

**DES ALLOCATIONS QUI
N'HANDICAPENT PAS**

**Une consultation publique sur la législation
relative aux allocations
aux personnes handicapées**

Document de discussion

Préface.....	3
1. Introduction.....	5
1.1 Une nouvelle approche du handicap.....	5
1.2 A propos des allocations aux personnes handicapées.....	6
1.3 Des allocations aux personnes handicapées. Dans quel but ?	7
2. Un régime qui pose encore des obstacles	9
2.1 Des objectifs et des principes qui restent d'actualité	9
2.2 Favoriser l'autonomie sociale et la participation des personnes handicapées....	11
2.3 Assurer une couverture adéquate des coûts liés au handicap.....	12
2.4 Offrir un ensemble de réponses coordonné.....	14
2.5 Garantir des règles administratives simples et transparentes.....	14
3 Comment réagir ?.....	16

Préface

La question du handicap touche tous nos concitoyens, sans considérations d'âge, de sexe ou de conditions socioéconomiques. Les personnes handicapées sont parfois nos parents, nos frères, nos sœurs, nos collègues, nos amis, nos voisins, parfois nous-mêmes. Environ 1,5 millions de belges – un sur six, tous âges confondus – sont atteints d'un handicap.

En ratifiant en 2008 la Convention des Nations Unies sur les Droits des personnes handicapées, notre pays s'est inscrit dans une approche qui suppose une transformation significative de notre perception des droits des personnes handicapées. Ceci signifie que nous nous sommes engagés à faire en sorte que les personnes en situation de handicap puissent vivre comme des membres égaux et à part entière de la société et à éliminer les obstacles qu'elles rencontrent, y compris dans le domaine crucial que constitue la protection sociale.

Depuis longtemps, de nombreuses mesures de protection sociale - dont en particulier les allocations - ont été progressivement mises en place dans le but d'offrir une sécurité d'existence aux personnes handicapées. La dernière réforme du régime des allocations - qui date de 1987 - avait pour ambition de rendre le système plus juste, plus efficace et plus simple. Pourtant, plus de vingt-cinq ans après, le sentiment partagé par l'ensemble des acteurs est simple : malgré tous les efforts accomplis le régime des allocations ne répond pas à l'heure actuelle de façon efficace, juste et simple aux besoins fondamentaux et particuliers des personnes handicapées.

L'objectif d'une protection sociale du handicap plus adéquate est certes partagé par la majorité des décideurs et de la population. Mais, dans la pratique, comment s'y prendre ? Et surtout, en avons-nous les moyens ? Les difficultés économiques actuelles obligent à des choix. Comment les besoins des personnes handicapées peuvent-ils se faire entendre dans une période où le ton est à la maîtrise des dépenses publiques ?

Bien sûr, la situation économique évolue et doit favoriser dans le futur un développement des ressources utile et souhaité. Mais pour utiliser des moyens à bon escient, il faut aussi créer un consensus sur des priorités réalisables, et ce, par une meilleure information sur l'utilisation des deniers publics et par une meilleure compréhension de leur véritable impact sur la qualité de vie des citoyens handicapés ou non. La conjoncture actuelle réclame également plus que jamais un effort de réaménagement des ressources existantes, une meilleure complémentarité des actions des acteurs publics et une volonté collective de poursuivre le progrès social.

Dans ce contexte, cette consultation publique sur la législation relative aux allocations pour personnes handicapées fournit aux pouvoirs publics une occasion unique d'être à l'écoute des différents acteurs concernés et surtout des personnes handicapées elles-mêmes. Elle vise à permettre à ces acteurs non seulement d'exprimer leurs points de vue et mais aussi de formuler des recommandations quant à la direction qu'il faudrait imprimer au système d'allocations en faveur des personnes handicapées.

Il s'agit d'autant plus d'une première dans l'histoire du régime que les citoyens de part et d'autre du pays peuvent prendre part à cette réflexion collective en faisant connaître leurs points de vue et leurs expériences.

