

Conseil national consultatif
des personnes handicapées

CNCPH

Paris, le 12 juillet 2016

Avis du CNCPH concernant le projet de décret relatif aux périodes de mise en situation professionnelle en établissement et service d'aide par le travail

- Séance du 11 juillet 2016 -

La commission Formation - Emploi ordinaire et adapté - Travail protégé du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) a examiné le projet de décret relatif aux périodes de mise en situation professionnelle en établissement et service d'aide par le travail.

L'insertion ou la réinsertion professionnelle des personnes en situation de handicap peut nécessiter une mise en situation préalable au sein des établissements et services d'aide par le travail (ESAT). Cette mise en situation, essentielle à l'accompagnement des parcours, permet de tester l'opportunité d'une orientation en secteur protégé, de découvrir les activités et d'évaluer les compétences de la personne en situation de handicap.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle a organisé la couverture du risque AT-MP (accident du travail- maladie professionnelle) pour les périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) en milieu ordinaire. Les PMSMP ne sont pas ouvertes aux mises en situation professionnelle en Etablissement et service d'aide par le travail (ESAT). Or le contexte d'immersion professionnelle expose aux mêmes risques les personnes accueillies en mise en situation professionnelle en ESAT que les travailleurs d'ESAT eux-mêmes.

L'article 74 de la loi n°2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2016 a corrigé ce point en modifiant les dispositions de l'article L.412-8 du code de la sécurité sociale pour couvrir les bénéficiaires de mises en situation dans les ESAT. Elle organise ainsi la sécurisation juridique des pratiques d'évaluation en milieu de travail en ESAT prescrites :

- par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH),
- par les organismes assurant des services d'évaluation ou d'accompagnement des besoins des personnes handicapées mentionnés au sixième alinéa de l'article L. 146-3 du même code

- ou par des organismes accompagnant des mises en situation ayant passé une convention avec la maison départementale des personnes handicapées.

Le présent projet de décret précise la définition des procédures mises en œuvre pour la prescription et la mise en situation professionnelle (art.1) ainsi que les modalités d'affiliation, de paiement des cotisations et de déclaration des accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP) pour ces activités (art.2).

Un arrêté détermine le modèle de convention Cerfa liant le bénéficiaire et l'ESAT dans lequel il effectue la mise en situation professionnelle. Cette convention est conclue pour une durée de 10 jours ouvrés renouvelable une fois.

La publication d'un décret sécurisant les périodes de mise en situation professionnelle et d'évaluation (MISPE) dans les ESAT constitue une bonne mesure soutenue par les membres du CNCPH.

La sécurisation de ces périodes correspond une demande majeure portée de longue date par de nombreuses organisations, associations représentatives des personnes et de leurs familles et associations gestionnaires. **La réponse apportée par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2016 et par ce décret constitue en ce sens une véritable avancée.**

Toutefois, le CNCPH relève **plusieurs problématiques dont certaines sont majeures. Il recommande dans la mesure du possible que des précisions et des ajustements soient apportés au projet initial.**

1) La couverture des personnes en situation de handicap effectuant des mises en situation professionnelle dans les ESAT relevant du régime agricole semble poser question.

La LFSS pour 2016 a ajouté un 19° à l'article L412-8 du CSS mais ce faisant il pourrait avoir omis de garantir un traitement pour l'ensemble des ESAT, y compris ceux relevant du régime agricole. Or 231 ESAT cotisent totalement ou partiellement à ce régime. Dès lors, les personnes en situation de handicap pour lesquelles une MISPE est envisagée pourraient ne pas être couvertes pour le risque AT-MP. Le décret ne pouvant prévoir ce que la loi a omis, un vecteur législatif pourrait, le cas échéant, être nécessaire pour corriger cette situation.

Il est demandé qu'une vérification soit engagée sur ce point auprès des services compétents afin de déterminer si le texte existant permet de couvrir le risque AT-MP dans tous les ESAT, y compris ceux relevant du régime agricole.

