



Avis n° 00044

Rendu en séance plénière du 26 août 2025

Avant-projet de décret-programme portant des mesures diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Mise en contexte générale

Le Conseil consultatif wallon des personnes en situation de handicap est consulté par le Cabinet COPPIETERS, par l'intermédiaire de l'AVIQ, concernant un avant-projet de décret-programme portant des mesures diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

L'avant-projet de décret-programme portant des mesures diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution reprend un grand nombre de dispositions concernant diverses matières.

Le Conseil n'est officiellement sollicité que pour une seule disposition : l'article 65 du décret-programme, qui concerne l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (APA).

Le Gouvernement n'a pas sollicité l'avis du Conseil pour les autres dispositions, alors pourtant que certaines sont susceptibles de concerner les personnes en situation de handicap, ou d'avoir un impact spécifique sur elles. Le Conseil peut néanmoins s'en saisir et intégrer dans son avis des recommandations sur ces dispositions.

Le présent avis envisage donc les dispositions susceptibles de concerner les personnes en situation de handicap. Elles sont présentées dans l'ordre du décret-programme.

Nécessité du handistreaming dans toutes les politiques

Dans sa déclaration de politique régionale, le Gouvernement avait annoncé en page 59 : « Le Gouvernement est conscient de l'effet systémique que des mesures peuvent avoir pour ces citoyens et citoyennes (les personnes en situation de handicap). Dès lors il s'engage à en faire une préoccupation transversale et à évaluer l'application transversale du principe de handistreaming. ».

Le Conseil partage pleinement cette vision d'un principe de handistreaming dans toutes les politiques. Il est nécessaire d'envisager dans toutes les politiques l'impact que des mesures envisagées peuvent avoir pour les personnes en situation de handicap. Il est indispensable de dépasser le clivage de la répartition des compétences entre les Ministres pour que chaque Ministre se saisisse pleinement de cette question.

Le Conseil constate que plusieurs dispositions du décret-programme visent à l'activation, dans les limites des compétences régionales, des demandeurs d'emploi. Ces dispositions sont à mettre en parallèle avec les décisions prises au niveau fédéral relatives à la diminution de la durée des allocations de chômage.

Le Conseil tient à rappeler qu'un certain nombre de personnes en situation de handicap sont demandeurs d'emploi. Dans leur recherche d'emploi, ces personnes se heurtent à un certain nombre de freins : inaccessibilité du lieu de travail potentiel, manque d'accessibilité de l'espace public et des transports à proximité du lieu de travail potentiel, refus d'aménagements raisonnables, discriminations à l'embauche, offres d'emploi inadaptées, manque de formations spécifiques, etc... Ces freins à l'emploi constituent une préoccupation majeure pour le Conseil.

L'inclusion des personnes en situation de handicap implique aussi une pleine inclusion sur le marché du travail. Dans une société réellement inclusive, le handicap ne devrait plus être perçu par les employeurs comme une difficulté, il devrait représenter une opportunité pour les entreprises de développer de nouveaux horizons et de nouvelles ouvertures sur le monde, dans toute sa diversité.

Le Conseil estime dès lors que son avis aurait dû être sollicité concernant les dispositions du décret-programme relatives à l'activation des demandeurs d'emploi. Il regrette que le Gouvernement n'ait pas pris lui-même l'initiative de solliciter cet avis.

Le Conseil choisit dès lors d'intégrer dans son avis l'ensemble de ses préoccupations et remarques relatives à l'avant-projet de décret-programme et de ne pas se limiter au seul article 65 pour lequel son avis était requis.

Avis

LE DOSSIER UNIQUE DE L'USAGER.

L'avant-projet de décret-programme propose diverses modifications au décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi. Certaines de ces modifications concernent le dossier unique de l'utilisateur.

Les modifications proposées relatives au dossier unique de l'utilisateur portent sur :

- L'ajout d'informations à intégrer dans le dossier unique de l'utilisateur ;
- La responsabilisation du demandeur d'emploi dans la tenue de son dossier unique ;
- L'échange des données contenues dans le dossier unique de l'utilisateur avec d'autres institutions de sécurité sociale et avec les CPAS ;
- La collecte auprès d'une source authentique des diplômes et certificats du demandeur d'emploi ;
- L'utilisation par le FOREm des données des dossiers uniques des utilisateurs pour ses travaux d'études sur le marché du travail.

