	Quartile supérieur	Taille des portefeuilles (hors rattachés) dans les départements visités
Modalité renforcée	108	188	110 à 120 <i>Entre 80 et 250 selon les agences</i>
Modalité guidée	216	441	De l'ordre de 220 (370 en Seine-Saint-Denis) <i>Entre 170 et 872 selon les agences</i>

Source : Données France travail traitées par la mission

¹³¹ Le rapport IGAS de 2017 rapportait une taille moyenne de portefeuille de 175 demandeurs d'emploi par conseiller ; il est probable que cela corresponde aux portefeuilles avec les DEBOE rattachés, au sens de France travail.

¹³² Nord Est de la Réunion, Eure et Loir, Aveyron, Hauts-de-Seine, Yonne, Val-d'Oise, Oise, Pas de Calais, Corrèze, Alpes Maritimes, Haute-Saône

¹³³ L'échantillon ainsi constitué couvre 578 agences sur environ 850, et 1218 conseillers.

Lecture : fin 2023, les conseillers avec plus de 40 % de DEBOE en portefeuille accompagnaient en moyenne 108 demandeurs d'emploi (hors rattachés). 25 % des conseillers en modalité renforcée accompagnaient plus de 188 demandeurs d'emploi.

[146] **Concernant la modalité d'accompagnement renforcée, les conseillers avec plus de 40 % de DEBOE dans leur portefeuille suivent 108 demandeurs d'emploi en moyenne nationale.** Dans 25 % des agences de l'échantillon, ce nombre est supérieur à 188. Les données départementales recueillies lors des déplacements sont en cohérence, avec une taille moyenne de portefeuille renforcé de l'ordre de 110 à 120 demandeurs d'emploi (hors rattachés). A l'échelle des agences, cela varie en général entre 80 et 120, sauf en Seine-Saint-Denis, cela monte jusqu'à près de 250, avec des écarts très significatifs¹³⁴.

[147] **S'agissant de la modalité d'accompagnement guidée, à l'échelle nationale, les conseillers avec plus de 40 % de DEBOE au sein de leur portefeuille suivent 216 demandeurs d'emploi en moyenne.** Les écarts sont toutefois importants, puisque dans 50 % des agences concernées, les portefeuilles moyens sont supérieurs à 284 (il s'agit de la médiane) et **dans 25 % des agences concernées, les portefeuilles moyens sont supérieurs à 441 demandeurs d'emploi. Ces tailles de portefeuille très élevées (supérieurs à 400) rendent peu réaliste un accompagnement actif pour l'ensemble des personnes suivies.** On observe là aussi des écarts infra-départementaux significatifs, et ce tout particulièrement en Seine-Saint-Denis allant de 213 à 872.

[148] **De fait, dans plusieurs agences visitées par la mission, les portefeuilles d'une partie des conseillers étaient saturés, limitant la qualité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.** De fait, les principaux motifs de satisfaction des demandeurs d'emploi en situation de handicap quant à leur accompagnement résident dans la capacité d'écoute de leur conseiller et dans sa réactivité (voir partie 2.3.2.1).

[149] **Les ressources des teams handicap et la taille des portefeuilles des conseillers, en modalité renforcée comme en modalité guidée, constituent donc des points de vigilance.** Cette vigilance sur les moyens des teams handicap doit être d'autant plus prégnante dans un contexte de déploiement de la réforme de l'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarités actives (RSA)¹³⁵, qui va solliciter de nouveaux moyens au sein du réseau France travail, alors que les effectifs de l'opérateur pourraient diminuer en 2025¹³⁶.

¹³⁴ Ceci est lié à la fois au déploiement du dispositif Equipe Emploi sur une partie des agences. Grâce à des financements du Fonds social européen (FSE), des ressources supplémentaires sont accordées pour l'accompagnement de demandeurs d'emploi en quartiers prioritaires de la ville (QPV). Ainsi, dans une partie des agences, les conseillers positionnés en modalité renforcée ont des portefeuilles de taille réduite (environ 60 demandeurs d'emploi), pour une durée de suivi limitée à 1 an. Les portefeuilles sont beaucoup plus fournis en dehors de ce dispositif (taille moyenne de 178 DE pour les agences hors Equipe Emploi contre 68 pour les agences Equipe Emploi).

¹³⁵ La loi du 18/12/2023 pour le plein emploi prévoit une inscription automatique à France Travail des bénéficiaires du RSA à partir de janvier 2025 (au même titre que les jeunes demandant un accompagnement auprès des missions locales et que les personnes handicapées). Une intensification de l'accompagnement est prévue avec, en fonction de la situation du demandeur d'emploi, une durée hebdomadaire d'activités d'au moins 15 heures. De premiers retours des territoires d'expérimentation de cette mesure montrent que l'intensification de l'accompagnement repose sur un renforcement de moyens d'accompagnement (avec des portefeuilles réduits),

¹³⁶ Une réduction de 500 ETP était prévue en projet de loi de finances.

3.2 Les évolutions majeures en cours au sein de France travail concernant l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi doivent conduire à sécuriser les parcours, sans déstabiliser les *teams* handicap

3.2.1 La mise en place des critères d'orientation du service public pour l'emploi nécessitera d'être accompagnée par des revues de portefeuilles régulières par les *teams* handicap

[150] La loi du 18/12/2023 pour le plein emploi prévoit la définition de critères d'orientation du service public pour l'emploi, qui doivent permettre de mieux organiser l'orientation de l'ensemble des personnes sans emploi suite à leur inscription automatique à France travail. Ces critères doivent notamment permettre d'orienter vers France travail, Cap emploi, les missions locales ou les conseils départementaux.

[151] **La mise en place des critères d'orientation se traduit également côté France travail par la suppression de l'entretien initial avec un conseiller France travail au 1^{er} janvier 2025.** L'objectif est celui d'un démarrage plus rapide de l'accompagnement du demandeur d'emploi. A partir d'avril 2025, lors de son inscription en ligne, le demandeur d'emploi devra renseigner un questionnaire en ligne, dont les réponses conduiront à une première attribution automatique d'un conseiller référent, sans entretien préalable, en fonction d'un algorithme¹³⁷. Les critères d'orientation ont été définis dans un référentiel¹³⁸. **Concernant les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, de la RQTH ou ayant une demande en cours, 4 questions permettront d'affiner l'orientation vers un appui Expert exercé par Cap emploi.**

- La personne est-elle bénéficiaire ou ancienne bénéficiaire de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), de la prestation de compensation du handicap (PCH) ou dispose-t-elle d'un projet personnalisé de scolarité ?
- A-t-elle été scolarisée dans un établissement d'éducation spécialisée (IME ou IMPro) ?
- Travaille-t-elle, a-t-elle travaillé ou bénéficie-t-elle d'une orientation en ESAT et souhaite travailler en milieu ordinaire ?
- Ne peut-elle plus exercer son métier du fait de ses problèmes de santé et souhaite être accompagnée sur ce sujet ?

[152] Ces quatre questions semblent plus restrictives que les critères d'orientation actuellement utilisés pour l'orientation vers les conseillers Cap emploi. Seule une question permet d'apprécier l'existence de besoins de rétablissement chez le demandeur d'emploi, mais de manière assez générale, sans pouvoir préciser ces besoins. Une ou deux questions supplémentaires mériterait d'être introduites en ce sens.

¹³⁷ Pendant la période transitoire de janvier à avril, le questionnaire sera renseigné par les conseillers, au cours d'un entretien téléphonique.

¹³⁸ En application de l'article L 5411-5-1 du code du travail. Ces critères concernent l'orientation des demandeurs d'emploi vers le service public d'emploi dans son ensemble (y compris les missions locales et les conseils départementaux ou leurs délégataires).

[153] Par ailleurs, si un arbre de décision a été établi concernant l'orientation vers la modalité Expert handicap, celui ne semble pas exister concernant les autres modalités d'accompagnement au sein des *teams* handicap (renforcé ou guidé), qui pourraient toutefois être amenées à évoluer (cf. partie 3.2.2). Il sera nécessaire de bien objectiver les critères d'orientation par l'algorithme vers les modalités d'accompagnement les plus intensives par les conseillers de France travail, notamment pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap qui sont plus concernés. Cette réforme sera l'occasion de renforcer l'homogénéité dans les procédures d'orientation (y compris par exemple en mode suivi).

[154] **De manière plus générale, il est important que la mise en œuvre de l'algorithme soit accompagnée de revues de portefeuilles régulières des *teams* handicap, afin de s'assurer qu'il conduit à une allocation des DEBOE adaptée à leur situation et à leurs besoins d'accompagnement.** Cette réforme pourrait être l'occasion de réaffirmer au sein du réseau la nécessité de réunions régulières des *teams* pour procéder à des revues de portefeuilles, qui ne sont actuellement pas systématiques.

Recommandation n°14 Accompagner le déploiement d'un algorithme pour l'orientation initiale par des revues de portefeuilles régulières des *teams* handicap pour garantir l'orientation la mieux adaptée des DEBOE.

[155] Le déploiement du réseau pour l'emploi vise également à améliorer l'articulation entre France travail et les missions locales. **Sur le champ du handicap, des coopérations approfondies entre les *teams* handicap et les missions locales gagneraient à être établies, dans le prolongement de coopérations déjà existantes entre Cap emploi et missions locales, comme l'illustre l'expérimentation Cap jeunes en Ile-et-Vilaine.** Cette expérimentation présentée en encadré ci-après a pour caractéristique d'être dotée de moyens spécifiques.

Cap jeunes : des équipes communes entre Cap emploi et les missions locales en Ile-et-Vilaine

Le dispositif Cap jeunes a pour objectif d'améliorer l'emploi des jeunes de 16 à 30 ans en situation de handicap (ou en cours de démarche) en Ile et Vilaine en leur proposant une offre adaptée et individualisée. Il s'appuie sur une équipe conjointe entre Cap emploi et les 5 missions locales du département, avec 9 personnes dédiées ; l'accompagnement social reste assuré par les conseillers classiques de la mission locale. Cette équipe est rattachée à l'association ADIPH, également gestionnaire du Cap emploi.

En 2023, 314 jeunes ont été accompagnés par cette équipe, ce qui représente environ 20 % du public en situation de handicap accompagné par les missions locales, et leur nombre augmente de manière dynamique (+42 % entre 2022 et 2023).

La mission locale a témoigné du fort intérêt du dispositif pour les jeunes, qui favorise les entrées en formation ou l'accompagnement vers l'emploi. Des données mesurant l'impact du dispositif sur le parcours des jeunes mériteraient toutefois d'être établies, par exemple avec un partenariat avec un laboratoire de recherche.

Par ailleurs, les conseillers des missions locales seraient montés en compétences sur le handicap grâce au dispositif. Grâce à une offre de services de la mission locale dédiée à la santé, une hausse des demandes de RQTH aurait été enregistrée. Une coopération plus étroite a également été engagée avec l'Education nationale, pour les jeunes sortant d'ULIS ou de structures médico-sociales (ITEP, IME).

Le profil des jeunes accompagnés diffère de celui des demandeurs d'emploi habituellement suivis par les Cap emploi, avec une part de handicap mental et psychique très élevée (72 % au total : 32 % de handicap psychique, 32 % de handicap cognitif, 8 % de handicap mental).

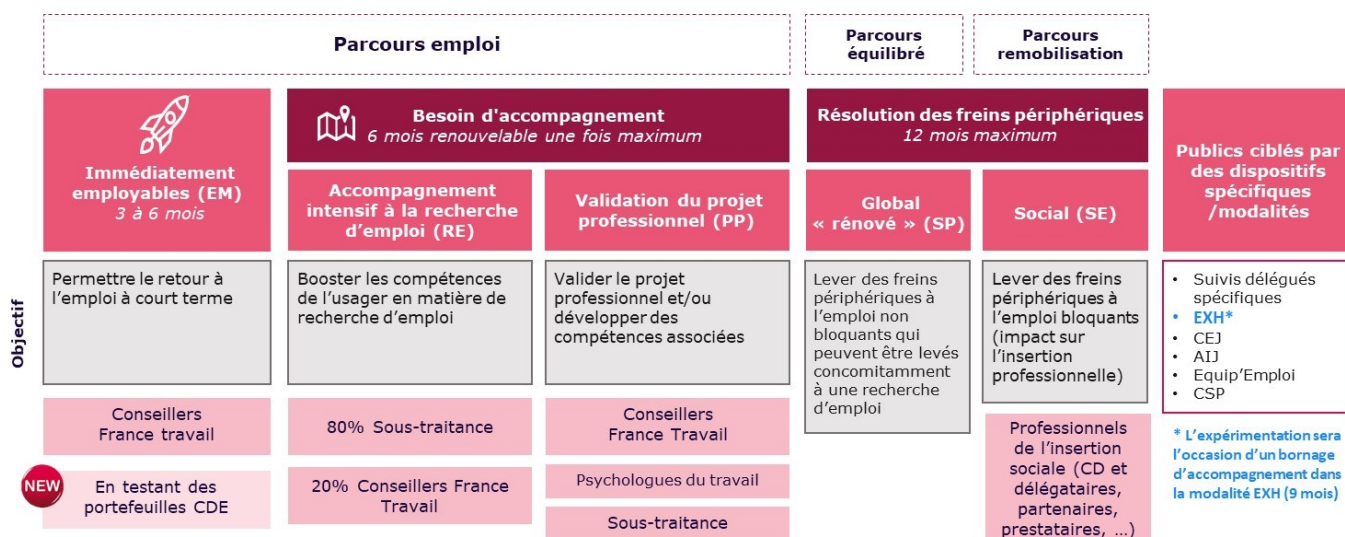
Le dispositif, financé à 70 % par le fonds social européen, est en recherche d'un modèle économique plus pérenne.

3.2.2 L'expérimentation par France travail de nouvelles modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi vise une plus grande fluidité dans les parcours, sans impacter directement l'offre de service conjointe avec Cap emploi

[156] **Est également prévue une expérimentation de nouvelles modalités de suivi et d'accompagnement (MSA) au sein de France travail.** Cela concerne très peu la modalité expert handicap (EXH) qui concerne les conseillers Cap emploi, mais impacte l'organisation des teams handicap pour les autres modalités d'accompagnement (guidé et renforcé). Comme l'illustre le schéma ci-après, en lieu et place des MSA Suivie, guidé, renforcé et global, 5 segments de parcours sont expérimentés, avec un bornage dans le temps du suivi.

- « Immédiatement employables » pour permettre le retour à l'emploi à court terme (3 à 6 mois). Dans ce cadre seront testés des portefeuilles pour les conseillers emploi ;
- « Accompagnement intensif à la recherche d'emploi » pour renforcer les compétences de l'utilisateur en matière d'emploi (6 mois renouvelable une fois maximum) ;
- « Validation du projet professionnel » – 6 mois renouvelable une fois maximum ;
- « Global « rénové », pour lever des freins périphériques à l'emploi non bloquants qui peuvent être levés concomitamment à une recherche d'emploi (12 mois maximum ; binôme conseiller France travail et travailleur social) ;
- « Social » pour lever des freins périphériques à l'emploi bloquants pour l'insertion professionnelle (12 mois maximum ; professionnels de l'insertion sociale notamment conseils départementaux)

Schéma 2 Expérimentation de nouvelles modalités de suivi et d'accompagnement au sein de France travail à partir de 2024



Source : Document France travail

[157] Cette expérimentation ne modifie pas directement l'offre de services intégrée France travail et Cap emploi, mais elle définit un bornage à 9 mois de l'accompagnement par un conseiller Expert handicap. A l'issue de la période de 9 mois, un entretien de suivi permettra une réorientation vers une autre modalité de suivi ou le renouvellement. Les conseillers France travail à dominante Handicap continueront d'accompagner les personnes en situation de handicap dans des portefeuilles comportant au moins 40 % de ce public. Le principe selon lequel les conseillers Cap emploi accompagnent les personnes en situation de handicap jusqu'à l'intégration en emploi, lorsque leur besoin de rétablissement et compensation est important, est maintenu.

[158] **Un équilibre devra être trouvé entre, d'une part, la mise en place de bornes temporelles concernant les modalités d'accompagnement les plus intensives, en incitant à une plus grande porosité des portefeuilles, et, d'autre part, le fait de ne pas conduire à des changements de conseillers trop fréquents.** L'analyse des attentes des demandeurs d'emploi en situation de handicap montre en effet un souhait de stabilité (cf. partie 2.4).

3.2.3 L'expérimentation des nouvelles responsabilités du service public de l'emploi dans l'orientation en ESAT sera essentielle pour définir les conditions de faisabilité de cette réforme sans déstabiliser les teams Handicap

[159] La loi du 18 décembre 2023 prévoit, conformément à une annonce lors de la Conférence nationale du Handicap d'avril 2023, une responsabilité de France travail et Cap emploi dans le processus d'orientation en établissement et service d'accompagnement par le travail (ESAT) et en établissements ou les services de réadaptation professionnelle (ESRP). Si la décision d'orientation restera prononcée par la MDPH, elle sera fondée sur des propositions du service public pour l'emploi (Article L.5312-1 du code du travail).

[160] En conséquence, France travail et Cap emploi devront accompagner toutes les personnes en situation de handicap qui le souhaitent, à la recherche d'un emploi, pour déterminer avec elles, notamment sur la base d'immersion, l'environnement professionnel le mieux adapté à leurs besoins : **ESAT, entreprise adaptée, mais aussi entreprise ordinaire avec emploi accompagné ou entreprise ordinaire sans accompagnement humain**¹³⁹.

[161] **Cette mesure conduira à l'accompagnement de nouveaux publics par le SPE, dont le volume précis n'est pas connu** Actuellement, 50 000 personnes se voient annuellement octroyer une RQTH avec une orientation ESAT (primo ou renouvellement). France travail et Cap emploi anticipent que toutes les personnes concernées ne nécessiteront pas un accompagnement dans la durée, l'évaluation initiale du conseiller pouvant conduire à une proposition d'orientation en ESAT. Ceux dont l'accompagnement se feraient vers le milieu ordinaire auront vocation à être accompagnés en premier lieu par les conseillers Cap emploi, au regard de leur typologie de handicap avec fort besoin de compensation. Le processus d'évaluation comme l'accompagnement d'une partie de ce public devait donc concerner particulièrement les conseillers Cap emploi, parfois déjà saturés.

[162] La mesure, dont la généralisation est prévue par la loi au 1^{er} janvier 2027, est expérimentée dans 5 départements¹⁴⁰ et 11 agences pilotes depuis octobre 2024. Le déploiement de ces pilotes permettra de préciser les processus avec la MDPH, de mesurer le besoin et les modalités du recours à une expertise externe mais aussi de calibrer les moyens humains nécessaires à sa mise en œuvre au sein des teams Handicap. Si un budget dédié au démarrage des pilotes a été défini¹⁴¹, ce n'est pas le cas de la généralisation de la mesure, qui nécessitera pourtant des moyens humains significatifs pour les conseillers Cap emploi, pour accueillir et procéder à l'évaluation d'*a minima* 50 000 personnes par an¹⁴².

[163] **Les expérimentations actuelles sont donc essentielles pour mesurer les conditions de faisabilité de cette importante réforme et les moyens nécessaires pour ne pas déstabiliser durablement des teams handicap encore jeunes, dont les portefeuilles sont pour partie déjà saturés.**

¹³⁹ Au plus tard au 1^{er} janvier 2027, chaque MDPH devra avoir conclu une convention avec France travail pour définir le processus d'orientation en ESAT et les données à partager dans le cadre de SI APIés entre les MDPH et France travail.

¹⁴⁰ Allier, Charente Maritime, Haute-Savoie, Somme, Val d'Oise

¹⁴¹ D'après France travail, 950 000 € au PLF 2024 après mise en réserve.

¹⁴² Pour mémoire, en 2023, les conseillers Cap emploi accompagnaient 96 800 DEBOE. Donnée France travail.

3.3 La relation aux entreprises constitue encore un chantier majeur pour les teams, malgré l'initiation récente d'une dynamique

3.3.1 Les résultats quantitatifs sur le champ de la relation aux entreprises sont en demi-teinte

[164] La convention quinquapartite comporte un indicateur de pilotage concernant la relation Entreprises des teams Handicap (ENT1H), qui mesure la part des recrutements de DEBOE pour les offres d'emploi avec services¹⁴³ délivrés aux entreprises.

[165] Cet indicateur n'a pas atteint sa cible sur la période 2021-2023, même s'il a augmenté à partir de 2022. Les dernières données laissent présager l'atteinte de la cible pour l'année 2024, en sachant que la valeur de la cible a été abaissée, par rapport aux ambitions initiales de la convention (objectif de 5.7 % en 2024 par rapport à un objectif de 6.1 % en 2022). Pour mémoire, les DEBOE représentent 8.2 % des demandeurs d'emploi¹⁴⁴.

Tableau 19 : Résultats et cibles de l'indicateur ENT1H « Part des recrutements de DEBOE pour les offres d'emploi avec services délivrés aux entreprises » sur la période 2020-2024

Réalisé 2020	Cible 2021	Réalisé 2021	Cible 2022	Réalisé 2022	Cible 2023	Réalisé 2023	Cible 2024	Réalisé à nov 2024	Evol. annuelle 2023/2024	Evolution 2020/2024
5.1 %	5.6 %	4.7 %	6.1 %	5.4 %	5.7 %	5.50 %	5.7 %	5.74 %	0.27 pt(s)	+ 0.64 pt(s)

Source : DGEFP, Documents de suivi de la convention quinquapartite

[166] Les progrès plus tardifs en termes de parts de recrutements s'expliquent notamment par le fait que le rapprochement entre France travail et Cap emploi a priorisé dans un premier temps l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Ainsi, l'évaluation intermédiaire menée en 2022 montrait que les conseillers à dominante entreprise de Pôle emploi avaient rarement pris part au rapprochement. L'offre de service intégrée à destination des employeurs n'a été déployée qu'au printemps 2023, avec l'intégration systématique au sein des teams de conseillers entreprises France travail et des conseillers Cap emploi, lorsqu'il existe des conseillers dédiés à la relation employeurs. En août 2024, une nouvelle étape a été franchie dans les consignes données au réseau : il a été demandé un effort particulier vis-à-vis des employeurs sur le recrutement des publics en situation de handicap, avec l'établissement de plans d'action Entreprises par les teams handicap¹⁴⁵.

