



Avis d'initiative n° 2025/20 du Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées (CSNPH) et de la Plateforme des conseils consultatifs des personnes en situation de handicap (ci-après « Plateforme ») relatif à l'impact des réformes fédérales en matière d'emploi sur les personnes en situation de handicap.

Avis d'initiative rendu au nom de la Plateforme et plus précisément :

- Conseil consultatif wallon des personnes en situation de handicap
- NOOZO – Vlaamse adviesraad voor en door personen met een handicap
- Conseil bruxellois des personnes en situation de handicap
- Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées
- Conseil consultatif des personnes en situation de handicap de la Communauté française
- Beirat für Menschen mit Beeinträchtigung - Conseil de la communauté germanophone
- Belgian Disability Forum

1) AVIS DESTINÉ

- ❑ Pour suite utile à Monsieur David Clarinval, Vice-premier Ministre et Ministre de l'Emploi, de l'Economie et de l'Agriculture
- ❑ Pour suite utile à Monsieur Rob Beenders, Ministre de la Protection des consommateurs, de la Lutte contre la Fraude sociale, des Personnes en situation de Handicap et de l'Égalité des chances

- ❑ Pour suite utile aux Ministres en charge de l'égalité des chances, de l'emploi et de l'économie sociale dans les entités fédérées
- ❑ Pour information à Monsieur Bart de Wever, Premier Ministre
- ❑ Pour information à Unia

2) Analyse

a) Contexte de la réforme

Le 18 juillet 2025, la Chambre a adopté un projet de loi-programme réformant la **réglementation relative aux allocations de chômage**, publié au Moniteur belge le 29 juillet 2025. Cette mesure, issue de l'accord de formation du Gouvernement fédéral, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2026. L'objectif annoncé de la réforme est « d'activer davantage les demandeurs d'emploi afin de parvenir à 80% de taux d'emploi à l'horizon 2029 ».

La **Plateforme** souhaite, par cet avis d'initiative, exprimer **son inquiétude** quant aux impacts de cette réforme sur la situation des personnes en situation de handicap. Elle semble en effet ignorer les spécificités auxquelles sont confrontées les **personnes en situation de handicap (PSH)** tant dans l'accès que dans leur maintien à l'emploi.

b) Constats préoccupants

a) Absence de données fiables et ventilées

La **Plateforme** constate, à ce jour, qu'aucun chiffre officiel n'a été communiqué concernant le nombre de chômeurs de longue durée bénéficiant d'une reconnaissance de handicap par l'ONEM. Cette absence de données ventilées constitue une lacune majeure dans l'élaboration et l'évaluation de l'impact de la réforme sur les PSH, alors qu'une telle mesure aurait dû impérativement s'appuyer sur une **analyse d'impact différencié préalable**.

La **Plateforme** insiste donc sur l'importance et l'urgence de produire et rendre accessibles des données ventilées, et de procéder à une analyse d'impact spécifique avant toute mise en œuvre.

b) Risque d'exclusion sociale accrue pour les PSH

Les personnes en situation de handicap sont fortement sous-représentées sur le marché du travail en Belgique. Selon des chiffres issus de la dernière enquête EUROSTAT de 2024, l'écart en matière d'emploi des PSH s'élève à 33,5 points de pourcentage dans notre pays. La Belgique affiche ainsi l'un

des plus mauvais résultats de l'UE.¹ De plus, la Belgique compte le plus grand nombre de personnes inactives pour cause de maladie ou de handicap dans l'UE : 7,2 % des 20-64 ans sont inactifs pour cause de maladie ou de handicap².

Or, selon une étude de la Fondation Roi Baudouin, 67% des Belges en situation de handicap sans emploi aimeraient bien être embauchés, mais lorsqu'elles sont en recherche d'un emploi, elles sont 69% à se sentir discriminées.³

Ces chiffres s'expliquent notamment par **d'importants obstacles structurels** concernant ce public :

- Accessibilité insuffisante des espaces publics et des transports publics ;
- Inaccessibilité des lieux de travail ;
- Discrimination persistante à l'embauche ;
- Offres d'emploi inadaptées ;
- Disparité entre Régions dans l'efficacité des aides individualisées à l'embauche ;
- Inadaptation des formations professionnelles aux besoins spécifiques des PSH ;
- Insuffisance de la coordination entre différents niveaux de pouvoir en matière d'aide à l'insertion professionnelle.