A cette fin, un éventail des enjeux majeurs sont développés dans le document de discussion que vous avez en mains. Il se rapporte à l'accessibilité et à la simplicité du régime, à la définition du handicap, aux critères d'admissibilité utilisés ainsi qu'au caractère adéquat des prestations. D'autres questions importantes comme l'accès à l'emploi, le vieillissement ainsi que les interactions entre le régime des allocations et les autres mesures de protection sociale sont également proposés comme sujets de débat.

Toutes les réflexions et pistes de solutions sont les bienvenues et seront analysées avec toute l'attention requise.

Je peux par ailleurs déjà vous annoncer que, me conformant à l'accord du Gouvernement qui prévoit que « *le Gouvernement mènera une évaluation de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et proposera une réforme globale du régime afin [...] de moderniser les critères d'évaluation du handicap* », je lancerai également une étude scientifique qui permettra de proposer un nouvel outil d'évaluation fiable du handicap. Cette étape me paraît incontournable si nous voulons fonder un régime équitable et soutenant pour les personnes handicapées.

La réflexion aboutissant à la réforme de la loi du 27 février 1987 sera par conséquent menée en deux temps : le premier se focalisera sur le volet juridique et administratif des allocations, le second sur l'évaluation du handicap.

Je suis persuadé que les décideurs politiques pourront tirer de cet exercice un grand nombre de renseignements et d'idées pour des solutions possibles aux nombreux défis que le régime des allocations doit relever.

Philippe COURARD

Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, chargé des Personnes Handicapées

1. Introduction

1.1 Une nouvelle approche du handicap

« La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées est l'expression juridique d'un changement dans la perception du handicap – sous l'angle médical et de la protection – au profit d'un nouveau modèle de vie axé sur l'autonomie, la participation et l'intégration pleine et entière de ces personnes dans la société »

Exposé des motifs du projet de loi portant assentiment aux de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2008)

La Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées délivre un message clair et univoque : les personnes handicapées doivent être considérées comme des citoyens à part entière que la société se doit d'intégrer, et non comme des victimes qu'il faut aider et assister.

De nos jours, la plupart des personnes handicapées sont autonomes et capables de s'occuper d'une grande partie des aspects de leur vie. La majorité d'entre elles ne sont pas incapables de travailler de façon permanente ou de contribuer à la richesse commune. La société comprend de mieux en mieux cette nouvelle vision et prend conscience que les structures sociales ne doivent pas être conçues d'une façon qui exclut d'emblée les personnes handicapées. De l'exclusion économique qui en faisait des mendiants à l'intégration économique à titre de travailleurs, de l'isolement dans des institutions à l'inclusion dans nos communautés, les personnes handicapées ont vu leur rôle social se transformer rapidement au cours des vingt-cinq dernières années, et ce mouvement ne fait que s'accélérer.

C'est dans le contexte de ces changements sociaux rapides qui touchent la politique du handicap que ce document a été rédigé. Les mesures de protection sociale comme les allocations aux personnes handicapées doivent également prendre en compte les besoins changeants des personnes handicapées, de même que l'évolution des attitudes du public.

Pour donner la possibilité aux personnes handicapées de devenir des participants à part entière à notre société, nous devons poursuivre nos efforts vers l'élimination des freins et obstacles que contiennent encore les mesures de soutien aux personnes handicapées.

1.2 A propos des allocations aux personnes handicapées

Les allocations aux personnes handicapées forment un régime de protection sociale dont le but est d'octroyer des revenus, ou d'augmenter le revenu, de personnes handicapées.

Le régime remonte à 1928, c'est-à-dire à une époque où la sécurité sociale était encore peu développée et où les « estropiés et mutilés », selon la terminologie alors employée, constituaient les grands bataillons de la pauvreté car ces personnes ne pouvaient s'assurer, par leur travail, un revenu suffisant. La plupart d'entre elles étaient à charge de leur famille, de la bienfaisance publique ou de la charité. Nombreuses étaient celles qui devaient se livrer à la mendicité.