Le Conseil approuve l'ensemble des mesures proposées. Elles contribuent toutes à donner au FOREm une meilleure vision de la situation spécifique de chaque demandeur d'emploi et de l'évolution du marché du travail. Cela devrait permettre un meilleur accompagnement par le FOREm des demandeurs d'emploi, en ce compris les demandeurs d'emploi en situation de handicap.

Le Conseil souhaite proposer une modification supplémentaire, non prévue actuellement par l'avant-projet de décret-programme, qui améliorera encore la vision du FOREm par rapport aux demandeurs d'emploi en situation de handicap.

Parmi les données contenues dans le dossier unique de l'utilisateur figurent : « des données relatives à un handicap, une invalidité ou une incapacité sur le marché du travail, reconnus par toute autorité compétente ou par le tiers mandaté par cette autorité » (art. 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 14^o du décret du 6 mai 1999).

Cette disposition signifie que le dossier unique de l'utilisateur ne contient aucune information relative à la situation de handicap du demandeur d'emploi lorsque cette situation de handicap ne fait l'objet d'aucune reconnaissance.

A cet égard, il convient de ne pas perdre de vue que la reconnaissance du handicap intervient généralement parce que la personne en situation de handicap sollicite, en raison de ce handicap, un avantage quelconque (allocation, aides diverses, ...) auprès d'une autorité fédérale, communautaire ou régionale. Dès lors qu'aucun avantage n'est sollicité, le handicap n'est pas officiellement reconnu. Or, toute situation de handicap, qu'elle soit reconnue ou non, est susceptible d'avoir un impact sur la recherche d'un emploi.

Le Conseil demande dès lors, à l'article 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 14^o du décret du 6 mai 1999, la suppression des mots « reconnus par toute autorité compétente ou par le tiers mandaté par cette autorité ». Cette suppression devrait permettre l'intégration, à la demande du demandeur d'emploi, de toute situation de handicap non officiellement reconnue.

Le fait que le FOREm puisse être informé d'une situation de handicap, même non reconnue, ne peut qu'améliorer l'accompagnement qu'il apporte aux demandeurs d'emploi en situation de handicap.

TRANSFERT DES FILIÈRES DE FORMATION DES CISP

L'avant-projet de décret-programme propose diverses modifications au décret du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle. Certaines de ces modifications concernent le transfert de centres de filières de formation.

Les centres d'insertion socioprofessionnelle, plus connus sous le nom CISP sont des organismes agréés chargés d'organiser des filières de formation en vue de faciliter l'insertion socio-professionnelle des stagiaires qui suivent ces filières. Certaines personnes en situation de handicap peuvent devenir stagiaire (reconnaissance par l'AVIQ, victimes d'un accident du

travail, victimes d'une maladie professionnelle, incapacité permanente reconnue de 33 % au moins, bénéficiaire d'une allocation aux personnes handicapées, etc...).

Jusqu'à présent, le transfert d'une ou plusieurs filières de formation d'un CISP cédant vers un autre CISP repreneur nécessitait une autorisation du Gouvernement, après avis de la Commission consultative des centres d'insertion socioprofessionnelle, instituée au sein du Conseil économique, social et environnemental de la Wallonie. L'avant-projet de décret-programme supprime cet avis préalable de la Commission consultative des centres d'insertion socioprofessionnelle.

Le Conseil ne voit pas d'objection majeure à la suppression de cette commission. Il tient toutefois à **attirer** l'attention du Gouvernement sur le fait que le transfert d'une filière ne peut aboutir à l'exclusion des stagiaires en situation de handicap qui bénéficiaient de cette filière. Il est dès lors indispensable que le CISP repreneur soit géographiquement proche du CISP cédant, et qu'il bénéficie de conditions d'accessibilité au moins similaires à celles du cédant. Par conditions d'accessibilité, il faut ici entendre non seulement l'accessibilité du bâtiment du CISP repreneur, mais également l'accessibilité de l'environnement de ce bâtiment, et l'accessibilité des transports publics vers ce bâtiment. En outre, si des aménagements spécifiques avaient été mis en place par le CISP cédant au profit des stagiaires en situation de handicap, il convient que ces aménagements spécifiques puissent également être transférés vers le CISP repreneur ou transposés par celui-ci.