Enfin, **la Plateforme** rappelle que **la loi de 1987 sur les allocations pour personnes handicapées pénalise les personnes qui souhaitent travailler**, mais aussi celles qui doivent cesser de travailler pour des raisons de santé. La **Plateforme** estime que cette réforme aurait dû être examinée dans le cadre plus large de la réforme de cette législation.

c) Risque financier lié à la perte de l'Allocation de Remplacement de Revenu (ARR)

Les personnes en situation de handicap qui perçoivent une Allocation de Remplacement de Revenus (ARR) et/ou une Allocation d'Intégration (AI) perçoivent parfois aussi à ce titre des **droits dérivés tels que les tarifs sociaux pour le gaz et l'électricité**. Une allocation de chômage ne permet pas l'accès à de tels droits dérivés.

¹ Eurostat (2023), Écart d'emploi entre personnes handicapées ou non par niveau de limitation des activités et sexe (source EU-SILC). [Disponible sur Statistiques | Eurostat \(europa.eu\)](#).

² UNIA, Limitations des allocations de chômage dans le temps, septembre 2024-recommandation n°367 Disponible sur [Recommandation-Unia-limitation-des-allocations-de-chomage-dans-le-temps-FR.pdf](#)

³ Fondation Roi Baudouin, Handicap, Les employeurs ne font pas encore assez d'efforts en matière d'inclusion, 2024. Disponible sur [Handicap : les employeurs font encore trop peu d'efforts en matière d'inclusion | Fondation Roi Baudouin \(kbs-frb.be\)](#)

De plus, si les PSH décident de se lancer dans une activité professionnelle mais sont plus tard **contraintes de cesser de travailler**, notamment pour des raisons de santé, elles **ne récupèrent pas automatiquement leur ARR**. Or, une allocation de chômage ne tient pas compte des coûts supplémentaires auxquels une personne en situation de handicap est confrontée.

Enfin, si la personne en situation de handicap travaille pendant plus de deux ans, son ARR et/ou son AI est diminuée voire complètement supprimée.

d) Temps et accompagnement nécessaires à l'emploi ordinaire

La **Plateforme** souligne qu'un nombre significatif des PSH candidates à l'emploi sont actuellement inscrites dans le régime du chômage, ce qui leur ouvre la possibilité de bénéficier d'un accompagnement individualisé, assuré par des acteurs spécialisés dans l'insertion professionnelle de ce public. Cet accompagnement est essentiel pour lever les nombreux freins à l'emploi, tant du côté des candidats que des employeurs.

Selon une étude récente, la mise à l'emploi d'une personne en situation de handicap aujourd'hui sans emploi permettrait de générer une économie d'environ 31 000 € par an en dépenses publiques.⁴ Néanmoins un tel accompagnement demande un certain temps pour conseiller les entreprises et faire correspondre leurs besoins avec les compétences des demandeurs d'emploi en situation de handicap. Il faut (en moyenne) plus de deux ans, soit la durée prévue pour l'allocation de chômage, pour aider les PSH à trouver un emploi.⁵ Une limitation du chômage à deux ans affectera donc nécessairement la qualité de cet accompagnement pour les bénéficiaires.

e) Le cas particulier des aidants-proches

Un groupe de personnes également touché par la limitation de la durée des allocations de chômage est celui des aidants-proches. Il s'agit des conjoints ou des parents des PSH, qui se trouvent dans l'incapacité de travailler ou de trouver un emploi en raison du temps consacré à leur proche. Dans la majorité des cas, il s'agit des femmes qui ont mis leur carrière sur pause afin de s'occuper de leur enfant. En effet, il ne leur est pas toujours possible de travailler, ou de garder un emploi à temps plein, **faute de solution d'accueil adapté ou d'offre de répit disponible**.

f) Un manque de coordination entre niveaux de pouvoirs concernant les alternatives à l'emploi

⁴ BNP Paribas Fortis, « Etude d'impact 2025 de l'asbl Diversicom », 2024, accessible sur [Etude d'impact « 10 ans d'inclusion professionnelle »](#)

⁵ La Libre Belgique, *Chaque insertion professionnelle d'un travailleur en situation de handicap génère 31 000 € d'argent public*, 03 juin 2025

La Déclaration générale de politique du Gouvernement part du principe qu'il existe des alternatives professionnelles réalistes et accessibles pour les groupes concernés, y compris les personnes en situation de handicap.

