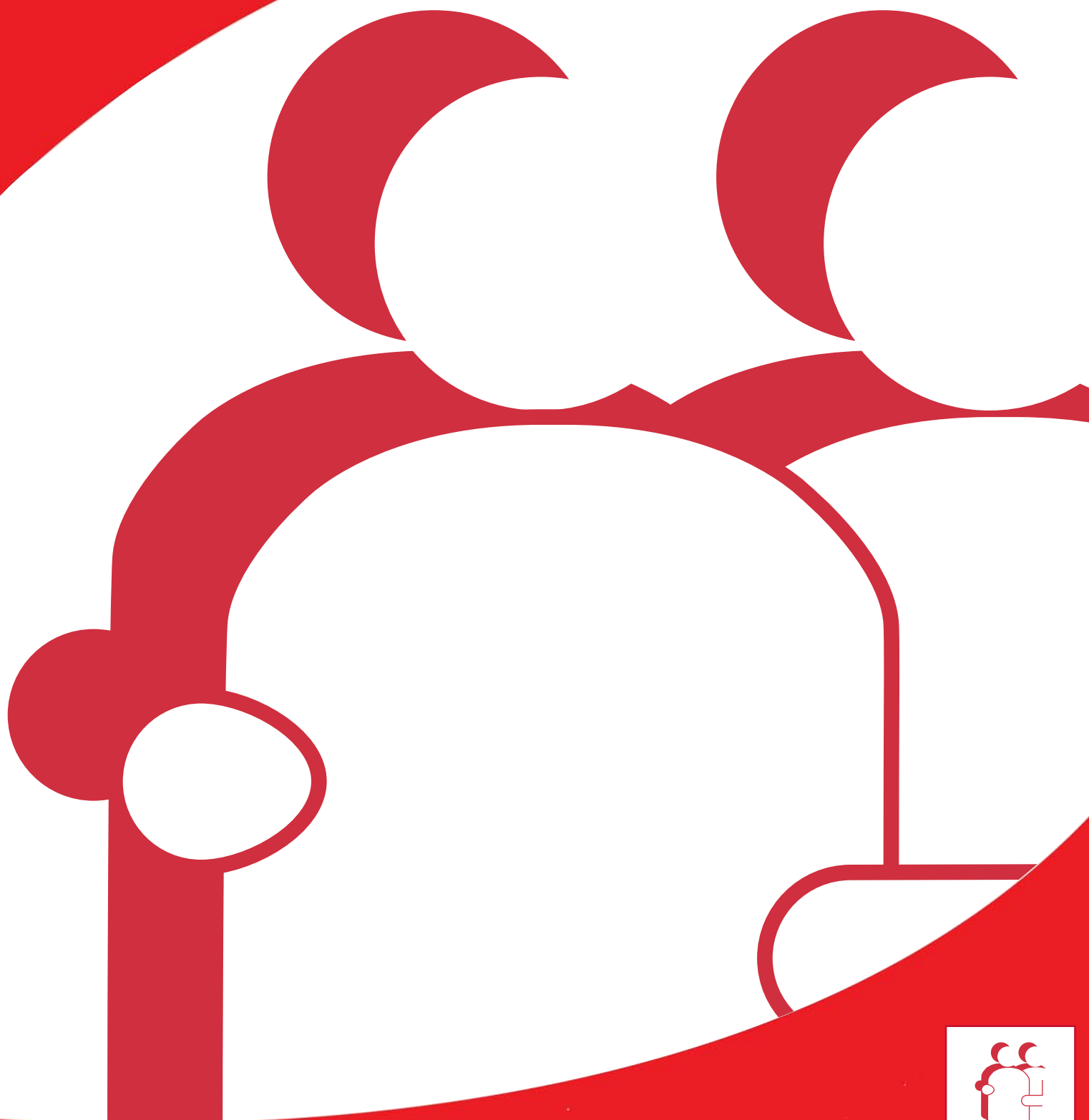
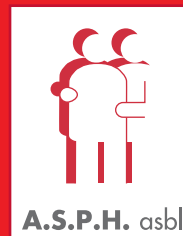


Observatoire ASPH de la Personne Handicapée - Etude 2009

*Allocations aux personnes handicapées :
Compensations, remplacements de revenus :
analyses et perspectives*



Association Socialiste de la Personne Handicapée



SOMMAIRE

Préambule

Méthodologie

1. Analyse synthétique de systèmes allocataires en Europe.....	4
- <u>En Europe</u>	
1.1 Allemagne	
1.2 Danemark	
1.3 Espagne	
1.4 France	
1.5 Pays-Bas	
1.6 Royaume-Uni	
- <u>Analyse d'un dispositif allocataire au Québec</u>	
- <u>Brève synthèse</u>	
2. Analyse du dispositif des allocations aux personnes handicapées en Belgique.....	13
2.1 <u>Dispositif légal</u>	
• Définition du handicap au niveau fédéral	
• Types de prestations	
• Principales conditions d'octroi	
• Statut social de la personne handicapée	
• Prise en compte des revenus	
2.2 Analyse des motivations qui sous tendent la loi	
2.2.1 Justification globale	
2.2.2 Compétence et la responsabilité de l'Etat	
2.2.3 L'allocation de remplacement de revenus	
2.2.4 L'allocation d'intégration	
2.2.5 La notion de frais supplémentaires à charge de la personne handicapée	
3. Mécanismes belges de Solidarité(s) Collective(s) : réflexions.....	33
4. Perspectives.....	37
4.1 Droit des personnes handicapées et non discrimination	
4.2 Rencontrer quels besoins ?	
4.3 Qui doit répondre ?	
4.4 Comment répondre ?	
5. Conclusions.....	44

Allocations aux personnes handicapées : Compensations, remplacements de revenus : analyses et perspectives.

« Autant la sécurité sociale est naturellement égalitaire, autant l'aide sociale est naturellement discriminatoire, elle n'apporte pas le même service en ville, à la campagne ; elle tient compte des besoins individuels ». ¹

Préambule

Aujourd'hui, le régime des allocations aux personnes handicapées, de compétence fédérale, suscite de nombreuses interpellations et même frustrations. Tout d'abord des bénéficiaires eux-mêmes, et d'associations les représentant ensuite.

Quand bien même des aides régionales existent, les personnes handicapées et leurs associations questionnent quant à la légitimité du lien entre allocations et revenus, charge(s) familiale(s), travail, ...

Questions qui trouvent assises près de deux pôles :

- le constat cruel, voir dramatique, de la situation de pauvreté, de difficultés graves à assumer dignement le handicap.
- l'obligation de la société à assumer la prise en charge du handicap.

Réflexions qui doivent être menées au regard d'une (ou de) politique(s) où la (les) solidarité(s) collective(s) est (sont) un pilier fondateur.

Comment articuler individualisation des droits et individualisation des réponses ?

Et comment concilier individualisation des réponses et solidarité(s) collective(s) ?

Après plus de 30 ans d'existence de l'actuel régime des allocations aux personnes handicapées, il est essentiel de lui opposer un regard critique constructif afin de proposer des perspectives en adéquation avec le défi qui est celui de toute personne en situation de handicap, de maladie invalidante ou handicapante : avoir les moyens d'être un citoyen acteur et solidaire.

Méthodologie

Cette approche va comporter plusieurs volets :

- Une analyse synthétique des systèmes allocataires de pays européens (Allemagne, Danemark, Espagne, France, Pays-Bas et Royaume –Uni) ;
- Une analyse du système allocataire au Québec ;
- Une analyse du dispositif des allocations aux personnes handicapées en Belgique ;
- Une réflexion des mécanismes belges de solidarité(s) collective(s) ;

¹ J.M. Berger histoire et fondement de l'aide sociale- Les nouvelles frontières de la solidarité 14 mai 1997.

- Perspectives en termes de droits des personnes handicapées, rencontres des besoins, qui doit répondre, comment répondre ?
- Une réflexion sur les mécanismes belges et leurs fondements de solidarité collective et d'aides sociales ;
- Des perspectives ;
- Conclusion.

1. Analyse synthétique de systèmes allocataires En Europe :

1.1. Allemagne

C'est la législation sociale qui détermine essentiellement la politique allemande en faveur des personnes handicapées, même si les « Länder » exercent des compétences propres.

Les organismes d'assurance sociale sont, majoritairement, organisés régionalement et l'assurance Pensions (avec, entre autre, l'assurance invalidité) se répartit entre le fédéral et les régions.

Deux dispositifs se trouvent réunis dans une loi fédérale, à savoir le droit des personnes gravement handicapées, qui relève du droit du travail, et d'autre part, ce qui relève de la réadaptation.

- Définition du handicap

Sont considérées comme handicapées, les personnes dont les fonctions corporelles, les capacités mentales ou la santé physique divergente pour une durée prévisible de plus de six mois, de l'état type des personnes du même âge et dont la participation à la vie de la société se trouve par conséquent entravée.

La notion de handicap grave est déterminante, dès que le degré reconnu atteint 50%, ou 30% si le handicap ne permet pas d'obtenir ou de garder un emploi approprié.

- Prestations

- o De type « allocataires » (il y a une référence importante au travail)
 1. Le principe du droit à la prestation individualisée est reconnu et concrétisé par l'allocation personnalisée.
Elle est accordée indépendamment des organismes prestataires et peut aussi comprendre des prestations servies par les caisses d'assurance dépendance et les offices d'intégration.
Peuvent être intégrées à cette allocation, des prestations en rapport avec des besoins quotidiens et récurrents.
 2. Lorsque la personne handicapée est sans revenu, une aide sociale est accordée.
 3. Une pension d'incapacité de travail peut être versée aux travailleurs qui ne peuvent poursuivre leur activité en raison de leur handicap.
Il faut avoir cotisé 5 ans à une caisse d'assurance vieillesse. Cette pension est liée aux revenus de l'intéressé(e) et est limitée à 3 ans sauf si l'état de santé le justifie.