Au cours du siècle passé, le régime a subi de nombreuses réformes dont la plus importante, celle de 1987, a instauré trois allocations :

- *l'allocation de remplacement de revenus* qui est accordée à la personne de plus de 21 ans et de moins de 65 ans qui voit sa capacité de gain réduite à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner sur le marché général du travail.
- *L'allocation d'intégration* qui est accordée à la personne de plus de 21 ans et de moins de 65 ans qui subit une réduction de son autonomie et éprouve donc des difficultés pour s'intégrer dans la vie sociale;
- *l'allocation pour l'aide aux personnes âgées* qui est accordée à la personne de 65 ans et plus en raison d'un manque d'autonomie ou d'une autonomie réduite

Malgré les très nombreuses modifications apportées en plus de 80 ans d'existence, le régime des allocations a toujours conservé depuis ses origines trois caractéristiques importantes :

- Il est *non contributif*, c'est à dire que l'octroi des prestations ne dépend pas des cotisations financières des allocataires ou de leur éventuel employeur,

ni d'une condition de stage professionnel. Le montant des prestations n'est pas non plus déterminé en fonction des gains antérieurs au handicap.

- Il est *résiduaire*, c'est-à-dire que l'octroi des allocations suppose l'examen préalable des droits à la compensation de la perte de revenu ou de l'autonomie en raison d'un handicap dans les régimes de sécurité sociale (accidents, maladies professionnelles etc.) ou dans les régimes de réparation (responsabilité civile, invalidité de guerre ...). Les allocations aux personnes handicapées n'interviennent que si ces droits font défaut, en tout ou partie.
- Il est soumis à des *conditions de ressources*, c'est-à-dire que les prestations ne sont octroyées que si les revenus de la personne handicapée et/ou de son partenaire n'excèdent pas certains montants déterminés.

Le nombre de bénéficiaires du régime des allocations a cru de façon très importante au cours des vingt-cinq dernières années, notamment suite à la réforme de 1987. Le nombre de bénéficiaires est ainsi passé de 103.836 en 1986 à 309.016 en 2010.

Le mouvement ascendant du nombre de cas est attribuable à un certain nombre de facteurs, dont notamment l'élargissement progressif des conditions d'octroi, survenu notamment dans le sillage des changements législatifs de 1987, 1990 ou de 2003. Il est également dû à des facteurs socio-économiques, notamment au vieillissement démographique, et aux mutations du marché de travail.

1.3 Des allocations aux personnes handicapées. Dans quel but ?

On ne peut parler des allocations aux personnes handicapées sans aborder la situation sociale des personnes en situation de handicap. Encore aujourd'hui, les personnes avec un handicap présentent un profil socio-économique nettement plus défavorable que celui du reste de la population. Elles sont moins scolarisées, ont des revenus plus faibles, sont plus nombreuses à être sans emploi, doivent supporter des coûts spécifiques et vivent plus souvent seules que les personnes sans handicap. La combinaison de ces facteurs entraîne nécessairement une fragilité économique accrue : le taux de risque de pauvreté des personnes handicapées en Belgique est de 27 % alors que ce chiffre est de 15 % pour les personnes sans handicap

Face à cette réalité, on considère généralement que la problématique de la protection sociale du handicap englobe deux réalités complémentaires : d'une part la compensation applicable au manque de revenu et, d'autre part, celle applicable aux coûts supplémentaires.

La première réalité vise à assurer un revenu d'existence aux personnes qui, en raison de leur handicap, voient leur autonomie personnelle, sociale et professionnelle sérieusement limitée. Un nombre important de personnes ne peuvent en effet accéder de façon durable à un emploi qui leur procure un revenu suffisant. La plupart du temps, cette compensation du revenu est déterminée en fonction d'un degré d'incapacité de travail ou d'un manque de capacité d'acquiescer ou de conserver un emploi rémunéré.

Par ailleurs, le handicap engendre un ensemble de besoins particuliers liés à une situation de handicap : médicaments, soins, rééducation, aides techniques, aides à domicile, transport adapté, adaptations du domicile, ... Ces besoins sont rencontrés, d'une part, par l'indemnisation spécifique des coûts en question (comme les soins de santé) et, d'autre part, par l'octroi d'aides financières en espèces forfaitaires. La plupart du temps, ces allocations forfaitaires sont déterminées sur base des répercussions du handicap lorsque ce dernier engendre un besoin d'aide dans les activités de la vie quotidienne.