La **Plateforme** renvoie d'abord au commentaire général n°8 de la **Convention des Nations Unies relative au droit des personnes en situation de handicap** qui établit que l'emploi ordinaire est la voie la plus logique pour la mise à l'emploi des PSH. La Plateforme rappelle aussi les [recommandations 55 et 57 dans le récent rapport des experts onusiens remis à la Belgique](#). En substance, il s'agit de PLANIFIER une stratégie, de développer une vraie politique d'emploi inclusif, de lutter contre la discrimination, d'encadrer efficacement la réintégration et de prévoir la pleine accessibilité à la formation. Il s'agit par ailleurs d'améliorer la transparence de l'information et de renforcer la coopération entre acteurs pour un meilleur soutien à l'emploi inclusif. La Plateforme renvoie aussi au «[Paquet Emploi Handicap](#)» que **l'union européenne** qualifie d'essentiel pour réaliser l'ambition de plein emploi d'ici 2030. Le message qu'adresse l'ONU mais aussi l'Europe est donc très clair : sans une stratégie structurée, assorti de moyens concrets, toute ambition de remise à l'emploi de personnes en situation de handicap est un leurre.

En Belgique, de l'avis-même du [Conseil Supérieur pour l'Emploi](#) (page 20), « *Notre pays compte une importante population souffrant de problèmes de santé ou de handicap qui n'est donc pas en mesure de travailler. En Belgique, 25 % des personnes connaissent des limitations de longue durée de leurs activités habituelles dues à de problèmes de santé. Ce groupe présente un écart d'emploi considérable (2019: 33,1 p.p.; objectif pour 2030: 24,5 p.p.) par rapport à la situation observée dans d'autres pays et il importe donc de prendre les mesures nécessaires (aménagements raisonnables au travail, accompagnement, etc.) pour le resserrer* ».

Enfin, [le SPF Emploi dans son rapport diversité 2024](#) fait plusieurs constats que le gouvernement doit intégrer dans sa réflexion quant à sa réforme du chômage : les nier serait d'une grande malhonnêteté intellectuelle et aboutirait à des mesures forcément vouées à l'échec

Page 361 : « *la question de la limitation des allocations de chômage dans le temps (...) ne peut pas être le cœur du débat. **La question est surtout de savoir comment nous pouvons accompagner au mieux un maximum de personnes vers le marché du travail en essayant de supprimer un maximum d'obstacles. Si une personne au chômage a un problème de logement et si une personne en invalidité a besoin d'une formation pour retrouver un emploi, il serait peut-être préférable qu'ils puissent s'adresser à un guichet unique, dans une approche plus intégrée.*** »

Page 362 : « *Dans de nombreux cas, la distance par rapport au marché du travail sera très grande et un emploi adapté ne sera pas facilement*

accessible. Il est important de garder en tête que **ce ne sont pas seulement les facteurs de santé qui jouent un rôle**, d'autres éléments interviennent également. C'est pourquoi une approche intégrée est nécessaire, basée sur une politique de prévention forte et multidimensionnelle. Ce faisant, il faut également penser à proposer une trajectoire : les personnes qui acceptent un emploi malgré la présence d'un obstacle doivent également **savoir ce qui se passera au cas où l'obstacle devient plus problématique**, par exemple, si le problème médical s'aggrave. Est-il possible alors d'avoir un horaire de travail plus léger, d'autres aménagements... ?

Page 363 : Il serait **logique de lier les avantages au niveau de revenu** de sorte que les personnes en emploi ayant un revenu (familial) trop faible puissent en bénéficier et que ces avantages ne disparaissent pas abruptement dès que l'on accepte un emploi. A cet égard, il ne faut pas mettre de côté le principe selon lequel quiconque travaille à temps plein ou presque au salaire minimum doit pouvoir en vivre – mais il faut aussi accepter que tous les emplois ne puissent pas fournir un revenu suffisant pour une famille entière. Le même raisonnement vaut d'ailleurs dans le sens inverse : si le droit à une allocation ne peut pas être récupéré quand l'intégration ou la réintégration sur le marché du travail échoue, certains ne prendront pas le risque.