4. Une allocation de transition est versée aux personnes handicapées pendant les périodes de réadaptation médicale, afin de compenser la perte de revenus.
Il faut avoir cotisé 1 an pendant les 3 années qui précèdent ; les revenus et la situation familiale sont pris en compte.
 5. Une allocation de formation peut être octroyée aux personnes handicapées n'ayant jamais travaillé et qui n'ont pas droit à l'allocation de transition.
 6. Une assurance dépendance, quel que soit l'âge, en cas de dépendance avérée.
Il s'agit d'un montant mensuel selon 3 catégories de gravité de dépendance.
- o De type « aides »
1. Réadaptation médicale
 2. Participation à la vie professionnelle
 3. Intégration sociale

1.2. Danemark

De manière générale, l'intervention des pouvoirs publics en matière sociale est subsidiaire à la prise en charge personnelle. Le versement de telles interventions est en lien direct avec l'obligation d'emploi.

Mais l'aide sociale sous forme d'allocations à charge des municipalités est le filet de sauvegarde à la disposition des citoyens qui n'ont pas de moyens de survivre.

Le système social repose plus sur un dispositif de services que d'allocations. On peut épingler quelques principes fondateurs dont l'universalisme, ce qui signifie que tous les citoyens peuvent en bénéficier en cas de besoin, et le financement par l'impôt, très élevé.

Dans le cadre du handicap, on est passé d'une politique d'assistance à la compensation du handicap.

Prestations

1. Assurances sociales :
 - le dispositif de retraite et de pré-retraite
 - l'assurance maladie
 - l'assurance maternité
 - les allocations familiales
 - les assurances accident du travail
 - l'assurance chômage

- l'aide sociale
Il s'agit d'un revenu minimum lorsque les revenus sont absents ou trop faibles.
Cette aide sociale est imposable.
- 2. Assistance sociale (assurée par les municipalités)
 - Les personnes handicapées qui n'ont aucune perspective d'emploi et dont la capacité de travail est réduite d'au moins deux tiers peuvent bénéficier d'une préretraite.
Les montants sont liés aux revenus.
Cette pension pour incapacité de travail (imposable) comporte 2 éléments : l'allocation de base et le complément de retraite.
Quatre niveaux existent en fonction du degré d'incapacité.

Une pension d'invalidité est prévue pour les personnes qui n'ont pas droit à une des pensions d'incapacité en raison d'un travail rémunéré.
Elle correspond aux surcoûts que la personne handicapée doit assumer en raison de son activité professionnelle.
Cette intervention n'est pas imposable.

Les bénéficiaires de ces pensions peuvent obtenir en sus

- o Un complément pour assistance de tierce personne (en cas de besoin d'aide pour certains actes de la vie journalière)
- o Un complément pour assistance permanente de tierce personne (pour les personnes handicapées les plus lourdement dépendantes)
- o Une allocation pour dépenses de combustibles ;

Ces allocations ne sont pas imposables et n'ont pas de lien avec les revenus.

- Services visant à offrir aux personnes handicapées un certain nombre de services d'aide destinés à limiter ou supprimer autant que possible les conséquences de leur handicap. La compensation peut consister en aides personnelles individuelles.
Il peut s'agir d'aides à domicile, accès au logement, dépenses spécifiques dues au handicap, équipements ménagers, assistant pour soins.
Les compensations sont accordées sans lien avec les revenus.

1.3. Espagne

La sécurité sociale espagnole, de compétence fédérale, prévoit, entre autre, un dispositif de pension d'invalidité à destination des personnes ayant cotisé (et donc ayant travaillé).

❖ Prestations spécifiques

- De type allocataires
 1. Pension non contributive d'invalidité
Accordée sur base de minimum 65% de handicap et tenant compte des revenus et du statut civil (seul ou non, degré de parenté avec cohabitant)
Cette allocation non imposable est majorée de 50% lorsque le handicap est de 75% avec besoin d'une tierce personne.
Une révision annuelle des ressources est effectuée et une révision du degré d'incapacité l'est tous les 2 ans.
 2. Allocation de mobilité et de compensation des frais de transport.
Destinée aux personnes handicapées ayant 33% au minimum pouvant difficilement utiliser les transports en commun.
Un plafond de revenus existe au-delà duquel l'allocation n'est pas accordée. L'allocation n'est pas imposable.
- De type « aide »
 - Adaptations/aménagement logements, véhicules
 - Prothèses et matériels
 - Déductions fiscales

1.4. France

Les prestations dédiées aux personnes handicapées ont une base légale nationale par le biais du Code de l'Action sociale et des familles, mais sont payées par divers organismes officiels régionaux ou départementaux (caisses d'allocations familiales, commissions techniques d'orientation et de reclassement, COTOREP, conseils généraux...)

Il est intéressant de souligner que dans le cadre de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) :

- Elle est considérée comme prestation familiale (cela figure dans le code de l'action sociale)
- Les contestations sont réglées par les dispositions régissant le contentieux général de la sécurité sociale
- L'Etat verse au fonds national des prestations familiales, (géré par la caisse nationale des allocations familiales) une subvention correspondant au montant des dépenses versées au titre de l'allocation aux adultes handicapés et de son complément.

❖ Définition du handicap

Le handicap fait l'objet de plusieurs définitions selon les interventions auxquelles la personne handicapée veut prétendre.

Le pourcentage de 80% est une première référence ; un pourcentage inférieur ouvre des droits s'il est accompagné d'une restriction substantielle et durable à l'accès à l'emploi (n'ayant d'ailleurs pas eu d'activité professionnelle depuis au moins un an).

La difficulté absolue ou grave pour réaliser des activités essentielles de la vie courante est le critère pour la prestation de compensation du handicap.

❖ Prestations

- De types allocataires

1. Allocation aux adultes handicapés (AAH)

Est une prestation soumise à des conditions de revenus de la personne handicapée, son conjoint ou partenaire et qui varie selon le statut familial (isolé, ménage, avec enfant à charge)

Elle a pour objectif de permettre aux personnes handicapées ayant de faibles ressources, d'avoir un revenu minimum garanti pour faire face aux dépenses de la vie courante.

Elle est résiduaire par rapport aux prestations de sécurité sociale (pension de retraite, avantage de vieillesse ou invalidité) mais peut être supplétive à celles-ci si elles lui sont inférieures.

Ces prestations sont incessibles et insaisissables.

2. Complément de ressources

Cette prestation peut compléter l'AAH (pour former la garantie de ressources) pour les personnes handicapées vivant dans un logement indépendant et n'ayant pas de revenu d'activité à caractère professionnel.

Elle peut aussi compléter un avantage vieillesse, invalidité ou accident de travail.

3. Majoration pour la vie autonome

Cette prestation peut être octroyée selon les mêmes critères que le complément de ressources mais ne peut être cumulée avec. La personne handicapée qui répond aux critères pour les 2 doit opter pour l'une d'entre elles.

4. Allocation compensatrice pour frais professionnels justifiés

5. Prestation de compensation du handicap est une prestation versée en nature ou en espèces.

Il n'y a aucune condition de revenus.

Elle est accordée aux personnes handicapées qui vivent une difficulté absolue ou grave pour la réalisation d'activités essentielles à la vie courante.

Elle doit permettre de financer des aides déterminées en fonction du projet de vie de la personne handicapée et des besoins qu'il génère.

Les types d'aides sont au nombre de 5 :

- o Aides humaines (aidants familiaux y compris)
- o Aides techniques
- o Aménagements logements, véhicules, surcoûts, transports,
- ...
- o Aides spécifiques non subventionnées par ailleurs
- o Aides animalières dédiées à l'autonomie de la personne handicapée.

Cette prestation peut être octroyée aux personnes handicapées vivant à domicile ou en institution.

1.5. Pays-Bas

La sécurité sociale hollandaise est bipolarisée :

- Assurance (assurances des salariés et assurances populaires)
- Prestations sociales complémentaires

❖ Définition du handicap

Plusieurs définitions co-existent selon les prestations.

Pour l'allocation à la personne handicapée proprement dite, le degré minimal de reconnaissance est de 25%.

❖ Prestations

- De types allocataires

1. Wajong

Il s'agit d'une allocation versée aux personnes handicapées atteintes d'un handicap précoce qui les empêchent de travailler ou le handicap est survenu alors qu'elles étaient étudiantes (min 6 mois).

L'indemnisation qui dépend du degré d'incapacité de travail, est calculée en fonction de l'âge de la personne, et représente un pourcentage du salaire minimum.
Cette prestation est imposable.

2. WIA

Deux prestations sont prévues.

La première, pour incapacité totale et durable (IVA) destinée aux personnes dont l'incapacité varie de 80% à 100% ; la seconde est destinée aux personnes dont l'incapacité se situe en 35% et 80%.
Pour celles-ci, l'objectif est le retour à l'emploi : il y a donc une capacité partielle au travail avec une possibilité de complément salarial.

- De types « aides »

Allocations aux personnes handicapées :
Compensations, remplacements de revenus : analyses et perspectives.

1. Le PGB (persoonsgebonden)

Le Budget personnalisé est destiné aux personnes handicapées quelle que soit la nature du handicap, pour leur permettre « d'acheter » des services d'aide à la personne.

Il s'agit d'un montant financier afin d'acheter des soins et/ou une assistance auprès d'organismes « publics » ou privés. Mais les prestataires peuvent également être des proches, voisins, ... Seuls les surcoûts sont éligibles.

1.6. Royaume Uni

Un système de sécurité sociale est établi au Royaume uni. Il permet de fournir des interventions financières aux personnes qui ont cotisé mais aussi aux autres. Les prestations qui relèvent du régime contributif sont financées par le système général de la fiscalité.

❖ Définition du handicap

La référence à la capacité ou non de travailler est présente pour une partie importante des prestations « allocataires ».

D'autres prestations visent les aides pour les soins corporels ou pour la mobilité.

❖ Prestations

- De types allocataires

1. Allocation d'entretien pour handicap (disability living allowance)

Cette prestation est destinée aux personnes qui sont invalides avant 65 ans et qui ont, soit besoin d'aide pour leurs soins personnels, ou soit, ont besoin d'une aide pour se déplacer.

Trois degrés de handicap déterminent pour chacun des 2 piliers des montants différents d'allocations.

(A noter que cette allocation concerne également les plus de 5 ans s'ils ont besoin d'une aide pour se déplacer).

Cette allocation n'est pas imposable.

2. Indemnité d'incapacité permanente (long-term incapacity benefit)

Elle est accordée aux personnes qui n'ont jamais pu travailler ou n'ont pas cotisé suffisamment longtemps à la sécurité sociale, et ce à cause de leur santé ou de leur handicap.

Le montant évolue à la hausse en fonction du nombre de semaines écoulées.