¹⁴³ L'offre d'emploi sans service correspond aux offres uniquement diffusées sur le site internet de France travail ; les offres avec services sont celles pour lesquelles il y a une intervention supplémentaire de l'opérateur, par exemple à travers une présélection des candidats, une aide à la rédaction de l'offre, l'organisation d'un événement recrutement, la mise en place d'une méthode de recrutement par simulation, etc.

¹⁴⁴ Donnée 31/12/2023

¹⁴⁵ Un courrier a été adressé aux deux réseaux par France travail et Chéops, pour engager les teams à la mobilisation sur le champ de la relation aux entreprises, dans l'objectif de remédier à la diminution du résultat de l'indicateur ENT1H entre 2022 et 2024. De fait, la valeur de l'indicateur s'est redressée fin 2024.

[167] Les autres indicateurs permettant d'analyser l'offre de service aux employeurs ne sont disponibles que sur la période 2021-2023. (cf. tableau ci-après); ils montrent toutefois l'augmentation de certaines actions de mises en contact des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi avec des employeurs : + 13 % du nombre de mises en relation entre 2021 et 2023 et + 73 % du nombre de promotion de profils¹⁴⁶ auprès des employeurs. Ces hausses importantes doivent toutefois être relativisées par l'adoption progressive du SI de France travail par les conseillers Cap emploi sur la période 2020-2022, au fil du rapprochement, ce qui contribue mécaniquement à une hausse des actes métiers sur ces activités.

[168] Le résultat d'autres indicateurs est moins satisfaisant : le nombre d'offre avec services satisfaites par le recrutement d'un DEBOE a cru d'1,1 % entre 2021 et 2023 et le nombre de mises en relation positives est stable, quand la population de DEBOE a cru de 3,2 % sur la même période. **Cela suggère que les actions de mises en relation peinent à se traduire par un retour à l'emploi effectif des DEBOE.**

Tableau 20 : Indicateurs de l'offre de service employeurs entre 2021 et 2023

Indicateurs	2021	2022	2023	Evolution 2021/2023
Nombre d'offres avec services satisfaites par le recrutement d'un DEBOE	38 125	39 126	38 526	+ 1.1 %
Nombre de promotion de profil DEBOE (hors offre d'emploi)	13 049	13 889	22 628	+ 73 %
Nombre de mises en relations (MER) créées (sur une offre d'emploi)	489 743	505 362	554 351	+13 %
Nombre de mises en relations positives (MER+)	33 715	34 045	33 750	0 %
Nombre de propositions d'offres d'emploi aux DEBOE par les conseillers	768 071	889 418	788 513	+ 3 %
Inscriptions toutes catégories	422 868	426 398	449 807	+ 6.4 %
Cessations toutes catégories	527 291	574 144	578 346	+ 9.7 %
Population DEBOE au 31/12	521 036	501 456	537 468	+ 3.2 %

Source : France travail

3.3.2 L'appréciation des demandeurs d'emploi et des employeurs est mitigée sur l'appui du réseau pour l'emploi pour le recrutement des personnes en situation de handicap

[169] **Les demandeurs d'emploi rencontrés ont souligné que la recherche de postes relevait très souvent de leur fait, les offres d'emploi reçues via France travail étant fréquemment inadaptées** (avec des propositions d'emploi dans leur secteur d'activité initial, fréquemment à l'origine de tout ou partie de leurs problèmes de santé, lorsqu'il s'agit d'handicap acquis). De même, un rapport de l'IGAS qui a étudié en 2018 des parcours individuels de personnes en situation de

¹⁴⁶ Les mises en relation concernent une offre d'emploi en particulier, quand les promotions de profils s'apparentent davantage à des candidatures spontanées, sans lien avec une offre d'emploi publiée par l'entreprise.

handicap¹⁴⁷ pointait l'effet de lassitude parfois démobilisateur des offres d'emploi de Pôle emploi, « adressées « automatiquement et sans discrimination », mais sans prise en compte des incidences du handicap », avec un trop grand nombre d'offres proposées qui ne sont pas adaptées et débouchent sans surprise sur des refus d'embauche.

[170] Les demandeurs d'emploi font aussi état de la persistance de stéréotypes des employeurs vis-à-vis du handicap et de leurs réticences pour adapter les postes de travail (notamment le temps partiel, recherché par plusieurs demandeurs d'emploi rencontrés) (cf partie 2.3.2.2).

[171] **L'appréciation des (quelques) employeurs rencontrés s'agissant de l'appui du service public de l'emploi pour recruter des personnes en situation de handicap est également mitigée.** France travail n'est pas perçu comme un appui pour le recrutement de personnes en situation de handicap, le réseau pâtissant plus globalement d'une mauvaise image auprès des employeurs, comme l'a rappelé le rapport de préfiguration de France travail¹⁴⁸. La mise en place de France travail se traduit ainsi par un programme pour l'amélioration de sa relation entreprises qui dépasse largement le sujet du handicap.

[172] Les Cap emploi semblent être des interlocuteurs plus naturels des entreprises cherchant à recruter de personnes handicapées, notamment car ils permettent d'accéder aux aides de l'Agefiph ou du FIPHP méconnues par les employeurs.

[173] **Ces premiers constats mériteraient d'être confortés par une enquête plus approfondie sur la perception des employeurs sur le rapprochement France travail – Cap emploi, incluant une analyse qualitative des attentes des employeurs vis-à-vis du service public de l'emploi pour le recrutement de personnes en situation de handicap.** Des questions relatives au recrutement de personnes en situation de handicap gagneraient également à être intégrées dans les enquêtes annuelles menées par France travail auprès des entreprises (baromètre national Entreprise, Service en ligne entreprise) pour améliorer la compréhension des attentes des employeurs et mesurer plus finement leur appréciation par rapport aux services proposés par les teams handicap.

Recommandation n°15 Compléter les outils de mesure de la satisfaction des employeurs par rapport aux services proposés par les teams Handicap, en réalisant notamment une analyse qualitative de leurs attentes pour le recrutement de personnes en situation de handicap.

¹⁴⁷ « Handicap et emploi : étude de parcours individuels », IGAS, 2018

¹⁴⁸ « France travail, une transformation profonde de notre action collective pour atteindre le plein emploi et permettre ainsi l'accès de tous à l'autonomie et la dignité par le travail », mission de préfiguration France travail, 2023

3.3.3 Les teams Handicap présentent d'importantes marges de progrès dans la relation aux entreprises, en termes d'organisation, de professionnalisation et d'outillage

3.3.3.1 Le déploiement d'une offre de service employeur à partir de 2023 a contribué à l'initiation d'une dynamique au sein des teams

[174] L'offre de service intégrée diffusée auprès du réseau en 2023 liste de manière détaillée, sur six segments de la relation employeurs¹⁴⁹, les actions à réaliser par France Travail et Cap emploi. Elle prévoit notamment :

- un travail conjoint de sensibilisation des employeurs et de promotion de la possibilité d'embaucher des DEBOE menés par France travail et Cap emploi, incluant la co-construction de plans d'actions et de prospections au sein des teams ;
- des analyses de profils des DEBOE pour les rapprocher des offres d'emploi et favoriser les promotions de profils ;
- une logique de passage de relais entre les conseillers France travail et Cap emploi, un certain nombre d'actes métiers relevant uniquement de Cap emploi : analyses des postes de l'entreprise, conseils d'aménagement du poste et de solutions de compensations, conseils à l'entreprise sur la gestion de son obligation d'emploi, actions relatives au maintien dans l'emploi.

[175] **Le déploiement de l'offre de services sur ce champ a certes initié une dynamique au sein des teams**, avec la participation désormais systématique de conseillers de la team aux événements emplois « généralistes » ou encore le déploiement d'événements emploi dédiés aux travailleurs en situation de handicap, en particulier dans des secteurs en tension. A ce titre, la semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées annuelle en novembre est un cadre propice et fédérateur au sein des teams pour l'organisation de tels événements, parfois en lien avec leurs partenaires Agefiph et FIPHPH. Certaines teams organisent aussi des petits-déjeuners Handicaps avec des employeurs, ou encore des ateliers spécifiques pour les DEBOE pour les préparer aux entretiens d'embauche. Des visites en entreprises conjointes entre conseillers Cap emploi et France travail sont aussi organisées ou projetées. **L'action des teams présente toutefois encore des limites.**

3.3.3.2 Des marges de progrès importantes dans le fonctionnement et la professionnalisation des teams

[176] **En premier lieu, il existe rarement des temps d'échanges réguliers au sein des teams, associant les conseillers emplois, pour rapprocher les offres d'emploi et les profils de DEBOE.** Dans une agence visitée, la conseillère Entreprises Cap emploi rencontrait des difficultés pour

¹⁴⁹ Les six segments sont les suivants : Sensibiliser les employeurs ; recueillir et analyser le besoin ; anticiper les difficultés de recrutement ; identifier les candidats ; présenter les candidats ; intégrer et maintenir dans l'emploi.

trouver des candidats en situation de handicap pour les offres d'emploi pour lesquelles les employeurs la sollicitaient. D'une part, les conseillers Cap emploi de sa structure suivaient des DEBOE plus éloignés de l'emploi qu'auparavant, ce qui limitait les promotions de ces profils auprès des employeurs, et d'autre part, les relations n'étaient pas suffisamment fluides avec les conseillers France travail pour identifier des DEBOE au sein de leurs portefeuilles. A l'inverse, un certain nombre de conseillers Accompagnement s'estiment démunis en termes de propositions d'offres d'emploi pour les demandeurs d'emploi qu'ils accompagnent.

[177] Les conseillers entreprises Cap emploi ne participent pas toujours aux réunions des *teams* (parfois en raison de leur temps de présence limitée). De manière générale, l'intégration des conseillers entreprises dans les *teams* Handicap est plus limitée, ce qui freine l'interconnaissance et les transferts d'expertise. **Les articulations au sein des agences restent le plus souvent à construire** : en dehors du conseiller emploi de la *team*, les conseillers emplois France de cette même agence n'avaient pas encore le réflexe de transmettre à la *team* handicap les offres d'emploi dont les conditions de travail peuvent être favorables pour l'exercice de travailleurs handicapés (par exemple, des postes à temps partiel, de nature plutôt administrative).

[178] **En second lieu, les ressources humaines Cap emploi en termes de relation employeurs, à l'expertise pourtant précieuse, restent rares et les conseillers emploi France travail sont encore peu spécialisés sur ce sujet.** Même si les données sur le sujet sont inexistantes¹⁵⁰, les ressources Cap emploi spécialisées sur ce sujet sont limitées. Dans les deux agences visitées où il existait des conseillers emploi Cap emploi, ces derniers étaient présents une journée par semaine dans l'agence concernée car ils couvraient d'autres agences. Dans les autres agences, le conseiller Cap emploi assurait cette mission en sus de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

[179] S'agissant des conseillers entreprises France travail des *teams* Handicap, il n'a pas été défini de temps de travail dédié pour la relation employeurs sur le champ du handicap. Il n'existe pas non plus de formations spécifiques sur la relation aux employeurs pour ce public au sein du réseau France travail.

[180] **Or l'expérience des Cap emploi montre la nécessité, au moins pour une partie des demandeurs d'emploi en situation de handicap, d'une approche employeurs spécifique, qui s'apparente à un travail de « cousu main ».** Les conseillers travaillent en général avec un petit nombre d'entreprises handi-accueillantes (plutôt des petites entreprises), avec lesquelles ils procèdent à des visites, mènent une analyse fine des conditions de travail, retravaillent la définition des postes avec les employeurs, et rapprochent ensuite ces offres des profils des demandeurs d'emploi handicapés accompagnés. La promotion de profils ciblés est ainsi privilégiée à la prospection large d'entreprises.

[181] Cette approche diffère notablement de celle de France travail, réseau qui traite un très gros volume d'offre d'emplois, avec une approche par nature moins individualisée et des échanges plus rares avec les employeurs. Les offres d'emploi déposées chez France travail précisent rarement les conditions de travail des postes, une information pourtant le plus souvent nécessaire pour juger si les postes proposées sont compatibles avec les limitations des demandeurs d'emploi en situation de handicap. Les conseillers emploi ont témoigné du travail de conviction

¹⁵⁰ Les conseillers emplois ne sont pas recensés dans le SI France travail, et il n'est pas non plus précisé si les conseillers qui accompagnent les DEBOE assurent également cette fonction, ni dans quelle proportion de leur activité.

particulièrement important (et souvent long) nécessaire pour favoriser le recrutement de personnes en situation de handicap. Il s'agit notamment d'argumenter auprès des employeurs pour des adaptations de postes, par exemple pour des temps partiels.

[182] **Compte-tenu des ressources Cap emploi très limitées sur la relation employeurs, une intervention plus importante du réseau France travail sur ce champ est nécessaire.** Un temps dédié et significatif devrait être réservé par les conseillers entreprise France travail membres des teams pour leur action plus spécifique au profit des demandeurs d'emploi en situation de handicap. Il conviendrait également de réinterroger le principe selon lequel seuls les conseillers Cap emploi conseillent les employeurs sur les aménagements de postes, car l'expérience montre que les conseillers emploi France travail proposent aussi des solutions d'aménagements aux employeurs (par exemple en termes de temps partiel, d'horaires de travail, etc.). A l'instar de l'accompagnement en matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi, les conseillers gagneraient à maîtriser le premier niveau de l'offre de services de l'Agefiph au sein des entreprises.

[183] **En conséquence, une professionnalisation plus importante des conseillers emploi France travail sur cette thématique est indispensable¹⁵¹**, intégrant une présentation des offres Agefiph existantes en matière d'aménagements de poste. Une offre de formation gagnerait à être construite, en s'appuyant sur l'offre existante de l'Agefiph et en s'inspirant, le cas échéant, de l'offre de formation existante au sein du réseau Chéops.

Recommandation n°16 Systématiser les temps d'échange au sein des teams pour rapprocher offres d'emploi et profils des demandeurs d'emploi et professionnaliser davantage au handicap les conseillers emplois France travail des teams.

3.3.3.3 Des outils et des modes de fonctionnement à adapter, dans un cadre juridique interdisant de réserver des postes aux personnes en situation de handicap

[184] Une difficulté rencontrée par les teams tient à l'utilisation encore rare par les conseillers Cap emploi de l'outil métier de France travail sur la relation employeurs (outil DUNE) pour enregistrer des offres transmises par des employeurs spécifiquement aux Cap Emploi. Ceci est lié au fait que l'enregistrement des offres dans l'outil conduit à leur publication sur le site de France travail, et leur accès à l'ensemble des publics, en vertu des principes de non-discrimination et de transparence du marché du travail. Or selon les Cap emploi, les employeurs contactant les organismes Cap emploi souhaitent par construction privilégier les candidatures de personnes en situation de handicap, et la diffusion de l'offre à tous les candidats potentiels conduit à une très forte sous-représentation des personnes handicapées au sein des candidatures.

[185] Pour remédier à cette difficulté, un délai de 8 jours a été instauré, durant lequel les offres de postes des conseillers Cap emploi ne sont pas visibles par les demandeurs d'emploi. Ce délai est toutefois jugé insuffisant par les conseillers Cap emploi pour réaliser le travail fin d'identification des profils adéquats, qui nécessite souvent de rappeler les demandeurs d'emploi concernés, avant la mise en relations avec les employeurs.

¹⁵¹ La spécialisation accrue des conseillers France travail était également recommandée par le rapport IGAS/IGF sur la convention tripartite en 2022.

[186] Si le cadre légal actuel ne permet pas de réserver des offres de postes aux personnes en situation de handicap (voir encadré *infra*), les entreprises qui sont ouvertes au recrutement de personnes en situation de handicap témoignent de leurs difficultés pour attirer des candidats en situation de handicap, ce qui justifie une intervention active du service public de l'emploi pour favoriser les candidatures de ce public.

[187] C'est pourquoi le système dérogatoire de l'absence de publication pendant 8 jours des offres de postes mériterait d'être conforté et élargi au-delà des seules offres de Cap emploi. Avec leur accord, les offres d'emploi pour lesquelles les employeurs se déclarent ouverts au recrutement de personnes en situation de handicap pourraient ne pas être publiées pour une durée plus longue, par exemple d'un mois, pour que l'action des teams handicap et des équipes emploi France travail puisse favoriser les candidatures de personnes en situation de handicap.

Recommandation n°17 Pérenniser et conforter la possibilité de ne pas publier les offres de postes des employeurs ouverts au recrutement de personnes en situation de handicap pour une durée supérieure à 8 jours.

Le principe de non-discrimination lors du recrutement (selon le Défenseur des droits)

Le droit pose un principe général de non-discrimination en matière d'emploi¹⁵², qui concerne en particulier les personnes handicapées. Si des mesures dites d'action positive¹⁵³ sont autorisées pour compenser des désavantages subis par les personnes handicapées, le traitement préférentiel accordé ne peut se traduire par des modalités d'embauche discriminatoires.

Ainsi, la volonté de respecter l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés n'autorise pas à subordonner l'accès à un emploi à la condition que la personne candidate soit handicapée ou, autrement dit, à réserver des postes aux personnes handicapées. Le fait de flécher des postes pour les personnes handicapées contribuerait, selon le Défenseur des droits, à enfermer ces personnes sur des emplois spécifiques et renforcerait la ségrégation professionnelle. Le contenu de l'offre d'emploi ne doit contenir aucune mention discriminatoire. Les mentions « poste réservé aux personnes en situation de handicap », « poste réservé aux bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (BOETH) », « public reconnu travailleur handicapé uniquement » sont réputées interdites.

En revanche, il est possible, à compétences égales, d'accorder la priorité à la candidature d'une personne handicapée. Afin de favoriser l'émergence de candidatures de personnes handicapées et de les inciter à postuler, il est également possible de faire figurer une mention telle que : « la politique d'embauche de la société X vise à améliorer la représentation des personnes handicapées au sein de ses effectifs » ; « à compétences égales, les candidatures des personnes handicapées seront particulièrement valorisées » ; « entreprise handi-accueillante ».

Source : « Pour un recrutement sans discrimination », Défenseur des droits, 2019

¹⁵² Voir notamment la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et l'article L.1132-1 du code du travail qui pose un principe de non-discrimination dans les procédures de recrutement.

¹⁵³ L'action positive désigne toute mesure spécifique destinée à conférer un traitement préférentiel à certains groupes défavorisés, afin de prévenir ou de compenser des désavantages qui pèsent sur eux, notamment dans le domaine de l'emploi.

[188] **Un outil de mise en relation entre employeurs handi-engagés et demandeurs d'emploi en situation de handicap va être testé par France travail à compter de janvier 2025, en application d'une annonce de la CNH d'avril 2023 dont le développement est piloté conjointement par France travail et Chéops.**

Déclinaison de la mesure de la CNH sur l'outil de mise en relation avec les employeurs handi-engagés

A partir de janvier 2025, dans 13 régions, le moteur de recherche francetravail.fr permettra de créer une relation directe entre des employeurs handi-engagés et des demandeurs d'emploi qui auront consenti à rendre visible leur situation de handicap. Les employeurs handi-engagés, dont l'ensemble des offres d'emploi seront publiées avec une pastille, seront les seuls à accéder à l'information sur le handicap. Les employeurs ne peuvent pas s'auto-identifier handi-engagés. Des employeurs identifiées au niveau national par France travail et ses partenaires (Agefiph, FIPHFP, Les entreprises s'engagent, entreprises sous accord agréé avec l'Etat, Entreprises adaptées..) seront présumés handi-engagées. A compter de fin janvier 2025, d'autres employeurs pourront être intégrés au fil de l'eau par les conseillers entreprises, dans le cadre de leur prospection habituelle, si ces entreprises respectent des critères en cours de définition.

[189] Au vu des enseignements de l'expérimentation du label entreprises handi-bienveillantes en 2021 (voir encadré ci-dessous), le choix de restreindre l'utilisation du label pour les entreprises sélectionnées par France travail interroge toutefois. Le risque est en effet de limiter le nombre de PME et TPE concernée par ce label. Il conviendra donc de veiller à ce que les teams Handicap s'emparent de ce dispositif pour inclure des petites et moyennes entreprises¹⁵⁴.

[190] Par ailleurs, les entretiens menés par la mission comme d'autres rapports ou article académique¹⁵⁵ montrent que les personnes en situation de handicap restent pour beaucoup réticentes à faire état de leur RQTH, qui est plutôt perçue comme un obstacle par les demandeurs d'emploi. Il est donc probable qu'une partie importante d'entre eux refusera d'en faire état, même si celle-ci n'est visible que par les employeurs désignés handi-engagés.

[191] **En fonction des premiers résultats, l'élargissement de l'expérimentation à l'ensemble des entreprises se déclarant handi-engagées pourrait être opportune, afin de développer l'utilisation du label.** Les résultats de l'expérimentation de 2021 montrent que l'affichage d'un label par les entreprises conduit à une hausse du nombre de candidatures des personnes en situation de handicap. D'après un sondage mené par Pôle emploi en 2022, moins de 20 % des entreprises handi-bienveillantes déclaraient avoir recruté des personnes en situation de handicap. Ce résultat mériterait toutefois d'être confirmé, car le taux de répondants était faible, et il s'agissait de déclaratif.

¹⁵⁴ L'expérimentation de 2021 a montré que les PME et les ETI étaient sur représentées parmi les employeurs ouverts à la mention « handi-bienveillant ».

