**TRADUCTION PAR DEEPL SANS RELECTURE**

****

***Le secrétariat du Conseil supérieur national des personnes handicapées (NHRPH) est actuellement confronté à une pénurie importante de personnel.***

***Le comité de direction du Service public fédéral Sécurité sociale a décidé le 9 mai dernier de ne pas remplacer les collaborateurs qui ne travaillent plus pour le secrétariat.***

***Il est donc très difficile pour le CNHPH de remplir correctement sa mission de conseil. Concrètement, cela signifie que le CNHPH est contraint de prolonger les délais prévus pour la remise de ses avis.***

Avis n° 2025/x du Conseil supérieur national des personnes handicapées (NHRPH) sur la note politique du ministre de la Fonction publique concernant la réforme de la politique d'emploi des personnes handicapées au sein des services publics fédéraux. Publié lors de la séance plénière du 15/09/2025.

Avis à la demande du cabinet Matz en date du 23/07/2025.

1. **Avis destiné à :**

* À l'attention de Mme Vanessa Matz, ministre fédérale de la Modernisation de l'administration, chargée des Entreprises publiques, de la Fonction publique, de la Gestion immobilière de l'État, de la Numérisation et de la Politique scientifique **;**
* Pour suivi à M. Bernard Quintin, ministre de la Sécurité et de l'Intérieur ;
* Pour information à M. Rob Beenders, ministre des Personnes handicapées et de l'Égalité des chances ;
* Pour information à M. Frank Vandenbroucke, vice-Premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la lutte contre la pauvreté ;
* M. Bart De Wever, Premier ministre ;
* Pour information à la CIPH (Commission pour l'inclusion des personnes handicapées) ;
* Pour information à Unia ;
* Pour information au médiateur fédéral ;
* Pour information au mécanisme de coordination de la CNUDPH.

1. **Objet**

L'avis porte sur la note politique du ministre de la Fonction publique concernant la réforme de la politique d'emploi des personnes handicapées au sein des services publics fédéraux. La note vise à :

* élargir l'accès à la fonction publique ;
* systématiser les aménagements raisonnables ;
* Renforcer le suivi et étendre la définition aux maladies chroniques ;
* Encourager une meilleure collaboration avec les entreprises de travail adapté ;
* Prévoir des mécanismes de sanction pour les services fédéraux qui restent structurellement en défaut.

1. **Analyse**
2. **Cadre et obligations internationales**

* La note politique reconnaît à juste titre que la CRPD (art. 27) oblige la Belgique à garantir le droit au travail des personnes handicapées, y compris l'accès aux fonctions publiques et les aménagements raisonnables.
* Le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies a déjà critiqué à plusieurs reprises la Belgique pour ne pas avoir atteint les quotas et pour l'absence de mécanismes contraignants :



*« Le Comité est préoccupé par le fait que*

*que les taux d'emploi des personnes handicapées sont faibles et restent inférieurs à la moyenne européenne, et qu'aucun progrès notable n'a été réalisé vers un marché du travail inclusif, la majorité des personnes handicapées employées travaillant dans des ateliers protégés ».*

***« Rappelant son observation générale n° 8 (2022)****, le Comité recommande à l'État partie, en étroite consultation avec les personnes handicapées et avec leur participation active, par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives :*

*(a) Élabore et mette en œuvre une stratégie et un plan d'action, applicables aux niveaux fédéral et régional, afin de faciliter la transition des personnes handicapées, y compris les femmes handicapées, du chômage ou de l'emploi dans des ateliers protégés vers un emploi inclusif sur le marché du travail ouvert ;*

*(b) Promouvoir les possibilités d'emploi et renforcer les programmes visant à augmenter le taux d'emploi des personnes handicapées, y compris les femmes handicapées, dans les secteurs privé et public, et améliorer l'aide à la recherche, à l'obtention, au maintien et au retour à l'emploi ;*

*(c) Adopter des mécanismes juridiques efficaces pour mettre en œuvre et contrôler l'application de la loi du 10 mai 2007 sur la lutte contre certaines formes de discrimination, y compris le refus d'aménagements raisonnables, y compris des mécanismes de plainte.*