EMPLOYABILITÉ

L'avant-projet de décret-programme propose diverses modifications au décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi. Certaines de ces modifications concernent l'introduction d'une notion nouvelle : l'employabilité.

L'employabilité est définie comme : « les compétences, connaissances, qualifications, expériences professionnelles et les données de santé formulées en termes d'aptitude ou inaptitude ou de restrictions au regard de certains métiers qui renforcent l'aptitude d'une personne à trouver et à conserver un emploi, à progresser au niveau professionnel et à s'adapter au changement tout au long de la vie professionnelle ». Cette employabilité interviendra dans la définition de l'accompagnement personnalisé du demandeur d'emploi, et aura une influence sur la nature et l'intensité de cet accompagnement.

Le Conseil reste particulièrement perplexe par rapport à cette notion d'employabilité. La manière dont cette employabilité va concrètement être déterminée reste nébuleuse, et il est probable que les demandeurs d'emploi en situation de handicap se retrouvent systématiquement avec une employabilité moindre, du fait même de leur handicap. Le Conseil craint que la détermination de l'employabilité se focalise sur « l'obstacle » que constitue le handicap, au détriment de toutes les autres capacités professionnelle et aptitudes du demandeur d'emploi en situation de handicap.

Le Conseil considère que déterminer l'employabilité d'un demandeur d'emploi peut avoir un effet psychologique désastreux sur celui-ci, dès lors que cette employabilité serait moindre par rapport à celle d'autres demandeurs d'emploi. Rechercher un emploi n'est pas chose aisée, surtout pour une personne en situation de handicap. Il faut rechercher des employeurs potentiels, multiplier les actes de candidatures, se soumettre à des examens de recrutement, participer à des entretiens, ... et supporter de nombreuses réponses négatives. En outre, les demandeurs d'emploi en situation de handicap se retrouvent exposés, plus que d'autres, à des questions embarrassantes sur leur handicap, à des remises en cause de leurs compétences, voire à des situations de discriminations à l'embauche. Dans ces circonstances, il peut être difficile de garder la motivation, la confiance en soi et la volonté de décrocher un emploi ; nombre de demandeurs d'emploi en situation de handicap finissent par céder au découragement. La détermination par le FOREm d'une employabilité faible ou moindre, en raison du handicap, ne constituerait certainement pas un élément de nature à encourager le demandeur d'emploi en situation de handicap à retrouver un emploi, que du contraire.

L'utilisation de l'employabilité pour définir l'accompagnement du demandeur d'emploi pose aussi question. Le texte en projet prévoit que l'intensité et la nature de l'accompagnement varient notamment en fonction du niveau d'employabilité (voir art. 7, § 1^{er}, en projet du décret du 12 novembre 2021). Le Conseil constate que cette formulation est particulièrement floue, puisqu'elle ne détermine aucune priorité. Dans une vision où le FOREm et ses agents sont évalués en fonction de leurs résultats, le Conseil craint que ce texte soit interprété comme une priorité à accorder aux demandeurs d'emploi avec un bon niveau d'employabilité, puisqu'ils sont ceux qui auraient le plus d'opportunités de décrocher un emploi. Dans cette interprétation, les demandeurs d'emploi en situation de handicap, qui ont une employabilité moindre du fait de leur handicap, recevraient un accompagnement moins intense, puisqu'ils auraient moins d'opportunités de décrocher un emploi. Autrement dit, le texte en projet, par son manque de précision, pourrait amener dans les faits une discrimination à l'encontre des demandeurs d'emploi en situation de handicap. Il est donc indispensable d'apporter dans le texte des précisions pour que l'accompagnement des demandeurs d'emploi en situation de handicap soit incontestablement une priorité.

A cet égard, le Conseil tient à rappeler l'article 27, 1, e) et k), de la convention ONU du 12 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, qui impose aux Etats parties d'adopter toutes les mesures appropriées pour « Promouvoir les possibilités d'emploi et d'avancement des personnes handicapées sur le marché du travail, ainsi que l'aide à la recherche et à l'obtention d'un emploi, au maintien dans l'emploi et au retour à l'emploi » et pour « Promouvoir des programmes de réadaptation technique et professionnelle, de maintien dans l'emploi et de retour à l'emploi pour les personnes handicapées. ». La Région wallonne a marqué son assentiment à cette convention par deux décrets du 30 avril 2009. Les obligations contenues dans la convention ONU s'imposent donc pleinement à elle, dans les limites de ses compétences.