Pour les personnes handicapées bénéficiant de l'allocation pour entretien justifiée par le besoin d'aide pour leurs soins personnels, elles auront le 3^e taux au terme du 1^{er}.

Lorsque l'allocation maximale est octroyée, (au terme des délais), des majorations sont prévues au motif de la charge de famille et pour les personnes devenues handicapées avant 45 ans.

Cette prestation est payée par semaine et est imposable dès le second palier.

- De types « aides »
 1. Aide pécuniaire du Fonds Vie Indépendante (ILP)
Il s'agit d'aides financières permettant aux personnes handicapées de choisir le type de soins et d'assistance. Elles ne sont pas imposables et sont fonction des revenus.
 2. Allocation aux personnes assurant des soins (Invalid Care Allowance)
Cette intervention, imposable sauf le supplément pour enfant, est accordée aux personnes qui assurent les soins à une personne handicapée. Elle est fonction des revenus.

Analyse d'un dispositif allocataire au Québec

Depuis plusieurs années, les politiques à l'égard des personnes handicapées au Québec sont suivies et analysées par nos pays occidentaux et notamment la Belgique.

Nombre de professionnels canadiens du secteur viennent en Europe pour témoigner de leur expertise quant ce ne sont pas des délégations d'organismes publics et/ou des associations de personnes handicapées qui vont s'inspirer du modèle québécois.

❖ Définition du handicap

Une définition issue de la loi sur l'accommodement, sert de référence pour les diverses prestations en apportant des critères spécifiques. Une dynamique forte est déployée dans le cadre de l'emploi.

❖ Prestations

- De types « allocataires »
 1. Aide financière de dernier recours pour les adultes et/ou familles qui ne présentent pas de contraintes sévères à l'emploi.
Cette aide résiduaire à tout autre aide, est calculée en tenant compte de toutes les ressources de la personne handicapée et/ou de son ménage (y compris mobilier et immobilier). Elle varie selon le nombre d'enfant(s) à charge.
Elle est imposable.

2. Allocation pour contraintes sévères à l'emploi

Il s'agit d'un complément de l'aide financière de dernier recours. La personne handicapée doit démontrer que son état physique mental est affecté de façon significative pour une durée permanente ou indéfinie qui l'empêche d'occuper un emploi. Elle est résiduaire et imposable. Les revenus et le patrimoine de la personne handicapée et/ou son conjoint sont pris en compte.

- De types « aides »
 - Prestations « spéciales »

Il s'agit de prestations ponctuelles pour pouvoir assumer certains frais de prothèses, de déménagement, de soins particuliers, de répit et de gardiennage.

- Brève synthèse

L'examen des dispositifs d'approches du handicap et d'allocations dans les 6 pays européens et le Québec évoqués plus avant permet d'établir que

- la référence avec la « capacité » à l'emploi est présente partout sauf pour l'Espagne
- une référence de type incapacité médicale est faite sauf pour le Québec.
- des allocations existent dans ces 7 pays ; elles sont liées aux montants des revenus sauf dans une certaine mesure pour le Royaume-Uni.
- Une compensation hors des champs incapacité et emploi est allouée sauf en Espagne.
Elle ne tient compte des revenus qu'au Royaume-Uni.

2. Analyse du dispositif des allocations aux personnes handicapées en Belgique

2.1 Dispositif légal

En Belgique, les compétences sont réparties entre l'état fédéral et les régions.

Les allocations aux personnes handicapées sont de compétence fédérale et les aides spécifiques relèvent des régions : Wallonie, Bruxelles, Flandre et la Région Germanophone.

❖ Définition du handicap au niveau fédéral

Il y a deux définitions distinctes qui justifient deux prestations.

Néanmoins, la première qui sera évoquée sert de référence pour beaucoup d'autres dispositifs car basée sur l'incapacité et le lien à la capacité ou non de travailler.

- La personne handicapée doit démontrer que son état physique ou psychique a réduit sa capacité de gain à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché général du travail (ce dernier ne comprend pas les entreprises de travail adapté).
Cette définition se réfère à l'allocation de remplacement de revenu.
- La personne doit démontrer un manque ou une réduction d'autonomie ; elle se réfère à l'allocation d'intégration.

❖ Type de prestations

- L'allocation de remplacement de revenus

Il s'agit d'une allocation mensuelle non imposable, incessible et insaisissable.

Elle est octroyée sur base de la première définition ci-dessus. Elle peut être octroyée seule ou avec l'allocation d'intégration (ci-dessous).

- L'allocation d'intégration

Il s'agit également d'une allocation mensuelle non imposable, incessible et insaisissable.

Elle est octroyée sur base de la seconde définition (dans item Définitions) . Elle peut être octroyée seule ou en complément de l'allocation de remplacement de revenus.

Cinq montants sont prévus. Ils sont fonction de l'importance du manque d'autonomie.

Le manque ou la réduction d'autonomie est évaluée en prenant en compte 6 facteurs :

- o Les possibilités de se déplacer
- o Les possibilités d'assurer son hygiène personnelle et de s'habiller
- o Les possibilités d'assurer l'hygiène de son habitat et d'accomplir des tâches ménagères ;
- o Les possibilités de vivre sans surveillance, d'être conscient des dangers et d'être en mesure d'éviter les dangers ;
- o Enfin, les possibilités de communiquer et d'avoir des contacts sociaux.

Chacun de ces facteurs va être évalué pour permettre de « mesurer » le degré de manque ou réduction d'autonomie, selon que la personne n'a pas de difficultés, a des difficultés importantes ou encore est dans l'impossibilité de l'assumer sans l'aide d'une tierce personne.

❖ Principales conditions d'octroi

- Conditions d'âge

Au moment de l'introduction de la demande, il faut être âgé de minimum 21 ans (sauf quelques assimilations), et maximum 65 ans. Si l'allocation est payée au moment des 65 ans, elle peut continuer à l'être moyennant le respect des autres conditions.

- Conditions de résidence

La résidence doit être en Belgique ; mais

- o Des séjours temporaires peuvent être autorisés (selon certaines conditions prévues légalement).

- Conditions de nationalité

Outre la nationalité belge, une série de ressortissants sont admis également dont, notamment, les ressortissants d'un pays membre de l'Union Européenne, les Marocains/Algériens/Tunisiens qui répondent à des conditions de règlement européen en matière de régimes de sécurité sociale, les réfugiés (selon les critères de la loi sur l'accès au territoire),...

- Conditions de résiduarité

La personne handicapée, mais aussi le cas échéant son conjoint ou son partenaire, sont tenus de faire valoir leurs droits à toutes indemnités ou prestations belges ou étrangères à laquelle ils peuvent prétendre et qui, soit,

- o relèvent des législations maladie, invalidité, chômage, accident de travail, maladie professionnelle, pension, garantie(s) de revenus ;
- o trouvent leur fondement dans une limitation de la capacité de gain et/ou dans un manque ou réduction d'autonomie.

❖ Statut social de la personne handicapée

Le statut social de la personne handicapée est déterminant car les montants théoriques des deux types d'allocations en tiennent compte.

Pour l'allocation de remplacement de revenu, c'est directement le montant qui y est lié ; il y en a donc trois selon que la personne vit en ménage (mariage ou cohabitation de sexe différent ou identique ou avoir des enfants à charge), est seule ou séjourne depuis trois mois minimum nuit et jour dans un établissement de soins (à moins qu'elle puisse prétendre au taux ménage), ou enfin, celles qui n'appartiennent pas à ces deux catégories.

Pour l'allocation d'intégration, le statut social de la personne handicapée va également intervenir, non pas dans les montants théoriques eux-mêmes, mais dans les abattements qui seront opérés sur les revenus, différents selon que la personne a le statut de ménage, est seule, ou n'est ni l'une ni l'autre.

❖ Prise en compte des revenus

De manière générale, d'une part, les revenus imposables sont pris en considération, que ce soit ceux de la personne handicapée elle-même et/ou ceux de son partenaire.

Comme évoqué précédemment, elle ne peut pas non plus renoncer à faire valoir ses droits ou renoncer à des revenus auxquels elle pourrait prétendre dans le cadre de dispositifs légaux. Dans cette hypothèse, il est tenu en compte du montant théorique même s'il n'est pas perçu !

Se baser sur les revenus imposables a pour conséquence que la législation prend comme référence la deuxième année fiscale précédant la date de la

demande. Deux exceptions sont cependant prévues. La première est que c'est l'année précédant la demande qui sera la référence si il y a une différence de revenus à la hausse ou à la baisse d'au moins 20% entre les deux années. La seconde permet de tenir compte de la situation de la personne handicapée au moment de la demande, si tous les revenus ont disparu et n'ont pas été remplacés.

A noter enfin que les revenus des personnes qui ne font plus partie du ménage n'entrent pas en ligne de compte.

La prise en compte des revenus est néanmoins différente selon que l'on prétend à une allocation de remplacement de revenus ou une allocation d'intégration.

L'allocation octroyée sera donc le montant qu'il reste après prise en compte de ces revenus.

Allocation de remplacement de revenu

- Sur les revenus de la personne handicapée, un abattement de 609,50€² est effectué ;
- Sur les revenus professionnels de la personne handicapée, deux abattements différents seront faits selon des plafonds que les revenus atteignent ;
- Sur les revenus du partenaire de la personne handicapée, un équivalent à la moitié du montant théorique de l'allocation de remplacement de revenu en fonction de la catégorie « familiale » est appliqué ;
- Sur les revenus immobiliers provenant de l'habitation personnelle de la personne handicapée, un abattement forfaitaire de 3000€ majoré de 250€ par personne à charge est effectué ;

Les autres revenus cadastraux sont totalement pris en compte.

Allocation d'intégration

- Sur les revenus provenant d'un travail effectivement presté par la personne handicapée, un abattement correspondant à la moitié du solde résultant de la différence entre les revenus du travail prestés et un abattement de 19935,68€ (montant au 1^{er} septembre 2008).

Le total de l'abattement sera néanmoins limité au montant des revenus professionnels si ceux-ci sont inférieurs au montant théorique de l'abattement.