Pour toutes ces raisons, la plateforme estime qu'il n'est ni réaliste, ni souhaitable d'imaginer que les personnes en situation de handicap actuellement au chômage pourront être réorientées massivement vers le secteur des entreprises de travail adapté, comme semble le suggérer le Gouvernement fédéral, d'autant plus que la création de nouveaux emplois adaptés nécessite du temps, des investissements et une concertation indispensable avec les Régions. La Plateforme tient à souligner que les nouveaux emplois adaptés devraient servir de tremplin vers l'emploi ordinaire.

En l'absence de solutions concrètes, réalisables et adaptées, la **Plateforme** constate que la réforme annoncée risque de créer une impasse sociale pour ces demandeurs d'emploi, en les plaçant dans une situation intermédiaire précaire : exclus du chômage, sans alternative d'emploi ni accompagnement adapté.

3) Recommandations de la Plateforme

a) Au Gouvernement Fédéral

La **Plateforme** demande avec insistance que les autorités passent d'une attitude protectionniste et compensatoire à une approche active, responsabilisante et valorisante. La personne en situation de handicap doit

être considérée comme un partenaire dans la lutte contre le chômage si le Gouvernement veut atteindre son objectif, d'ici 2029, d'un taux de participation au marché du travail de 80 %.

En effet, leur situation particulière, caractérisée par des obstacles structurels à l'accès et au maintien dans l'emploi, justifie pleinement un traitement différencié, fondé sur les principes d'égalité réelle, de non-discrimination et d'aménagement raisonnable, tels que garantis notamment par la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), ratifiée par la Belgique.

Imposer une limite stricte à deux ans, sans tenir compte de ces réalités, revient à traiter de manière identique des situations inégales. Cela aggraverait la précarité de nombreuses personnes déjà en marge du marché de l'emploi.

Dès lors, la **Plateforme** demande :

- **Une exception explicite des PSH et de leurs aidants proches de la limitation à deux ans de la durée des allocations de chômage.**

La **Plateforme** estime que certaines actions compensatoires devraient à minima être mises en œuvre dans les compétences du Gouvernement Fédéral et notamment :

- **Evaluer et rendre réellement incitatif le dispositif de cumul du salaire avec l'ARR (Allocation de remplacement de revenus) et/ou l'AI (Allocation d'intégration),** de sorte qu'une participation au marché de l'emploi reste toujours financièrement avantageuse pour la personne en situation de handicap.
- **Garantir la récupération automatique de l'ARR en cas de perte d'emploi ou d'arrêt forcé de l'activité pour raisons médicales.**
- **Allonger la durée du congé pour aidants proches.** Les personnes qui assistent d'autres personnes, notamment et souvent en raison du manque de personnel soignant, d'assistance personnelle ou de places en institution, ne doivent pas être pénalisées.

b) Aux Gouvernements Régionaux et Communautaires

La **Plateforme** insiste également sur le rôle proactif que peuvent et doivent jouer les Gouvernements des entités fédérées dans leurs compétences respectives afin de favoriser la mise à l'emploi ordinaire des personnes en situation de handicap. La Plateforme insiste sur les volets de la formation et de l'accompagnement.

Concernant la lutte contre les discriminations à l'embauche

La **Plateforme** relève que la transition vers l'emploi ordinaire pour les PSH ne peut être envisagée comme une solution réaliste et durable tant que les **barrières systémiques** persistantes ne sont pas levées. Cela implique notamment :

- **Un contrôle effectif du respect des législations anti-discrimination**, en particulier celles relatives à l'interdiction de toute forme de discrimination fondée sur le handicap dans l'accès à l'emploi, les conditions de travail, la formation et la promotion. Les autorités compétentes doivent disposer de moyens renforcés pour assurer ce contrôle et garantir une réponse rapide et dissuasive en cas de manquement.
- **L'adoption de sanctions claires et appliquées systématiquement en cas de refus d'aménagements raisonnables**. L'absence d'aménagement constitue une forme de discrimination indirecte lorsque l'environnement professionnel n'est pas rendu accessible, et doit être traitée comme telle par les services de l'inspection du travail.