* [L'EDF souligne que les quotas ne suffisent pas à eux seuls](https://www.edf-feph.org/content/uploads/2023/05/hr7_2023_press-accessible.pdf) : des obligations contraignantes, un suivi dans le temps, une sensibilisation, des sanctions et des mesures positives sont nécessaires pour parvenir à une inclusion durable.
* [L'Union européenne](https://eur-lex.europa.eu/NL/legal-content/glossary/european-pillar-of-social-rights.html#:~:text=De%20sociale%20pijler%20dient%20als,toe%20aan%20alle%20EU%2Dbeleidsmaatregelen.) (Compas social, Charte art. 26, [S o ciaal Sc o rebord](file:///C:\Users\eta\AppData\Local\Microsoft\Windows\INetCache\Content.Outlook\ZJY4Z63A\Het%20‘Social%20Scoreboard’%20en%20de%20monitoring%20van%20de%20Europese%20Pijler%20van%20Sociale%20Rechten%20%7C%20Federale%20Overheidsdienst%20-%20Sociale%20Zekerheid)) et le Conseil européen mettent l'accent sur l'augmentation du taux d'emploi des personnes handicapées et demandent aux États membres de réaliser des progrès mesurables.
* La Belgique est très en retard : à peine 1,36 % dans les services publics fédéraux, contre un quota requis de 3 %, et bien en deçà de celui des pays voisins (par exemple, la France : 6 % légalement, 5,93 % effectivement).

1. **Éléments positifs**

* Il est reconnu que la Belgique doit de toute urgence rattraper son retard avant de pouvoir parler d'inclusion totale, et l'intention d'y remédier est exprimée.
* Les aménagements raisonnables sont reconnus comme un droit constitutionnel (art. 22ter) et inscrits dans la politique. La création d'un centre d'expertise fédéral et d'une boîte à outils pour l'inclusion sont de bonnes mesures.
* Une attention particulière est accordée aux entreprises adaptées et aux clauses sociales dans les marchés publics, ce qui est conforme à la politique de l'UE en matière de « rendement social ».
* L'institutionnalisation de procédures de sélection spécifiques aux personnes handicapées est préconisée.
* Le plan met l'accent sur la coopération avec Unia, la CIPH et les organisations de la société civile, ce qui est conforme à l'obligation de dialogue avec les parties concernées prévue par la CDPH. La NHRPH insiste pour être également associée à toute mesure ayant un impact sur les personnes handicapées.