² Montant au 1^{er} septembre 2008

- Sur les revenus du partenaire ou conjoint de la personne handicapée, un abattement de 19935,68€ (montant au 1^{er} septembre 2008) est également pratiqué et seule la moitié du solde est prise en compte ;
- Sur les biens immobiliers, seul le revenu cadastral de l'habitation occupée par la personne handicapée fait l'objet d'un abattement de 3000€, plus 250€ par personne à charge
- Sur les autres revenus, des abattements sont pratiqués, montants quasi équivalents à celui de l'allocation de remplacement de revenu théoriquement attribuée selon le statut social (ménage, isolé, autre) ;
- Les revenus de remplacement se voient appliqués également des abattements différents selon qu'ils dépassent ou non certains plafonds.

2.2 Analyse des motivations³ qui sous-tendent la loi.

Les motivations qui précèdent une législation sont extrêmement intéressantes à analyser. Si elles ont comme premier objectif de justifier chaque disposition légale, elles en rencontrent d'autres, tout aussi fondamentaux comme l'accroche aux compétences fédérales ou non, la « justification » des besoins, ...

La discussion contradictoire avec les assemblées constituantes, le Conseil d'état et l'organe consultatif révèle le même intérêt.

1. Justification globale

❖ L'exposé des motifs commence par ceci :

« Les allocations aux handicapés sont des indemnités au moyen desquelles les pouvoirs publics veulent répondre à certains besoins spécifiques des handicapés.

Le régime a été conçu à l'origine pour procurer un revenu à des « infirmes et estropiés » nécessiteux. »

« Ces développements et ajustements répétés du régime ont été réalisés par étapes. Toutefois, une telle évolution a le désavantage de rendre le régime complexe et confus, de compromettre sa cohérence et son efficacité et de ne pas toujours destiner les allocations à ceux des handicapés qui en ont le plus besoin. »

³ Projet de loi relatif aux allocations aux handicapées - Chambre des représentants
– session 1985-1986 – exposé des motifs

L'introduction n'est pas anodine : les allocations sont des indemnités, un revenu.
Elles sont destinées aux infirmes et estropiés, aux handicapés (à noter que la notion de personne est loin d'être présente) nécessiteux, qui en ont le plus besoin.

Il s'agit donc, sans ambiguïté, d'allouer un revenu aux personnes handicapées qui n'en ont pas ou dans des limites qui seront bien définies. « Pour atteindre cet objectif, les allocations ne sont octroyées qu'aux handicapés dont le revenu n'excède pas un certain plafond».

- o Va apparaître plus loin, toujours couplé à la réponse aux moins favorisés, le fait de garantir la sécurité d'existence. Voilà un élément fondateur : les allocations doivent permettre aux personnes handicapées de disposer d'un minima.

« ... et à garantir en priorité la sécurité d'existence des moins favorisés. »

« ... Le montant des allocations doit garantir la sécurité d'existence des attributaires et être octroyé en priorité aux moins favorisés ».

- o Un autre lien est établi au regard de la difficulté d'acquérir des revenus par le travail ; lien entre les revenus et travail en relation avec le fait que les revenus doivent être insuffisants.

« L'allocation de remplacement de revenus est destinée aux handicapés qui ne peuvent acquérir des revenus suffisants par leur travail et qui ne disposent pas d'autres revenus suffisants ».

- o Deux autres réflexions doivent être épinglées :

- les conséquences du vieillissement, qui feront l'objet de l'approche suivante :

« Quant aux conséquences du handicap et du vieillissement, le régime actuel reste pour elles de vigueur, en attendant une approche plus générale du problème du vieillissement » ;

- l'efficacité doit être un critère pour articuler besoins et moyens...
« Le régime doit coller le plus possible aux besoins des handicapés et les moyens disponibles doivent être utilisés avec le maximum d'efficacité ».

- ❖ Devant les sénateurs de la Commission des Affaires sociales, les mêmes motifs sont évoqués : revenus insatisfaisants, classe la moins favorisée, mais les difficultés d'intégration apportent un autre éclairage :
 - « Ce sont des personnes ayant des limitations physiques ou mentales, en raison desquelles elles ont des difficultés à obtenir un revenu satisfaisant ou à s'intégrer dans la vie sociale. Souvent, elles appartiennent à la classe la plus défavorisées de notre société ».

Dit autrement, la limite des revenus est retenue comme critère pour ne rencontrer que les plus démunis :

« Les plafonds de revenus constituent un critère sélectif mais indispensable, qui vise à réserver les avantages du régime aux plus démunis ».

- ❖ La discussion générale auprès des députés siégeant à la Commission de l'Emploi et de la Politique sociale relève également une série de justifications.
 - Une première critique va évoquer le montant jugé trop peu élevé de l'allocation de remplacement de revenu :
 - « L'intervenant critique par ailleurs le fait que les montants de l'allocation de remplacement de revenus seront totalement insuffisants. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit pas d'une indemnité temporaire. Pour la plupart des ayants droit l'allocation constitue l'unique source de revenus ».
 - Une seconde va épingler par deux fois le lien de l'allocation d'intégration aux revenus. Et de mettre en évidence que les personnes handicapées n'ont pas à financer leur handicap :
 - « Ceci implique qu'on fait payer les handicapés alors que c'est la société qui doit prendre en charge les dépenses nécessitées par le handicap et non les handicapés. Il insiste sur le fait que les handicapés sont déjà, à vie, les victimes de leur handicap. Il ne peut, dès lors, être question de leur faire financer les dépenses résultant de leur handicap. »
 - « Que la politique des handicapés devrait être entièrement à la charge de la communauté, de sorte que le handicapé lui-même ne doive plus supporter aucun des frais occasionnés par son handicap. »
 - L'auteur de la loi ne va d'ailleurs pas le contester : la prise en charge des handicapés, cela revient à la société. Mais elle

évoque la complémentarité d'autres mesures, qu'elles dépendent des régions : c'est clairement exprimé.

« Le Secrétaire d'Etat ne conteste pas le principe que la prise en charge des handicapés revienne à la société. Toutefois, elle attire l'attention sur le nombre de mesures et d'institutions mises en place pour rencontrer les besoins des handicapés. »

- o Une critique très intéressante est celle qui évoque le droit individuel. Elle ne sera que peu ou pas du tout relayée par d'autres...
« ... critique le fait que, si seuls les revenus entrant dans le calcul de l'impôt sont pris en compte, le point de référence soit le revenu familial et non le revenu individuel. »
- o Et la réplique va mettre en évidence les conséquences budgétaires mais aussi l'intégration de tels revenus dans la fiscalité. Si la première est certaine, la seconde ne l'est pas forcément puisqu'il s'agit d'une disposition qui peut être modifiée, et d'autre part, est-ce un danger à partir du moment où les revenus sont « suffisants » ?

« Pour ce qui est de la prise en compte du revenu individuel plutôt que du revenu familial comme le propose Madame Vogels, le Secrétaire d'Etat attire l'attention sur les conséquences : ainsi déterminée, l'allocation versée serait sans doute plus élevée, mais elle serait ultérieurement partiellement récupérée par le biais des mécanismes fiscaux. Ce serait un système compliqué qui entraînerait des dépenses que le secteur ne doit pas supporter actuellement. »

- ❖ Quant au conseil d'Etat, dont un des rôles est de remettre un avis quant aux dispositifs légaux, il va relever une discordance entre les commentaires de l'exposé des motifs relatifs au fait que les allocations doivent être attribuées en priorité aux plus démunis et le texte légal lui-même. Voulait-il dire que les allocations allaient toucher des personnes handicapées qui ne sont pas à considérer comme des « démunies » ? Probablement mais il n'y a aucun critère pour définir ce qu'est être démunis...

« ... limite le cumul : dès l'instant où le revenu du handicapé dépasse un plafond à fixer par le Roi, les allocations prévues par le projet sont réduites d'autant. Selon l'exposé des motifs, il convient d'inférer de cette disposition que « les allocations doivent être attribuées en priorité aux plus démunis, c'est-à-dire qu'elles ne sont octroyées qu'aux handicapés dont le revenu n'excède pas une certaine limite ». Il ne semble pas qu'il y ait parfaite concordance entre le texte et le commentaire. »

- ❖ Enfin, le Conseil Supérieur National des Handicapés relaye son exigence d'une Corrélation avec la masse salariale (revenu minimum mensuel garanti)

« Le Conseil supérieur des Handicapés a d'ailleurs insisté, tant dans son avis du 10 janvier 1983 que dans celui du 7 mars 1986, pour que les montants de l'allocation de remplacement de revenus soient fixés par référence à la masse salariale et soient dès lors plus élevés que le minimum de moyens d'existence auquel fait référence l'article 6, § 2, deuxième alinéa. »

L'auteur de la loi va rétorquer que c'est un objectif qu'il faut espérer voir atteint : la légitimité est reconnue mais... selon un pourcentage !

« Le Secrétaire d'Etat estime qu'en parlant de se référer à la masse salariale, le Conseil supérieur des Handicapés souhaite que l'allocation de remplacement de revenus soit fixée de manière à correspondre à un pourcentage déterminé du revenu minimum mensuel moyen garanti. Le Secrétaire d'Etat espère que cet objectif pourra un jour être atteint ; le problème sera alors de déterminer ce pourcentage. Pour l'instant, toutefois, les contraintes budgétaires rendent la réalisation de ce vœu impossible. »

2. La compétence et la responsabilité de l'Etat

- ❖ Très rapidement dans l'exposé des motifs vont être évoquées deux notions importantes :

- La charge de l'Etat et le fait que le dispositif d'allocations ne sont pas financées par les cotisations sociales :

« Les allocations sont entièrement à charge de l'Etat et sont octroyées dès lors selon les besoins réels. »

...

« Le régime des allocations n'est pas une assurance sociale financée par des cotisations avec droit proportionnel à des indemnités. »

Dès lors, cela justifie que les allocations soient supplétives aux autres revenus de remplacement.

« Le caractère supplétif des allocations est également maintenu par l'interdiction de les cumuler avec d'autres indemnités sociales. »

- ❖ L'exposé introductif que l'auteur de la loi fait aux députés de la Commission des Affaires Sociales met en exergue que le fait que les revenus sont un critère sélectif mais indispensable qui vise à réserver les allocations aux plus démunis, est justifié :

« ... C'est d'autant plus nécessaire que le régime des allocations est financé non pas par la voie de cotisations, mais par le Trésor public. Il s'agit donc de ne pas répartir les moyens existants, à savoir 18,7 milliards, entre le plus grand nombre possible de bénéficiaires, et de les réserver aux handicapés dont le revenu est limité. »

- ❖ Les réactions des députés siégeant à la Commission de l'Emploi et de la Politique sociale vont se centrer sur le « conflit » interne au fédéral entre sécurité sociale et assistance, les allocations familiales financées par les cotisations sociales et alimentant par les économies réalisées, un système à charge entièrement de l'Etat.