¹⁵⁵ « Une ambivalente reconnaissance : la réception de la « reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé », Bouchet, Célia ; Revillard, Anne | Droit et société | 113 | 1 | 2023-08-24 | p. 111-129 | 0769-3362 | 2023

Enseignements de l'expérimentation du label « entreprises handi-bienveillantes » en 2021

En 2021, Pôle emploi a expérimenté avec la direction interministérielle à la transformation publique la possibilité d'envoyer un signal positif d'ouverture aux candidatures de personnes en situation de handicap afin de rassurer ces dernières, en adossant à leur offre la mention « handi-bienveillante ». Cette expérimentation utilisait une méthode de design expérimental, avec un essai randomisé dans 44 départements pendant 5 mois, et la constitution de groupes contrôles. Environ 112 000 employeurs ont été impliqués, et 240 000 offres ont été postées pendant cette période.

L'étude de la DITP¹⁵⁶ a montré qu'environ 12 % des employeurs ont accepté la mention « entreprise handi-bienveillante »¹⁵⁷. Les recruteurs ayant adopté la mention appartiennent davantage à des PME et des ETI, où respectivement 16 % et 20 % d'entre eux ont adopté la mention. Les entretiens menés ont suggéré que l'adoption d'une mention est relativement plus simple pour les petites entreprises, qui souffrent moins de processus de validation¹⁵⁸.

Les employeurs ayant adopté la mention ont reçu en moyenne deux fois plus de candidatures de personnes en situation de handicap par offre. Pour ces employeurs 6,8 % des candidatures déposées proviennent de DEBOE (contre 4 % pour l'ensemble des offres), une augmentation notable qui permet de se rapprocher de la proportion nationale de DEBOE (8,2 %) que l'on s'attendrait à voir si les DEBOE postulaient autant que les DE sans handicap.

Enfin, l'introduction de la mention « entreprise handi-bienveillante » s'est accompagnée d'effets indirects positifs sur le nombre total de candidatures déposées. Les résultats suggèrent que la mention « entreprise handi-bienveillante » a contribué à donner une image positive d'un recruteur.

Cette étude ne tirait cependant pas de conclusion sur l'impact du label Handi-bienveillant sur le recrutement de personnes en situation de handicap. Une étude complémentaire menée début 2023 par Pôle emploi, qui souffre d'un faible nombre de répondants (118 répondants, soit un taux de retour de 9,6 %), a montré que 89 % des entreprises utilisant le label entreprise Handi-bienveillante déclaraient ne pas avoir reçu davantage de candidatures et 84 % déclaraient ne pas avoir recruté de personnes en situation de handicap.

[192] Enfin, la description des offres de postes des entreprises mériterait d'être complétée sur les conditions de travail, ce qui suppose une action des conseillers entreprises, pour inciter les entreprises à compléter les offres en ce sens. Des adaptations des systèmes d'information seraient probablement utiles sur ce point, pour inciter davantage les entreprises et les conseillers à renseigner ces aspects dans les offres de poste (la mission n'a pu instruire ce point dans le détail).

Recommandation n°18 Poursuivre les adaptations des outils SI de France travail pour favoriser les candidatures de DEBOE sur certaines offres d'emploi et compléter la description des offres de poste sur les conditions de travail.

¹⁵⁶ « Améliorer l'emploi des demandeurs d'emploi en situation de handicap », Direction interministérielle de la transformation publique, janvier 2022

¹⁵⁷ Lors d'une étude qualitative complémentaire, les recruteurs ont avant tout mentionné des raisons d'adoption liées aux valeurs de leur entreprise. Pour ceux ne l'ayant pas adoptée, les freins principaux étaient de ne pas avoir entendu parler de la mention, ainsi que des doutes persistants quant à l'intérêt d'adopter la mention en l'absence de compensation financière.

¹⁵⁸ Les recruteurs ayant adopté la mention ont aussi tendance à faire davantage partie du secteur tertiaire, où 14 % l'ont adoptée, contre respectivement 10 % et 3 % dans les secteurs secondaire et primaire où les missions peuvent être considérées comme moins adaptables aux demandeurs d'emploi en situation de handicap.

3.3.4 La complémentarité des interventions en direction des employeurs entre France Travail, Cap emploi et l'Agefiph reste à construire en pratique, sur l'impulsion du PRITH, de manière articulée avec le réseau pour l'emploi

3.3.4.1 Un protocole national employeurs établi en 2021 dans le cadre de la convention quinquapartite

[193] La convention quinquapartite prévoyait en son article 4 une plus grande complémentarité d'intervention de Pôle emploi, du réseau Cap emploi, de l'Agefiph et du FIPHFP à l'égard des employeurs à travers l'élaboration d'un protocole national. Ce protocole devait faire l'objet d'une déclinaison opérationnelle sur les territoires. Après une période de négociation en début de convention, le protocole national a été validé en juin 2021 par les cinq partenaires.

Le protocole employeurs

Structuré autour des neuf grandes catégories de besoins des employeurs publics et privés¹⁵⁹, le protocole national identifie pour chacune d'entre elles, de manière très claire, l'interlocuteur qui apparaît le plus compétent pour répondre aux questionnements de l'employeur (clé d'entrée) compte tenu de son offre de services.



Source : Support d'un webinaire « Employeurs et handicap : solutions 360° »

Le protocole prévoit une application locale formalisée entre les partenaires, afin de partager les plans d'actions des acteurs en direction des employeurs, organiser les passages de relais nécessaires en communiquant les points d'entrée de chaque partenaire, et communiquer a minima une fois par an sur les actions menées par chaque partenaire et leurs résultats.

¹⁵⁹ 1/ Informations générales sur le champ du handicap et sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés ; 2 / L'accompagnement du besoin de recrutement des employeurs ; 3 / L'accueil d'un nouveau salarié / agent en situation de handicap à son poste ; 4 / L'évolution, la transition professionnelle des salariés / agents ; 5 / Le maintien dans et en emploi et la prévention de la désinsertion professionnelle ; 6 / Informations et conseils à la compensation ; 7 / Le développement d'une politique d'emploi des travailleurs handicapés ; 8 / L'animation de réseaux pour le déploiement d'une politique handicap ; 9 / L'appui à la professionnalisation des employeurs

3.3.4.2 Un protocole qui n'a pas été décliné localement, dans un contexte de relations ténues entre les teams Handicap et les conseillers de l'Agefiph

[194] Cependant, ce protocole a été très peu décliné sur les territoires. Dans deux régions visitées, il n'avait fait l'objet d'aucune application ; dans les deux autres, il avait fait l'objet d'un *Lab*, réunissant les acteurs locaux dans un format interactif favorisant l'interconnaissance, mais sans donner lieu à des actions concrètes par la suite. Les directions régionales Agefiph ont indiqué avoir eu des difficultés à porter ce sujet, leurs partenaires étant par ailleurs mobilisés par le rapprochement Pôle emploi/ Cap emploi.

[195] Au niveau national, la mise en œuvre du protocole employeurs n'a pas non plus fait l'objet d'un suivi régulier lors des COPIL de la convention quinquennale. **Le fait que l'offre de service employeurs déployée par France travail et Chéops au printemps 2023 ne mentionne pas ce protocole employeurs illustre la difficulté à le traduire en effet.** S'il est conseillé aux *teams* d'informer les entreprises sur les aides Agefiph et FIPHFP, le passage de relais vers l'Agefiph/ le FIPHFP pour le développement de politiques handicap, la réalisation de diagnostics vis-à-vis des entreprises/ employeurs et l'appui à la professionnalisation du handicap n'est pas recommandé, tel que prévu dans le protocole national.

[196] **A l'échelle des teams comme des directions territoriales de France travail, les relations avec l'Agefiph restent très ténues, voire inexistantes.** Les teams ont connaissance de l'offre de service Agefiph, côté Cap emploi, mais aussi de manière croissante côté France travail grâce notamment aux actions de professionnalisation et de présentation de l'offre menées par l'Agefiph¹⁶⁰. Plus exceptionnellement, certains conseillers Cap emploi participent aux réseaux RHF de l'Agefiph. **Mais le partage sur les stratégies de prospection vis-à-vis des employeurs semble quasi inexistant.** Dans une seule région, un passage de relais entre la DR Agefiph et un Cap emploi pour l'accompagnement de quelques entreprises a été mentionné à la mission. Plusieurs bonnes pratiques ont également été remontées par les directions régionales Agefiph pour la déclinaison du protocole national (voir encadré ci-dessous).

[197] **Les relations Cap emploi et l'Agefiph sont plus courantes, mais la complémentarité de leurs actions sur le champ de la relation entreprises n'est pas claire localement, avec parfois la perception de relations concurrentielles entre les deux acteurs.** L'offre de services des organismes Cap Emploi concernant la relation employeurs est particulièrement vaste : identification des besoins des employeurs, élaboration de plans d'action prévisionnels sur les thématiques recrutement, maintien dans ou en emploi, évolution professionnelle, informations et sensibilisation des employeurs¹⁶¹, etc. Les missions de maintien dans l'emploi des Cap emploi les

¹⁶⁰ En 2023, l'Agefiph décompte 420 actions de professionnalisation vis-à-vis du Service public de l'emploi, avec 9500 participants. Le SPE représente 28 % des personnes formées par l'Agefiph. Les modules de professionnalisation de l'Agefiph recouvrent des modules d'informations générales (comme « Acquérir les compétences de base sur le handicap »), des modules sur le recrutement et le maintien dans l'emploi (par exemple « Recruter des personnes en situation de handicap ») et des modules de présentation de leur offre de service (par exemple « Comprendre et mobiliser les aides financières de l'Agefiph »).

¹⁶¹ S'agissant de l'action d'information et de sensibilisation des entreprises, l'offre de service Cap emploi mentionne le protocole Employeurs : « Les actions d'information et de sensibilisation du Cap emploi sont réalisées dans le respect du protocole national employeurs élaboré dans le cadre de la convention quinquennale [...], afin de veiller à une bonne qualité de service vis-à-vis des employeurs et à une

conduisent en effet naturellement à une approche transverse de la relation employeurs et à un spectre large d'action. **Mais les moyens limités des deux structures pour la relation Employeurs comme les risques de redondance dans leurs actions vis-à-vis des entreprises rendent indispensable d'améliorer les articulations entre les deux réseaux, à l'échelle des teams handicap.** Par ailleurs, la désignation plus systématique de correspondants départementaux au sein des délégations régionales de l'Agefiph faciliterait la consolidation de leurs relations avec les Cap emploi et France travail.

Bonnes pratiques de coopération entre Agefiph, Cap emploi et France travail sur le champ de la relation employeurs

- Communication trimestrielle par l'Agefiph à FT et cap emploi d'un tableau avec les Diagnostics Action en cours et les conventions signées, avec leurs thématiques.
 - des immersions des conseillers Agefiph dans les teams Handicap pour donner de la visibilité sur les offres de services respectives.
 - des fiches de liaison pour les passages de relais entre les partenaires (thématique, urgence, échéances et résultat de la prise de contact).
 - un Outil excel de suivi des relais d'un partenaire à l'autre.
 - un outil commun permettant d'identifier les personnes relais dans chaque structure.
 - l'organisation de Webinaires pour connaître les rôles de chaque acteur, les offres de services Agefiph et FIPHP.
 - l'intervention des teams handicap lors des webinaire RRH.
 - Utilisation d'une communauté pour échanges de documentations.
 - Synthèse du protocole en une diapo que chacun intègre dans ses interventions.
- Les participations croisées à des événements mobilisant les employeurs

Source : *Sondage Agefiph auprès de son réseau sur la déclinaison régionale du protocole employeurs, décembre 2022*

3.3.4.3 La déclinaison locale protocole employeurs gagnerait à être réalisée dans le cadre du PRITH, en articulation avec les actions vers les entreprises du réseau pour l'emploi

[198] Le PRITH apparaît le cadre adapté pour impulser la déclinaison du protocole employeurs à l'échelle locale et assurer son suivi. Dans plusieurs régions, l'instance a déjà initié des travaux sur ce sujet. Il s'agit donc de systématiser et d'amplifier ces travaux, à une échelle régionale puis infra-régionale (*a minima* départementale). Des protocoles locaux gagneraient à être signés, avec des engagements concrets de partages d'informations et de temps de rencontres (à l'échelle des départementales voire, autant que possible, à l'échelle des teams) entre l'Agefiph, Cap emploi et France travail. Ces échanges devront intégrer des partages réguliers sur les entreprises prospectées de part et d'autre ; le cas échéant, un cadre juridique conforme au RGPD devra être travaillé. Les entreprises sortantes d'accords agréés devraient aussi constituer un sujet de

cohérence et complémentarité d'approche et d'intervention. Il informe les employeurs des champs d'intervention de chacun et de leur complémentarité. »

coopération entre les acteurs. Un suivi de cette déclinaison devra régulièrement être assuré au niveau national, dans le cadre du comité de suivi de la convention quinquapartite.

[199] **Le suivi à l'échelle du PRITH devra aussi permettre la bonne articulation de ces démarches avec la mise en place de *task force* entreprises par le réseau pour l'emploi** (détail dans l'encadré ci-après). Ces *task force* s'appuient sur un outil de gestion de la relation clients (outil CRM) partagé au sein du réseau pour l'emploi, afin d'améliorer la coordination des acteurs dans la prospection des employeurs. Une réflexion devrait être engagée pour l'accès de l'Agefiph à cet outil (et son alimentation par l'Agefiph), afin que ses directions régionales puissent accompagner les entreprises repérées pour le développement de politiques d'emploi des travailleurs handicapés et partagent les offres d'emploi si elles en recueillent.

Le déploiement de *task force* entreprises dans le cadre du réseau pour l'emploi

Le déploiement du réseau pour l'emploi a fait l'objet d'expérimentations, dans le cadre de protocoles régionaux signés entre les différents acteurs de l'emploi, de la formation et de l'insertion pour renforcer leur coopération, en amont de la mise en œuvre des instances prévues par la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi (comité régional, départemental et territorial pour l'emploi).

Ces expérimentations foisonnantes intégraient notamment la mise en place de « *task force* entreprises » visant à renforcer la prospection coordonnée des entreprises sur un territoire, en s'appuyant sur un outil informatique commun de Gestion de relations clients (outil CRM) permettant de partager sur les entreprises prospectées et suivre les résultats des prospections. Ces équipes sont déployées à l'échelle locale : à titre d'exemple, sur le territoire de l'intercommunalité de Plaine Commune, l'équipe associe les conseillers de France travail, de Cap emploi, des missions locales, de l'établissement public territorial de Plaine commune et de la chambre de commerce et d'industrie. Sur ce territoire, la prospection est ciblée sur certains secteurs en tension (hôtellerie-restauration, numérique, soins à domicile), avec la définition de plans de prospection partagés. L'Agefiph ne semble pas avoir été associée au déploiement de cette *task force*.

Le déploiement de ces *task forces* s'intègre dans la stratégie de France travail d'aller davantage vers les entreprises et de renforcer son image auprès des employeurs. L'opérateur a aussi annoncé l'évolution de son offre de services aux entreprises annoncée en octobre 2024.

Par ailleurs, les expérimentations territoriales relatives à l'accompagnement renforcé des allocataires du RSA peuvent également se traduire par une approche coordonnée de la relation employeurs entre France travail, mission locale, Cap emploi et le conseil départemental. C'est notamment le cas dans la Somme.

Recommandation n°19 Assurer l'effectivité de la déclinaison territoriale, régionale et *infra-régionale* du protocole employeurs entre l'Agefiph, le FIPHFP, France travail, Cap emploi et l'Etat dans le cadre des PRITH, en articulation avec les actions du réseau pour l'emploi

3.4 Le nouveau cadre de dialogue de gestion avec les organismes Cap emploi nécessite une coordination plus approfondie entre les signataires de la convention quinquapartite au niveau régional

3.4.1 Depuis 2020, le dialogue de gestion sur l'axe 1 des Cap emploi est porté par France travail, avec une articulation globalement limitée avec le dialogue de gestion sur l'axe 2

[200] La convention quinquapartite 2020-2023 a prévu en son article 10 une nouvelle organisation des dialogues de gestion avec les Cap emploi, en cohérence avec le rapprochement avec Pôle emploi/ France travail. Auparavant, il existait au niveau régional, pour chaque Cap emploi, un unique dialogue de gestion concernant ses deux axes d'intervention, réunissant la DREETS, l'Agefiph, le FIPHFP, et l'organisme Cap emploi considéré.

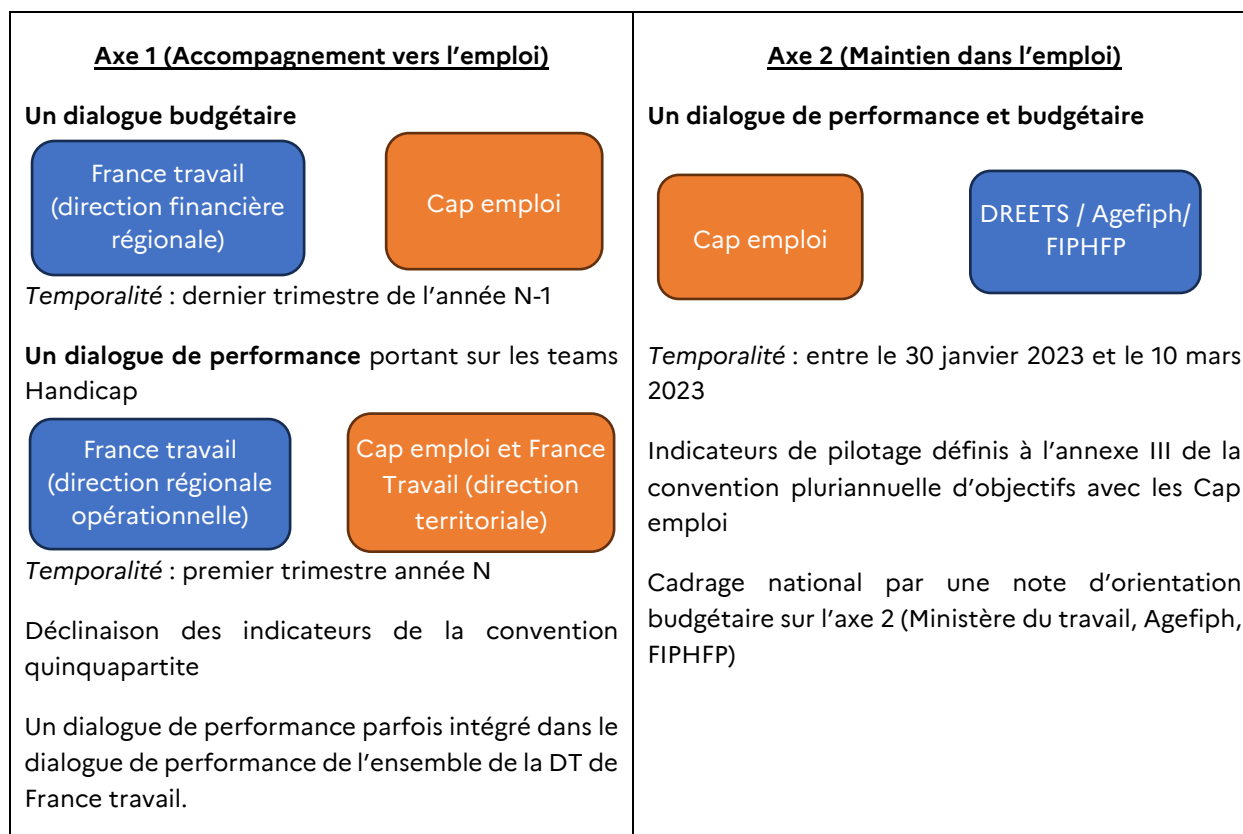
[201] La convention quinquapartite prévoit une dissociation des exercices pour les axes 1 et axes 2, le dialogue de gestion concernant l'axe 1 étant porté par France travail, tandis que l'axe 2 conserve les mêmes modalités que dans le précédent schéma¹⁶².

[202] Pour l'axe 1, le dialogue budgétaire et le dialogue de performance sont désormais distingués en deux exercices, avec des temporalités et des acteurs différents au sein de France Travail (voir schéma *infra*). Le dialogue de performance est désormais mené conjointement par Cap emploi et la direction territoriale de France travail qui rendent compte ensemble de la performance des *teams* handicap à la direction régionale de France Travail, sur la base de la déclinaison des indicateurs de la convention quinquapartite. Dans certaines régions, ce dialogue de performance est intégré dans le dialogue de performance global de la délégation territoriale de France Travail, Cap emploi assistant à l'ensemble du dialogue.

[203] L'article 10.2 de la convention traite des articulations entre les dialogues afférents à l'axe 1 et à l'axe 2. Il prévoit au niveau régional une information réciproque sur les calendriers des dialogues budgétaires et de performance, et un engagement « à assurer les échanges nécessaires en amont des décisions, au niveau national, et une visibilité des financements alloués par axe à chaque organisme gestionnaire de Cap emploi ». Cette disposition semble toutefois très inégalement appliquée, voire minoritairement respectée.

¹⁶² Les conventions pluriannuelles d'objectifs avec les organismes Cap emploi, signées par les mêmes acteurs que la convention quinquapartite (Etat, Agefiph, FIPHFP, Pôle emploi, avec chaque organisme de placement spécialisé), reprennent les mêmes dispositions que la convention quinquapartite sur le déroulé des dialogues de gestion. Elles couvrent la période 2023-2027, avec des avenants annuels concernant les budgets des Cap emploi sur les 2 axes.

Schéma 3 Les dialogues de gestion avec les Cap emploi depuis 2020



Source : Mission

[204] Au niveau national, les échanges préalables à l'élaboration des orientations budgétaires se sont renforcés en 2024, avec l'élaboration d'une note d'orientation budgétaire commune aux deux axes par le Ministère du travail et de l'emploi, l'Agefiph, le FIPHFP et France Travail, pour traiter notamment des financements « Ségur » (voir annexe 5).

[205] Cependant, **au niveau régional, en dépit des dispositions prévues par la convention quinquapartite, les articulations entre les dialogues de gestion des deux axes restent très limitées.** D'après les retours des DREETS et les déplacements de la mission, il existe une réunion de coordination entre DREETS/ DREETS, France Travail, Agefiph et FIPHFP dans quatre régions seulement (Centre-Val de Loire, Ile-de-France, Grand Est, Occitanie)¹⁶³. Ces réunions de coordination permettent un partage sur le cadre et les principes directeurs des dialogues budgétaires, sans aller jusqu'à la définition d'une position commune pour harmoniser les moyens entre Cap emploi. Ces réunions ont lieu sans la présence de la délégation régionale de Chéops, à l'exception d'une région où la délégation Chéops participe à une partie de l'échange.