Un des grands objectifs de la loi du 27 février 1987 a été précisément de simplifier le régime en voulant rencontrer de façon ciblée cette double problématique de la compensation. La loi a, en effet, instauré, d'une part, l'allocation de remplacement de revenu, destinée aux personnes handicapées ne pouvant disposer d'un revenu suffisant et, d'autre part, l'allocation d'intégration et l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, destinées aux personnes handicapées dont le manque d'autonomie entraîne des frais supplémentaires ou des équipements particuliers en vue de leur intégration. Ces deux problèmes pouvant surgir ensemble ou séparément, la législation a prévu que les deux types d'allocations peuvent être conjuguées et séparées.

2. Un régime qui pose encore des obstacles

Nous n'obtiendrons pas de meilleures conditions de vie dans le futur si nous nous satisfaisons de celles dans lesquelles nous vivons aujourd'hui.

Thomas Edison

2.1 Des objectifs et des principes qui restent d'actualité

La réforme de 1987 avait pour ambition majeure de rendre le système plus « simple », « juste » et « efficace ». Par conséquent, dans une démarche qui entend dresser un bilan de la législation sur les allocations, il n'est sans doute pas inutile de tenter d'explicitier au préalable quelques implications concrètes des principes susmentionnés.

Le principe de simplicité suggère notamment que l'accès aux allocations devrait être aisé pour les citoyens, notamment que ceux-ci devraient être suffisamment informés - et à temps - de l'existence et de l'objet des prestations pour pouvoir introduire une demande. Ceci suppose également que les formalités à accomplir ne devraient pas être trop fastidieuses, tant pour les demandeurs que pour les tiers à qui des informations sont demandées, comme par exemple les médecins traitants des demandeurs.

La simplicité du régime suppose également qu'une attention particulière devrait être accordée à la transparence de la réglementation et par conséquent à la clarté des critères appliqués pour prendre les décisions. Une exigence additionnelle liée au principe de simplicité est celle de la sécurité juridique. Il conviendrait ainsi d'éviter que le processus de révision d'office des dossiers ne crée une situation d'insécurité permanente en raison de la liaison automatique des droits à de nombreux éléments de la situation des bénéficiaires très variables dans le temps.

Le caractère juste du régime implique bien entendu que les montants des prestations octroyés devraient permettre d'assurer un niveau de vie décent, même si modeste le cas échéant. L'équité suppose aussi que les critères et les outils d'évaluation qui servent à déterminer les besoins des personnes handicapées et les montants octroyés devraient être établis de façon conséquente et appliqués de façon similaire. Cela ne signifie pas qu'il ne faille pas tenir compte des différences importantes de situations qui existent entre les personnes handicapées – au contraire. Il s'agit plutôt de faire en sorte que

les distinctions qui seraient faites par la réglementation, notamment en matière de handicap, de situation familiale ou de prise en compte des revenus, soient cohérentes avec les objectifs poursuivis par la politique en matière d'égalité des chances des personnes handicapées.

Le caractère efficace du régime des allocations suppose également que les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus soient conformes aux objectifs poursuivis par la politique. Ainsi, les allocations aux personnes handicapées devraient non seulement offrir une sécurité d'existence minimale au plus grand nombre de personnes en situation de handicap mais également favoriser leur participation la plus large possible à la vie économique et sociale. Les pièges à l'emploi que contient le régime devraient notamment être réduits, voire éliminés. Enfin, étant donné le caractère limité des ressources, celles-ci se devraient d'être allouées de la façon la plus efficiente, c'est-à-dire selon le meilleur rapport coût-efficacité. A cette fin, une coordination des allocations avec les autres interventions publiques devrait être garantie.

Ce passage en revue succinct des contours des principes de simplicité, de justice et d'efficacité et de leurs implications concrètes dans le domaine des allocations amène rapidement tout observateur averti du régime à la conclusion que, malgré des progrès notables, les objectifs qui ont guidé le législateur de 1987 demeurent des ambitions encore en partie inachevées. Comment d'ailleurs pourrait-il en être autrement si l'on envisage le progrès social comme un défi permanent et sans cesse renouvelé ?

L'inventaire des principes auxquels devraient idéalement souscrire le système des allocations aux personnes handicapées permet également d'identifier une série de questions majeures pouvant servir de guide à un débat sur les réformes qu'il serait souhaitable d'apporter au régime des allocations.

