

2025, VINGT ANS DE LOI HANDICAP

Quel bilan et quelles perspectives pour 2026 ?

2025 marque le vingtième anniversaire de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes en situation de handicap. Mais quel bilan de l'inclusion des personnes en situation de handicap dans le monde du travail peut être dressé et quelles perspectives se dessinent ?

La loi de 2005 n'a certes pas été le premier jalon législatif en faveur de l'inclusion mais il aura fallu attendre 1987 pour qu'un pas important soit franchi avec l'instauration pour les entreprises de plus de 20 salariés d'employer au moins 6% de personnes handicapées, accompagnée de la création de l'Agefiph (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées) pour soutenir leur insertion.

Le handicap au travail, longtemps oublié !

En 1924, on note une loi pour l'emploi obligatoire des mutilés de guerre, des veuves et orphelins de guerre dans les entreprises de dix salariés et plus du secteur, privées de 10% de leur effectif. Il y aura ensuite la loi Gazier de 1957 pour le reclassement des travailleurs handicapés qui crée la catégorie de « *travailleurs handicapés* » et une « *priorité d'emploi* » dès lors que l'ANPE (l'Agence nationale pour l'emploi, devenue aujourd'hui France Travail, NDLR) présente un travailleur handicapé. La loi du 30 juin 1975 visera ensuite

l'orientation des personnes en situation de handicap: elle met en place des Commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) qui apprécient le taux d'incapacité et attribuent notamment la Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH). Les lois de 1990 et 1991 ont aussi renforcé ces avancées en établissant la non-discrimination et en exigeant l'accessibilité universelle des lieux publics et professionnels. La réforme de 2005 marque cependant une étape puisqu'elle clarifie la définition de la notion de handicap, dépassant la seule atteinte physique visible, et elle a élargi le champ des politiques publiques à tous les domaines de la vie sociale. Cette réforme, attendue dix-huit ans après l'instauration de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, intervient sur le droit du travail et de la Sécurité sociale pour mieux concilier handicap et vie professionnelle.

Les limites de l'obligation d'emploi

L'obligation d'emploi des personnes en situation de handicap a été plusieurs fois assouplie afin de faciliter la conformité des entreprises au risque de dénaturer l'exigence stricte qu'elle était censée incarner.

Si l'emploi direct de salariés reste privilégié, quelle que soit la nature du contrat de travail, les entreprises peuvent également remplir leur obligation en recourant à des stagiaires, des alternants, des intérimaires ou encore à des salariés mis à disposition par des groupements d'employeurs. Elles peuvent aussi avoir recours, sous conditions, à des prestataires via des entreprises adaptées (EA) ou des établissements et services d'aide par le travail (Esat) ou des travailleurs indépendants reconnus RQTH. Depuis 2018, cette obligation doit être déclarée via la DSN (Déclaration sociale nominative, NDLR); ce qui renforce le contrôle. Le calcul prend en compte le temps de travail, pour éviter l'usage abusif des contrats courts ou à temps partiel avec un décompte en équivalent temps plein. Pour les entreprises à établissements multiples, l'obligation s'apprécie désormais au niveau global de l'entreprise, et non plus site par site. Ceci simplifie l'atteinte des objectifs.

La seule sanction pour non-respect de l'obligation d'emploi est une contribution financière à l'Agefiph, calculée selon le nombre de travailleurs handicapés manquants. En cas de non-déclaration ou de non-respect prolongé (plus de trois ans),



Par Sérine Ataalla, juriste sociale, et Ronan Darchen, cabinet Alinéa

Le saviez-vous ?

On ne peut pas non plus ignorer que ces entreprises adaptées sont parfois critiquées, avec des scandales relayés par la presse. D'anciens salariés dénoncent des situations de surcharge de travail, du harcèlement et de la discrimination, surtout dans les EA où les managers ne sont pas eux-mêmes en situation de handicap. Dès 2003, le Sénat dénonçait ces dérives dans un rapport soulignant que la maltraitance institutionnelle ne se limite pas aux établissements spécialisés, mais concerne plus globalement le monde du travail.

santé au travail vient assurer une continuité du suivi, même en cas de changement d'entreprise.