Le cas échéant, s'il s'avère que ces derniers ne le sont pas, il est demandé qu'un 12° soit ajouté à l'article L 751-1 du code rural et de la pêche maritime :

« Les bénéficiaires de mises en situation dans les établissements et services définis au a du 5° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles prescrites par les maisons départementales des personnes handicapées, par les organismes assurant des

services d'évaluation ou d'accompagnement des besoins des personnes handicapées mentionnés au sixième alinéa de l'article L. 146-3 du même code ou par des organismes accompagnant des mises en situation ayant passé une convention avec la maison départementale des personnes handicapées leur ouvrant la possibilité de prescrire ces mises en situation, au titre des accidents survenus par le fait ou à l'occasion de leur participation à ces mises en situation. »

2) La capacité de prescription des MISPE par le SPE représente un outil nécessaire à la fluidité des parcours professionnels

Les acteurs du Service Public de l'Emploi (SPE), Pole Emploi, les missions locales et Cap Emploi, qui jouent un rôle déterminant dans l'accompagnement des parcours professionnels, ne sont pas explicitement cités parmi les prescripteurs de mise en situation en ESAT contrairement à ce qui a été prévu pour les PMSMP (art L5135-2 du code du travail) par la loi du 5 mars 2014. Or, même si le milieu de travail est différent, l'objectif des mises en situation en ESAT rejoint celui des PMSMP.

La LFSS pour 2016 permet cependant à la MDPH de déléguer la prescription des MISPE à certains acteurs. L'article 1 du projet décret précise, dans son alinéa 3, les trois grands types de prescripteurs de la MISPE, au rang desquels figurent les organismes ayant conclu une convention avec les MDPH.

Pôle Emploi et Cap Emploi, notamment, disposent de conventions dans le cadre de leurs relations avec les MDPH. L'article 41 de la Convention multipartite préconise la mise en place d'une convention unique SPE/MDPH, celle-ci est aujourd'hui en voie de finalisation.

Il est demandé que la mise en œuvre des MISPE garantisse une fluidité de prescription et d'utilisation nécessaire à la sécurisation des parcours professionnels des personnes en situation de handicap :

- soit en intégrant les éléments relatifs à la capacité de prescription des MISPE par les acteurs du Service Public de l'Emploi (SPE) dans la convention unique SPE/MDPH ;
- soit complétant explicitement la liste des organismes susceptibles de prescrire les MISPE en procédant à l'ajout de la mention suivante au 19° de l'article L412-8 du CSS « ou par l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail ; les organismes mentionnés à l'article L. 5314-1 ; les organismes mentionnés au 2° du même article L. 5311-4 ».

Dans tous les cas, il est attendu qu'une information soit délivrée spécifiquement aux acteurs susceptibles de mobiliser les MISPE, notamment en direction des missions locales susceptibles de mobiliser cet outil.

Concernant la mise en œuvre opérationnelle des MISPE, trois recommandations complémentaires sont formulées :

1) sur la durée des MISPE

Certains membres regrettent soit *la durée affectée à la période de mise en situation* (10 jours renouvelable une fois) considérant qu'elle est trop courte, soit que *le processus de renouvellement constitue une charge de travail lourde et difficile à gérer pour des organismes parfois saturés nuisant à la souplesse nécessaire à ce type de mesure*. Toutefois la MISPE est différente de la période d'essai. Compte tenu de ses objectifs et des possibilités de renouvellement au sein d'un même établissement ou d'un autre ESAT, cette observation ne fait pas obstacle à sa mise en œuvre.

2) Sur l'accès aux mesures appropriées garantissant l'efficacité et la qualité des MISPE

Le Conseil s'interroge sur **les conditions de mise en œuvre et la prise en charge des coûts des mesures appropriées permettant de garantir une réelle efficacité de la période de mise en situation en milieu de travail**. Elle attire notamment l'attention sur les aides humaines et interfaces de communication nécessaires à l'accueil de certaines personnes en ESAT. En milieu ordinaire, il est possible de mobiliser des mesures spécifiques permettant d'optimiser l'efficacité des PMSMP. Ce n'est pas le cas en ESAT.

3) Enfin le Conseil recommande que le CERFA relatif aux conventions de MISPE soit complété sur le modèle de convention CERFA proposé pour la PMSMP en précisant l'engagement de toutes les parties à la convention (la structure « prescriptrice » et, le cas échéant si elle est différente, la structure d'accompagnement).