Ces enjeux ou questions peuvent ainsi être formulés de la façon suivante :

Comment pouvons-nous améliorer le régime des allocations aux personnes handicapées de telle sorte que celui-ci :

- favorise l'autonomie et la participation sociale des personnes handicapées ?
- assure une couverture des coûts supplémentaires liés handicap adéquate ?
- s'inscrive dans un ensemble de réponses sociales coordonné ?
- propose des règles administratives simples et transparentes ?

Ces questions sont développées plus amplement dans les chapitres suivants de ce document.

2.2 Favoriser l'autonomie sociale et la participation des personnes handicapées

La réussite d'une politique visant à améliorer la participation sociale des personnes handicapées suppose qu'une priorité soit donnée à leur insertion – lorsqu'elles le peuvent et le désirent - dans la vie active. Le régime doit donc éviter de décourager leurs tentatives d'intégration professionnelle, notamment par un risque de diminution des ressources. Il doit donc, au contraire, leur proposer un accompagnement actif et financièrement sécurisé vers l'emploi, ou vers d'autres formes d'insertion ou de valorisation par le travail. Pour cela, les allocations aux personnes handicapées devraient agir en cohérence et en complémentarité avec les dispositifs d'insertion sociale et professionnelle existants.

On peut relever dans le régime des allocations les obstacles suivants à l'autonomie et l'insertion professionnelle des personnes handicapées :

- Dans de nombreux cas, on constate un manque d'attractivité financière évident pour beaucoup d'emplois rémunérés par rapport aux allocations. Il faut souligner à cet égard que les allocations ne sont pas imposables au contraire des revenus professionnels et que le fait de travailler implique toute une série de frais connexes (déplacement, vêtements, garde d'enfants, etc.).
- Le fait de ne plus bénéficier d'allocations s'accompagne également de la perte du bénéfice de mesures sociales ou tarifaires dérivées, telles que, par exemple, les majorations d'allocations familiales octroyées pour les enfants d'invalides, le statut de chef de ménage pour le conjoint bénéficiaire d'un revenu de remplacement, le tarif social gaz et électricité, le statut de bénéficiaire de l'intervention majorée en soins de santé, la protection en matière de saisies, etc.
- Lorsqu'ils s'engagent dans un processus d'insertion professionnelle, en cas d'interruptions de travail de longue durée ou de cessation du travail, les bénéficiaires d'allocations rencontrent des problèmes considérables. Le premier, c'est que les niveaux d'indemnisation dans les régimes de revenus de remplacement de la sécurité sociale (chômage ou invalidité) auxquels ils peuvent prétendre en raison des cotisations sociales versées

dans le cadre de leur activité peuvent être parfois très peu élevés. Le second, c'est que l'abattement sur les revenus professionnels dont ils bénéficient sur l'allocation d'intégration disparaît (cet abattement est nettement moindre sur les revenus de remplacement). Le système s'avère ainsi très peu flexible pour répondre aux exigences d'insertion de bon nombre de personnes dont l'état de santé est variable et qui sont capables de travailler de façon intermittente, comme c'est le cas notamment des personnes ayant une maladie mentale.

- A côté de la prise en compte des revenus de la personne handicapée s'ajoute également dans le calcul de l'allocation d'intégration celle des revenus de son partenaire.
- Le système rend également très peu attractive toute forme de rétribution financière accordée aux nombreuses personnes handicapées qui, eu égard à des limitations sévères, ne sont pas en mesure d'accéder au marché ordinaire ou protégé du travail mais peuvent participer à des activités de socialisation par le travail qui les valorisent et les intègrent. Bien que ce type d'activités n'ait pas pour objectif de procurer aux participants une indépendance économique, le fait de ne pas octroyer une rétribution, fût-elle minimale, est souvent perçu comme contre-productif et discriminatoire.
- Il n'existe pas de stratégie concertée entre les différents acteurs publics chargés d'évaluer les demandes d'allocations et ceux chargés de l'insertion et d'accompagnement professionnels des personnes handicapées. Ce manque d'articulation constitue sans doute actuellement la faiblesse majeure du dispositif d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires d'allocations.