« L'intervenant conçoit difficilement que l'on envisage de remplacer des ressources provenant de cotisations et qui étaient versées sous forme d'allocations familiales (donc sans enquête sur les ressources et suivant le principe de l'assurance), par des ressources allouées suivant un régime d'assistance après enquête sur les ressources. »

Mais aussi sur les compétences des Communautés (aujourd'hui Régions) ; l'auteur de la loi va argumenter sur le fait que les allocations aux personnes handicapées sont de compétence fédérale.

« Le projet de loi ignore totalement les Communautés, auxquelles la réforme de l'Etat a cependant confié des attributions dans le domaine de la politique des handicapés. Ne faudrait-il pas, dès lors, entendre les Communautés sur ce projet ? ...

Le Secrétaire d'Etat fait remarquer que les allocations individuelles aux handicapés restent du domaine national, les Communautés ayant reçu des compétences en matières totalement différentes et dès lors il ne s'impose pas d'entendre les Communautés. »

- ❖ Le Conseil d'Etat va par ailleurs épingle que les allocations personnes handicapées sont bien de compétence fédérale en rappelant la loi spéciale des réformes institutionnelles :

« La fixation de ces règles est demeurée de la compétence de l'autorité nationale. Aux termes de l'article 5, § 1^{er}, II, 4^o, a, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, la politique des handicapés a été transférée aux Communautés au titre de matière relevant de l'aide aux personnes, à l'exception toutefois « des règles et du financement des allocations aux handicapés en ce compris les dossiers individuels ». Les règles prévues par le projet en matière d'allocations dites individuelles octroyées aux handicapés entrent dans cette exception »

Il n'en demeure pas moins que la « justification » de l'allocation d'intégration lorsqu'elle porte sur les besoins des personnes handicapées introduit un biais en ce qu'elle sert également de « justification » pour certaines mesures dans les Régions (Budget Personnalisé).

3. L'allocation de remplacement de revenus

- ❖ L'exposé des motifs précise dans ses toutes premières justifications que « ... l'allocation de remplacement de revenus est destinée aux handicapés qui ne peuvent disposer d'un revenu suffisant. »
 - Il n'y a aucune ambiguïté : « l'allocation est instaurée pour combler une insuffisance de revenu » : c'est affirmé en premier lieu : on peut en déduire que c'est l'objectif premier. Evidemment, reste à mesurer la « suffisance » d'un revenu...
 - Un peu plus loin, une précision va être apportée, qui affirme cette notion de revenu suffisant :
- « ...le montant de l'allocation de remplacement de revenus doit être au moins égal au minimum d'existence. »

Ce minimum d'existence fait référence à l'époque au minimex, aujourd'hui revenu d'intégration sociale.

Quand à conclure qu'il s'agit d'un revenu suffisant !...

Et l'auteur de la loi le reconnaît ! :

- « Une allocation supérieure pourrait se justifier par le fait qu'il ne s'agit pas dans ce cas d'une indemnité temporaire et le fait que l'allocation est, pour la plupart des ayants droit, la source de

revenu et de sécurité d'existence primordiale est souvent unique. »

- o Il serait justifié d'avoir une allocation supérieure aux montants proposés parce que :
 - elle n'est pas temporaire ;
 - elle est la source unique de revenu et de sécurité d'existence.

A ce jour, ce n'est toujours pas concrétisé ! L'allocation de remplacement de revenu est toujours égale au RIS (Revenu d'intégration sociale).

- o Un second motif est apporté et il est lié au manque de capacités de gain :
 - « On propose à présent d'adapter les critères d'octroi, à savoir d'accorder l'allocation de remplacement de revenus à quiconque est limité dans ses capacités de gain (ce qui implique plus que la simple incapacité de travail physique) ».

Il est important de mettre en exergue que le lien avec le handicap de la personne :

- est évoqué en second lieu ;
- et qu'il est considéré sous le seul angle de la capacité de gain, c'est-à-dire de travail.

- ❖ La discussion générale auprès des députés de la Commission de l'Emploi et de la Politique sociale va, au-delà des multiples demandes de précisions, proposer un amendement sur la référence au salaire mensuel minimum garanti.

o Le refus de l'auteur de la loi (appuyée par la majorité) est « intéressant » :

« En ce qui concerne le mode de calcul de l'allocation de remplacement de revenus, le Secrétaire d'Etat souligne que la liaison au salaire mensuel minimum garanti présenterait certains dangers.

Tout d'abord, ce montant est fixé non pas par la loi, mais par une C.C.T.

Par ailleurs, le parallélisme avec l'assurance maladie-invalidité n'est pas évident. Les interventions de ce secteur sont en effet destinées à des personnes qui percevaient un salaire jusqu'au moment où elles ont été frappées par une incapacité de travail. L'allocation remplace le salaire perdu.

Le fait que le montant du minimex soit pris comme base signifie que l'allocation de remplacement de revenus sera d'abord égale à ce montant, qui pourra éventuellement être majoré ensuite par arrêté royal ».

- o Les dangers qu'elle évoque par rapport aux CCT (Conventions Collectives de Travail) sont liés au fait que celles-ci sont renégociées régulièrement (annuellement, tous les deux ans, ...) et donc pourraient amener régulièrement des montants supérieurs.

Théoriquement, c'est exact mais 30 ans après, le revenu mensuel minimum garanti a évolué mais pas explosé !

- o Elle laisse une porte ouverte pour dire que le « minimex » serait une première étape pour évoluer par la suite : à ce jour, c'est toujours cette base qui est la référence.
- ❖ Le Conseil Supérieur National des Handicapés va émettre une position sans ambiguïté.
Il va rappeler son premier avis (datant de janvier 1983 où une première mouture avait été présentée) :

« Le Conseil reconnaît que la référence aux montants du minimum de moyens d'existence, comme une limite inférieure, constitue une sécurité juridique. Toutefois, il demande que les montants de l'allocation de remplacement de revenus soient fixés par référence à la masse salariale, et qu'ils soient plus élevés que le minimum de moyens d'existence. »

Et le réitérer en mars 1986 :

« ...les montants de l'allocation de remplacement de revenus doivent être fixés par référence à la masse salariale et être dès lors plus élevés que le minimum de moyens d'existence ; ».

4. L'allocation d'intégration

- ❖ C'est également dans les premiers items de l'exposé des motifs que la première « justification » de l'allocation d'intégration est formulée :
 - « L'allocation d'intégration est octroyée aux handicapés dont le manque d'autonomie entraîne des frais supplémentaires ou nécessite des équipements particuliers en vue de leur intégration »

- o D'emblée, deux éléments importants sont épinglés mais aussi liés : il s'agit de répondre à un manque d'autonomie mais pas uniquement. Il faut que celui-ci entraîne des frais supplémentaires ou nécessite des équipements particuliers.

Pour rencontrer ce deuxième élément, quels critères vont être retenus pour l'évaluer ? Quelles vérifications ? Les frais en question relèvent-ils des compétences fédérales uniquement ? Ou bien des Régions aussi ?

On verra que toutes les réponses à ces questions ne seront pas apportées, néanmoins, des biais ont été introduits...

- o Une deuxième précision parlera d'équipements « spécifiques en vue de son intégration ». Elle est accompagnée d'une approche concernant la manière d'apprécier la capacité d'autonomie :

« La limitation de la capacité d'autonomie est appréciée selon une méthode qui s'inspire de l'évaluation actuelle du besoin de l'aide d'une tierce personne. »

Voilà qui devient surprenant. On va donc utiliser l'évaluation de l'aide d'une tierce personne pour mesurer le manque d'autonomie qui entraîne des frais supplémentaires ou génère des équipements particuliers.

Le risque de ne pas pouvoir envisager tous les aspects du manque d'autonomie est introduit.

- o Puis va être précisé ce que représente l'allocation d'intégration ;

« L'allocation d'intégration est constituée d'un montant forfaitaire. Selon leur capacité d'autonomie, les handicapés sont répartis en quelques grandes catégories

...

A chaque catégorie correspond un certain montant qui est proportionnel à l'aide et aux équipements dont a besoin le handicapé. Le système tient compte dans une certaine mesure des grandes disparités dans l'autonomie des handicapés, sans tomber dans l'excès d'une évaluation individuelle trop rigoureuse avec toutes les tracasseries administratives et l'incertitude qui en résultent. »

Donc, on comprend que l'allocation va comporter plusieurs montants selon le degré de manque d'autonomie.

Mais de plus, l'auteur « évacue » la difficulté d'évaluer, de vérifier l'ampleur des frais supplémentaires générés par le manque d'autonomie.

- o Paradoxalement, un aspect spécifique des équipements particuliers ou spécifiques fait l'objet d'une « attention » particulière. L'allocation d'intégration va être réduite d'un tiers lorsque la personne handicapée réside dans une institution !

« ...Le paiement des allocations à des handicapés vivant en institutions est un problème très complexe. En effet, des handicapés résident dans des institutions très différentes, hôpitaux, homes pour personnes âgées, internats, centre de jour, familles d'accueil, etc.

Dans la plupart de ces institutions, il y a un service qui compense la limitation de l'autonomie des handicapés, et qui favorise l'intégration. Dès lors, il est justifié de suspendre d'un tiers l'allocation d'intégration lors de la résidence de la personne handicapée dans ces institutions. »

On peut s'en étonner puisque l'institution est une des réponses au manque d'autonomie et qu'elle génère systématiquement des frais complémentaires le plus souvent élevés, à charge de la personne handicapée et/ou de sa famille.

Quelle justification dès lors ? Le fait que l'hébergement est une compétence régionale que cette dernière finance. Il s'agit dès lors d'éviter que le fédéral finance indirectement un système régional.