Sur le plan financier, les aménagements sont soutenus par des aides publiques et paritaires, notamment via l'Agefiph. L'association propose des compensations financières en fonction de la lourdeur du handicap par des aides à l'adaptation du poste, à la formation, au maintien dans l'emploi ou encore à la mobilité. Elle finance également les formations néces-

saires pour permettre au salarié d'évoluer. Ces aides s'adressent à tous les employeurs recrutant des personnes handicapées en CDI ou en CDD d'au moins six mois. L'État, de son côté, soutient l'aménagement des outils, machines et équipements nécessaires. Les montants alloués, adaptés au coût réel, permettent de relativiser l'argument budgétaire de l'employeur qui demeure pourtant fréquemment invoqué. ►►

une pénalité majorée de 25 % est due au Trésor public. Si cette charge peut peser sur les TPE et PME, elle reste peu dissuasive pour les grandes entreprises.

Les difficultés pratiques de l'aménagement du poste de travail

L'obligation d'adaptation du poste pour les salariés malades ou en situation de handicap instaurée en 2005, a été réaffirmée et précisée par les lois Santé au travail de 2022 et Plein emploi de 2023. Ces textes clarifient les attentes envers les employeurs et redéfinissent le rôle de la médecine du travail désormais « prescriptrice » en matière d'aménagement des postes. Parmi les dispositifs, l'examen de préreprise réalisé par le médecin du travail après une absence prolongée doit anticiper les aménagements nécessaires et faciliter le retour à l'emploi. Tenu de suivre les préconisations, l'employeur doit désormais justifier par écrit tout refus d'aménagement ; ce qui renforce sa responsabilité et sa charge de la preuve. La loi lui impose, par ailleurs, de prendre toutes mesures adaptées, qu'il s'agisse d'un aménagement, d'une transformation du poste ou d'une adaptation du temps de travail, afin de garantir l'accès, le maintien ou l'évolution professionnelle des travailleurs handicapés. Enfin, la création du dossier médical partagé en



►► Pourtant, le droit à l'aménagement trouve ses frontières, notamment parce qu'il repose sur la notion de « mesure appropriée » qui dépend d'une étude au cas par cas absolument nécessaire et qui ne peut être codifiée. Certains organismes comme l'INRS fournissent des fiches conseils pour adapter les postes mais cela reste des recommandations. Les préconisations de la médecine du travail ne sont pas impératives non plus, laissant à l'employeur le choix d'adapter les mesures en fonction du poste et de ses exigences. La notion de « charges disproportionnées » introduit une marge d'appréciation qui peut devenir un frein. Les aides jouent alors un rôle clé pour faciliter ces adaptations même si leur efficacité dépend de la volonté des employeurs de les demander. Le salarié dispose alors de deux voies de recours : devant le conseil de prud'hommes en cas de non-application ou de mauvaise application des mesures par l'employeur, et devant le tribunal judiciaire, via une procédure accélérée au fond, lorsqu'il s'agit de contester les préconisations émises par le médecin du travail.

Autre réalité : il est parfois impossible d'adapter un poste à l'infini. Plus du quart des personnes en situation de handicap sont des ouvriers et un tiers sont des employés, contre 19 et 25 % dans la population active générale. Seuls 11 % sont cadres, soit deux fois moins que la moyenne, montrant que le handicap limite souvent les postes accessibles au regard des qualifications, note l'Observatoire des inégalités (juillet 2025). Un salarié déclaré inapte peut être licencié si l'employeur prouve avoir recherché toutes les mesures d'aménagement ou de reclassement, sans que cela constitue une discrimination liée à sa santé ou à son handicap.