[206] **Les échanges sont aussi très limités s'agissant de l'activité et de la performance des Cap emploi sur l'axe 1.** Les cibles des indicateurs de performance sont certes portées à la connaissance des DREETS lors de la signature des avenants annuels aux Conventions pluriannuels d'objectifs des Cap emploi mais elles ne font pas l'objet d'échanges ou de présentations entre France travail et les autres signataires de la convention quinquapartite au niveau local. L'Agefiph et le FIPHFP s'estiment très peu informés des résultats des Cap emploi sur l'axe 1, en termes de performance

¹⁶³ Notons que la Nouvelle-Aquitaine n'a pas renseigné le questionnaire

mais aussi en termes d'activité, alors qu'ils financent encore 73 % de l'axe 1 des organismes Cap emploi (donnée 2024).

[207] Par ailleurs, pour les Cap emploi, la réalisation de trois dialogues différents, avec des acteurs distincts, est regrettée, au regard de la continuité entre les activités des deux axes, et jugée chronophage.

[208] S'agissant de l'axe 1, l'organisation d'un dialogue de gestion et d'un dialogue de performance auprès de différentes directions régionales de France travail ne permet pas une articulation suffisante entre les deux exercices, alors que moyens financiers et cibles de performance sont par nature liés.

3.4.2 Des ajustements à conduire pour simplifier l'architecture des dialogues, renforcer les articulations entre les acteurs au niveau régional et assurer une bonne information des financeurs

[209] Compte-tenu des limites précédemment évoquées, des ajustements du cadre de dialogue de gestion sont nécessaires pour favoriser une meilleure articulation entre les différents dialogues de gestion et garantir une bonne information de l'Etat (au titre de sa compétence de pilotage de la politique d'emploi des TH) et de l'Agefiph et du FIPHFP (au titre de leurs financements). **Deux options sont envisageables.**

- **Une première option consisterait à réunir à nouveau les 3 dialogues concernant les axes 1 et 2 en une unique instance.** Cette option est privilégiée par la mission, car elle est plus simple et plus cohérente au regard du fonctionnement des Cap emploi, et rendra indispensable les articulations et le partage d'informations entre les acteurs. Elle nécessite toutefois quelques ajustements organisationnels. D'une part, une distinction entre axe 1 et axe 2 resterait toutefois nécessaire, car sur l'axe 1, Cap Emploi présente ses résultats de manière commune avec la délégation territoriale de France Travail, au titre des résultats des teams Handicap, ce qui n'est pas le cas sur l'axe 2. D'autre part, les temporalités des dialogues budgétaires et des dialogues de performance sur l'axe 1 ne sont actuellement pas les mêmes : pour le dialogue budgétaire, la réalisation au T4 N-1 est liée à l'exercice budgétaire à clôturer avant la fin de l'année N-1 et à la nécessité de fixer dès le début de l'exercice les enveloppes de l'année suivante ; pour le dialogue de performance, la fixation de cibles nationales de performance en début d'année N s'explique par leur déclinaison à partir des cibles de la convention tripartite négociées en début d'année N entre France Travail, l'Etat et l'Unedic.
- **Une deuxième option, plus minimaliste, consisterait à généraliser les réunions de coordination régionale entre DREETS, Agefiph, FIPHFP et France travail en amont des dialogues de gestion sur les axes 1 et 2 :** il s'agirait d'aller plus loin que la seule définition de règles communes à l'échelle régionales, mais d'identifier des situations méritant une approche concertée (CAP emploi fragiles budgétairement ou ayant des excédents significatifs ou en baisse d'activité, stratégie régionale de rééquilibrage des moyens entre Cap...). Cette réunion pourrait être l'occasion de partager des indicateurs de performance et d'activité des Cap sur les deux axes.

[210] **Quelle que soit l'option retenue, il apparaît nécessaire et légitime de renforcer l'information des signataires de la convention quinquapartite au niveau régional, avec un partage des indicateurs de performance (cibles et résultats), mais aussi sur des éléments d'activités des Cap emploi sur l'axe 1.** Il apparaît en effet nécessaire que l'Etat et les financeurs Agefiph et FIPHFP aient une vision des moyens propres déployés par les Cap emploi au profit de cette politique, quand bien même leur action s'intègre dans celle des teams.

[211] De même, un renforcement de l'articulation entre dialogue budgétaire et dialogue de performance est nécessaire sur l'axe 1, avec la participation de la direction opérationnelle de France travail aux dialogues budgétaires et la fixation d'indicateurs tenant compte de l'évolution des moyens.

Recommandation n°20 Simplifier l'architecture des dialogues budgétaires avec les Cap emploi et renforcer les articulations entre les acteurs de la quinquapartite au niveau régional

4 Liste des recommandations de l'annexe

En orange, les recommandations qui sont spécifiques à l'annexe ; en bleu, les recommandations qui figurent également dans le rapport.

Recommandation n°1 Préciser la déclinaison des axes de la convention quinquapartite en actions plus opérationnelles, au sein de la convention ou dans le cadre de feuilles de route annuelles, et en assurer un suivi.

Recommandation n°2 Définir une liste d'indicateurs d'activité à produire régulièrement par France travail, en complément des actuels indicateurs de pilotage, afin d'assurer un suivi de l'activité des Cap emploi dans le cadre des *teams* Handicap.

Recommandation n°3 Identifier les conseillers membres des *teams* Handicap dans les systèmes d'information de France travail et compléter l'identification des conseillers Cap emploi par la quotité horaire de leur travail dans chaque *team*, afin de piloter les moyens des *teams* et la taille des portefeuilles des conseillers. (Recommandation n°14 du rapport)

Recommandation n°4 Compléter l'offre de formations de France travail sur des handicaps plus spécifiques ainsi que sur l'accompagnement des entreprises pour le recrutement de DEBOE, tout en articulant davantage cette offre celle de l'Agefiph.

Recommandation n°5 Compléter les outils de mesure de satisfaction auprès des demandeurs d'emploi en situation de handicap, pour toucher les DEBOE éloignés du numérique, en incluant une enquête spécifique dans le baromètre annuel de satisfaction réalisé par téléphone.

Recommandation n°6 Instruire et initier dans le cadre de la prochaine convention le projet d'interconnexion entre les SI de France travail et de l'Agefiph, en étudiant la possibilité que l'Agefiph intègre le SI plateforme de France travail, afin de faciliter les demandes d'aides dans une logique « Dites-le-nous une fois ».

Recommandation n°7 Suivre les écarts territoriaux dans la répartition des DEBOE accompagnés par modalité d'accompagnement afin de les réduire. (Recommandation n°15 du rapport)

Recommandation n°8 Rééquilibrer progressivement les moyens des Cap emploi, au niveau régional et départemental, sur la base d'une cartographie de leurs moyens. (Recommandation n°16 du rapport)

Recommandation n°9 Fixer une durée de présence minimale des conseillers Cap emploi dans les agences France travail d'au moins deux jours par semaine.

Recommandation n°10 Assurer un suivi périodique du taux de turn-over dans les organismes Cap emploi au niveau national et départemental.

Recommandation n°11 Intégrer dans la prochaine convention quinquapartite un objectif d'homogénéisation des ressources en accompagnement rapproché (expert et renforcé) au sein des *teams* Handicap ; veiller à ce que les ressources France travail en accompagnement rapproché (modalité renforcée) au sein des *teams* handicap soient suffisantes et plus homogènes au sein du réseau. (Recommandation n°16 du rapport)

Recommandation n°12 Valoriser davantage les postes de conseillers à dominante handicap au sein du réseau France travail (portefeuilles réduits, exemptions de participation à certaines activités, ...) pour contribuer à une augmentation de la durée en poste des conseillers.

Recommandation n°13 Homogénéiser la taille des portefeuilles des conseillers des teams Handicap et la fréquence de contact avec les demandeurs d'emploi en situation de handicap, pour une même modalité d'accompagnement. (*Recommandation n°13 du rapport*)

Recommandation n°14 Accompagner le déploiement d'un algorithme pour l'orientation initiale par des revues de portefeuilles régulières des teams Handicap pour garantir l'orientation la mieux adaptée des DEBOE. (*Recommandation n°18 du rapport*)

Recommandation n°15 Compléter les outils de mesure de la satisfaction des employeurs par rapport aux services proposés par les teams Handicap, en réalisant notamment une analyse qualitative de leurs attentes pour le recrutement de personnes en situation de handicap.

Recommandation n°16 Systématiser les temps d'échange au sein des teams pour rapprocher offres d'emploi et profils des demandeurs d'emploi et professionnaliser davantage au handicap les conseillers emplois France travail des teams. (*Recommandation n°19 du rapport*)

Recommandation n°17 Pérenniser et conforter la possibilité de ne pas publier les offres de postes des employeurs ouverts au recrutement de personnes en situation de handicap pour une durée supérieure à 8 jours.

Recommandation n°18 Poursuivre les adaptations des outils SI de France travail pour favoriser les candidatures de DEBOE sur certaines offres d'emploi et compléter la description des offres de poste sur les conditions de travail. (*Recommandation n°19 du rapport*)

Recommandation n°19 Assurer l'effectivité de la déclinaison territoriale, régionale et *infra-régionale* du protocole employeurs entre l'Agefiph, le FIPHFP, France travail, Cap emploi et l'Etat dans le cadre des PRITH, en articulation avec les actions du réseau pour l'emploi. (*Recommandation n°20 du rapport*)

Recommandation n°20 Simplifier l'architecture des dialogues budgétaires avec les Cap emploi et renforcer les articulations entre les acteurs de la quinquapartite au niveau régional. (*Recommandation n°21 du rapport*)

5 Données d'éclairage de l'annexe

[212] Dans cette partie sont rassemblées différentes données récoltées ou produites par la mission, afin de ne pas alourdir le texte des parties précédentes.

5.1 Répartition des DEBOE selon leur modalité d'accompagnement, par département et par région

[213] Dans les colonnes 2, 3, 4 et 5 apparaissent en vert les départements avec les proportions particulièrement faibles, et en jaunes les départements avec des proportions particulièrement élevées (voir détail en note de lecture).

Tableau 21 : Répartition des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi selon leur modalité d'accompagnement, par département et par région, au 31/12/2023

	DEBOE en MSA EXH	DEBOE en MSA Guidé	DEBOE en MSA renforcé	DEBOE en MSA Suivi	DEBOE en MSA Global	Autres ou valeurs absentes	Ratio guidé/ renforcé	Population DEBOE
Total général	18 %	53 %	21 %	6 %	2 %	0 %	2.6	100 %
Nombre de DEBOE	96 781	10 226	286 526	112 092	30 747	902		537 462
AIN	16 %	31 %	45 %	5 %	2 %	0 %	0.7	4 393
ALLIER	27 %	50 %	16 %	6 %	1 %	0 %	3.1	3 780
ARDECHE	28 %	41 %	21 %	9 %	2 %	0 %	1.9	3 057
CANTAL	41 %	36 %	9 %	7 %	6 %	0 %	3.8	914
DROME	21 %	52 %	18 %	6 %	2 %	0 %	2.8	4 909
ISERE	22 %	49 %	23 %	3 %	2 %	0 %	2.1	9 302
LOIRE	15 %	62 %	13 %	7 %	2 %	0 %	4.7	6 378
HAUTE LOIRE	31 %	40 %	18 %	9 %	1 %	0 %	2.2	2 430
PUY DE DOME	24 %	54 %	16 %	4 %	2 %	0 %	3.3	5 392
RHONE	16 %	43 %	33 %	5 %	3 %	0 %	1.3	12 483
SAVOIE	26 %	32 %	31 %	9 %	2 %	0 %	1.0	2 633
HAUTE SAVOIE	25 %	46 %	22 %	5 %	1 %	0 %	2.1	4 673
AUVERGNE-RHONE-ALPES	22 %	46 %	24 %	6 %	2 %	0 %	1.9	60 344
COTE D'OR	19 %	61 %	10 %	8 %	1 %	0 %	6.0	4 387
DOUBS	12 %	57 %	21 %	6 %	4 %	0 %	2.7	3 797
JURA	25 %	53 %	13 %	6 %	2 %	0 %	4.0	2 139
NIEVRE	34 %	54 %	9 %	2 %	1 %	0 %	5.7	1 448
HAUTE-SAONE	42 %	45 %	6 %	6 %	1 %	0 %	7.5	2 213
SAONE-ET-LOIRE	18 %	61 %	13 %	6 %	2 %	0 %	4.8	5 952
YONNE	32 %	55 %	10 %	3 %	1 %	0 %	5.6	2 914
TERRITOIRE DE BELFORT	14 %	68 %	10 %	5 %	2 %	0 %	6.6	991
BOURGOGNE-FC	23 %	57 %	12 %	6 %	2 %	0 %	4.6	19 454
COTES D'ARMOR	20 %	64 %	12 %	3 %	1 %	0 %	5.1	4 868
FINISTERE	17 %	57 %	18 %	5 %	2 %	0 %	3.1	9 327
ILLE ET VILAINE	13 %	50 %	26 %	9 %	2 %	0 %	2.0	9 120
MORBIHAN	17 %	55 %	18 %	9 %	1 %	0 %	3.0	5 651
BRETAGNE	16 %	56 %	20 %	7 %	2 %	0 %	2.8	28 966
CHER	21 %	47 %	19 %	9 %	3 %	0 %	2.4	2 449
EURE ET LOIR	30 %	38 %	23 %	6 %	2 %	0 %	1.7	2 985
INDRE	33 %	44 %	9 %	12 %	2 %	0 %	4.8	1 946

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	DEBOE en MSA EXH	DEBOE en MSA Guidé	DEBOE en MSA renforcé	DEBOE en MSA Suivi	DEBOE en MSA Global	Autres ou valeurs absentes	Ratio guidé/ renforcé	Population DEBOE
INDRE ET LOIRE	24 %	52 %	16 %	4 %	3 %	0 %	3.2	3 874
LOIR ET CHER	28 %	41 %	22 %	8 %	2 %	0 %	1.9	2 973
LOIRET	27 %	46 %	18 %	8 %	1 %	0 %	2.6	4 180
CENTRE-VAL DE LOIRE	27 %	45 %	18 %	8 %	2 %	0 %	2.5	18 407
CORSE DU SUD	35 %	33 %	28 %	2 %	2 %	0 %	1.2	1 201
HAUTE CORSE	36 %	47 %	8 %	5 %	4 %		5.6	1 112
CORSE	36 %	40 %	18 %	3 %	3 %	0 %	2.2	2 313
ARDENNES	17 %	62 %	12 %	6 %	4 %	0 %	5.3	2 855
AUBE	16 %	59 %	13 %	11 %	2 %	0 %	4.7	3 232
BAS RHIN	14 %	54 %	20 %	8 %	3 %	0 %	2.7	7 227
HAUT RHIN	18 %	55 %	17 %	7 %	3 %	0 %	3.3	5 330
HAUTE-MARNE	23 %	54 %	13 %	9 %	1 %	0 %	4.3	1 815
MARNE	17 %	58 %	15 %	8 %	2 %	0 %	3.9	4 240
MEURTHE ET MOSELLE	15 %	60 %	18 %	6 %	1 %	0 %	3.3	5 113
MEUSE	21 %	50 %	13 %	12 %	3 %	0 %	3.9	1 827
MOSELLE	15 %	64 %	10 %	10 %	2 %	0 %	6.7	7 832
VOSGES	30 %	54 %	10 %	5 %	1 %	0 %	5.2	4 095
GRAND EST	18 %	58 %	14 %	8 %	2 %	0 %	4.0	43 566
AISNE	24 %	55 %	12 %	8 %	2 %	0 %	4.5	5 528
NORD	15 %	63 %	15 %	6 %	2 %	0 %	4.3	27 511
OISE	13 %	56 %	20 %	8 %	2 %	0 %	2.8	7 304
PAS DE CALAIS	16 %	59 %	17 %	6 %	2 %	0 %	3.4	16 670
SOMME	27 %	37 %	25 %	8 %	3 %	0 %	1.5	4 986
HAUTS-DE-FRANCE	17 %	58 %	17 %	6 %	2 %	0 %	3.5	61 999
PARIS	10 %	68 %	16 %	4 %	1 %	0 %	4.3	10 201
SEINE-ET-MARNE	16 %	65 %	14 %	4 %	1 %	0 %	4.5	8 609
YVELINES	13 %	53 %	29 %	3 %	2 %	0 %	1.8	6 484
ESSONNE	22 %	56 %	15 %	4 %	2 %	0 %	3.7	6 213
HAUTS-DE-SEINE	16 %	59 %	17 %	6 %	2 %	0 %	3.4	7 938
SEINE-SAINT-DENIS	13 %	66 %	17 %	2 %	2 %	0 %	3.9	11 946
VAL-DE-MARNE	17 %	59 %	20 %	3 %	1 %	0 %	3.0	7 501
VAL-D'OISE	12 %	57 %	27 %	2 %	2 %	0 %	2.1	7 298
ILE DE FRANCE	15 %	61 %	19 %	3 %	2 %	0 %	3.2	66 190
CALVADOS	26 %	38 %	31 %	4 %	1 %	0 %	1.2	5 552
EURE	22 %	49 %	22 %	4 %	3 %	0 %	2.2	4 988
MANCHE	15 %	46 %	32 %	4 %	3 %	0 %	1.4	3 983
ORNE	24 %	50 %	18 %	6 %	1 %	0 %	2.7	2 296
SEINE MARITIME	21 %	49 %	24 %	5 %	2 %	0 %	2.1	9 735
NORMANDIE	21 %	46 %	26 %	4 %	2 %	0 %	1.8	26 554
CHARENTE	15 %	55 %	22 %	6 %	2 %	0 %	2.5	3 327
CHARENTE-MARITIME	16 %	61 %	16 %	5 %	1 %	0 %	3.8	5 906
CORREZE	23 %	50 %	22 %	2 %	3 %	0 %	2.3	2 310
CREUSE	22 %	46 %	18 %	9 %	4 %	1 %	2.5	1 133
DORDOGNE	29 %	41 %	23 %	4 %	2 %	0 %	1.7	3 373
GIRONDE	11 %	63 %	19 %	5 %	2 %	0 %	3.3	12 814
LANDES	16 %	51 %	25 %	5 %	2 %	0 %	2.0	3 769
LOT-ET-GARONNE	19 %	63 %	11 %	4 %	2 %	0 %	5.6	3 409
PYRENEES-ATLANTIQUES	19 %	50 %	23 %	6 %	2 %	0 %	2.2	7 356
DEUX-SEVRES	23 %	51 %	16 %	8 %	2 %	0 %	3.2	3 282

	DEBOE en MSA EXH	DEBOE en MSA Guidé	DEBOE en MSA renforcé	DEBOE en MSA Suivi	DEBOE en MSA Global	Autres ou valeurs absentes	Ratio guidé/ renforcé	Population DEBOE
VIENNE	17 %	60 %	15 %	6 %	2 %	0 %	4.1	3 180
HAUTE-VIENNE	24 %	49 %	18 %	7 %	2 %	0 %	2.7	2 986
NOUVELLE-AQUITAINE	18 %	56 %	19 %	5 %	2 %	0 %	2.9	52 845
PYRENEES ORIENTALES	12 %	43 %	38 %	6 %	2 %	0 %	1.1	6 365
ARIEGE	21 %	37 %	35 %	5 %	2 %	0 %	1.0	1 652
AUDE	15 %	49 %	29 %	5 %	2 %	0 %	1.7	4 687
AVEYRON	22 %	42 %	27 %	6 %	3 %	0 %	1.6	2 543
GARD	12 %	52 %	29 %	4 %	2 %	0 %	1.8	7 028
GERS	18 %	44 %	24 %	12 %	2 %	0 %	1.8	1 981
HAUTE GARONNE	17 %	58 %	20 %	4 %	2 %	0 %	2.9	12 435
HAUTES PYRENEES	19 %	31 %	40 %	7 %	2 %	0 %	0.8	3 092
HERAULT	16 %	52 %	24 %	6 %	1 %	0 %	2.2	10 952
LOT	27 %	48 %	20 %	3 %	2 %	0 %	2.5	1 580
LOZERE	33 %	38 %	23 %	3 %	3 %	0 %	1.6	564
TARN	18 %	50 %	24 %	6 %	2 %	0 %	2.1	4 325
TARN ET GARONNE	17 %	52 %	25 %	4 %	1 %	0 %	2.1	2 973
OCCITANIE	17 %	50 %	27 %	5 %	2 %	0 %	1.9	60 177
LOIRE ATLANTIQUE	17 %	42 %	31 %	8 %	2 %	0 %	1.4	10 193
MAINE ET LOIRE	16 %	49 %	25 %	8 %	2 %	0 %	2.0	6 890
MAYENNE	19 %	46 %	25 %	7 %	3 %	0 %	1.8	2 052
SARTHE	17 %	51 %	21 %	8 %	2 %	0 %	2.5	5 048
DT VENDEE	16 %	54 %	19 %	9 %	2 %	0 %	2.9	5 755
PAYS DE LA LOIRE	17 %	48 %	25 %	8 %	2 %	0 %	1.9	29 938
ALPES DE HTE PRCE	25 %	41 %	17 %	14 %	2 %	0 %	2.4	1 754
HAUTES-ALPES	22 %	34 %	31 %	11 %	2 %	0 %	1.1	1 409
ALPES MARITIMES	13 %	54 %	25 %	6 %	2 %	0 %	2.2	9 568
BOUCHES DU RHONE	17 %	43 %	33 %	4 %	2 %	0 %	1.3	17 717
VAR	12 %	56 %	22 %	8 %	1 %	0 %	2.5	9 359
VAUCLUSE	22 %	47 %	23 %	4 %	3 %	0 %	2.0	6 177
PACA	16 %	48 %	27 %	6 %	2 %	0 %	1.8	45 984
NORD EST	14 %	68 %	15 %	2 %	1 %	0 %	4.4	3 661
SUD OUEST	14 %	71 %	11 %	8 %	2 %	0 %	6.3	6 107
REUNION	14 %	70 %	13 %	2 %	2 %	0 %	5.4	9 768
GUADELOUPE	16 %	43 %	33 %	5 %	3 %	0 %	1.3	3 111
GUYANE	29 %	57 %	4 %	8 %	1 %	0 %	13.1	989
MARTINIQUE	28 %	35 %	28 %	6 %	2 %	0 %	1.2	2 234
MAYOTTE	1 %	92 %	4 %	2 %	0 %	1 %	24.1	236

Source : Données France travail exploitées par la mission

Pour les colonnes 2, 3 et 4 : En jaune : valeurs supérieures à la moyenne + un écart-type ; en vert : valeurs inférieures à la moyenne – un écart type.