- o De manière plus globale, le droit à l'intégration et à l'épanouissement est affiché :

« Elle vise à encourager l'intégration lorsqu'elle est possible ou à permettre au handicapé à mieux s'épanouir. »

- o Un autre aspect est abordé : le fait que l'on puisse prétendre à l'une et l'autre allocation :

« Il peut toutefois se faire qu'un handicapé dont les possibilités de gain sont peu ou pas atteintes, est confronté à des problèmes considérables sur le plan de l'autonomie, et inversement. »

- o Il est rappelé que, tout comme pour l'ARR, l'allocation d'intégration relève d'un système supplétif : il n'y aura pas cumul entre celle-ci et une indemnisation au même motif provenant d'une autre source :

« ...le caractère supplétif des allocations, en déterminant qu'elles ne peuvent être cumulées avec des prestations attribuées en vertu d'une autre législation belge ou étrangère, et visant à remplacer entièrement ou partiellement le revenu du handicapé ou à compenser la limitation de son autonomie. »

- o D'autre part, le lien avec les revenus est maintenu. Mais les revenus autorisés vont varier selon que la personne travaille ou non ; la valorisation de l'emploi est donc renforcée :

« Des limites particulières sont prévues pour l'allocation d'intégration. Afin de favoriser le reclassement, il convient que ces limites soient supérieures pendant la période active de la vie. »

- ❖ Lors du rapport fait à la Commission de l'Emploi et de la Politique Sociale, des critiques viseront la prise en compte des revenus pour l'attribution de l'allocation d'intégration :

« ...critique le fait que l'octroi d'une allocation d'intégration implique également une enquête sur les moyens d'existence des handicapés. »

- o Cette critique sera complétée à la lumière de l'intégration :

« L'octroi de l'allocation d'intégration est subordonné une enquête préalable sur les ressources, ce qui est contraire au principe même de l'intégration. »

- ❖ Le Conseil Supérieur National des Handicapés a marqué par deux fois (10 janvier 1983 et 7 mars 1986) son opposition à ce que l'allocation d'intégration soit liée aux revenus :

« En ce qui concerne l'allocation d'intégration, à l'unanimité, le Conseil pose, comme principe, que l'allocation d'intégration doit être accordée sans enquête sur les revenus. »

« L'allocation d'intégration doit être octroyée sans enquête sur les revenus »

Par ailleurs, il marquera également son opposition à la réduction d'un tiers de l'allocation d'intégration lorsque la personne séjourne en institution :

« A l'unanimité, le Conseil est d'avis que les allocations doivent être payées quel que soit le lieu où le handicapé séjourne, et que celui-ci doit contribuer à ses frais d'entretien dans les limites de ses possibilités. En outre, il considère que le choix de l'institution ne peut dépendre du paiement ou non des allocations ; que le maintien de ce dispositif peut entraîner des discriminations entre les personnes handicapées ; et que le non paiement des allocations aux handicapés séjournant en institution, constitue un frein à leur sortie de l'institution, compte tenu du délai nécessaire pour la mise en paiement de l'allocation.

...

Les allocations des handicapés doivent être payées intégralement en cas de placement dans une institution. »

5. La notion de frais supplémentaire à charge de la personne handicapée

On l'a vu tout au long des motifs qui sous-entendent les dispositifs légaux de ces deux allocations, les frais inhérents à la prise en charge du handicap vont être « utilisés ».

Il est intéressant de repérer ce qui est identifié et comme tel est intégré dans la législation.

❖ Dès le début de l'exposé des motifs, on évoque les besoins réels :

« Les allocations sont entièrement à charge de l'Etat et sont octroyées dès lors selon les besoins réels »

Plusieurs éléments vont être évoqués

o Frais supplémentaires et équipements particuliers :

« L'allocation d'intégration est destinée aux handicapés qui, en raison de la réduction de leur autonomie, doivent supporter des frais supplémentaires pour s'intégrer ou doivent faire appel à des équipements particuliers à cette fin. »

« ...et à chaque catégorie correspondra un certain montant qui s'accroît selon qu'on en est réduit à plus d'équipements particuliers ou qu'on est exposé à plus de frais particuliers en vue de l'intégration. Lors de l'évaluation, il sera également tenu compte du besoin de l'aide d'une tierce personne, et d'autres facteurs qui déterminent l'autonomie. »

o Besoin aide tierce personne :

« Le besoin d'aide d'une tierce personne et les frais supplémentaires qui en découlent, seront pris en considération pour la détermination du montant de l'allocation »

- o Revenu mensuel raisonnable :

« ...Les allocations prévues assureront un revenu mensuel raisonnable. Les frais supplémentaires entraînés par la limitation de la capacité d'autonomie ou par la nécessité d'utiliser des équipements spécifiques seront rencontrés par l'allocation d'intégration, à quoi il faut ajouter l'arsenal de mesures existantes pour, par exemple, assurer la prise en charge d'une thérapie. »

- o Frais supplémentaires hors institution :

« Le Secrétaire d'Etat justifie la suspension d'un tiers de l'allocation d'intégration en cas de résidence du handicapé dans une institution par le fait que ces institutions dispensent généralement un service qui favorise l'intégration des handicapés. Le handicapé dont l'autonomie est réduite et qui n'est pas hébergé dans une institution doit faire face à des frais supplémentaires pour s'intégrer.

C'est pour répondre à ces frais que sera instituée l'allocation d'intégration, pour le calcul de laquelle la limitation de l'autonomie doit être évaluée entre autre selon le besoin en aide d'une tierce personne. Il est donc justifié que le handicapé qui ne réside pas dans une institution reçoive une allocation d'intégration plus élevée. »

- o Aide proportionnelle à l'aide et aux équipements :

« A chaque catégorie correspond un certain montant qui est proportionnel à l'aide et aux équipements dont à besoin le handicapé. Le système tient compte dans une certaine mesure des grandes disparités dans l'autonomie des handicapés, sans tomber dans l'excès d'une évaluation individuelle trop rigoureuse avec toutes les tracasseries administratives et l'incertitude qui en résultent. »

- o Un député va aller plus loin : c'est la société qui doit prendre en charge le handicap :

« Ceci implique qu'on fait payer les handicapés alors que c'est la société qui doit prendre en charge les dépenses nécessitées par le handicap et non les handicapés. Il insiste sur le fait que les handicapés sont déjà, à vie les victimes de leur handicap. Il ne peut, dès lors, être question de leur faire financer les dépenses résultant de leur handicap.

- o Et partant de ce paradoxe, la référence aux frais dûs au handicap va être diluée au motif de l'impossibilité de quantifier la charge.

« Le Secrétaire d'Etat fait observer que l'objectif est de fixer, sur la base d'une évaluation, des montants ne dépendant pas du calcul des frais que l'intéressé doit exposer en raison de son handicap. Si, au contraire, on tenait compte de ces dépenses, plus l'effort d'intégration du handicapé serait grand, plus son allocation serait réduite. C'est pourquoi on a fixé un montant forfaitaire assez facilement rattachable à un degré de handicap déterminé. Ce degré de handicap est déterminé en fonction de six éléments exprimés dans un système de points qui est à son tour déterminant pour ce qui est de l'allocation. »

« ...Parce que les termes « allocation pour frais supplémentaires » auraient pour conséquence que tous les frais que le handicapé supporte sur la base de la loi en discussion devraient être remboursés, ce qui est superflu, car pour certains frais, d'autres lois sont applicables. Dès lors, on a opté pour la notion « allocation d'intégration », qui ne nécessite pas une appréciation concrète des coûts que le handicapé supporte pour s'intégrer dans la société. »

« Le secrétaire d'Etat répond que, quelque généreuse que soit l'allocation versée au handicapé, il sera toujours possible de prouver qu'il paie particulièrement pour son handicap. Ainsi un handicapé, même disposant d'un revenu très élevé, sera confronté à des frais plus importants que la personne n'étant affligée d'aucun handicap, par exemple, parce qu'il lui faudra voyager d'une manière quelque peu différente.

❖ Et le Conseil Supérieur National des Handicapés va rejeter catégoriquement le lien aux frais ou équipements particuliers :

« Le Conseil insiste pour que les mots « frais particuliers ou besoin d'équipements particuliers » soient supprimés. Il considère que l'allocation d'intégration doit être payée en argent ; que son montant doit être forfaitaire ; qu'il ne peut être fait référence aux frais exacts et que la création d'une troisième nomenclature, en plus de celles existant déjà en matière d'assurance maladie-invalidité et de reclassement social des handicapés, doit être évitée. »

- o Ainsi qu'il rejette tout aussi énergiquement la limite des revenus dans le cadre de l'allocation d'intégration :

« Il considère en effet que l'allocation d'intégration ne vise pas à compenser un manque de revenus, ce qui peut justifier une limitation de l'allocation en raison des revenus, comme pour l'allocation de remplacement de revenus, mais qu'elle vise à compenser la réduction ou la perte d'autonomie, et les conséquences qui en découlent, et qu'elle doit être accordée en raison des besoins réels, sans liaison avec les revenus. »

3. Mécanismes belges de solidarité(s) collective(s) : réflexions

❖ Fondements

« La sécurité sociale des travailleurs salariés et de leurs familles est fondée en Belgique sur une triple solidarité : solidarité des travailleurs, solidarité des entreprises et solidarité de la nation tout entière envers les travailleurs »⁴

Voilà, présenté succinctement, le fondement de cette solidarité collective appelée depuis l'après guerre 45, sécurité sociale.

C'est donc le mécanisme qui alimente les « droits » des assurés sociaux que sont les citoyens en Belgique.

- o C'est fondamentalement un mécanisme de cohésion sociale :
« La sociabilisation de l'individu s'exprime ainsi au travers d'un ensemble de « périmètres de solidarité »⁵, dans lesquels la logique de compétition laisse place à des relations de coopération »⁶
- o Mais aussi un mécanisme de justice distributrice basée sur les revenus qui y participent en fonction de leur hauteur.

La solidarité :

« Elle s'exprime par le fait que l'on cotise en fonction de ses moyens, et pas en fonction du risque que l'on représente, et par le fait que l'on ne reçoit pas seulement en fonction de son apport, mais aussi en fonction de ses besoins.⁷

Ce sera la loi D'Hoore en 1981 qui va établir quatre grands principes :

- La base est l'assurance
- La durabilité est écartée ; il n'est pas question que ceux qui ont les moyens puissent se payer leur protection alors que les autres se contenteraient d'assistance
- Le financement est mixte : travailleurs et employeurs et d'autre part, l'Etat
- La gestion paritaire du système : syndicats et employeurs.