SUPPRESSION DU CONSEILLER DE RÉFÉRENCE

Le Conseil souhaite également réagir par rapport à une autre modification apportée au décret du 12 novembre 2021.

Jusqu'à présent, le demandeur d'emploi peut bénéficier à tout moment d'un conseiller de référence. Celui-ci a pour missions :

- De réaliser des prestations d'insertion avec le demandeur d'emploi ;
- D'assurer son suivi ;
- D'assurer son coaching ;
- D'assurer la coordination de l'ensemble de son parcours d'insertion et de toutes les actions qui en découlent.

Ce conseiller de référence est supprimé dans l'avant-projet de décret-programme. Le suivi du demandeur d'emploi est désormais assuré par un ou plusieurs conseillers du FOREm, en fonction du type d'accompagnement défini.

Le Conseil comprend qu'il puisse être difficile pour le FOREm, en période d'austérité budgétaire et de limitation du personnel, de fournir à chaque demandeur d'emploi un conseiller de référence. Il regrette néanmoins l'aspect abrupt de cette suppression. Pour un demandeur d'emploi en situation de handicap, disposer d'un conseiller de référence permet de placer un visage sur l'accompagnement du FOREm, il permet de personnaliser et d'humaniser la relation avec le FOREm. La relation privilégiée entre le demandeur d'emploi en situation de handicap et son conseiller de référence favorise également la compréhension des difficultés propres à ce demandeur d'emploi en raison de son handicap, puisque le conseiller de référence peut avoir une connaissance plus spécifique de ces difficultés et une meilleure compréhension de la réalité du handicap.

Le Conseil demande donc le maintien d'une possibilité de disposer d'un conseiller de référence pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap qui en expriment le souhait.

CENTRES DE FORMATION ET D'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE ADAPTÉS

L'avant-projet de décret-programme propose une modification au décret du 25 janvier 2024 relatif aux centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés et modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, le décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi et le Code judiciaire.

Ce décret du 25 janvier 2024 avait fait l'objet de l'avis n° 7 du Conseil, rendu le 23 mai 2023. Dans cet avis, le Conseil avait marqué son approbation quant aux mesures envisagées : « Le Conseil souligne l'importance de la philosophie qui a mené à cette réflexion. En effet, en déplaçant les centres de formation et d'insertion hors du champ de l'action sociale afin de la rediriger vers l'emploi et la formation, le Gouvernement envoie un message positif. Le regard n'est plus axé sur le handicap, mais sur la situation de la personne. La personne en situation de handicap est alors considérée comme un demandeur d'emploi ou un travailleur comme un

autre, ce qui va à l'encontre de certaines postures validistes actuelles. ». Le Conseil avait toutefois émis quelques craintes, notamment que « les spécificités liées au handicap ne soient plus prises en compte, diluées dans un programme trop généraliste ».

Le Conseil constate avec regret que sa crainte était fondée. Les centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés (CFISPA) sont tellement dilués dans la politique de l'emploi que leur aspect handicap est devenu invisible, au point que l'avis du Conseil n'est même pas demandé lorsque le Gouvernement envisage de modifier le décret du 25 janvier 2024. Le Conseil tient à rappeler que le demandeur d'emploi en situation de handicap est à la fois un demandeur d'emploi et une personne en situation de handicap. La consultation du Conseil est donc indispensable.

Sur le fond, la modification proposée concerne la vérification des critères à remplir par la personne en situation de handicap pour bénéficier des services d'un CFISPA.

Jusqu'à présent, la vérification de ces critères fait l'objet d'une décision du Gouvernement. Il est proposé de supprimer cette décision du Gouvernement, pour confier aux CFISPA eux-mêmes la vérification de ces critères.

Le Conseil constate que ce changement est favorable aux personnes en situation de handicap, puisqu'il accélère et simplifie le traitement administratif de leur dossier. Ces personnes pourront donc bénéficier plus rapidement des services d'un CFISPA.

Le Conseil voit également dans la mesure un renforcement de l'autonomie des CFISPA et un gage de confiance envers les gestionnaires des CFISPA de la part du Gouvernement, puisque celui-ci propose de leur transférer une compétence qui lui était dévolue.