5.2 Effectifs des conseillers cap emploi et tailles moyennes des portefeuilles de DEBOE à l'échelle régionale et départementale

[214] Au sein du tableau ci-après, la 3^{ème} colonne présente un ratio rapportant le Nombre de DEBOE aux effectifs des conseillers Cap emploi des équipes. Il ne s'agit pas d'un ratio de suivi,

mais un ratio permettant d'éclairer les disparités de moyens des Cap emploi par département, comparée à la population de DEBOE.

[215] Dans les 3èmes, 4èmes, 5èmes et 6èmes colonnes apparaissent en vert les départements avec les valeurs les plus faibles, et en jaunes les départements avec les valeurs les plus élevées¹⁶⁴.

[216] **Les données concernant la taille moyenne des portefeuilles doivent être interprétées avec beaucoup de précaution car elles concernent des effectifs, et non des ETP** (cf partie 3.1.4.2).

Tableau 22 : Nombre de conseillers Cap emploi (personnes physiques) dans les équipes handicap pour l'accompagnement des DEBOE, proportion de DEBOE suivis et taille moyenne des portefeuilles par conseiller, par département¹⁶⁵ et région, au 31/12/2023

Délégation territoriale de France travail / région	Nb de Conseillers CE (effectifs)	Population DEBOE	Ratio Nb de DEBOE / nb conseillers CE des équipes	Proportion de DEBOE suivis par CE	Taille moyenne des portefeuilles (sans rattachés ¹⁶⁶)	Taille moyenne des portefeuilles (avec rattachés)
01_DD AIN	8	4 393	549	16 %	69	84
03_DD ALLIER	14	3 780	270	27 %	57	83
07_DD ARDECHE	8	3 057	382	28 %	85	111
15_DD CANTAL	5	914	183	41 %	53	83
26_DD DROME	12	4 909	409	21 %	66	94
38_DD ISERE	18	9 302	517	22 %	84	124
42_DD LOIRE	11	6 378	580	15 %	71	97
43_DD HAUTE LOIRE	9	2 430	270	31 %	59	89
63_DD PUY DE DOME	14	5 392	385	24 %	75	99
69_DD RHONE	25	12 483	499	16 %	65	85
73_DD SAVOIE	8	2 633	329	26 %	66	94
74_DD HAUTE SAVOIE	13	4 673	359	25 %	68	92
AUVERGNE-RHONE-ALPES	145	60 344	416	22 %	59	80
DT 21 COTE D'OR	12	4 387	366	19 %	45	74
DT 25 DOUBS	8	3 797	475	12 %	41	69
DT 39 JURA	7	2 139	306	25 %	56	75
DT 58 NIEVRE	8	1 448	181	34 %	45	77
DT 70 HAUTE-SAONE	8	2 213	277	42 %	85	124
DT 71 SAONE-ET-LOIRE	12	5 952	496	18 %	68	97
DT 89 YONNE	8	2 914	364	32 %	91	103
DT 90 TERR DE BELFORT	3	991	330	14 %	30	63
BOURGOGNE-FC	66	23 841	361	23 %	60	87
COTES D'ARMOR	11	4 868	443	20 %	57	91
FINISTERE	20	9 327	466	17 %	53	77

¹⁶⁴ Les données surlignées en vert sont celles qui sont inférieures à la moyenne – un écart type (l'écart type est calculé sur les données départementales) ; les données surlignées en jaunes sont supérieures à la moyenne + un écart-type.

¹⁶⁵ Les données sont présentées par délégation territoriale de France travail, dont la cartographie recoupe quasiment la géographie départementale, à l'exception de l'île de la Réunion qui comporte deux délégations territoriales.

¹⁶⁶ Les demandeurs d'emploi dits « 'rattachés » ou « inactifs » sont en activité, en congé maladie, en formation ou en prestations longues. Cela se rapproche des demandeurs d'emploi de catégories C, D et E.

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

Délégation territoriale de France travail / région	Nb de Conseillers CE (effectifs)	Population DEBOE	Ratio Nb de DEBOE / nb conseillers CE des équipes	Proportion de DEBOE suivis par CE	Taille moyenne des portefeuilles (sans rattachés ¹⁶⁶)	Taille moyenne des portefeuilles (avec rattachés)
ILLE ET VILAINE	16	9 120	570	13 %	59	80
MORBIHAN	13	5 651	435	17 %	48	75
BRETAGNE	60	28 966	483	16 %	54	80
DT CHER	5	2 449	490	21 %	85	107
DT EURE ET LOIR	7	2 985	426	30 %	95	127
DT INDRE	6	1 946	324	33 %	85	114
DT INDRE ET LOIRE	10	3 874	387	24 %	69	92
DT LOIR ET CHER	10	2 973	297	28 %	60	86
DT LOIRET	11	4 180	380	27 %	84	111
CENTRE-VAL DE LOIRE	49	18 407	376	27 %	78	104
DT CORSE DU SUD	5	1 112	222	35 %	58	87
DT HAUTE CORSE	4	1 201	300	36 %	75	103
CORSE	9	2 313	257	36 %	66	94
DT ARDENNES	7	2 855	408	17 %	52	72
DT AUBE	7	3 232	462	16 %	52	69
DT BAS RHIN	12	7 227	602	14 %	75	102
DT HAUT RHIN	11	5 330	485	18 %	68	87
DT HAUTE-MARNE	4	1 815	454	23 %	67	103
DT MARNE	10	4 240	424	17 %	53	73
DT MEURTHE ET MOSELLE	10	5 113	511	15 %	56	71
DT MEUSE	5	1 827	365	21 %	53	85
DT MOSELLE	18	7 832	435	15 %	45	68
DT VOSGES	11	4 095	372	30 %	82	112
GRAND EST	95	43 566	459	18 %	60	83
DT AISNE	13	5 528	425	24 %	77	107
DT NORD	53	27 511	519	15 %	64	79
DT OISE	8	7 304	913	13 %	87	158
DT PAS DE CALAIS	24	16 670	695	16 %	86	113
DT SOMME	12	4 986	416	27 %	79	100
HAUTS-DE-FRANCE	110	61 999	564	17 %	74	98
DT 75 PARIS	15	10 201	680	10 %	54	82
DT 77 SEINE-ET-MARNE	14	8 609	615	16 %	77	101
DT 78 YVELINES	12	6 484	540	13 %	60	74
DT 91 ESSONNE	17	6 213	365	22 %	65	91
DT 92 HAUTS-DE-SEINE	10	7 938	794	16 %	93	123
DT 93 SEINE-SAINT-DENIS	18	11 946	664	13 %	64	91
DT 94 VAL-DE-MARNE	13	7 501	577	17 %	81	101
DT 95 VAL-D'OISE	8	7 298	912	12 %	88	115
ILE DE FRANCE	107	66 190	619	15 %	71	95
DT CALVADOS	19	5 552	292	26 %	59	80
DT EURE	11	4 988	453	22 %	79	105
DT MANCHE	6	3 983	664	15 %	70	99
DT ORNE	8	2 296	287	24 %	49	59
DT SEINE MARITIME	24	9 735	406	21 %	63	85
NORMANDIE	68	21 002	309	21 %	64	85

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

Délégation territoriale de France travail / région	Nb de Conseillers CE (effectifs)	Population DEBOE	Ratio Nb de DEBOE / nb conseillers CE des équipes	Proportion de DEBOE suivis par CE	Taille moyenne des portefeuilles (sans rattachés ¹⁶⁶)	Taille moyenne des portefeuilles (avec rattachés)
DT CHARENTE	7	3 327	475	15 %	54	73
DT CHARENTE-MARITIME	11	5 906	537	16 %	68	94
DT CORREZE	5	2 310	462	23 %	86	117
DT CREUSE	3	1 133	378	22 %	80	90
DT DORDOGNE	9	3 373	375	29 %	83	110
DT GIRONDE	24	12 814	534	11 %	53	67
DT LANDES	6	3 769	628	16 %	72	100
DT LOT-ET-GARONNE	6	3 409	568	19 %	77	110
DT PYRENEES-ATLANTIQUES	15	7 356	490	19 %	74	93
DT DEUX-SEVRES	9	3 282	365	23 %	64	88
DT VIENNE	8	3 180	398	17 %	57	80
DT HAUTE-VIENNE	8	2 986	373	24 %	70	91
NOUVELLE-AQUITAINE	111	52 845	476	18 %	55	74
DT PYRENEES ORIENTALES	9	6 365	707	12 %	66	97
DT ARIEGE	4	1 652	413	21 %	78	95
DT AUDE	7	4 687	670	15 %	77	102
DT AVEYRON	5	2 543	509	22 %	93	110
DT GARD	10	7 028	703	12 %	67	89
DT GERS	6	1 981	330	18 %	48	74
DT HAUTE GARONNE	24	12 435	518	17 %	69	90
DT HAUTES PYRENEES	7	3 092	442	19 %	50	82
DT HERAULT	28	10 952	391	16 %	51	66
DT LOT	6	1 580	263	27 %	61	74
DT LOZERE	3	564	188	33 %	46	78
DT TARN	9	4 325	481	18 %	75	89
DT TARN ET GARONNE	6	2 973	496	17 %	68	82
OCCITANIE	124	60 177	485	17 %	50	66
DT LOIRE ATLANTIQUE	24	10 193	425	17 %	59	75
DT MAINE ET LOIRE	13	6 890	530	16 %	68	87
DT MAYENNE	5	2 052	410	19 %	57	75
DT SARTHE	11	5 048	459	17 %	74	89
DT VENDEE	10	5 755	576	16 %	71	89
PAYS DE LA LOIRE	63	29 938	475	17 %	65	82
DT ALPES DE HTE PROVCE	5	1 754	351	25 %	68	103
DT HAUTES-ALPES	8	1 409	176	22 %	29	48
DT ALPES MARITIMES	11	9 568	870	13 %	86	113
DT BOUCHES DU RHONE	36	17 717	492	17 %	66	86
DT VAR	11	9 359	851	12 %	79	105
DT VAUCLUSE	15	6 177	412	22 %	73	100
PACA	86	45 984	535	16 %	68	92
DT NORD EST	4	3 661	915	14 %	99	120
DT SUD OUEST	9	6 107	679	14 %	79	92
REUNION	13	9 768	751	14 %	85	101
DT GUADELOUPE	6	3 111	519	16 %	59	113

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

Délégation territoriale de France travail / région	Nb de Conseillers CE (effectifs)	Population DEBOE	Ratio Nb de DEBOE / nb conseillers CE des équipes	Proportion de DEBOE suivis par CE	Taille moyenne des portefeuilles (sans rattachés ¹⁶⁶)	Taille moyenne des portefeuilles (avec rattachés)
DT GUYANE	5	989	198	29 %	44	59
DT MARTINIQUE	6	2 234	372	28 %	63	136
DT MAYOTTE	nc	236	nc	1 %		
TOTAL	1 123	537 462				
MOYENNE NATIONALE	11		479	18 %	66	90

Source : Données France travail exploitées par la mission

Dans les 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} colonne - En jaune : valeurs supérieures à la moyenne + un écart-type ; en vert : valeurs inférieures à la moyenne – un écart type.

5.3 Composition des teams Handicap dans les quatre départements visités

[217] Les données relatives aux équipes handicap ne couvrent pas l'ensemble des effectifs de ces équipes : les effectifs des psychologues de France travail participant aux équipes n'y sont pas intégrées, et seules les données concernant l'Ille-et-Vilaine incluent les conseillers entreprises. **Par ailleurs, elles ne sont pas strictement comparables, certaines sont en ETP, d'autres en effectifs.**

Tableau 23 : Composition des teams Handicap en Ille-et-Vilaine en 2024, en effectifs physiques

Effectifs physiques	France travail			Cap emploi		Effectifs des équipes TH pour le suivi des DEBOE	Population DEBOE (31/12/23)	Population DEBOE / effectifs de la team TH pour le suivi des DE
	Nombre de conseillers Modalité Renforcée	Nombre de conseillers Modalité guidée	Conseiller Entreprises TH	Conseillers Modalité EXH	Chargé de mission employeur			
COMBOURG	4	4	1	0.8	0.2	8.8	543	62
FOUGERES	1	2	1	1	0.5	4	691	173
REDON	3	1	1	0.8	0.2	4.8	597	124
RENNES CENTRE	1	2	3	1	0.5	4	554	139
RENNES EST	2	4	2	2	0,5	8	1 341	168
RENNES NORD	4	4	3	2	1	10	1 354	135
RENNES OUEST	2	3	1	2	0.5	7	1 174	168
RENNES SUD	2	3	1	2	0.5	7	1 232	176
SAINT-MALO	3	2	1	1.6	0.4	6.6	966	146
VITRE	1	2	1	1	0.5	4	668	167
Total	23	27	15	14	4	64	9 120	
Moyenne	2.3	2.7	1.5	1.4	0.9	6.4		142

Source : Données DT 35 de France travail traitées par la mission

Sont surlignées en jaune les valeurs supérieures à la moyenne + un écart-type ; sont surlignées en vert les valeurs inférieures à la moyenne – 1 écart type

Tableau 24 : Composition des équipes TH dans le Loiret en 2024, en effectifs physiques

Effectifs physiques	France travail		Cap emploi	Effectifs des équipes TH pour le suivi des DE	Population DEBOE (31/12/23)	Population DEBOE / effectifs de la team TH
	Nb de conseillers Modalité Renforcée	Nb de conseillers Modalité guidée	Nb de conseillers Modalité EXH			
GIEN	1	1	1	3	380	127
MONTARGIS	1	2	2	5	976	195
ORLEANS EST	1	1	1	3	530	177
ORLEANS NORD	Expérimentation des nouvelles MSA		2		720	
ORLEANS OUEST	2	2	2	6	707	118
ORLEANS SUD	Expérimentation des nouvelles MSA		2		519	
PITHIVIERS		1	1	2	348	174
TOTAL LOIRET (sf Orléans Nord et Sud)	5	7	7	19	2593	
Moyenne	1.3	1.4	1.4	3.8		137

Source : Données DT Loiret traitées par la mission

Tableau 25 : Composition des équipes TH dans les Ardennes en 2024, en ETP

ETP	France travail		Cap emploi	Effectifs des équipes TH pour le suivi des DE	Population DEBOE (31/12/23)	Population DEBOE / effectifs de la team TH pour le suivi des DE
	Nb de conseillers Modalité Renforcée	Nb de conseillers Modalité guidée	Nb de conseillers Modalité EXH			
CHARLEVILLE-MEZIERES MONTJOLY	1	2	1.5	4.5	718	160
CHARLEVILLE-MEZIERES VAL DE VENCE	0.5	2	1.5	4	715	179
RETHEL	1	1.8	1	3.8	452	119
REVIN	1	1	1	3	317	106
SEDAN	1	1.8	2	4.8	653	136
TOTAL ARDENNES	5	9	7	20	2855	
Moyenne	0.9	1.7	1.4	4.0		142

Source : Données DT Ardennes traitées par la mission

Tableau 26 : Composition des teams Handicap en Seine-Saint-Denis en 2024, en ETP

ETP	France travail		Cap emploi	Effectifs des équipes TH pour le suivi des DE	Population DEBOE (31/12/23)	Population DEBOE / effectifs de la team TH pour le suivi des DE
	Nb de conseillers Modalité Renforcée	Nb de conseillers Modalité guidée	Nb de conseillers Modalité EXH			
Aubervilliers	3	1	1	5	736	147
Aulnay-sous-Bois	1	2	1	4	548	137
Bobigny	1	1	0.5	2.5	460	184
Bondy	2.5	0.8	1	4.3	589	137
Clichy-sous-Bois	2	1	1	4	659	165
Drancy	1	1	1	3	508	169
Epinay-sur-Seine	1	2	0.5	3.5	514	147
La Courneuve	3	1	1	5	523	105
Le Blanc-Mesnil	1	1	0.5	2.5	396	158
Livry-Gargan	1	1	0.5	2.5	435	174
Montreuil sous Bois	3	3	1	7	1 168	167
Neuilly-sur-Marne	1	1	0.5	2.5	313	125
Noisy-le-Grand	1	1	0.5	2.5	368	147
Noisy-le-Sec	1	3	1	5	736	147
Pantin	1	1	1	3	535	178
Rosny-sous-Bois		2	1	3	502	167
Saint-Denis	1	3	1	5	878	176
Saint-Ouen	2	1	0.5	3.5	473	135
Sevran	1	1	0.5	2.5	411	164
Stains	1	2	1	4	604	151
Tremblay-en-France	2	2	1	5	590	118
TOTAL	30.5	31.8	17	79.3	11946	
Moyenne	1.5	1.5	0.8	3.8		151

Source : Données DT 35 de France travail traitées par la mission

En rose : les agences concernées par le dispositif Equipe Emploi. En jaune les valeurs supérieures à la moyenne + un écart-type ; En vert les valeurs inférieures à la moyenne – 1 écart type

5.4 Taille moyenne des portefeuilles des conseillers des *teams* Handicap dans les 4 départements visités

[218] Les données concernant les tailles moyennes des portefeuilles doivent être interprétées avec précaution, car elles sont rapportées à des effectifs et non des ETP.

Tableau 27 : Taille moyenne des portefeuilles des conseillers des *teams* Handicap (hors rattachés) et proportion de DEBOE en leur sein, selon la modalité d'accompagnement, en Ile-et-Vilaine, en 2024

	MODALITE GUIDEE		MODALITE RENFORCEE		MODALITE EXH		Commentaires
	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	
COMBOURG					60	93 %	En cours d'expérimentation MSA : données non fiables pour les MSA renforcées et guidées.
FOUGERES	201	69 %	107	92 %	87	90 %	
REDON	202	62 %	85	74 %	87	93 %	
RENNES CENTRE	241	50 %	89	96 %	67	93 %	
RENNES EST	231	54 %	145	67 %	69.5	92 %	
RENNES NORD					79.5	95 %	En cours d'expérimentation MSA : données non fiables pour les modalités renforcés et guidées.
RENNES OUEST	208	42 %	82	57 %	81.5	96 %	
RENNES SUD	257	62 %	113	81 %	91	94 %	
SAINT-MALO	244	45 %	120	65 %	75	94 %	
VITRE	207	44 %	120	48 %	69	93 %	
MOYENNE	224	52 %	109	69 %	71	93 %	
Max DEBOE		76 %		96 %			
Min DEBOE		26 %		39 %			

Source : Données DT Ile-et-Vilaine traitées par la mission

Lecture : dans l'agence de Fougères, les conseillers de l'équipe TH en modalité guidée accompagnent en moyenne 201 demandeurs d'emploi. Parmi eux, 69 % sont des DEBOE.

Le max DEBOE désigne le portefeuille avec la plus forte proportion de DEBOE parmi les conseillers des équipes TH du département. A l'inverse, le Min DEBOE renvoie au portefeuille avec la plus faible proportion de DEBOE parmi les équipes TH du département.

Tableau 28 : Taille moyenne des portefeuilles des conseillers des **teams Handicap** (hors rattachés) et proportion de DEBOE en leur sein, selon la modalité d'accompagnement, dans les Ardennes, en 2024

	MODALITE GUIDEE		MODALITE RENFORCEE		MODALITE EXH		Commentaires
	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	
VAL DE VENCE	232.5	78 %	172 ¹⁶⁷	66 %	78	100 %	
MONTJOLY	287	85 %	113	92 %	76.5	100 %	
RETHEL	195.6	51 %	75	25 %	57	100 %	
REVIN	206	50 %	37	29 %	67	100 %	Portefeuille en cours de constitution pour la modalité renforcée
SEDAN					34	100 %	En cours d'expérimentation MSA : données non fiables pour les MSA renforcé et guidé.
MOYENNE	213.9	61 %	120 (hors Revin)	53 %	62.5	100 %	
Max DEBOE		85 %		92 %			
Min DEBOE		35 %		25 %			

Source : Données DT Ardennes traitées par la mission – voir tableau précédent pour les notes de lecture

¹⁶⁷ Ce portefeuille concerne un conseiller en temps partiel à 50 % - sa taille a été doublée pour être comptabilisée dans la moyenne.