La « responsabilisation » des partenaires sociaux

Avec la disparition des accords agréés (voir notre encadré) qui entraînait un suivi régulier par la Dreets et un contrôle par l'autorité compétente garantissant des conditions favorables à l'agrément, la négociation sur le handicap risque de s'essouffler, faute d'un cadre incitatif clair. Mais depuis 2005, la loi impose une négociation triennale dans les branches, ainsi qu'une intégration des mesures d'insertion et de maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés dans les NAO (Négociations annuelles obligatoires) des entreprises dotées de sections

syndicales. Toutefois, la négociation sur le handicap n'est que supplétive, c'est-à-dire qu'elle n'est obligatoire qu'en l'absence d'accord-cadre, lequel peut ajuster la périodicité de la négociation (jusqu'à quatre ans) ainsi que les thèmes abordés. Cela conduit parfois les partenaires sociaux à privilégier le sujet des conditions de travail au sens large et ces négociations se limitent alors à réaffirmer des règles légales. Enfin, obligation de négocier n'est pas synonyme de parvenir à un accord.



© Marcos Eilhu Castillo Ramirez-Stock

POLITIQUE HANDICAP

La fin des accords agréés

Jusqu'à récemment, les entreprises pouvaient remplir leur obligation d'emploi de travailleurs handicapés via des accords agréés, avec un plan pluriannuel d'embauche et de maintien de l'emploi. Ces accords, financés au moins à hauteur de la contribution Agefiph, leur permettaient de gérer leur propre politique handicap. Mais ces accords disparaîtront tous définitivement au 1^{er} janvier 2027, obligeant les entreprises à atteindre un taux de 6 % ou à verser leur contribution à l'Agefiph. Depuis septembre 2023, cette dernière offre aux entreprises avec un plan d'action handicap un accompagnement personnalisé, des aides simplifiées et un suivi continu par un référent, pour soutenir et faciliter leur politique handicap.



L'autre difficulté est que les partenaires sociaux peinent parfois à définir les mesures à négocier autour du handicap. Le gouvernement a publié en 2018 un guide méthodologique qui reste général voire un peu dépassé. D'autres ressources, comme les instructions de la DGEFP détaillant les conditions d'obtention de l'agrément, restent pertinentes et couvrent des aspects clés tels que: les ressources humaines (recrutement, intégration managériale), l'ergonomie, ainsi que les dimensions juridiques (aménagement du temps de travail, adaptation des postes).

Mesurer l'ampleur réelle de la négociation collective sur le handicap reste un défi. Aucune étude récente ne permet de connaître le nombre exact d'accords existants, et encore moins ceux qui ne sont pas agréés. En 2012, on en comptait seulement 131 mais des actions en faveur du handicap peuvent se cacher dans d'autres accords QVCT, pénibilité ou encore égalité professionnelle. Certains accords d'entreprise se distinguent même par leur ambition. Chez Orange Business Services, l'accord triennal en cours jusqu'en 2025 prévoit par exemple un aménagement de fin de carrière pour les salariés en situation de handicap, avec la possibilité de passer à temps partiel jusqu'à trente-six mois avant le départ, assorti d'une surrémunération de 30 % pour compenser la perte de salaire. L'entreprise a aussi mis en place un programme de formation en partenariat avec des écoles et universités pour permettre une formation en numérique, cybersécurité et data à des étudiants en situation de handicap, avec 2 places réservées par promotion.

De son côté, Engie a signé un accord 2024 très encadré: une équipe RH dédiée gère le recrutement de candidats en situation de handicap via un vivier alimenté par Cap emploi, l'Agefiph et France Travail. L'entreprise impose des délais. De fait, toute candidature issue de ce vivier doit être examinée sous vingt jours, et un entretien est obligatoire dans les deux semaines si le profil correspond. Les PME n'ont pas toujours les moyens de mettre en place de tels dispositifs. Elles s'appuient donc souvent sur les accords de branche qui jouent un rôle d'orientation. Certaines branches, comme la mutualité, la métallurgie ou la fabrication mécanique du verre, ont signé des accords qui fixent un cadre de référence. Encore faut-il, ensuite, que ces orientations se traduisent par des actions concrètes en interne.