2.3 Assurer une couverture adéquate des coûts liés au handicap

Les personnes handicapées doivent non seulement pouvoir disposer d'un soutien au revenu mais également voir ce revenu protégé par la prise en charge des coûts supplémentaires qu'elles rencontrent en raison de leur handicap. A cette fin, l'allocation d'intégration fournit utilement aux personnes handicapées des ressources financières que celles-ci peuvent utiliser de manière souple et efficace pour améliorer leur niveau de vie.

Il convient de faire en sorte que ces ressources soient fixées à des niveaux suffisants pour permettre de combler les dépenses supplémentaires que les

personnes handicapées assument pour répondre à leurs besoins. L'allocation d'intégration ne doit pas avoir pour objet de compenser des coûts qui doivent être assumés par d'autres systèmes tels que les soins de santé, les prothèses, les aides techniques ou les services sociaux collectifs. Les interventions des pouvoirs publics en la matière devraient plutôt être articulées et cohérentes.

Dans beaucoup de situations, l'aide apportée par l'allocation d'intégration ne suffit pas à couvrir leurs besoins réels. Les problématiques suivantes peuvent notamment être citées :

- Les barèmes forfaitaires octroyés pour les cinq catégories de l'allocation d'intégration soulèvent dans la pratique d'évidentes questions d'équité, notamment parce que ces montants ne correspondent pas nécessairement aux besoins de catégories particulières de personnes. Ainsi, les personnes dont les besoins d'assistance et/ou de surveillance sont les plus élevés apparaissent défavorisées par le système.
- Les différents barèmes d'intervention octroyés dans le cadre de l'allocation d'intégration ne résultent pas d'une analyse scientifique des coûts supplémentaires mais de la simple addition des montants qui existaient avant la réforme de 1987 et des différents ajouts qui leur ont été apportés au fil des ans.
- Les dépenses supplémentaires sont mesurées à l'aide d'un instrument d'évaluation qui présente des sérieuses carences sur le plan conceptuel et méthodologique (voir le point suivant consacré aux outils d'évaluation).
- Bon nombre de bénéficiaires d'allocations ne bénéficient pas encore d'une couverture adéquate des coûts des soins de santé, de rééducation ou d'appareillage induits par leur handicap. Ceci a notamment pour conséquence qu'ils sont contraints d'utiliser les montants qui leur sont octroyés à titre de l'allocation d'intégration pour couvrir leurs frais de soins de santé. Ces personnes doivent souvent effectuer des choix difficiles : payer leurs soins de santé et vivre pauvrement ou ne pas payer leurs soins et devenir malades, engendrant ainsi une plus forte demande sur le système de la santé.
- Une partie des dépenses supplémentaires rencontrées par les personnes handicapées provient également d'un environnement physique et social qui ne favorise pas la participation sociale de tous : normes d'accessibilité non respectées, moyens de transport en commun inadaptés, absence d'aménagement raisonnables. L'allocation d'intégration n'a pas pour objet de compenser les discriminations subies par les personnes handicapées.

2.4 Offrir un ensemble de réponses coordonné

Le régime des allocations aux personnes handicapées n'est pas le seul système au sein de la sécurité sociale qui compense la perte de revenu ou les surcoûts liés au handicap. De fait, étant donné que la majorité des handicaps surviennent pendant la vie active, cette protection est rencontrée de façon principale par des régimes tels que l'assurance maladie-invalidité ou la réparation des accidents du travail ou des maladies professionnelles.

A ces interventions s'ajoutent également une série d'exonérations et de diminutions fiscales liées au handicap et des aides complémentaires accordées par les communautés et les régions.