Tableau 29 : Taille moyenne des portefeuilles des conseillers des teams Handicap (hors rattachés) et proportion de DEBOE en leur sein, selon la modalité d'accompagnement, dans le Loiret, en 2024

PTF avec rattachés	MODALITE GUIDEE		MODALITE RENFORCEE		MODALITE EXH		Commentaires
	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	
GIEN	295	37.6 %	107	50.5 %	92	93 %	
MONTARGIS	291.5	74.1 %	108	47.2 %	79	93 %	
ORLEANS EST	168	88.7 %	136	54.4 %	91	93 %	
ORLEANS NORD					76	91 %	En cours d'expérimentation MSA : données non fiables pour les MSA renforcé et guidé.
ORLEANS OUEST	333	26.3 %	104	50.5 %	103	93 %	
ORLEANS SUD							En cours d'expérimentation MSA : données non fiables pour les MSA renforcé et guidé.
PITHIVIERS	242	50.4 %			70	90 %	
MOYENNE	279	55 %	112	51 %	84	93 %	
Max DEBOE		89 %		54 %			
Min DEBOE		24 %		47 %			

Source : Données DT Ardennes traitées par la mission voir tableau 27 pour les notes de lecture

Tableau 30 : Taille moyenne des portefeuilles des conseillers des *teams* Handicap (hors rattachés) et proportion de DEBOE en leur sein, selon la modalité d'accompagnement, en Seine-Saint-Denis, en 2024

	MODALITE GUIDEE		MODALITE RENFORCEE		MODALITE EXH		Commentaires
	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	Taille moyenne PTF	Proportion DEBOE	
Aubervilliers	442	82 %	59	54 %	5	100 %	Conseiller CE vient d'arriver
Aulnay-sous-Bois	321	40 %	84	77 %	77	100 %	
Bobigny	520	29 %	35	54 %	40	100 %	1 conseiller CE pour 2 agences
Bondy	510	45 %	55	48 %	78	100 %	
Clichy-sous-Bois	469	56 %	64	32 %	79	100 %	
Drancy	345	51 %	243	44 %	64	100 %	
Epinay-sur-Seine	229	61 %	81	23 %	35	100 %	1 conseiller CE pour 2 agences
La Courneuve	479	19 %	69	33 %	81	100 %	
Le Blanc-Mesnil	479	32 %	74	23 %	43	100 %	1 conseiller CE pour 2 agences
Livry-Gargan	339	59 %	0		44	100 %	1 conseiller CE pour 2 agences ; 1 poste de conseiller FT vacant
Montreuil sous Bois	275	62 %	190	28 %	76	100 %	
Neuilly-sur-Marne	644	25 %	122	31 %	41	100 %	
Noisy-le-Grand	320	29 %	168	59 %	36	100 %	
Noisy-le-Sec	307	36 %	194	22 %	79	100 %	
Pantin	357	41 %	167	65 %	67	100 %	
Rosny-sous-Bois	263	49 %			67	100 %	
Saint-Denis	277	51 %	79	48 %	76	100 %	
Saint-Ouen	259	70 %	81	37 %	40	100 %	
Sevran	213	62 %	70	19 %	46	100 %	
Stains	872	16 %	95	32 %	66	100 %	
Tremblay-en-France	228	28 %	192	38 %	72	100 %	
TOTAL	368	41 %	107	39 %	77	100 %	
Max DEBOE		82 %		77 %			
Min DEBOE		10 %		16 %			

Source : Données DT Seine-Saint-Denis traitées par la mission voir tableau 27 pour les notes de lecture – en rose : agences avec le dispositif Equipe Emploi

5.5 Evolution des modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi entre 2023 et 2024

Tableau 31 : Evolution des modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi entre janvier 2023 et septembre 2024

MSA à fin janvier 2023	Dernière MSA connue						Total général
	EXPERT HAND	GLOBAL	GUIDE	RENFORCE	SUIVI	Sans MSA	
EXH	79.1 %	0.6 %	14.1 %	3.8 %	2.4 %	0.0 %	100.0 %
GLO	7.9 %	16.9 %	43.3 %	29.1 %	2.8 %	0.0 %	100.0 %
GUI	4.4 %	1.1 %	87.1 %	5.3 %	2.0 %	0.0 %	100.0 %
REN	6.0 %	1.6 %	23.7 %	66.1 %	2.5 %	0.0 %	100.0 %
SUI	3.0 %	0.5 %	21.8 %	5.8 %	68.9 %	0.0 %	100.0 %
Sans MSA	9.4 %	0.5 %	28.3 %	15.8 %	3.7 %	42.5 %	100.0 %
Total général	17.5 %	1.4 %	55.5 %	18.9 %	6.5 %	0.1 %	100.0 %

Lecture : parmi les demandeurs d'emploi en modalité EXH à fin janvier 2023, près de 79 % sont restés dans la même modalité en septembre 2024, 14 % sont passés en modalité "Guidé", 4 % en mode renforcé et 2.4 % en mode suivi. Surligné : les DEBOE restés dans la même MSA.

Tableau 32 : Evolution des modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi non bénéficiaires de l'obligation d'emploi entre janvier 2023 et septembre 2024

MSA à fin janvier 2023	Dernière MSA connue						Total général
	EXH	GLO	GUI	REN	SUI	Sans MSA	
GLO		16.8 %	50.1 %	28.1 %	5.0 %	0.0 %	100.0 %
GUI		1.2 %	90.2 %	3.9 %	4.7 %	0.0 %	100.0 %
REN		2.1 %	34.2 %	56.7 %	7.0 %	0.0 %	100.0 %
SUI		0.4 %	18.3 %	2.7 %	78.7 %	0.0 %	100.0 %
Sans MSA		0.7 %	40.3 %	14.0 %	13.3 %	31.8 %	100.0 %
Total général		1.3 %	62.3 %	12.6 %	23.1 %	0.7 %	100.0 %

Lecture : parmi les demandeurs d'emploi en modalité Renforcée à fin janvier 2023, 56.7 % sont restés dans la même modalité en septembre 2024, 34 % sont passés en modalité "Guidé", 7 % en mode suivi et 2.1 % en mode global. Surligné : les DE restés dans la même MSA.

Source : Données France travail

ANNEXE 5 : Éléments sur les écarts de rémunérations entre Cap emploi

ANNEXE 5 : ELEMENTS SUR LES ECARTS DE REMUNERATIONS ENTRE CAP EMPLOI	188
1 SI LES CAP EMPLOI RELEVANT DE DIFFERENTES CONVENTIONS COLLECTIVES, LES CONVENTIONS 66 ET 51 ATTACHEES A LA BRANCHE DE L’ACTION SANITAIRE, MEDICO-SOCIALE ET SOCIALE SONT MAJORITAIRES	189
2 ELEMENTS SUR LES ECARTS DE REMUNERATIONS ENTRE CAP EMPLOI ET AVEC FRANCE TRAVAIL	191
2.1 DES ECARTS DE REMUNERATION SIGNIFICATIFS ENTRE CAP EMPLOI	191
2.2 DES ECARTS DE REMUNERATIONS AVEC FRANCE TRAVAIL QUI S’ACCENTUENT AVEC L’ANCIENNETE	193
3 UNE PARTIE DES CAP EMPLOI EST CONCERNEE PAR DES MESURES DE REVALORISATION SALARIALE PREVUES DANS LE CHAMP DE LA BASS.....	194
3.1 L’ACCORD DU 4 JUIN 2024 S’APPLIQUE DE DROIT A UNE PARTIE DES SALAIRES DES CAP EMPLOI.....	194
3.2 LES DIFFERENTS FINANCEURS SE SONT MIS D’ACCORD SUR LES MODALITES DE PRISE EN COMPTE DE L’IMPACT FINANCIER DES MESURES DE REVALORISATION	195

[1] Dans le cadre de l'évaluation de la convention quinquapartite et du rapprochement entre les Cap emploi et France travail, il a été demandé à la mission une analyse des écarts de rémunérations au sein des Cap emploi et entre Cap emploi et France Travail, compte tenu des enjeux d'attractivité et de fidélisation. La mission a pu produire une première approche à partir de données transmises par France Travail et CHEOPS, tête de réseau nationale des Cap emploi. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de mener un diagnostic approfondi des facteurs d'écarts (profil des salariés recrutés, modalités de reprise de leur ancienneté, analyse comparative des conventions collectives et de leurs modalités d'application ...), ce qui appellerait un travail ad hoc. Les données recueillies par CHEOPS et transmises par France travail n'ont pas été exactement constituées sur les mêmes bases, ce qui limite aussi les possibilités de comparaison.

[2] Pendant la période de la mission, un nouvel élément de contexte est apparu : l'agrément par l'Etat, en juin dernier, d'un accord de revalorisation salariale dans le champ de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale (BASSMS) qui est applicable à une partie des Cap emploi. Cet accord, qui pourrait contribuer à réduire certains écarts de rémunération, pose la question de son impact financier pour les Cap emploi et de sa prise en compte par les financeurs des Cap emploi. Des décisions de prise en compte partielle de l'impact de l'accord ont été prises par les différents financeurs au dernier trimestre 2024.

1 Si les Cap emploi relèvent de différentes conventions collectives, les conventions 66 et 51 attachées à la branche de l'action sanitaire, médico-sociale et sociale sont majoritaires

[3] Les 98 CAP emploi assurent une mission d'organismes de placement spécialisé au bénéfice des personnes handicapées reconnue par la loi (article L.5214-3-1 du code du travail) et dont le champ a été étendu par la loi du 8 août 2016 au maintien en emploi. Nés de la fusion, au fil du temps, de structures différentes (équipes de préparation et de suite du reclassement, organismes d'insertion professionnels, SAMETH), les Cap emploi sont soit des associations ad hoc soit des services d'associations médico-sociales aux activités plus larges. Ils relèvent par conséquent de conventions collectives et de codes NAF différents (cf. annexe4).

[4] Les Cap emploi comptent plus de 2455 ETP dont 1775 sur l'axe 1 (accompagnement vers l'emploi) et 680 au titre de l'axe 2 (maintien en emploi). **Si la taille moyenne des équipes est de 25 salariés, les CAP emploi sont hétérogènes en effectifs**, ce qui peut avoir des incidences sur l'organisation des Equipes Handicap fonctionnant dans les agences de France Travail (cf. annexe 4).

[5] **En termes de convention collective, les CCN 66 et 51 attachées à la branche de l'action sanitaire, médico-sociale et sociale à but non lucratif (BASS) couvrent ensemble un peu plus de la moitié des CAP emploi et de leurs salariés.**

Tableau 1 : Effectifs et Cap emploi par convention collective

Conventions collectives	Nombre de Cap emploi	ETP 2024
CCN66 ¹⁶⁸	46	1106,4
Formation	14	390,5
CCN51 ¹⁶⁹	7	274,5
Syntec (conseil)	4	166,1
Métallurgie	1	25,2
Sans convention collective nationale	18	380,3
Non renseigné ¹⁷⁰	8	112,0
Total général	98	2455,1

Source : Enquête CHEOPS auprès des Cap emploi retraitée par la mission

[6] En termes de référencement de leur activité principale, les Cap emploi relèvent très massivement de trois codes NAF¹⁷¹, présents dans le champ de la BASS : « action sociale sans hébergement », « autres organismes fonctionnant par adhésion volontaire » et « activités d'aide par le travail » ; seuls quelques Cap emploi (« grisés » dans le tableau ci-après) relèvent de codes NAF autres que ceux retenus dans le champ d'application de la BASS.

Tableau 2 : Répartition des organismes Cap emploi par codes NAF

Codes NAF		Nombre d'organismes CAP Emploi	Effectif total 2024
8899B	Action sociale sans hébergement	41	1139,27
9499Z	Autres organismes fonctionnant par adhésion volontaire	15	416,01
8810C	Aide par le travail	14	357,34
8810B	Accueil ou accompagnement sans hébergement d'adultes handicapés ou âgés	4	88,35
7022Z	Conseil	2	61,1
7830Z	Autre mise à disposition de RH	2	60,77
8299Z	Autres activités de soutien aux entreprises	1	53,59
8559A	Formation continue d'adultes	2	39,14
8899A	Autre accueil ou accompagnement sans hébergement	2	33,11
8410Z		1	23,47
8720A	Hébergement social pour adultes handicapés mentaux	2	22,32
8710B	Hébergement médicalisé pour enfants handicapés	1	16,38

¹⁶⁸ Convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966.

¹⁶⁹ Convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951.

¹⁷⁰ Dans les Cap emploi n'ayant pas renseigné l'appartenance à une convention collective, certains ne relèvent pas d'une CCN ou en relèvent sans l'avoir mentionné, d'où des différences de chiffres selon les sources concernant la répartition des CAP emploi par CCN.

¹⁷¹ Le code APE (Activité principale exercée) permet d'identifier la branche d'activité principale du travailleur indépendant ou de la société. Il se base sur la nomenclature nationale d'activités française : C'est pourquoi on l'appelle aussi parfois code NAF. Il est attribué automatiquement par l'INSEE lors de l'immatriculation de l'entreprise.

Non précisé		10	144,24
Total général		97	2455,10

Source : Mission sur la base de données CHEOPS ; légende : en grisé les codes NAF non mentionnés dans l'avenant n° 3 définissant le champ de la BASS

[7] Cette diversité n'épuise pas toutefois le sujet des écarts de rémunérations entre les organismes Cap emploi, qui existent y compris entre organismes relevant d'une même convention collective.

2 Éléments sur les écarts de rémunérations entre Cap emploi et avec France Travail

2.1 Des écarts de rémunération significatifs entre Cap emploi

[8] CHEOPS a réalisé une enquête sur le niveau des rémunérations des Cap emploi pour alimenter les travaux de la mission. 77 Cap emploi ont répondu. Il en ressort des disparités significatives, particulièrement accentuées en début de carrière, qui s'atténuent à 10 ans d'ancienneté.

Tableau 3 : Tableau des rémunérations des conseillers Cap emploi (brut mensuel sur la base d'un temps plein)

	A l'entrée en poste	Après 5 ans d'ancienneté	Après 10 ans d'ancienneté
Moyenne	2 181,17	2 435,16	2 671,52
Minimum	1 682 €	2 051,55 €	2 350 €
Maximum	3 111 €	3 526 €	3 775 €

Source : Mission à partir enquête CHEOPS – légende : sur la base d'un temps plein, avec primes et proratisation du 13ème mois quand il existe.

[9] On note des écarts de rémunérations moyennes en fonction des conventions collectives d'appartenance (voir tableau 4 infra). Les rémunérations moyennes sont ainsi plus basses dans les CAP emploi relevant de la CCN 66 qui est la plus importante en termes d'effectifs, tandis que les plus hautes rémunérations se retrouvent dans les deux Cap emploi relevant de la CCN Syntec (conseil). Si les salaires moyens d'entrée en poste sont proches pour les CCN des missions locales, de la formation et la CCN51, les écarts sont plus marqués à 10 ans d'ancienneté, au bénéfice des Cap hors CCN ou relevant de la CCN formation.

[10] On note aussi des écarts de rémunérations entre Cap emploi relevant d'une même convention collective, y compris au sein de la CCN 66¹⁷², même s'ils sont plus marqués entre Cap hors CCN et pour les deux Cap Emploi relevant de Syntec. C'est au sein de la CCN 51 que les écarts sont les plus faibles.

Tableau 4 : Salaires moyens bruts mensuel des conseillers Cap emploi en 2024, à l'entrée en poste, après 5 ans et 10 ans d'ancienneté, selon les conventions collectives

Convention collective	Nb de Cap Emploi	ETP en 2024	Salaires moyen à l'entrée	Écartype du salaire à l'entrée	Salaires moyen après 5 ans	Écartype du salaire après 5 ans	Salaires moyen après 10 ans	Écartype du salaire après 10 ans
CCN66	38	939	2 029 €	223 €	2 314 €	195 €	2 594 €	217 €
Formation	12	340	2 331 €	191 €	2 540 €	173 €	2 730 €	273 €
CCN51	9	312	2 376 €	100 €	2 509 €	151 €	2 630 €	153 €
CCN3304	2	49	2 345 €		2 455 €		2 555 €	
Syntec	2	8	2 588 €		2 729 €		2 976 €	
Aucune	14	375	2 263 €	227 €	2 573 €	315 €	2 834 €	341 €
Total	77	2103	2 182 €	269 €	2 433 €	250 €	2 672 €	271 €

Source : Mission à partir d'une enquête CHEOPS (77 répondants)

[11] La mission n'a pas été en situation d'approfondir les causes des disparités de rémunérations en particulier entre Cap emploi relevant d'une même convention collective et les leviers possibles d'une harmonisation. Plusieurs facteurs explicatifs sont plausibles :

- Ces disparités résultent pour partie de la diversité des coefficients de classement retenus au moment de l'embauche d'une part et des pratiques de reprise (ou non reprise) d'ancienneté en cas d'expérience professionnelle d'autre part. 15 Cap emploi relevant de la CCN 66 et cinq relevant de la CCN 51 ont précisé les classifications et coefficients retenus. Dans le cas de la CCN 66, les classifications les plus représentées sont celles d'« éducateur spécialisé » et d'« animateur », suivies par celle de « technicien supérieur »¹⁷³, avec des pratiques de reprise de l'ancienneté variables.
- Lorsqu'un Cap emploi dépend d'une association gérant d'autres activités, notamment médico-sociales, il est susceptible d'appliquer une politique salariale qui le dépasse.
- Les contextes territoriaux de recrutement peuvent aussi influencer sur les politiques salariales.

[12] La mise en place d'une CCN unique pourrait être l'occasion à terme d'une part d'une réduction des écarts entre les Cap emploi relevant des CCN 51 et 66, et d'autre part d'une réflexion sur une éventuelle harmonisation des classifications applicables aux conseillers¹⁷⁴. La réalisation d'un diagnostic approfondi de la situation de départ des Cap emploi et la définition de points de références communs représente un chantier en soi que la mission, compte tenu de son vaste périmètre, n'a pas été susceptible de conduire.

¹⁷² La mission n'a pas été en mesure d'approfondir les causes de ces écarts significatifs eu sein de la CCN 66 supposée cadrante ; ces derniers peuvent aussi questionner pour une part sur la fiabilité des données.

¹⁷³ Le diplôme de conseiller en insertion professionnelle constitue un BTS de niveau bac + 2.

¹⁷⁴ Cette harmonisation des classifications pourrait prendre en compte le cas échéant le référentiel de compétence et d'expertise élaboré par CHEOPS.

2.2 Des écarts de rémunérations avec France travail qui s'accroissent avec l'ancienneté

[13] Le fonctionnement en *teams* Handicap alimente la demande de rapprochement des rémunérations entre conseillers Cap emploi et France Travail, portée par CHEOPS. Les documents fournis par France Travail à la mission portent sur une cohorte d'agents actifs ; ils donnent des éléments d'éclairage sans permettre une pleine comparaison avec les éléments fournis par CHEOPS, faute d'homogénéité en termes de tranches d'ancienneté retenues pour produire les données¹⁷⁵.

Tableau 5 : Salaires bruts 2023 France Travail

Ancienneté	Brut moyen temps plein sur 12 mois en 2023
Moins de 5 ans	2 382 €
5 à 9 ans	2 671 €
10 à 14 ans	2 949 €
15 à 19 ans	3 314 €
20 à 24 ans	3 625 €
25 à 29 ans	3 891 €
+ 30 ans	4 059 €

Légende : sur la base d'une cohorte d'agents actifs en 2023 ; brut perçu cumulé sur 2023 et ramené à un temps plein, en moyenne annuelle sur 12 mois ; source France Travail

Tableau 6 : Salaires moyens bruts des conseillers Cap emploi (constatés mi 2024)

A l'entrée en poste	Après 5 ans d'ancienneté	Après 10 ans d'ancienneté
2 181,17 €	2 435,16 €	2 671,52 €

Source : CHEOPS

[14] En dépit des limites méthodologiques tenant à l'hétérogénéité des données, on peut toutefois en déduire que si les rémunérations de bas de grille (employé C 1) sont comparables en tout début de carrière avec les rémunérations moyennes de prise de poste dans les Cap emploi, les écarts s'accroissent avec l'ancienneté. La prise en compte dans les Cap emploi de la revalorisation prévue par l'accord du 4 juin 2024 devrait cependant contribuer à réduire les écarts, notamment en début de carrière.

¹⁷⁵ France travail a également communiqué à la mission une grille relative aux rémunérations mensuelles théoriques par année d'ancienneté, par catégorie (employé, technicien, agent de maîtrise), échelon et coefficient, intégrant les allocations de vacances, le 13ème mois et l'indemnité compensatrice de congés payés moyenne (IDPC).

[15] Par ailleurs il a été indiqué à la mission lors de ses déplacements que si un turn-over significatif est constaté dans les Cap emploi, c'est moins pour rejoindre France Travail que les conseillers quittent ces structures que pour s'orienter vers d'autres acteurs intéressés par leur expertise (SPST, CFA, OPCO ...). Les écarts positifs de rémunérations, les possibilités de parcours professionnels et la diversité des postes offerts ne semblent pas être des facteurs d'attractivité suffisants, comparés à l'attachement à une expertise handicap et/ou à d'autres dimensions du contexte de travail (structures plus petites, processus de travail moins procéduralisés, davantage d'autonomie ...).

3 Une partie des Cap emploi est concernée par des mesures de revalorisation salariale prévues dans le champ de la BASS

3.1 L'accord du 4 juin 2024 s'applique de droit à une partie des salariés des Cap emploi

[16] L'arrêté du 25 juin 2024 a agréé l'accord de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale (BASSMS) en date du 4 juin 2024 relatif à « l'extension du Ségur dans le cadre de la politique salariale en lien avec la négociation sur la convention collective unique étendue dans le secteur sanitaire, social, médico-social à but non lucratif ». Cet accord signé par AXCESS¹⁷⁶ et les organisations syndicales du secteur privé non lucratif, prévoit le versement d'une indemnité de 238 € bruts par mois aux salariés qui n'ont pas bénéficié des précédentes décisions de revalorisation (cf. encadré ci-dessous), avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024. Circonscrit à la BASSMS, l'accord du 4 juin, s'inscrit dans une perspective de convergence conventionnelle qui fait l'objet de négociations spécifiques. Il fait l'objet d'une demande d'extension.

Les mesures de revalorisation salariale, conçues initialement pour les métiers du soin en première ligne pendant la période du COVID, ont été élargies par vagues successives :

- = en 2020 elles ont bénéficié aux établissements de soins et aux EHPAD publics (mesures du Ségur),
- = en 2021 aux établissements médico-sociaux (ESMS) publics ainsi qu'aux ESMS médicalisés relevant du secteur privé non lucratif (accord Laforcade) ; en parallèle la branche de l'aide à domicile a connu des revalorisations.
- = La conférence des métiers de l'accompagnement social et médico-social du 18 février 2022¹⁷⁷ a étendu ces mesures de revalorisations au bénéfice de certains métiers de la filière socio-éducative.