Le Conseil approuve donc sans réserve le fait de confier aux CFISPA la vérification des critères à remplir par la personne en situation de handicap pour bénéficier de leurs services.

ALLOCATION POUR L'AIDE AUX PERSONNES ÂGÉES

L'avant-projet de décret-programme propose une modification du Code wallon de l'Action sociale et de la santé. Cette modification concerne l'allocation pour aide aux personnes âgées (APA).

L'octroi et le calcul de l'APA par les organismes assureurs sont déterminés, notamment, en tenant compte des revenus du ménage du demandeur.

Les informations relatives aux revenus du ménage du demandeurs sont à fournir par celui-ci. L'article 10/41 du Code réglementaire de l'Action sociale et de la Santé permet certes aux organismes assureurs de demander les renseignements nécessaires à diverses institutions, mais cette autorisation n'est pas juridiquement valable. En effet, le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD) impose qu'une telle autorisation soit donnée par un texte voté par une assemblée parlementaire, autrement dit un décret, ce qui n'est pas le cas de l'article 10/41 précité.

La modification proposée par l'avant-projet de décret-programme consiste à transposer dans le Code wallon de l'Action sociale et de la santé, qui a valeur décrétole, une partie de l'article 10/41 susmentionné. De cette manière, les organismes assureurs auront une base légale pour demander les renseignements nécessaires aux institutions concernées (SPF Finances, SPF Pensions, etc..).

Le Conseil est ~~totalement~~ favorable à cette disposition. Elle devrait alléger considérablement la charge administrative du demandeur, puisqu'il ne devrait plus apporter la preuve des revenus de son ménage. Les organismes assureurs auront également une plus grande certitude quant au caractère complet des renseignements obtenus.

La mesure devrait également permettre aux organismes assureurs de réactualiser plus régulièrement et plus rapidement le calcul du montant de l'APA, ce qui aurait des effets positifs pour les bénéficiaires. En effet, lorsque le recalcul entraîne une augmentation du montant de l'APA, le bénéficiaire de l'APA obtiendra plus rapidement le montant majoré, sans devoir attendre le paiement ultérieur d'arriérés importants. A l'inverse, lorsque le recalcul entraîne une diminution de l'APA, le bénéficiaire obtiendra plus rapidement le montant diminué, ce qui diminuera le montant des arriérés à éventuellement rembourser.

Le Conseil tient toutefois à souligner la nécessité de rester très vigilant. En effet si certaines données sont nécessaires pour évaluer correctement les droits des personnes, il nous paraît essentiel de rester très prudents quant à leur utilisation et de veiller au respect du principe de proportionnalité. Pour ce faire, il y a lieu de baliser les accès clairement, pour ne pas se retrouver dans des situations où il y aurait l'obligation de l'administration de demander des remboursements aux bénéficiaires en situation de vulnérabilité.

Aussi le Conseil précise que les renseignements obtenus directement auprès des institutions concernées ne transitent plus par le demandeur ou bénéficiaire de l'APA. Il est donc nécessaire que l'organisme assureur communique au demandeur ou bénéficiaire de l'APA tous les renseignements récoltés auprès d'institutions, afin de permettre à ce demandeur ou bénéficiaire d'en prendre connaissance, et de les modifier le cas échéant.

CONCLUSION

Le Conseil insiste sur le fait qu'une politique de l'emploi ne saurait être ambitieuse ni pleinement efficace si elle est établie sans tenir compte de la spécificité des personnes en situation de handicap, que ce soit dans la recherche ou dans l'exercice d'un emploi.

De fait, le Conseil a estimé ici devoir émettre un avis sur de nombreuses dispositions de l'avant-projet de décret-programme relatives à l'activation des demandeurs d'emploi, l'impact sur les demandeurs d'emploi en situation de handicap n'ayant pas été envisagé. Le Conseil regrette que son avis sur ces dispositions n'ait pas été sollicité par le Gouvernement, et souhaite que le handistreaming soit une réalité effective dans toutes les politiques.

En conclusion, le Conseil approuve les dispositions de l'avant-projet décret-programme qu'il a examinées, moyennant la prise en considération des remarques, points d'attention et demandes de précisions reprises dans le présent avis.

Jean-Marie HUET
Président

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'J. Huet', with a stylized flourish at the end.