Alors que des engagements importants sont demandés aux bénéficiaires et aux structures d'accueil, le rôle, l'engagement à l'égard des parties et la nature de la demande émanant de la structure « prescriptrice » ou de la structure d'accompagnement ne sont pas précisés. Sans alourdir le processus et à l'image de ce qui est proposé pour les PMSMP, **il est proposé que dans le cadre « obligation des parties », les termes suivants soient ajoutés à la convention MISPE :**

« La structure d'accompagnement s'engage, en la personne du conseiller référent, à assurer la mise en œuvre de la mise en situation en milieu professionnel en ESAT et notamment à :

- Assurer l'accompagnement dans la structure d'accueil du bénéficiaire au travers de visites et d'entretiens sous toute forme ;*
- Intervenir, à la demande de la structure d'accueil et/ou du bénéficiaire pour régler toute difficulté pouvant survenir pendant la mise en situation en milieu professionnel en ESAT ;*
- Participer à la réalisation du bilan / évaluation de la mise en situation réalisée, transmis, le cas échéant, à l'organisme demandeur s'il est différent.*

L'organisme demandeur (MDPH, opérateur, structure d'accompagnement) s'engage, à :

• *Analyser la pertinence de la mise en situation en milieu professionnel en ESAT proposée et d'en définir des objectifs adaptés aux besoins, possibilités et capacités tant du bénéficiaire que de la structure d'accueil.* »

Le Conseil recommande également l'adjonction au CERFA d'une **notice explicative d'utilisation**.

Au cours de l'échange en séance plénière du CNCPH il apparaît que les réponses apportées par les services de l'Etat semblent de nature à lever les objections et réserves majeures relatives aux **fragilités présentées par le dispositif**.

1. **A la recommandation de sécurisation des ESAT relevant du régime agricole susceptible d'accueillir des personnes en mise en situation professionnelle, les services de l'Etat s'engagent, même s'ils considèrent que l'ensemble des ESAT est couvert par la LFSS 2016, à consolider cette appréciation en inscrivant le cas échéant une sécurisation aux PLFSS 2017 permettant de couvrir les ESAT relevant du régime agricole.**
2. **A la demande de la Commission qui recommandait une clarification de la capacité de prescription des MISPE par les acteurs du SPE, les services de l'Etat proposent d'inscrire la capacité de délégation de la prescription des MISPE au SPE dans la convention unique MDPH/SPE en cours de finalisation.**
3. **Sur la recommandation relative à la mise en œuvre et à la prise en charge des coûts des mesures appropriées dont l'absence sera de nature à nuire à la pleine efficacité de la mise en situation professionnelle en ESAT.** Ex : interprète ou interface pour personnes sourdes, les services de l'Etat ne sont pas à ce stade en mesure d'apporter des réponses satisfaisantes.

La proposition de mobiliser la PCH, notamment sur son volet forfait surdité-cécité est rejetée par les membres du CNCPH qui soulignent la discrimination dont sont victimes les personnes en situation de handicap pour lesquelles une orientation en ESAT pourrait être estimée utile et pour lesquelles une évaluation est nécessaire. Il est souligné que l'attribution du forfait concerne les actes de la vie quotidienne dont ne font pas partie ces mises en situation. Ce sujet devra être traité afin de rendre ces MISPE efficaces sans que le coût de l'adaptation soit mis à la charge des personnes concernées. De la même façon, l'ESAT d'accueil ne saurait être rendu responsable de l'absence d'adaptation de ce type. **En effet, en milieu ordinaire pour la mise en œuvre des PMSMP, des organismes tiers (Agefiph et Fiphfp) apportent des solutions. Le Conseil préconise la mise en place d'un dispositif similaire pour le milieu protégé à celui existant pour le milieu ordinaire.** Ce sujet n'étant pas un volet du décret mais découlant de son application, le CNCPH recommande qu'un travail commun soit engagé avec les services de l'Etat pour définir des modalités opérationnelles.

4. **Enfin en réponse à la recommandation relative à l'inscription dans le CERFA du rôle de toutes les parties prenantes, y compris les demandeurs « prescripteurs » et les structures d'accompagnement, les services de l'Etat proposent que ce rôle soit défini dans la convention de délégation qui sera conclue avec les organismes délégataires et la MDPH. Il restera néanmoins nécessaire d'en informer les parties prenantes à la convention MISPE, personne accompagnée et établissement d'accueil.**

En conclusion, compte tenu que le présent projet de décret relatif aux MISPE présente un intérêt certain en termes de sécurisation de l'accompagnement des parcours professionnel pour les personnes pour lesquelles une évaluation professionnelle en ESAT est nécessaire, le Conseil national consultatif des personnes handicapées adopte, à l'unanimité, un avis favorable assorti des recommandations mentionnées ci-dessus que l'administration retient positivement au vu des réponses apportées au cours de la discussion.