[17] **Selon l'analyse de la DGEFP et de la DGT, sont tenus d'appliquer l'accord du 4 juin 2024 les Cap emploi qui relèvent des conventions collectives CCN51 et CCN66 et des activités (codes NAF) définissant le champ de la BASSMS¹⁷⁸.** Les Cap emploi relevant d'autres conventions collectives nationales ne sont pas dans l'obligation d'appliquer l'accord ; les Cap emploi hors convention collective nationale mais dont l'activité principale correspond au champ de la BASSMS en termes de code NAF, devraient en revanche l'appliquer selon l'interprétation des deux

¹⁷⁶ AXCESS est la confédération des employeurs du secteur sanitaire, social et médico-social du secteur privé non lucratif qui regroupe la FEHAP (CCN 51) et NEXEM (CCN 66).

¹⁷⁷ Les conseillers professionnels ne figurent pas dans la liste de ces métiers.

¹⁷⁸ Les activités (codes NAF) permettant de définir le champ de la BASSMS sont précisées dans l'avenant n° 3 du 15 juin 2016 à l'accord du 18 février 2005.

directions. 77 CAP emploi sur 98 vont ainsi devoir appliquer l'accord : 54 relevant des CCN 51 et 66, et 23 hors convention collective nationale mais dotés d'un code NAF conforme au champ de la BASS. Les 21 Cap emploi relevant d'autres conventions collectives (formation, Syntec, métallurgie ...) ne sont pas tenus de l'appliquer.

3.2 Les différents financeurs se sont mis d'accord sur les modalités de prise en compte de l'impact financier des mesures de revalorisation

[18] L'accord du 4 juin dans son préambule précise que les signataires « conviennent que la mise en œuvre effective de cet accord est conditionnée à l'obtention de garanties de financement ». Des échanges ont eu lieu entre l'Etat et les financeurs des Cap emploi pour définir une approche commune de la prise en compte de la mesure de revalorisation. Les premières estimations faites par la DGEFP, sur la base de données recueillies par Chéops, de l'impact financier de la revalorisation pour les 77 Cap emploi concernés s'élèvent à un peu plus de 10 M€ en 2024 et 2025.

Tableau 7 : Premières estimations du coût des revalorisations pour 2024 et 2025

Axe	Impact financier		Besoin de financement ¹⁷⁹	
	2024	2025	2024	2025
Axe 1	7,425 M€	7,852 M€	7,074 M€	7,514 M€
Axe 2	2,854 M€	3,041 M€	2,674 M€	2,953 M€
Total	10,279 Me	10,894 M€	9,749 M€	10,467 M€

Source : Enquête DGEFP - CHEOPS

[19] Les principes suivants de compensation ont été retenus par l'Etat et les financeurs :

- Deux circuits de demande budgétaire distincts sont posés pour 2025 : les demandes « hors Ségur » traitées lors des dialogues budgétaires et les « demandes Ségur » traitées au niveau national ;
- L'absence d'augmentation de l'enveloppe hors Ségur pour 2025 ;
- Une compensation à hauteur de 70 % de l'impact des mesures de revalorisation pour les 77 Cap emploi dans l'obligation d'appliquer la revalorisation ; un complément de financement pourra être envisagé à titre exceptionnel lorsque le reste à charge s'avérerait non soutenable budgétairement et susceptible d'induire des licenciements.

[20] L'impact pour les financeurs devrait être au prorata de leur poids actuel dans le financement des Cap emploi, l'Agefiph assumant près des deux tiers de ce dernier.

¹⁷⁹ Le besoin de financement prend en compte les possibilités d'autofinancement par les Cap emploi compte tenu notamment de leurs propres.

Tableau 8 : Répartition du financement des Cap emploi en 2024

En M €	Axe 1	Axe 2	Total
Agefiph	69	44,1	113,1 (65,4 %)
FIPHFP	19,1	7,7	26,8 (15,5 %)
France travail	33,1	-	33,1 (19,1 %)
Total	121,2	51,8	173

Source : mission à partir de données AGEFIPH

[21] Dans le DOB 2025, l'Agefiph évalue l'impact de cette compensation à 5,6 M€ au titre de 2024 (3,5 M€ au titre de l'axe 1 et 2,1 M€ au titre de l'axe 2) et 5,9 M€ au titre de 2025 (3,7 M€ au titre de l'axe 1 et 2,2 M€ au titre de l'axe 2).

[22] **Si la prise en compte des revalorisations par les financeurs des Cap emploi doit être saluée, elle va limiter de facto à court terme les marges des financeurs pour procéder à d'autres mesures de renforcement des Cap emploi**, notamment dans une logique de correction des disparités territoriales de moyens (cf. annexe 4 relative à la convention quinquennale).

ANNEXE 6 : Résultats du questionnaire adressé aux DREETS concernant la gouvernance territoriale de la politique d'emploi des personnes en situation de handicap

ANNEXE 6 :	RESULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX DREETS CONCERNANT LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DE LA POLITIQUE D'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	197
1	SUIVI DE LA POLITIQUE.....	198
2	L'ARTICULATION DU PRITH AVEC LE CREFOP ET LE RESEAU POUR L'EMPLOI	208
3	LE RAPPROCHEMENT ENTRE FRANCE TRAVAIL ET CAP EMPLOI ET LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI + QUELQUES BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE TERRITORIALE.....	213

[1] Pour approfondir son analyse de la gouvernance territoriale des politiques de l'emploi des personnes handicapées au-delà des quatre régions visitées, la mission a adressé un questionnaire à l'ensemble des DREETS/ DRIETS/ DEETS avec un délai de réponse au 18 octobre 2024.

[2] Elle a reçu 15 réponses au questionnaire. La réponse au questionnaire était facultative pour les quatre DREETS rencontrées par la mission ; seule la DREETS Nouvelle Aquitaine n'a pas répondu ; à noter que l'ensemble des DOM ont répondu.

[3] En vert figurent les régions visitées par la mission, pour lesquelles la mission a rempli le tableau en fonction des éléments recueillis lors des déplacements. En jaune, les régions non visitées pour lesquelles le tableau a été rempli à partir d'une synthèse des éléments, parfois détaillés, transmis dans les questionnaires.

[4] Les réponses concernant le déploiement de la gouvernance du Réseau pour l'emploi reflètent la situation à fin octobre, date limite pour la transmission des questionnaires ; depuis la situation a probablement évolué vers une mise en place plus complète.

1 Suivi de la politique

[5] La synthèse des réponses aux questions suivantes est présentée dans les tableaux ci-après :

1. Y a-t-il un référent « emploi des TH » dans votre équipe ? Si oui, quelles sont les ressources consacrées à cette politique (en ETP) ?
2. Quand le dernier PRITH de votre région a-t-il été adopté ? jusqu'à quand court-il ?
3. Qui pilote le PRITH : DREETS ? DREETS et AGEFPH ? AGEFIPH par délégation ? Y-a-t-il l'appui d'un consultant ?
4. Quelles sont les instances stratégiques et opérationnelles du pilotage du PRITH ? Quelle est leur composition ? Quelle est la périodicité des instances ?
5. France Travail, le conseil régional et les partenaires sociaux contribuent-ils activement aux travaux ?
6. Les personnes concernées (personnes en situation de handicap ou associations) sont-elles associées ou consultées dans le cadre du PRITH ?

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Auvergne Rhône Alpes	Bourgogne France Comté	Bretagne	Centre Val de Loire
1. Référent TH de la DREETS	2 ETP	1 ETP en CLM; 0,5 ETP effectif répartis sur 2 agents	1 ETP (dont EA) avec profil chef de projet	1 ETP
2. Dates du PRITH	2023-27	2022-26	accord-cadre 2022-2025 définition d'un plan d'action partenarial à dimension plus opérationnelle depuis 2023	2023-27
3. Pilotage	DREETS-Agefiph-FIPHFP+ AMOA	DREETS-Agefiph-FIPHFP+ AMOA+0,15 ETP Agefiph sur suivi du marché d'appui	DREETS -Agefiph - FIPHFP avec RV hebdo de suivi ; l'Agefiph finance 70 % de l'AMOA	copilotage DREETS agefiph qui cofinancent AMOA
4. Instances	COPIL, comités techniques opérationnels avec représentants des GP, groupes projets sur "actions" ciblées (3 champs formation-apprentissage, mobilisation mode éco et social, communication-observatoire), PLITH (Rhône)	COR 1 fois an (avec notamment région, départements, CARSAT, rectorat mais pas les partenaires sociaux) + deux commissions techniques (Accès emploi-formation/maintien en emploi-mobilisation du monde éco) + instances départementales (1fois/an)	assemblée régionale une fois par an ; COPIL deux fois par an ; des groupes projets thématiques	COPIL, COR (3 à 4 fois/an), PLITH au niveau départemental, comité des personnes concernées ; GT
5. Participation des partenaires	participation ponctuelle de FT et de la région, faible mobilisation des partenaires sociaux	FT et Conseil régional contribuent aux échanges dans les instances	FT et région actifs sur l'emploi des TH mais pas dans le cadre du PRITH	FT peu impliqué car considère le PRITH pas assez opérationnel, partenaires sociaux peu présents d'où recherche du relai des OPCO
6. Associations des personnes concernées	travaux en cours sur les modalités de participation des personnes (participation aux instances, GP, comité des usagers, plateforme de consultation)	non mais implication des associations dans les GT	une dimension qui sera intégrée dans le prochain marché d'AMOA du PRITH	comité des personnes concernées créé en 2020 ; 400 PSH ont adhéré initialement; possibilité de participer sous différentes formes (recevoir de l'info, participer à des GT; adresser témoignages ...)

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Corse	Grand Est	Hauts de France	Ile de France
1. Référent TH de la DREETS	1 ETP (vacant pendant 1 an)	(à compléter-re lance DREETS)	1 ETP (PRITH, copilotage emploi accompagné, dialogue performance des CAP, suivi réforme des EA)	1 ou 2 ETP (vérifier avec DREETS)
2. Dates du PRITH	2018-22 ; travaux en cours pour PRITH 2025-27	2021-2024	PRITH 2024-27 va être décliné en feuilles de route annuelles + fiches actions détaillées avec indicateurs	2021- ?
3. Pilotage	pilotage DREETS; projet d'un chargé de mission agefiph dans locaux de la DREETS	DREETS-Agefiph - FIPHFP	internalisation du pilotage par la DREETS depuis 2018 sans consultant + charte partenariale sur modalités de coopération entre cosignataires	prestataire
4. Instances	COS 1 fois ans + COPIL	COSTRAT tous les 12-18 mois (une journée entière, actualisation des priorités, travail en ateliers, présentation d'actions innovantes...); COPIL 3 fois/an; comité opérationnel DREETS-Agefiph-FIPHFP-AMOA toutes les 6 semaines ; des groupes projet pilotés par EN, CARSAT, ARS	COPIL 2fois/an; des groupes projets	commission handicap du CREFOP est l'instance politique du PRITH (composition élargie : MDPH, EN, Prisme emploi...) réunie 3 fois/ans; l'instance de pilotage opérationnelle est le comité technique de coordination (ARS, CRAMIF, CR, ARML...); coordination Etat sans financement Agefiph
5. Participation des partenaires	oui	FT très peu impliqué dans PRITH ; conseil régional participe à un niveau technique	FT et région sont contributeurs et peuvent être chefs de file de GP	FT et CHEOPS sont contributeurs ; la région moins
6. Associations des personnes concernées	association des associations à élaboration nouveau PRITH	via participation à des GT	comité ad hoc en amont COPIL avec asso (APF, APAJH, UNAPEI, UNAF)	

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Normandie	Occitanie	Provence Alpes Cote d'Azur	Pays de Loire
1. Référent TH de la DREETS	1 ETP chargé de mission (CM) (PRITH et entreprises adaptées) + 0,8 ETP gestionnaire	un CM à mi-temps (hors entreprises adaptées) + contribution de l'encadrement et d'autres chargés de mission (jeunes, formation, PDP) donc plus d'un ETP au total	un référent handicap (qui suit aussi GEIQ et maison de d'emploi)+ soutien d'une assistante = 0,9 ETP	0,5 ETP (pol handicap et PRITH) + 0,6 ETP cat A et 0,7 ETP cat B pour les EA
2. Dates du PRITH	2023-25	2021-25	1er PRITH conclu pour 2023-27	2023-26
3. Pilotage	DREETS-Agefiph ; arrêt de l'AMOA depuis octobre 2024 avec MAD prévue d'un salarié de l'AGEFIPH	copilotage DREETS-Agefiph-FIPHFP ; depuis 2022 coordination cofinancée par les 3 acteurs et confiée à l'AGEFIPH (1,5 ETP)	copilotage DREETS, Agefiph, FIPHFP ; AOMA cofinancée par les trois	DREETS - Agefiph avec AMOA
4. Instances	COS 1 fois/an; comité opérationnel 2 fois/an (DREETS, DEETS, rectorat, , Agefiph, FIPHFP, FT, région, ARML, CARSAT, Coordination Handicap, représentant des MDPH)	Comité stratégique du PRITH logé dans la commission emploi du CREFOP , valide la feuille de route annuelle ; COPIL opérationnel 3 fois/an (DREETS, Agefiph, FIPHFP, Conseil régional, FT, CHEOPS, ARML; ARS CARSAT + groupement interassociatif) + comité des commanditaires sous les deux mois + un GT par axe du PRITH piloté par un partenaire (ARML, FT-CHEOPS, CARSAT, Région)	1/commission des financeurs avec l'AMOA tous les deux mois ; 2/COPIL (élargi au CR, ARS, FT, CHEOPS, ARDML, Educ Na) deux fois par an ; 3/ Commission TH du CREFOP instance politique rattachée au bureau du CREFOP (avec les partenaires sociaux et SPE)	COPIL avec les partenaires régionaux institutionnels + CD et MDPH deux fois/an + une instance par département (1 fois/an)+ comité régional Maintien deux fois/an
5. Participation des partenaires	contribution régulière de FT, moins régulière de la région, partenaires sociaux pas associés opérationnellement car difficulté à identifier des interlocuteurs	FT chef de file d'un axe stratégique ; idem CR ; partenaires sociaux sont associés via le CREFOP au pilotage stratégique	FT pilote groupe apprentissage, CR copilote mission centre de ressources ; sont associés à l'instruction des projets territoriaux	FT et CR participent aux GT en tant que de besoin en plus du COPIL ; partenaires sociaux très peu mobilisés car difficile d'identifier acteurs moteurs, plus mobilisés sur le maintien
6. Associations des personnes concernées	coordination Handicap Normandie (inter-associative) est partie prenante des travaux auxquels elle est associée ; cosignataire de l'accord-cadre du PRITH, membre COS et du comité opérationnel	un groupement d'associations handicap est associé depuis 2024 au COPIL opérationnel ; existence une instance de consultation handicap au conseil régional à laquelle le PRITH est invité à présenter ses travaux	associations conviées dans les instances départementales (soutenues par les crédits du PRITH)	associations consultées via envoi d'un questionnaire en ligne largement diffusé au niveau régional et local

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte
1. Référent TH DREETS	1 ETP	0,1 ETP	1,5 ETP	0,75 ETP	0,5 à 1 ETP selon la période de l'année
2. Dates	2020-25	2021-24	Adopté en décembre 2023	2021-2027	PRITH adopté mi 2022
3. Pilotage	DEETS et appui d'un chargé de mission Agefiph à mi-temps	Copilotage DETCC-Agefiph avec prestataire en appui	Copilotage DEETS, Agefiph, FIPHFP ; l'Agefiph assurer la coordination du plan (0,5 ETP°)	DEETS Agefiph FIPHFP ; arrêt AMOA externe pour évoluer vers appui Agefiph (0,8 ETP°)	Jusqu'en 2022 animation par la DEETS ; le FIPHFP et l'Agefiph ont souhaité recourir à un prestataire mais retard dans la mise en œuvre d'un marché donc pas de pilotage depuis 2023
4. Instances	COFIL annuel, GT environ deux fois/mois	COFIL annuel	un comité stratégique large, un comité opérationnel avec des représentants des usagers, un comité des financeurs	Comité stratégique et comité opérationnel dont membres sont élargis au CXNFPT, centre de gestion, ARACT, APEC, missions locales, partenaires sociaux mais pas réuni depuis 2021 ; en cours de discussion : remplacement de l'AMOA externe par un recrutement Agefiph	Pas de réunions formelles des instances ; des contacts bilatéraux en tant que de besoin
5. Participation des partenaires	FT impliqué ainsi que les ML, CGSS, ARS, MDPH ; conseil régional et conseil départemental en retrait ; idem organisations d'employeurs et rectorat ainsi que centre de gestion	Pas de participation de la région et de France travail ; participation FIPHFP et ARS	FT pilote le GT Insertion dans l'emploi, faible participation du conseil régional ; les OS se mobilisent surtout dans le COFIL de la Charte pour le maintien en emploi	Collaboration avec FT et CTM sur la formation et l'accès à l'emploi, participation à des événements ; CTM a intégré un volet handicap dans la convention de la conférence territoriale du handicap ; faible participation des partenaires sociaux	
6. Associations des personnes concernées	Association d'associations et de PSH rencontrées lors d'évènements, à la concertation sur des actions du PRITH	Non mais prévu pour futur PRITH	Des associations sont impliquées dans des GT ; des usagers sont intégrés aux instances avec l'objectif d'avoir un usager pour chaque action du PRITH	Des contacts bilatéraux avec des associations (champ de l'autisme, cancer), notamment pour traiter des situations complexes d'accès à la formation ou à l'apprentissage	Quelques associations participent à des événements du PRITH ; le nouveau PRITH a prévu d'intégrer des PSH (des travailleurs d'ESAT)

[6] La synthèse des réponses aux questions suivantes est présentée dans les tableaux ci-après :

7. Quelles sont les priorités de travail du PRITH ? *Merci de donner quelques exemples de productions du PRITH.*
8. Les travaux du PRITH sont-ils déclinés au niveau territorial ? Si oui, sous quelle forme ?
9. Quels sont les points forts et les points faibles du PRITH dans votre région en termes de dynamique partenariale ?

	Auvergne Rhone Alpes	Bourgogne France Comté	Bretagne	Centre Val de Loire
7. Priorités du PRITH	4 axes stratégiques déclinés en 6 axes thématiques (entrée vie active, sécuriser la recherche emploi, sécuriser l'accompagnement dans emploi, la sensibilisation des employeurs, communication /observatoire)	maintien en emploi, mobilisation du monde éco (CF.DUO Day inversé), accès à l'emploi (rencontre entre acteurs de la solidarité et de l'insertion jeunes en situation handicap), formation		
8. Déclinaisons territoriales	expérimentation d'actions avant essaimage + PLITH du Rhône	actions territorialisées	plans d'action dans deux départements 56 et 29 ; sont prêts à soutenir par l'AMOA la territorialisation ; volonté de renforcer cette dimension dans le prochain PRITH	dans chaque département animation par les DEETS pour permettre le montage de 2 ou 3 actions (exemples : passerelles rectorat/acteurs emploi Handicap) mais manque de moyens des DEETS ; les Comités départementaux de l'emploi risquent d'affaiblir les PLITH départementaux
9. points forts	dynamique du 1er cercle, actions fédératrices, mobilisation du RPE, de l'ARS, connaissance du public TH	bonne coopération entre copilotes	opérationnalisation depuis 2023 avec des fiches action, des chefs de projet et la valorisation des actions existantes ; la territorialisation; participation active de l'ARS	relation DREETS-Agefiph solide
9. points faibles	faible participation du CR, difficile mobilisation des partenaires sociaux, hétérogénéité de l'implication des DEETS, non aboutissement des travaux avec l'EN	suivi du marché AMOA chronophage, turn-over chez référents DEETS	l'axe entreprises a été dépriorisé	faible implication des partenaires sociaux et FT

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Corse	Grand Est	Hauts de France	Ile de France
7. Priorités du PRITH	passerelles milieu protégé/ordinaire avec appui Cap ; séminaire de clarification sur qui fait quoi en PDP	volonté d'opérationnalisation du PRITH = un diagnostic, un GT, un pilote, un livrable ; PRITH est un cadre de travail partenarial thématique cf. réforme des ESAT, transitions écoles-emploi, emploi accompagné	3 axes prioritaires : sécuriser entrée dans vie active des jeunes (actions passerelles avec ARS)/ sécuriser recherche d'emploi et développement des compétences (fiches outils)/ sécuriser maintien en emploi pour éviter licenciements pour inaptitude (élaboration d'un guide)	
8. Déclinaisons territoriales	si besoin	pas de PDITH mais des actions territorialisées	GP sur développement des accords agréés	pas de déclinaison infrarégionale
9. points forts	dynamique partenariale	implication ARS, EN, CARSAT ; opérationnalisation	approche globale et coordonnée, contribution à l'accès aux droits	articulation avec CREFOP ; bonne dynamique partenariale ; travail intégré PRITH-PRST sur PDP-maintien en emploi; nombreuses actions conduites
9. points faibles	turn over, poste vacant en DREETS	faible implication FT	difficulté à prioriser les actions ; manque de ressources financières allouées au PRITH	moyens des cap emploi sous calibrés