Sur le terrain, la négociation collective est un outil important car le CSE joue un rôle encore limité dans la question du handicap. Il est, globalement, consulté sur la promotion de la santé, de la sécurité et de l'amélioration des conditions de travail, ainsi que sur les mesures d'insertion et de maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés. Lors de la consultation annuelle sur la politique sociale, les données intégrées à la BDESE permettent d'identifier et d'évaluer les actions éventuellement menées en faveur de l'emploi des personnes handicapées. Le CSE peut également proposer des aménagements de postes, mais son pouvoir reste consultatif. En pratique, son action peut aussi s'exercer à travers une saisine de l'inspection du travail ou dans le cadre de l'exercice du droit d'alerte en cas de discrimination ou d'inégalité de traitement, autrement dit dans des situations d'une certaine gravité"

Sur le terrain, la négociation collective est un outil important car le CSE joue un rôle encore limité dans la question du handicap. Il est, globalement, consulté sur la promotion de la santé, de la sécurité et de l'amélioration des conditions de travail, ainsi que sur les mesures d'insertion et de maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés. Lors de la consultation annuelle sur la politique sociale, les données intégrées à la BDESE permettent d'identifier et d'évaluer les actions éventuellement menées en faveur de l'emploi des personnes handicapées. Le CSE peut également proposer des aménagements de

postes, mais son pouvoir reste consultatif. En pratique, son action peut aussi s'exercer à travers une saisine de l'inspection du travail ou dans le cadre de l'exercice du droit d'alerte en cas de discrimination ou d'inégalité de traitement, autrement dit dans des situations d'une certaine gravité. Les entreprises de plus de 250 salariés doivent désigner un référent handicap. Cette obligation exonère, de fait, les TPE/PME qui représentent plus de 99 % des entreprises françaises. Le texte ne précise pas qui peut exercer cette fonction, laissant aux entreprises le soin d'en définir les contours. L'Agefiph publie bien un questions/réponses à ce sujet, mais les recommandations qu'il contient n'ont aucune valeur contraignante. Pourtant, l'intention initiale était juste: l'inclusion se construit dans le temps, au fil de pratiques managériales adaptées et d'une formation des encadrants, encore trop rare car non obligatoire. Le référent reste un atout majeur pour construire un environnement de travail idoine, en espérant que le législateur lui accorde davantage d'attention à l'avenir.

Les entreprises adaptées (EA)

On ne peut pas parler d'emploi des personnes handicapées sans évoquer les EA. Ces structures offrent un cadre de travail aménagé et doivent employer un minimum de travailleurs handicapés éloignés du marché du travail, afin de faciliter leur insertion professionnelle. Des dispositifs comme les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT) et les CDD « tremplin » viennent compléter ce dispositif, en proposant un accompagnement personnalisé et des parcours de professionnalisation. Parallèlement, les Esat accueillent ceux dont le handicap empêche toute insertion en milieu ordinaire. Ces dispositifs représentent une part importante de leur intégration professionnelle.

En 2024, malgré les dispositifs existants, seulement 4,8 % des actifs en situation de handicap sont en emploi, alors qu'ils représentent 8,1 % des 15-64 ans. Leur taux de chômage reste très élevé, à 12 %, soit presque deux fois la moyenne nationale, et plus de la moitié des demandeurs d'emploi concernés par l'obligation d'emploi sont inscrits depuis plus d'un an. Malgré quelques progrès comme une légère hausse des embauches, un maintien dans l'emploi à un niveau record et le développement de l'apprentissage, les dispositifs ►►



Autre réalité: il est parfois impossible d'adapter un poste à l'infini. Plus du quart des personnes en situation de handicap sont des ouvriers et un tiers sont des employés, contre 19 et 25 % dans la population active générale. Seuls 11 % sont cadres, soit deux fois moins que la moyenne, montrant que le handicap limite souvent les postes accessibles au regard des qualifications, note l'Observatoire des inégalités (juillet 2025). Un salarié déclaré inapte peut être licencié si l'employeur prouve avoir recherché toutes les mesures d'aménagement ou de reclassement, sans que cela constitue une discrimination liée à sa santé ou à son handicap"

pauses plus régulières. Cette approche pourrait être adoptée par un plus grand nombre d'entreprises dans les années à venir.

Et maintenant ?

Vingt ans plus tard, on ne peut nier l'existence d'un cadre légal plus clair et de dispositifs pour favoriser l'emploi des personnes en situation de handicap. Mais les freins sur le terrain persistent: difficulté globale du marché de l'emploi, négociations collectives fragiles, et perception du handicap toujours considéré comme une entrave à la productivité.