1. **Lacunes et risques**

* **Voir également l'avis 2025-24.**
* [**L'arrêté royal du 6 octobre 2005**](https://bosa.belgium.be/sites/default/files/content/documents/2005-10-06%20Inclusie%20PMH%20en%20redelijke%20aanpassingen%20(K.B.%2018_05_2024)%20-31_05_2024_05.pdf) (qui trouve son origine dans **l'AR du 11/08/1972** !!!) relatif à l'inclusion des personnes handicapées et aux aménagements raisonnables lors des sélections et [**l'arrêté royal du** 5 **mars 2007**](https://bosa.belgium.be/sites/default/files/documents/20070305_AR_KB_recrutement_aanwerving_handicap.pdf) relatif à l'organisation du recrutement des personnes handicapées dans certains services publics fédéraux **stipulaient déjà que chaque service public (fédéral) est tenu d'employer des personnes handicapées à hauteur de 3 % de son effectif.** Si le quota requis n'était pas atteint, des sanctions étaient possibles sous la forme d'un refus d'embauche.
* Les mécanismes de sanction proposés aujourd'hui, plus de dix ans après les premières intentions exprimées, semblent donc **beaucoup trop facultatifs** : la formulation reste que le ministre « peut » intervenir. Cela nuit à la sécurité juridique.
* En matière de suivi, il est essentiel d'améliorer l'enregistrement, mais le risque demeure que certaines personnes ne demandent pas la reconnaissance par **crainte de stigmatisation ou de discrimination**, malgré la campagne. Une politique plus rassurante est nécessaire à cet égard. Trop peu d'attention est accordée à **la sensibilisation des collègues et des supérieurs hiérarchiques** afin de briser les stigmates.
* Le recours à des entreprises adaptées **ne** doit **pas** se substituer **à l'emploi direct** dans l'administration elle-même. Les chiffres actuels (0,02 % via la sous-traitance) montrent la faiblesse de ce canal.
* **La formation et le développement de carrière** sont trop peu développés. Le NHRPH est conscient que cela ne relève pas uniquement de la compétence du ministre de la Fonction publique, mais tient à rappeler que l'ensemble du gouvernement fédéral est tenu, par le biais du plan d'action fédéral Handicap, d'intégrer le handicap dans sa politique. L'inclusion ne se limite pas à l'embauche : le maintien en emploi et les possibilités d'évolution sont tout aussi essentiels. **Sans accompagnement sur le lieu de travail par des coaches et des mentors, l'inclusion reste théorique.**
* **Aucun plan interfédéral** n'est prévu. Alors que l'emploi, la formation et les allocations sont très fragmentés, la CRPD exige une coordination cohérente des politiques.
* En 2025, on parle de « personnes en situation de handicap », en abrégé PSH.
* Depuis 2005, la réalisation du quota de 3 % est sans cesse reportée. Elle devait être atteinte en 2007, puis en 2012, puis en 2020, et elle doit désormais être atteinte en 2028. La NHRPH n'est donc pas entièrement satisfaite de ce nouveau report et se demande **quand des mesures concrètes seront prises,** assorties de sanctions concrètes.
* Le NHRPH reste également un peu sur sa faim en matière de recherche et d'études. Mesurer, c'est savoir. Pourquoi est-il si difficile de recruter des personnes handicapées ? Les offres d'emploi sont-elles suffisamment visibles pour les personnes handicapées ? La direction est-elle suffisamment convaincue de l'importance de la diversité dans son service ? Et les collègues ?
* La réalité actuelle montre que la plupart des demandeurs d'emploi handicapés ont un faible niveau de formation et ne peuvent donc prétendre qu'à des fonctions de niveau D et C dans la fonction publique. Or, celle-ci recrute principalement aux niveaux B et A. À cela s'ajoute le fait que la moitié des emplois dans la fonction publique doivent être pourvus à Bruxelles. Cela représente un obstacle important pour un groupe considérable de demandeurs d'emploi handicapés qui ont des difficultés à se déplacer. Leur problème de mobilité n'est pas toujours soluble, même avec des aménagements raisonnables. Le secteur public passe ainsi à côté de nombreux candidats potentiels issus de ce groupe défavorisé, etc.
* De nombreux bâtiments fédéraux ne sont pas entièrement accessibles pour des raisons historiques. Sans **budget d'investissement,** la mise en œuvre peut être lente.
* Les maladies chroniques s'accompagnent souvent de fluctuations dans les performances. **La note reste vague sur la manière dont le travail flexible et le suivi de carrière** sont soutenus structurellement dans ce cas.

1. **Avis**

Le NHRPH se réjouit particulièrement de la mentalité du ministre selon laquelle le système doit s'adapter à l'individu et non l'inverse.

Le NHRPH salue également l'ambition du ministre de faire de l'inclusion un élément central de la politique du personnel, mais estime que les mesures proposées ne vont pas assez loin pour combler le retard structurel.

Sans un quota plus élevé, des sanctions exécutoires, un plan d'action interfédéral et un changement de culture, la Belgique risque à nouveau de prendre du retard par rapport à ses obligations internationales et aux attentes de la CNUDPH, ainsi qu'à l'objectif fédéral d'atteindre un taux d'emploi de 80 % d'ici 2029.

Le CNDPH insiste pour que le processus soit poursuivi en collaboration avec les organisations concernées et les personnes handicapées, afin que le gouvernement fédéral puisse enfin montrer l'exemple qu'il est tenu de donner.