	Normandie	Occitanie	Provence Alpes Côte d'Azur	Pays de Loire
7. Priorités du PRITH	recherche d'emploi, développement des compétences (guide numérique sur reconnaissance des compétences en cours); maintien en emploi (séminaire sur la formation comme levier), communication	4 axes : 1/inclure dans l'emploi les jeunes en SH (séminaire avec 260 professionnels des ML, CFA, cap + catalogue d'actions); 2/atteindre le plein emploi des PSH ; 3/développer la formation et la qualification des jeunes (diversification des orientations vers métiers en tension en particulier via les GEIQ, les immersions via ML, actions d'interconnaissance SPE/EA-ESAT, partage base ODO sur sorties d'accords agréés et plan de mobilisation des entreprises en Pyrénées orientales, (chartes entre RHF et organismes de formation) ; 4/maintien dans et en emploi cf. charte de coopération SPST-Cap emploi en cours de déploiement)	PRITH est un outil de communication, de sensibilisation et de mobilisation ; 4 axes de la circulaire ; appel à projet via BOP 102	enjeu du PRITH = conduire des actions fédératrices sur trois moments clefs 1/ de l'école à l'emploi = guide de l'orientation et diversification des métiers ; 2/ accès à l'emploi et formation (protocole employeur) ; 3 / le maintien (charte régionale et protocoles et séminaires départementaux) + axe transverse sur la communication
8. Déclinaisons territoriales	travaux diffusés sur les territoires , partage des retours d'expériences	déclinaison départementale assurée par les DEETS et sous forme de "projets territoriaux" du PRITH instruits par les DEETS (avec note de cadrage pour appel à projets), 11 PT financés malgré baisse de l'enveloppe, stt sur les méthodes innovantes d'insertion des jeunes	soutien des organisations territoriales existantes (financier ou en organisation), impulsion sur les départements non dotés via jours d'AMO	instance départementale se réunissant une fois par an , protocoles départementaux de maintien en emploi
9. points forts	volonté partenariale	dynamique partenariale : trio fort des copilotes, chefs de file des axes légitimes, mission de coordination confiée à l'Agefiph avec 1,5 ETP (forte dynamisation)	très bonne collaboration avec l'Agefiph et le FIPHFP, forte mobilisation des DEETS, bonne coopération pole T sur le maintien en emploi	un partenariat étroit avec l'AGEFIPH et des moyens importants mobilisés par cette dernière pour soutenir bp d'action (jusqu'en 2023)
9. points faibles	difficulté à dégager du temps pour mise en place d'action, de suivi	déclinaison territoriale à parfaire ; les futurs comités départementaux et locaux pour l'emploi constituent une opportunité	1er PRITH formalisé en PACA donc méconnu ; apport des partenaires non optimal	réduction en 2024 des moyens provenant de l'Agefiph

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte
7. Priorités du PRITH	exemples d'action : en matière d'apprentissage = job dating et relais d'information en classes d'Ulis et IME ; vidéo informatives sur de nombreux sujets ; événements de sensibilisation des employeurs organisés notamment avec le club les entreprises s'engagent	les 4 axes de la circulaire sont déclinés en actions concrètes : GT des RHF sur freins à l'accès à l'apprentissage, webinaires sur maintien dans l'emploi , rapprochement avec le club Les entreprises s'engagent	les priorités du PRITH sont déclinées dans le cadre de groupes projets qui portent des actions concrètes : 1/insertion dans l'emploi 2/maintien en emploi et transition professionnelle3/accessibilité universelle et égalité4/ trajectoire inclusive vers le milieu ordinaire 5/mieux comprendre les différents types de handicap	1/renforcer le maillage partenarial autour d'expérimentations territoriales 2/développer l'emploi des TH via EA, entreprises handi-engagées 3/travailler avec SPST sur PDP 4/ accès la formation, lutte contre l'illettrisme notamment via le PACTE 2024-27, la RHF et des expérimentations	des actions de la DEETS dans le champ de l'emploi des TH (podcasts, job dating, actions de sensibilisation)
8. Déclinaisons territoriales	partenariat avec la collectivité de St Martin pour la SEEPH	déclinaison de certaines actions sur ST laurent du Maroni et Mana	expérimentations susceptibles d'essaimer (cf job dating)	participation du PRITH aux contrats locaux de santé de deux EPCI	contacts en cours avec EPCI
9. points forts	implication de plusieurs partenaires	prestataire investi	PRITH dynamique ; bonne coordination de l'Agefiph	collaboration entre acteurs institutionnels, démarches de mutualisation	des acteurs engagés (OPCO, APAJH, FT ...)
9. points faibles	employeurs peu mobilisés	mais qui tend à se substituer aux partenaires	l'Agefiph et le FIPHFP contestent le fait que le DEETS finance sur le BOP 102 des actions qui le relèvent pas des ^plans d'action du PRITH	contraintes sur les moyens	pas de présence permanente de l'Agefiph et du FIPHFP (basés à la réunion), pas de Cap emploi à Mayotte

2 L'articulation du PRITH avec le CREFOP et le réseau pour l'emploi

[7] La synthèse des réponses aux questions suivantes est présentée dans les tableaux ci-après :

10. Le sujet de l'emploi des TH est-il abordé au sein du CREFOP ? si oui, sous quelle forme (commission thématique ad hoc, zoom dans les travaux de l'instance plénière et des commissions thématiques, etc. ...) ?
11. Quelle articulation entre le CREFOP et le PRITH ?
12. La gouvernance du réseau pour l'emploi a-t-elle été arrêtée par les préfets à ses différents niveaux territoriaux (régional, départemental, local) ?
13. Quelle est l'articulation du comité régional pour l'emploi avec le CREFOP ?
14. L'AGEFIPH est-elle membre de cette gouvernance et à quels niveaux ? Est-il prévu d'associer d'autres acteurs de l'emploi des travailleurs handicapés ainsi que l'ARS ?
15. Comment est abordée la dimension « emploi des travailleurs en situations de handicap » dans cette nouvelle gouvernance : commission ad hoc ? modalités non encore définies ?
16. Quels sont les liens envisagés entre réseau pour l'emploi et PRITH ?

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Auvergne Rhone Alpes	Bourgogne France Comté	Bretagne	Centre Val de Loire
10. Emploi des TH/liens PRITH	prévu initialement mais non appliqué car travaux sur RTE : bilan du PRITH deux fois par an au bureau du CREFOP, interventions en commission	présentation en bureau élargi du CREFOPH des orientations validées du PRITH	pas de commission TH au CREFOP	CREFOP parle peu du handicap ; Agefiph membre de la plénière pas du bureau
11. Articulation PRITH et CREFOP				pas de commission handicap au CREFOP ; bilan du PRITH présenté une fois en 10 ans
12. Avancement du déploiement du RPE	en cours	en cours	le CRE sera une commission du CREFOP avec présence de l'Agefiph	CRE est une commission du CREFOP
13. Articulation CREFOP et CRE		CRE inclus dans CREFOP		
14. Place de l'AGEFIPH dans les CRE		Agefiph pas membre de droit mais conviée comme expert	oui	participation de l'Agefiph prévue
15. Place du handicap dans le CRE		non encore défini		pistes : faire une présentation des travaux du PRITH en CRE et prévoir un volet handicap dans les CDPE qui se substitueront aux PLITH
16. Liens entre RPE et PRITH		orientation = articulation ou intégration des instances du PRITH au CRE en préservant les spécificités du PRITH (maintien en emploi) ; modalités non précisées	le PRITH sera la feuille de route du CRE sur le volet handicap avec COPIL opérationnel dédié ; aller vers des plans d'action départementaux suivis en CDE, avec des moyens dédiés d'AMOA du PRITH	

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Corse	Grand Est	Hauts de France	Ile de France
10. Emploi des TH/liens PRITH	zoom en instance plénière	Lien PRITH - CREFOP à travers la commission insertion du CREFOP	une présentation des orientations du PRITH faite au démarrage mais pas de présentation des bilans intermédiaires	La commission handicap CREFOP est l'instance stratégique du PRITH ; la commission la plus active du CREFOP.
11. Articulation PRITH et CREFOP			engagement du COPIL du PRITH à intervenir dans commissions CREFOP si besoin	
12. Avancement du déploiement du RPE	en cours	CRE intégrée au CREFOP	installé fin septembre	Pas encore installé du fait des JOP
13. Articulation CREFOP et CRE	CRE dans CREFOP		CREFOP et CRE ont fusionné	Le choix d'une fusion entre CRE et CREFOP se dessine
14. Place de l'AGEFIPH dans les CRE		Agefiph dans le CRE	oui installé fin sept	Agefiph devrait être membre du CRE
15. Place du handicap dans le CRE			en construction	
16. Liens entre RPE et PRITH		piste : faire une commission TH en CRE et en CDE, articulée au PRITH		Maintien de l'articulation entre PRITH et CRE via du Gt permanent handicap au sein du CRE

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Normandie	Occitanie	Provence Alpes Cote d'Azur	Pays de Loire
10. Emploi des TH/liens PRITH	COS du PRITH a vocation à rendre compte de son action au CREFOP	la commission emploi du CREFOP "abrite" le comité stratégique du PRITH ; même positionnement pour CRPE	le CREFOP est doté d'une commission TH ad hoc définie comme instance de pilotage du PRITH ; une séquence en plénière est envisagée	des points ont pu être faits
11. Articulation PRITH/CREFOP	peu formalisée		CREFOP est l'instance de pilotage du PRITH	peu d'articulation PRITH/CREFOP ; cela devrait s'améliorer avec le CRE
12. Avancement du déploiement du RPE	nominations en cours	1er CRPE le 15/10 ; CDPE fin novembre ; 37 CLPE d'ici fin décembre	CDPE installés dans 4 départements	CRE préfiguré dès novembre 2023 au sein du CREFOP ; mise en place de deux GT (formation/entreprises - emploi) qui ont fait un point avec le PRITH ; CDPE et CLPE en cours de mise en place et prévoient d'intégrer le sujet du handicap dans la "commission inclusion IAE"
13. Articulation CREFOP et CRE	CRPE est l'une des commissions du CREFOP	CRE est une des commissions de CREFOP	la CRPE se substituera à la commission emploi du CREFOP le PRITH sera rattaché au bureau du CREFOP via la commission TH	Préservation d'un COFIL du PRITH réuni 1 à 2 fois l'an pour permettre un suivi plus précis avec une composition de participants adaptée au champ du handicap
14. Place de l'AGEFIPH dans les CRE	Agefiph pas membre du réseau mais peut y assister	Agefiph invitée systématiquement comme PQ au CRE ; participation aux CDPE et CLPE au cas par cas (sinon non soutenable)	Agefiph et FIPHP associés en tant que de besoin aux GT et sous commissions du CRPE	Agefiph, FIPHP, UNEA ARS sont systématiquement invités dans les GT du CRPE quand les sujets s'y prêtent ; l'ARS sera membre du CRPE.
15. Place du handicap dans le CRE	pas encore défini	un GT Handicap envisagé au CRPE qui pourrait assurer à terme le pilotage stratégique du PRITH et traiter les sujets des entreprises adaptées et de l'emploi accompagné		le GT emploi du CRPE souhaite traiter du sujet emploi des TH avec un angle "entreprises" en mettant l'accent sur la coordination des interventions
16. Liens entre RPE et PRITH			liens devraient être renforcés entre PRITH et RPE	

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte
10. Emploi des TH/liens PRITH	CREFOP se réunit peu	non	l'emploi des TH est abordé dans toutes les commissions du CREFOP	le CREFOP aborde le sujet des TH dans le cadre de ses réunions thématiques et de la commission inclusion-insertion	
11. Articulation PRITH/CREFOP	non	non	le PRITH a été présenté en plénière	des articulations sur les axes formation et emploi	
12. Avancement du déploiement du RPE	nouvelle gouvernance pas arrêtée	en cours de définition; vers fusion CRE/CREFOP	le CRE est intégré comme une commission du CREFOP ; le CRE et le CDE sont distincts	schéma organisationnel en cours de définition (plutôt CRE comme commission du CREFOP)	
13. Articulation CREFOP et CRE					
14. Place de l'AGEFIPH dans les CRE			l'Agefiph sera membre invité comme le FIPHFP	l'Agefiph sera associée au CRE	
15. Place du handicap dans le CRE					
16. Liens entre RPE et PRITH		le PRITH pourrait assurer le secrétariat d'une commission Handicap du CRE	remontée prévue des actions du PRITH en CDE	coordination à renforcer entre le PRITH et le CRE, notamment pour favoriser partage des données sur les parcours	

3 Le rapprochement entre France travail et cap emploi et le maintien dans l'emploi + quelques bonnes pratiques de gouvernance territoriale

[8] La synthèse des réponses aux questions suivantes est présentée dans les tableaux ci-après :

17. La convention quinquapartite Etat- France travail- Cheops-Agefiph-FIPHFP fait-elle l'objet d'un suivi régional et d'un partage de ses indicateurs au niveau régional ?
18. Etes-vous associés au suivi du rapprochement FT/cap emploi ? Si oui, sous quelle forme (bilan annuel, points au sein du PRITH, CREFOP, instances du SPE, etc..) ?
19. Les dialogues de gestion et de performance des CAP emploi sur les axes 1 et 2 font-ils l'objet d'une articulation ? si oui, sous quelle forme ?
20. Y-a-t-il une gouvernance ad hoc du maintien en emploi des TH au niveau régional ou infra régional ? si oui, quelles sont les parties prenantes associées ?
21. * Quelle est l'articulation entre le PRITH et le PRST sur cette thématique ?
22. Exemples de bonnes pratiques dans la région en termes de gouvernance territoriale de l'emploi des TH.

	Auvergne Rhone Alpes	Bourgogne France Comté	Bretagne	Centre Val de Loire
17. Modalités de suivi convention quinqu	pas de suivi	non	Existence d'un cadre de collaboration déclinant la convention quinquapartite à l'échelle régionale	
18. Modalités de suivi rapprochement FT/ CE	LUA présenté au COPIL du PRITH ; pas d'association de la DREETS au suivi	pas de points réguliers, information donnée par FT sur demande de la DREETS	partage des résultats dans le cadre du PRITH	suivi peu partagé
19. Articulation des dialogues de gestion des Cap emploi	pas d'articulation des deux axes ; DREETS a demandé pour les prochains dialogues d'avoir un retour sur axe 1	pas d'articulation des dialogues de gestion	un échange en amont des dialogues de gestion	dialogues de gestion cloisonnés
20. Gouvernance régionale du maintien en emploi	PDP suivie dans le cadre du CROCT ; nouveau PRITH présenté en CROCT	Comité technique du PRITH et instances du PRST		actions Maintien dans l'emploi du PRITH sont intégrées au PRST4
21. Articulation PRITH et PRST sur le maintien en emploi		actions conduites dans cadre PRST (PDP et maintien en emploi) avec appui possible prestataire du PRITH	articulation entre PRITH et PRST	
22. Exemples de bonnes pratiques	groupes projets sur thèmes concrets cf. accompagner les mobilités inter FP, offre de services missions locales-cap emploi, sensibilisation des professionnels de l'Education nationale et des parents d'élèves		plans d'action dans deux départements 56 et 29 avec actions concrètes ; existence d'une feuille de route qui sert de tableau de bord du PRITH, avec des actions plus opérationnelles	annuaire des travailleurs handicapés indépendants pour les faire connaître auprès des acheteurs / comité des personnes concernées depuis 2020

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Corse	Grand Est	Hauts de France	Ile de France
17. Modalités de suivi convention quinqu	oui		échanges au moment de son élaboration	
18. Modalités de suivi rapprochement FT/ CE	non	des informations ponctuelles mais globalement un pilotage depuis le niveau national de FT	DREETS pas destinataire de bilans	FT partage les 6 indicateurs régionalisés de la quinqu ; bilan annuel en CREFOP ; évocation du sujet en bilatéral mais sans positionner l'effectivité et l'activité
19. Articulation des dialogues de gestion des Cap emploi	non	Partage d'informations sur les financements entre les 2 dialogues de gestion ; peu de retour sur dialogue de performance de l'axe 1 ; efforts de rééquilibrage progressif des moyens des Cap emploi	pas de partage amont des dialogues de performance ; interfaces axes 1 et 2 peu lisibles	coordination amont et aval sur les aspects budgétaires
20. Gouvernance régionale du maintien en emploi	non	GT maintien en emploi et PDP du PRITH piloté par la CARSAT, actions communes de sensibilisation des entreprises conduites avec CARSAT	commission Maintien du PRITH est la commission du PRST4 ; feuille de route élaborée pole T DREETS, CARSAT, MSA, ENIM	PRST dynamique avec instance de coordination avec le PRITH très opérationnelle qui alimente les 2 instances et a défini une feuille de route ; production d'outils
21. Articulation PRITH et PRST sur le maintien en emploi	pôle T associé au suivi du PRITH et assiste au dialogue de gestion axe 2			
22. Exemples de bonnes pratiques	pôle T de la DREETS assiste dialogue de gestion axe 2	concertation régionale pour déclinaison du protocole employeurs ; guide- annuaire insertion des jeunes par l'interim ; une note de perspectives réalisée en avril 2024 pour préparer le prochain PRITH 2024-2027	Engagement régional vers l'inclusion des PSH 2017-23 axé sur des actions opérationnelles ; comité ad hoc avec associations en amont des COFIL	site du PRITH met à disposition de nombreuses ressources produites par ce dernier (guides, données, webinaires ...) ; lien PRITH-CREFOP via la commission Handicap

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Normandie	Occitanie	Provence Alpes Côte d'Azur	Pays de Loire
17. Modalités de suivi convention quinqu	pas de suivi ; Charte de partenariat statistique pourrait donner + de visibilité aux indicateurs conventionnels	la convention quinquartite est déclinée dans les CPOM des Cap emploi signés au niveau territorial ; partage inégal d'information selon axe 1 ou 2	protocole employeurs signé en sept 22 avec COPIL annuel ; travail sur ODO prévu pour approcher les entreprises en accords agréés	très faible suivi régional de la convention quinqu partite
18. Modalités de suivi rapprochement FT/ CE	très peu de partage de FT sur ce qui relève de son fonctionnement interne	points réguliers sur déploiement des LUA en SPER et dans les instances du CREFOP ; évoqué au sein d'instances opérationnelles du PRITH et lors de bilatérales DREETS CHEOPS	présentation d'un bilan du rapprochement en mars 24 en CREFOP et des présentations en SPE dans certains départements	point annuel fait dans le cadre du COPIL du PRITH
19. Articulation des dialogues de gestion des Cap emploi	cloisonnement des dialogues de gestion ; pas de matérialisation de l'articulation axes 1 et 2	indicateurs de l'axe 1 transmis aux DREETS lors de la signature des avenants annuels à la CPOM ; réunion préparatoire aux DGP de l'axe 2 associe Agefiph, FIPHFP, DREETS, FT et pour partie CHEOPS ; 2 exercices distincts mais convergents pour les avenants annuels aux CPOM.	en 2023 articulation sur les calendriers et l'aspect financier (réunion avec la responsable financière de la DR de FT) ; en 2024 pas de relation de ce type avec FT	pas d'articulation des dialogues de gestion depuis que l'axe 1 relève de FT
20. Gouvernance régionale du maintien en emploi	pas de gouvernance ad hoc	maintien en emploi traité dans le GT 4 du PRITH piloté par la CARSAT sur un champ complémentaire à celui du PRST	Charte de maintien en emploi entre DREETS, CARSAT, SST, MSA, CHEOPS, service social des gens de mer, Agefiph, ORS (FIPHFP invité) = une action du PRST 4 ; pole 3EC participe aux travaux ; pas de gouvernance <i>ad hoc</i>	comité régional du maintien en emploi (DREETS, assurance maladie, ARACT, SPSTI, CHEOPS et jusqu'il y a un an, l'AGEFIPH.
21. Articulation PRITH et PRST sur le maintien en emploi	un axe du PRITH travaillé en lien avec PRST, CARSAT, Pole T	CARSAT chef de file de l'axe 4 du PRITH pour assurer cohérence avec PRST ; axe 4 en complémentarité du PRST (TI, cartographie des acteurs du maintien, charte de coopération entre CE et SPST).	axe 3 du PRITH articulée au suivi de la Charte	

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

22. Exemples de bonnes pratiques	forte association aux instances et travaux d'une coordination interassociative dans champ du handicap ; Charte de partenariat statistique en cours qui pourrait intégrer des indicateurs de la quinqu	démarches coordonnées d'approche des entreprises (mise à disposition de la base ODO sur les accords agréés auprès des réseaux FT, Cheops et Agefiph et plan de mobilisation des entreprises en Pyrénées Orientales/ soutien structuré aux projets territoriaux (note de cadrage)	protocole employeur signé et suivi dans COPIL annuel	le médecin inspecteur du travail de la DREETS, membre des 2 instances, fait le lien PRITH/ PRST ; des participants communs (assurance maladie, SPSTI, Agefiph) veillent à la complémentarité des actions
---	---	--	--	--

RAPPORT IGAS N°2024-053R (ANNEXES)

	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte
17. Modalités de suivi convention quinqu	partagées de données dans le cadre des dialogues de gestion	réunions mensuelles SPE/agefiph	déclinaison au niveau régional à travers une convention pluri-annuelle Etat-FT-Agefiph-FIPHFP et Cap emploi mais suivi effectif se fait dans le cadre des dialogues de gestion	les données disponibles, les points d'alerte et axes d'amélioration sont partagés	
18. Modalités de suivi rapprochement FT/ CE	point fait dans le cadre du PRITH	pas de retour sur le rapprochement		des informations générales sur la feuille de route de FT et des Cap partagées lors des réunions institutionnelles	
19. Articulation des dialogues de gestion des Cap emploi	des échanges qui permettent d'orienter certaines actions	les deux axes sont traités séparément	dialogues de gestion distincts avec partage prévu des calendriers de conduite des dialogues budgétaires et de gestion ; réunion mensuelle FT/Agefiph. FIPHFP ou l'accompagnement des DEBOE et des employeurs est abordé		
20. Gouvernance régionale du maintien en emploi	pas de gouvernance ad hoc mais une mobilisation des acteurs dont SPST	PRST pas renouvelé depuis 2020	pas de gouvernance du PRST	Charte d'engagement proposée dans le cadre du PRITH aux SPST au titre de la PDP et maintien en emploi,	
21. Articulation PRITH et PRST sur le maintien en emploi		webinaires conjoints Antilles-Guyane sur maintien dans l'emploi	le pole T est associé aux COPILs du PRITH; la fiche "maintien" du PRST reprend les actions du PRITH		
22. Exemples de bonnes pratiques		point mensuel fait sur mobilisation des aides de l'Agefiph		Co-organisation de webinaires sur le maintien en emploi entre les PRITH de la Martinique, Guadeloupe et Guyane	