À l'horizon 2026, le défi n'est plus tant de légiférer que de faire réellement appliquer les lois existantes. Une proposition de loi portée par le ministère chargé du handicap prévoit 18 mesures pour faciliter les démarches administratives, simplifier le renouvellement des droits, et améliorer le fonctionnement des MDPH. Dans ce même esprit, il faudrait renforcer la négociation en entreprise sur les questions liées au handicap, en facilitant notamment l'accès aux aides financières et au suivi des mesures. Le but est de faire de l'inclusion professionnelle une réalité concrète et durable. Un objectif QVCT, n'est-ce pas ? ■

► pour l'emploi des personnes en situation de handicap peinent encore à répondre aux besoins. Dans un rapport de 2022, le Sénat alerte sur les fragilités des EA. Certaines offrent des emplois protégés sans forcément viser une réinsertion sur le marché classique, tandis que d'autres, plus ambitieuses, cherchent à se développer et à s'aligner sur les standards des entreprises ordinaires. On peut donc se demander si, face à ces ambitions contrastées, ces structures sont suffisamment préparées pour relever les défis à venir, surtout avec l'évolution des règles d'orientation professionnelle.

Depuis 2024, la loi « plein emploi » a transféré à France Travail la responsabilité d'orienter les personnes handicapées vers le marché ordinaire, une mission auparavant confiée à la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) au sein de la MDPH qui conserve désormais uniquement l'orientation vers les structures protégées comme les Esat. Ce changement vise à désengorger la CDAPH, souvent critiquée pour ses délais de traitement, et soulève des doutes quant à la capacité de France Travail à relever ce défi. Surtout face aux difficultés de recrutement des EA qui peinent à attirer des candidats (en dépit d'une forte demande d'emploi) et dénoncent un accompagnement insuffisant en termes de moyens publics. Cette situation inquiète d'autant plus que la réforme place l'insertion en milieu ordinaire comme la norme: toute personne en situation de handicap est présumée pouvoir s'insérer dans le monde du travail, avec des aménagements selon les besoins. Cette présomption implique que les entreprises doivent s'adapter et que les dispositifs d'accompagnement soient à la hauteur des attentes pour garantir l'insertion.

La réalité sociale complique également les choses. Une étude de l'Agefiph sur la perception de l'emploi des personnes en situation de handicap révèle que l'embauche divise toujours les recruteurs: 71 % considèrent que c'est une difficulté liée à la nature des postes, et 70 % y voient une charge supplémentaire pour l'organisation. On peut donc se demander si cette transition vers la norme en milieu ordinaire réussira à faire évoluer ces perceptions ou si elle se heurtera à ces réticences persistantes.

La piste non négligeable de l'apprentissage

En 2024, le ministère du Travail a renforcé son soutien à l'apprentissage pour les personnes en situation de handicap, avec plus de 15 000 nouveaux apprentis, soit une hausse de 7,14 % par rapport à 2023. La loi « plein-emploi » du 18 décembre 2023 facilite l'accès aux contrats d'apprentissage aménagés en étendant les droits liés à la RQTH à tous les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, ainsi qu'aux jeunes âgés de 15 à 20 ans et bénéficiant de certaines allocations ou d'un Projet personnalisé de scolarisation (PPS). Ces publics peuvent obtenir une équivalence RQTH sans passer par les démarches classiques auprès des MDPH offrant ainsi plus de souplesse.

Des initiatives concrètes, comme le programme « Passerelle Handicap » d'Elior chez Bouygues Telecom, illustrent le progrès. L'entreprise, qui dépasse largement le taux légal d'emploi des personnes handicapées, forme chaque année de jeunes apprentis en situation de handicap cognitif grâce à des aménagements pédagogiques simples: utilisation d'un timer pour aider au rythme de travail, affichage d'une fiche de poste pour faciliter le rappel des tâches, et

ALINEA

DÉCOUVREZ
LE CATALOGUE
2025



FORMATIONS

ORGANISME AGRÉÉ CSE ET SSCT

ASSISTANCE AU QUOTIDIEN

DES JURISTES À VOS CÔTÉS