Cette sécurité sociale est de compétence fédérale ; mais l'on sait combien de tensions sont focalisées dans des perspectives d'autonomie renforcée des régions.

⁴ Revue Socialisme Janvier 1957

⁵ Monnier, 1991

⁶ J. Monnier et B. Thiry Mensuel Réflexions (novembre 1997)

⁷ Paul Palsterman revue Nouvelle (Mars 1996) Les mots et les choses

Néanmoins, à l'heure actuelle, pensions, chômage, allocations familiales, assurance maladie invalidité et vacances annuelles sont toujours les cinq domaines de la « sécu ».

❖ Assistances complémentaires

A côté de ces piliers et de la sécurité sociale proprement dite, des régimes d'assistance complémentaires existent, financés par les fonds publics, donc par l'Etat ; les allocations aux personnes handicapées en font partie, au même titre que le revenu d'intégration, la garantie de revenus pour personnes âgées et les allocations familiales garanties.

Ces régimes d'assistance sont donc un complément que l'Etat estime devoir assumer vis-à-vis d'assurés sociaux.

Une réflexion intéressante est de savoir si ce sont les cotisations sociales qui « valident » le droit aux prestations de sécurité sociale. Or on sait que les allocations familiales n'impliquent aucune cotisation de la part des travailleurs. La réponse qu'apportait déjà Henri Fuss en 1957 (!) est interpellante :

« Ce qui confère le droit, c'est la loi, et non la cotisation. Et ce qui donne au droit un fondement solide, ce n'est pas non plus la cotisation, mais bien le fait que les prestations de sécurité sociale sont une contrepartie des services que le travailleur a fournis, par son travail, à la société. »⁸

Et nous pensons pouvoir ajouter : dans un but de solidarité(s) redistribuée(s).

Henri Fuss ne disait rien d'autre que cela :

« Salaire différé au moment de l'octroi des prestations, les cotisations de sécurité sociale peuvent y être considérées, au moment de leur perception, comme du salaire socialisé, dans un esprit de solidarité et pour des fins de justice distributive. »⁹

Une autre question reste toujours pendante et elle était déjà posée par Jean Cornil :

« Si il faut s'engager dans la voie de l'intégration des régimes résiduaire, sur base des cotisations sociales, dans les régimes classiques de sécurité sociale.

L'assistance doit-elle glisser vers l'assurance ? »¹⁰

⁸ Henri Fuss Revue socialisme (Janvier 1957)

⁹ Henri Fuss Revue socialisme (Janvier 1957)

¹⁰ Jean Cornil Politique de la misère ou misère de la politique (Mai 1997)

❖ Sélectivités

Autres éléments qui justifient un regard approfondi, ce sont les critères d'attribution des prestations de sécurité sociale et « d'assistance complémentaire »

Le principal critère est celui de la sélectivité.

Il était présent dès le départ mais ses modalités d'application ont fortement varié au fil du temps : âge, sexe, statut familial (ménage, isolé, « autre »), raison économique (c'est-à-dire revenus) !

Nous en épinglerons deux : le statut familial et la raison économique.

La différenciation de droits au motif du statut familial introduit une discrimination inacceptable puisque des personnes ont des prestations différentes au regard d'un même droit.

Le second est la prise en compte des revenus (raison économique). Dans un système où l'objectif est la justice distributive et où les citoyens cotisent en fonction de leurs revenus, il y a une logique à ce que les prestations tiennent compte de ceux-ci. Ecarter le lien avec les revenus ne risquent pas d'augmenter le montant des cotisations de manière exponentielle ? Il n'empêche que des questions restent. La première est liée à l'individualisation des droits : tenir compte des revenus du partenaire est un obstacle majeur pour y arriver.

La participation à la fiscalité les prestations d'assistance serait elle une piste ? (à condition que la hauteur de ces prestations soit suffisante...). N'y a-t-il pas des besoins qui relèvent d'abord du domaine des Droits de l'Homme et par rapport auxquels l'Etat a un devoir de prise en charge ?

❖ Niveau des prestations

Aujourd'hui, le niveau des prestations, qu'elles relèvent de la sécurité sociale ou des autres prestations, est en deçà du seuil de pauvreté. Cela a pour conséquence une paupérisation des bénéficiaires évidemment, le développement de systèmes de « débrouilles » (pour ceux qui le peuvent) pour contourner le système et/ou compléter leurs maigres rentrées, de battre en brèche une légitimité de la prise en compte des revenus.

❖ Constat...

Est-ce à dire au regard de ce qui précède que notre sécurité sociale et ces systèmes hybrides que sont les « assistances complémentaires » permettent aux bénéficiaires de vivre décemment ?

Nous laisserons Bea Cantillon y répondre :

« L'écart entre les revenus du travail et les prestations sociales est de plus en plus marqué, alors que les dépenses des patients pour leurs soins de santé et celles des parents pour le coût lié à l'éducation de leurs enfants ont augmenté. Les taux de remplacement ont chuté de manière significative et le lien des prestations minimales au bien-être a régressé. La sécurité sociale n'offre dès lors qu'une sécurité réduite... En d'autres mots, les trois grands objectifs de la sécurité sociale – la garantie d'un revenu minimum suffisant, le maintien, dans une certaine mesure du niveau de vie acquis et la lutte contre les risques sociaux sont décevants. En 1997, nous étions champions de la lutte contre la pauvreté. Nous devançons le Danemark, la Norvège, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. En 2007, notre protection sociale a décliné jusqu'à la médiocrité. »¹¹

¹¹ P. Reman Revue Nouvelle (Mars 2007)

4. Perspectives...

4.1 Droit des personnes handicapées et non discrimination.

Toute évolution, toute modification, ... de la législation en matière d'allocation aux personnes handicapées doit rencontrer pleinement les prescrits de la Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (que la Belgique a signé le 31 mars 2007 et ratifié en 2009), ainsi que la loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination du 10 mai 2007.

Au niveau de la Convention, il convient particulièrement de tenir compte de l'article 28 – Niveau de vie adéquat et protection sociale – qui énonce que :

« les Etats Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à un niveau de vie adéquat pour elles mêmes et pour leur famille, et à une amélioration constante et promouvoir l'exercice de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap.

.....

Les Etats Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à la protection sociale et à la jouissance de ce droit dans discrimination fondée sur le handicap et prennent des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit, y compris des mesures destinées à :

.....

Assurer aux personnes handicapées et à leurs familles, lorsque celles-ci vivent dans la pauvreté, l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, notamment les frais permettant d'assurer adéquatement une formation, un soutien psychologique, une aide financière ou une prise en charge de répit.¹²

Quant à la loi belge tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, retenons les items suivants :

- « La loi a pour objectif de créer... un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur... la fortune, ..., l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, ...
- Définition :
 - « Distinction directe ; la situation qui se produit lorsque sur la base de l'un des critères protégés, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre personne ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ;

¹² Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées

- Discrimination directe : distinction directe, fondée sur l'un des critères protégés, qui ne peut être justifiée sur la base des dispositions du titre II ;
 - Distinction indirecte ; la situation qui se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, par rapport à d'autres personnes, un désavantage particulier pour des personnes caractérisées par l'un des critères protégés ;
 -
 - Action positive : mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser les désavantages liés à l'un des critères protégés, en vue de garantir une pleine égalité dans la pratique ;
 -
 - Régimes complémentaires de sécurité sociale : régimes qui ont pour objet de fournir aux travailleurs, salariés ou indépendants, groupés dans le cadre d'une entreprise ou d'un groupement d'entreprises, d'une branche économique ou d'un secteur professionnel ou interprofessionnel, des prestations destinées à compléter les prestations des régimes légaux de sécurité sociale ou à s'y substituer, que l'affiliation à ces régimes soit obligatoire ou facultative. »
- Champ d'application :
 - « En ce qui concerne les régimes complémentaires de sécurité sociale, la présente loi s'applique, entre autres, mais pas exclusivement, lors de :
 - La détermination du champ d'application de ces régimes, ainsi que des conditions d'accès à ces régimes ;
 - L'obligation de cotiser et le calcul des cotisations ;
 - Le calcul des prestations et les conditions de durée et de maintien du droit aux prestations ;
 - L'identification des personnes admises à participer à un régime complémentaire de sécurité sociale ;
 - La fixation du caractère obligatoire ou facultatif de la participation à un tel régime ;
 - La fixation des règles pour l'entrée dans les régimes
 - La fixation des conditions d'octroi des prestations ; ... »¹³

L'Etat belge doit donc veiller à ce que la législation fédérale sur les allocations atteigne les objectifs suivants :

- Niveau de vie adéquat pour la personne handicapée (et sa famille)
- Amélioration constante des conditions de vie

¹³ Moniteur Belge loi tendant à lutter contre certaines formes de discriminations

- Lorsque les personnes handicapées vivent dans la pauvreté, assurer l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap et une aide financière
- Veiller à n'introduire aucune discrimination directe ou indirecte.

Force est de constater, qu'aujourd'hui, pour une grande partie des personnes handicapées

- Leur niveau de vie n'est pas adéquat
- Lorsqu'elles sont bénéficiaires d'une allocation pour personnes handicapées (ou de certains revenus de remplacement), elles sont dans une situation de pauvreté (en deçà du seuil de pauvreté)
- Les frais liés au handicap ne sont pas tous couverts
- Des discriminations à leur égard existent puisque, de facto, elles n'ont pas toutes, les moyens d'assumer leur handicap et d'être des citoyennes actrices de leurs choix de vie.

4.2 Rencontrer quels besoins ?

Depuis quelques décennies, les personnes handicapées elles mêmes et les associations qui les représentent et défendent, exigent un changement de paradigme, quant à la responsabilité de l'Etat vis-à-vis du handicap. Si handicap il y a, la personne concernée en ressent la matérialité et ses conséquences dans une progression proportionnelle à l'omission de la société à prévoir les dispositifs correcteurs nécessaires. En d'autres mots, pour la personne handicapée, c'est la société qui est handicapante.

Il est donc important d'identifier les besoins de la personne handicapée dus à son handicap.

A l'instar d'une partie importante de pays européens-dont ceux que nous avons analysé-, plusieurs types de besoins peuvent l'être :

- Revenus (allocations, remplacement de revenu)
- Compensations au handicap
 - Surcoûts dus au handicap
 - Service spécifiques
 - Aides spécifiques

4.3. Qui doit répondre ?

De manière assez lapidaire, comme pour la majeure partie des citoyens, peu importe qui répond pour autant que la réponse existe et qu'elle soit valable.