**Le CNDPH formule les recommandations suivantes :**

1. **Augmenter le quota** : si les malades chroniques sont pris en compte dans le calcul, le quota doit être porté à au moins 6 à 8 %, conformément aux recommandations du Comité des Nations unies (recommandation 2025-23).
2. **Rendre les sanctions contraignantes** : les administrations qui échouent structurellement doivent être automatiquement soumises à des procédures de sélection et, à terme, à des contributions budgétaires à un fonds, selon le modèle français. Cela implique des sanctions pécuniaires proportionnelles qui seront versées dans **un fonds « Aménagements raisonnables** » pouvant être utilisé pour être encore plus ambitieux grâce à des actions positives, des campagnes de sensibilisation, des services de prêt d'aides techniques telles que des écrans adaptés, des formations, des coaches professionnels sur le lieu de travail, etc.
3. Assurer **une inclusion durable** : outre le recrutement, prévoir également des mesures pour le maintien, l'évolution et la promotion des fonctionnaires handicapés (formation, mentorat, développement de carrière).
4. Investir dans **le changement culturel** : campagnes de sensibilisation, formations pour les RH et les cadres et critères d'évaluation qui intègrent l'inclusion dans la gestion.
5. Élaborer un **plan interfédéral** : coordonner la politique fédérale avec les régions (VDAB, Forem, Actiris), la sécurité sociale (réforme de la loi du 27/02/1987) et l'économie sociale.
6. Rendre **le suivi transparent** : publier chaque année les chiffres par administration, y compris les mesures prises, et impliquer le CIPH, le NHRPH et Unia dans l'évaluation.
7. Chaque canal et chaque mesure doivent faire l'objet d'un examen plus rigoureux en termes **d'efficacité** : par exemple, il existe une convention collective spécifique, à savoir la n° 38, conclue au sein du Conseil national du travail le 6 décembre 1983, qui stipule que l'employeur qui recrute ne peut traiter les candidats de manière discriminatoire sur la base (entre autres) d'un handicap. Il s'est toutefois avéré que l'inspection sociale a beaucoup de mal à contrôler le respect de cette convention, car le contrôle de la conformité à la réglementation du travail se limite généralement à la relation employeur-employé une fois celle-ci établie et ne s'étend pas à la phase précontractuelle de recrutement et de sélection. À notre connaissance, cette convention collective n'a jamais donné lieu à des sanctions. Unia a pourtant déjà traité plusieurs dossiers à ce sujet.
8. **Impliquez systématiquement les experts par expérience** : « rien sur nous sans nous » – le Comité des Nations unies exige la participation systématique des personnes handicapées à l'élaboration des politiques.
9. Menez **davantage de recherches sur les causes** du non-respect des quotas. S'agit-il de discrimination par association ou de discrimination intersectionnelle ? Le manque de structures d'accueil (adaptées) pour les enfants empêche-t-il l'accès à l'emploi ? Y a-t-il un problème d'inaccessibilité des transports publics ? Ce problème peut-il être résolu par le télétravail ou les bureaux satellites ? Le travail peut-il être organisé en fonction des moments consacrés à la prise en charge de la personne handicapée ? Quel nouveau statut pour le congé pour aidants familiaux faut-il mettre en place pour donner également à ces personnes le droit au travail ? Un système de parrainage au travail est-il envisageable ? Les employeurs sont-ils suffisamment informés et sensibilisés ? Les offres d'emploi sont-elles accessibles, les sélections sont-elles accessibles ?   
   Une collaboration avec le chef de corps de l'Inspection des finances, par exemple, afin d'obtenir un aperçu de l'application du contrôle des consultations des réserves de recrutement, constitue déjà un premier pas dans la bonne direction pour disposer de davantage de données.
10. Installez **dans chaque service public fédéral un point de contact Handicap** en contact étroit avec un collaborateur du cabinet Handicap.
11. **Renforcez le rôle des organisations** qui défendent les intérêts des personnes handicapées, telles qu'Unia, le NHRPH, la plateforme des conseils consultatifs et le CIPH. Elles sont en contact étroit avec les personnes handicapées et suivent de près l'évolution de la situation.
12. En collaboration avec la NHRPH et la plateforme des conseils consultatifs**, réduire** les **pièges du chômage** en réformant [la loi du 27 février 1987](https://handicap.belgium.be/nl/informatie-voor-professionals/wetgeving), actuellement en préparation.
13. Si le nombre de candidats retenus lors des sélections au sein de l'administration publique est insuffisant, **organisez des formations et des reconversions**. À cet égard, il est essentiel d'entretenir des contacts étroits avec l'enseignement, les intermédiaires de l'emploi et les conseils de l'emploi.
14. Il est urgent **de renforcer la coopération par le biais de conférences interministérielles**, car le handicap touche tous les domaines de compétence. C'est la société qui crée le handicap dans les crèches, les écoles, les transports publics, l'espace public, les lois et le monde du travail.

Pour la NHRPH



Gisèle Marlière

Présidente