Concernant la facilitation du télétravail et l'assistance personnelle sur le lieu de travail

La **Plateforme** insiste sur le fait que le **télétravail**, lorsqu'il est souhaité par la personne en situation de handicap, constitue un levier puissant d'inclusion dans l'emploi ordinaire. Il permet de surmonter de nombreux obstacles liés à la mobilité, à la fatigue, ou encore à l'accessibilité physique des lieux de travail. Pour de nombreuses personnes, cette modalité de travail offre une **flexibilité essentielle** pour concilier contraintes de santé et obligations professionnelles.

Cependant, la **Plateforme** ajoute que pour que le télétravail puisse constituer une opportunité réelle et égalitaire, il doit s'accompagner de conditions d'accès adaptées et équitables, notamment :

- Un accès facilité et financièrement soutenu à l'équipement informatique et aux outils numériques (ordinateurs, logiciels spécifiques, connexions internet sécurisées) ;
- Une formation au numérique adaptée aux besoins spécifiques des personnes concernées, y compris pour les logiciels d'accessibilité ou les interfaces simplifiées ;
- Un cadre juridique et organisationnel clair, garantissant les droits des télétravailleurs en situation de handicap (y compris en matière d'aménagements raisonnables à distance), ainsi qu'un soutien technique et humain structurel, pour prévenir l'isolement et maintenir un lien actif avec l'équipe et l'encadrement.

De même, sur le lieu de travail, **la présence d'une assistance personnelle**, sous la forme d'un accompagnateur ou d'aides individuelles spécifiques, est souvent une condition indispensable à l'exercice effectif d'une activité professionnelle. Cette forme de soutien reste aujourd'hui très inégalement disponible entre les Régions et pour la plupart des cas, insuffisante.

c) A l'ensemble des niveaux de pouvoirs

La **Plateforme** demande que les **quotas d'embauche de PSH dans la fonction publique soient mieux respectés**, et que leur **extension progressive au secteur privé** soit étudiée. Il est essentiel que les pouvoirs publics donnent l'exemple et que des mécanismes contraignants soient introduits pour garantir des résultats concrets.

La **Plateforme** demande aussi qu'un **guichet d'informations interfédéral** soit accessible tant aux travailleurs qu'aux employeurs (contrats, aides et accompagnement...)

d) Concertation systématique avec les instances représentatives du secteur des personnes en situation de handicap

La **Plateforme** demande que toute réforme affectant directement les droits sociaux des personnes en situation de handicap fasse l'objet d'une **concertation préalable avec les instances représentatives du secteur des personnes en situation de handicap**, et notamment les membres de la Plateforme des conseils consultatifs des personnes en situation de handicap. L'expertise des personnes concernées est indispensable pour éviter des effets contre-productifs.

Enfin, la **Plateforme encourage les discussions en cours concernant l'éventuel octroi d'un statut pour les aidants proches.**⁶

4) Conclusion

⁶ Un groupe de travail est notamment mis en place en Région Wallonne sur la stratégie Aidant Proche, dans lequel leur statut est discuté. Ce statut d'aidants proches permettrait notamment un meilleur accompagnement et coaching en matière de recherche d'emploi, afin de prendre en compte les critères de flexibilité d'horaires et autres cas particuliers.

La **Plateforme** s'inquiète et insiste sur le fait que la réforme fédérale du chômage telle que conçue actuellement risque de **creuser davantage les inégalités** et d'exclure durablement du marché du travail un public déjà en difficulté. Elle entre en contradiction avec les engagements internationaux de la Belgique, en particulier l'article 27 et le commentaire général n°8 de la **Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**, qui impose aux États parties de garantir un accès égal au travail et à la sécurité sociale.

La **Plateforme** demande donc :

- La **suspension** de la mesure pour les PSH, et à minima un phasage différencié qui permette de prendre en compte les difficultés spécifiques de ce public particulier ;
- La réalisation d'une **évaluation d'impact spécifique** ;
- L'ouverture immédiate d'une **concertation avec le secteur**.