Mais il nous faut bien tenir compte des réalités institutionnelles et la réponse se situe dans le champ politique.

- ❖ On l'a vu, le fédéral a la compétence des allocations aux personnes handicapées (législations et dossiers individuels). La législation actuelle rencontre deux « besoins » :
 - Un revenu de remplacement
 - Une compensation pour l'intégration (dont on a vu qu'elle est justifiée au motif de surcoûts qu'il est impossibles d'identifier complètement)
- ❖ Les Régions ont la compétence de l'aide aux personnes ou personnalisable. Elles développent des aides et services spécifiques, de type interventions pour les matériels et adaptations, institutionnel, emploi (ordinaire et protégé), formation, accompagnement, ...
Les services de soins à domicile ouverts à tous, sont également de compétence régionale.
- ❖ Il faut épingler également un dispositif initié depuis quelques 10 ans en Flandre, nouveau en Wallonie et à l'état de projet pilote à Bruxelles : le Budget d'assistance personnelle (BAP). En Flandre, il s'agit d'une intervention financière accordée en espèces à la personne handicapée pour payer et/ou rémunérer les services et prestataires qu'elle choisit pour la réalisation de son projet de vie en matière d'activités participatives. Toutes les personnes handicapées concernées ne l'ont pas, faute de budget suffisant.

En Wallonie, le BAP est une intervention financière qui est destinée majoritairement à payer directement à des prestataires pour aider la personne handicapée à assumer son handicap dans ses activités participatives. Il y aura environ 75 bénéficiaires, le budget n'étant pas, à l'heure actuelle, prévu pour plus !...

A Bruxelles, c'est le même mécanisme à l'état de projet pilote.

Donc, il y a, d'une part, un risque que les deux dispositifs (AI et BAP) soient « rassemblés » au motif de la cohérence...

Mais les impératifs budgétaires notamment régionaux, et même avec transfert, sont confrontés à l'accroissement inexorable des budgets dédiés à l'hébergement ; un transfert n'augmenterait probablement pas significativement les réponses individuelles, notamment en BAP...

Et le transfert de cette compétence est une brèche apportée à la sécurité sociale fédérale !

Parce qu'elle lui est complémentaire.

Or, régionaliser la « sécu », c'est-à-dire les soins santé et l'invalidité, est-ce intéressant pour l'ensemble des personnes handicapées ? Pour l'ensemble des citoyens ?

Il nous paraît évident que non, au motif essentiel que c'est la solidarité des contributions qui est son ciment.

Si cette solidarité est régionalisée, certains seront encore moins « nantis » que d'autres...

Pour conclure ce point, il nous paraît important que :

- o Les allocations restent de compétence fédérale ;
- o Les compensations, selon leurs objectifs, soient clairement dédiées au fédéral et aux régions et que leurs motivations soient bien distinctes, selon le niveau de compétences.

4.4 Comment répondre ?

1. Individualisation des droits

Avant d'aborder les notions de revenus et de compensation, nous voulons poser clairement la revendication de l'individualisation des droits, et donc de ceux spécifiques au handicap aussi !

Cette individualisation est une mesure d'égalité de traitement pour l'homme et la femme ; mais elle doit, d'une part, être générale pour l'ensemble des mécanismes de sécurité sociale et dérivés, et d'autre part, être envisagée dans le cadre de niveau décent de revenus.

2. Remplacement de revenu

Si l'on parle de remplacement de revenus, on fait référence à la notion de salaire et non pas à un revenu d'intégration sociale !

Si l'on poursuit l'objectif de sortir de la pauvreté, il n'est plus acceptable d'allouer des allocations en deçà du seuil de pauvreté.

Lorsque l'on se réfère à une justice redistributrice, les acteurs sont les cotisants qui peuvent devenir allocataires. Dès lors que le revenu de remplacement (allocation de remplacement) atteindrait un niveau décent, serait-il inapproprié de créer un lien entre fiscalité et sécurité sociale/systèmes complémentaires ?

Enfin, à partir du moment où ce revenu de remplacement est (reste) le résultat d'une construction de solidarité collective, il reste logique que la prise en compte des revenus soit maintenue. Néanmoins, le soutien à une vie active professionnellement devrait être marqué de manière encore plus

significative au niveau des règles de cumul, ne fut-ce que pour renforcer cette cohérence avec une fiscalité responsable.

3. Compensations

Nous l'avons évoqué, outre le droit à un revenu de remplacement, la société (l'Etat) a à assumer la compensation du handicap.

Mais compenser quoi, quels besoins ? Ils sont de tous ordres. Il convient dès lors d'être très prudent. Légitimation et priorisation sont deux approches différentes.

Quels que soient les besoins, leur légitimité n'est pas à mettre en doute, parce qu'ils relèvent des choix de la personne handicapée et/ou de sa famille.

Et il faut admettre que dès que l'on établit des priorités, on rentre dans un mécanisme de contrôle social...

- ❖ Mais il faut néanmoins être attentif à certaines catégories de besoins relevant d'autres secteurs. Les coûts des soins de santé émargent du secteur INAMI. Qu'ils soient insuffisamment couverts dans certains cas, notamment de handicap et/ou de maladie chroniques invalidante, est exact. Mais il faut que ce soit le secteur concerné qui améliore son dispositif ; déplacer cette charge vers le secteur « allocataire-handicapé » serait une erreur, à l'avenir prometteur !

.....

- ❖ D'autre part, il convient d'être circonspect quant aux motivations. Le BAP, quelle que soit la région apporte une réponse dont les « justifications » ressemblent en beaucoup de points à celles de l'allocation d'intégration....

- ❖ Repartant des besoins, il nous paraît important de ne pas retenir l'hypothèse de les inventorier tous, encore moins de les prioriser. A moins que d'imaginer de pouvoir attribuer une compensation sur mesure à chaque individu et d'avoir un budget illimité, ce postulat a pour conséquences :

- Qu'il faut donc maintenir une compensation forfaitaire ;
- Que le besoin de compensation peut avoir des degrés d'importance différents : il faut donc envisager des paliers différents avec des critères plus larges que ceux de l'allocation d'intégration actuelle. En effet, tous les domaines de la vie de la personne handicapée ne sont pas pris ou mal pris en compte, de même que ses efforts et/ou ceux de son entourage.

Ensuite, il faut évaluer le lien ou non avec les revenus de la personne handicapée.

L'un et l'autre peuvent se défendre mais pour y répondre valablement, il faut poser quelques questions intéressantes :

- Incombe-t-il à l'Etat de compenser le handicap ?
- L'Etat dispose-t-il des données statistiques valides pour évaluer le nombre de personnes handicapées ?
- Est-ce que ce mécanisme se situe dans le champ des systèmes complémentaires à la sécurité sociale ?
- L'Etat dédicacera-t-il un budget en adéquation totale avec le nombre de personnes handicapées ?

La réponse aux deux premières est oui mais aux deux autres, c'est probablement non. Et seuls les utopistes délirants non concernés directement, ou concernés et comptant être dans les premiers servis, oseront contester le non à la dernière question...

Dès lors, si les budgets sont limités, ces fameux « dans les limites des crédits budgétaires », partout dans tous les dispositifs allocataires ou d'aide(s), le risque d'une compensation sans lien avec les revenus est :

- Soit de ne répondre qu'à un nombre limité de personnes handicapées
- Soit de proposer des montants peu élevés.

Mais faut-il pour cela, abandonner cette piste ?

- ❖ Néanmoins, à l'heure actuelle, les compensations des premiers degrés sont mal évaluées financièrement et les tensions entre eux disproportionnées. L'ensemble doit être revu tant
 - Les montants
 - Les critères d'évaluation
 - Les niveaux
- ❖ Un autre élément à prendre en compte, est d'éviter les pièges à l'emploi : les abattements aujourd'hui ne sont pas négligeables mais ne peuvent-ils pas encore être mieux adaptés ? Au niveau montants mais aussi en matière de rapidité de réaction à l'octroi en cas de perte d'emploi ?

Le choix de la réponse n'est pas aisé. Parce que participer à une construction politique responsable est un exercice difficile et périlleux.

5. Conclusions

« En matière sociale les définitions sont, comme les hypothèses en géométrie, proprement arbitraires. Elles ne sont ni plus vraies, ni plus fausses les unes que les autres. Elles sont seulement plus ou moins commodes pour opérer, en partant d'elles, une série de déductions. »¹⁴

Participer à la réflexion d'une construction d'une politique responsable fait partie du rôle d'une association représentant et défendant les personnes handicapées.

Les questions posées et les pistes évoquées ne sont pas exhaustives. Mais elles ont pour objectif de susciter et de poursuivre la réflexion.

Notre système actuel d'allocations souffre d'inadaptation, d'incohérences, de complexités, d'inadéquations.

Le temps est venu de le revisiter. Et un simple toilettage cosmétique est insuffisant si on a l'ambition de mieux répondre aux besoins des personnes handicapées.

Et cette ambition, il faut l'avoir ; la responsabilité d'acteurs citoyens, il faut l'assumer !

« Qu'est-ce qu'un juste ?

C'est quelqu'un qui met sa force au service du droit et des droits et qui, décrétant en, lui l'égalité de tout homme avec tout autre, malgré les inégalités de fait ou de talent, qui sont innombrables, instaure un ordre qui n'existe pas mais sans lequel aucun ordre jamais ne saurait nous satisfaire. »¹⁵

Date : 7 décembre 2009

Chargée de l'étude : Gisèle MARLIERE

Secrétaire générale de l'Association Socialiste de
l'Association Socialiste de la Personne Handicapée

¹⁴ Henri Fuss La sécurité Sociale. Constitution de solidarité et de justice distributive. Socialisme janvier 1957.

¹⁵ J M Bayer Histoire et fondement de l'Aide Sociale – Les nouvelles frontières de la Solidarité Mai 1997

Etude réalisée par l'

Association Socialiste de la Personne Handicapée



Rue Saint-Jean, 32-38 1000 Bruxelles

Tel : 02 / 515 02 65 Fax : 02/ 515 06 58

E-mail : asph@mutsoc.be

www.asph.be



La Mutualité Socialiste



LA FORCE DE LA SOLIDARITÉ