On constate cependant que ces différents régimes d'intervention ont évolué selon leur dynamique propre, avec peu d'intégration et de coordination de sorte qu'on ne peut pas parler d'un système de protection contre le handicap mais plutôt d'un ensemble mosaïque de mesures juxtaposées et non structurées. Cette situation génère les problèmes suivants :

- Comme chaque régime a ses propres critères, procédures et administration, leur accès est difficile pour les citoyens qui souvent, n'obtiennent pas ce à quoi ils ont droit, faute de connaissance. Cette multiplicité administrative n'est pas non plus sans créer du gaspillage de ressources.
- Dans ces régimes, les mêmes informations sont souvent demandées et potentiellement appréciées, pour une même personne handicapée, par différents acteurs et à différents moments de son parcours, sans que pour autant des liens clairs soient établis entre elles. Aucune démarche n'est assise sur un outil d'évaluation fiable et partagé par l'ensemble des acteurs

2.5 Garantir des règles administratives simples et transparentes

Si « nul n'est censé ignorer la loi », celle-ci se doit d'être à la portée de tous. L'accessibilité et la clarté du régime des allocations aux personnes handicapées, outre le fait qu'elles participent à la sécurité juridique des citoyens, sont des conditions indispensables pour permettre à chaque personne handicapée de jouir de façon effective des droits que lui sont octroyés.

Toutefois, même si l'existence des allocations est relativement bien connue, dans de trop nombreux cas, des personnes ignorent encore leurs droits ou les font valoir tardivement par manque d'information. Les conséquences sont très négatives pour des personnes aux revenus modestes car les textes retiennent comme date d'ouverture des droits la date de dépôt de la demande à la commune et non la date de début du handicap, qui peut être antérieure.

La complexité de la législation sur les allocations est aussi une des principales causes de la longueur des délais de traitement des dossiers puisque chaque condition particulière d'éligibilité (ainsi que les nombreux aménagements ou exceptions à telle ou telle condition) ou la modification de cette condition est susceptible de réclamer la fourniture d'une nouvelle information et une procédure de vérification de cette dernière.

En outre, la complexité réglementaire est également à la base d'un vrai fossé entre les demandeurs d'une part qui ne connaissent pas leurs droits, et l'administration d'autre part qui est tenue d'appliquer les lois correctement, sans pouvoir forcément tenir compte des aspects humains. Dès lors, les citoyens reprochent à l'administration un manque d'écoute, des réponses non adaptées et une complexité des procédures et formalités administratives.

Une partie de cette complexité est également générée par des arrêtés d'exécution de la législation qui témoignent souvent d'une réflexion et d'une rédaction souvent primaires, lesquelles génèrent des modifications à n'en plus finir, donc une difficulté croissante à comprendre le sens du texte et, in fine, plus guère de sécurité juridique.

Il faut également souligner que la procédure d'allocation impose également un fardeau administratif non négligeable aux professionnels de la santé, lesquels expriment leurs préoccupations quant aux formulaires qu'ils doivent remplir et au temps en moins à consacrer à soigner leurs patients.

Un des problèmes majeurs de sécurité juridique du régime est illustré par le fait qu'il génère un nombre considérable d'indus, lesquels frappent principalement les personnes en situation de précarité. Le remboursement des sommes perçues à tort, en dépit de possibles remises de dettes qui ne peuvent être générales, aggrave souvent leur situation. En réalité, le plus souvent, c'est la complexité de la réglementation elle-même qui génère le risque d'indu dans la mesure où les prestations sont, à la fois dans leurs conditions d'attribution et dans leurs montants, liées à de nombreux éléments de la situation de l'allocataire très variables dans le temps, et donc très instables. Il n'est pas facile pour les allocataires de savoir quels changements de situation ils devraient déclarer et à quel moment.

Enfin, malgré des progrès, les procédures d'appels devant les tribunaux du travail entraînent de longs délais et amènent des résultats souvent décevants pour les demandeurs.

3 Comment réagir ?

Pour orienter les discussions, le présent document dresse la liste des enjeux et des questions soumises à débat.

Je vous invite à diffuser ce document, et à me remettre vos contributions et suggestions par écrit.

Il sera tenu compte de vos témoignages, commentaires et suggestions.
Je vous invite vivement à faire connaître vos idées sur une ou plusieurs des questions de la consultation grâce à l'une ou l'autre des méthodes suivantes :

Faites parvenir une contribution officielle par écrit d'ici le 30 septembre 2012 par l'un des moyens suivants :



- **Par courriel à l'adresse : Courard87@minsoc.fed.be**



- **Par courrier à l'adresse :**

Philippe COURARD
Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, aux Familles et aux
Personnes handicapées, chargé des Risques professionnels
Rue Ernest Blérot 1
1070 Bruxelles