

Les bénéficiaires en emploi de l'allocation aux adultes handicapés

Outre la revalorisation progressive de la prestation de 25 % entre 2008 et 2012, l'allocation aux adultes handicapés (Aah) a évolué pour tenter de mieux accompagner l'accès à l'emploi de ses bénéficiaires. Depuis le 1^{er} janvier 2011, lorsqu'un titulaire de l'Aah exerce une activité en milieu ordinaire, il doit déclarer ses revenus chaque trimestre pour que la prestation s'adapte à d'éventuelles variations de ses ressources. Les modalités de cumul de la prestation avec les revenus d'activité ont également évolué. Ainsi, une personne seule peut désormais percevoir de l'Aah si ses revenus d'activité sont inférieurs à 1,4 fois le montant du salaire minimum interprofessionnel de croissance.

En mars 2012, environ un bénéficiaire de l'Aah sur dix (8 %) a un droit calculé sur la base d'une déclaration trimestrielle de ressources (Dtr) et est donc proche du marché de l'emploi ordinaire. Les bénéficiaires travaillant en Établissement et services d'aide par le travail (Esat) sont exempts de la Dtr, car leurs revenus ne varient pas au cours du temps. Au total, 17,2 % des bénéficiaires de la prestation sont en emploi au 31 mars 2012.



Selon l'enquête complémentaire à l'enquête emploi de 2007, entre 1,8 et 9,6 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans et vivant à domicile sont en situation de handicap en France métropolitaine, selon la définition retenue (encadré 1). Au sein de cette population, 916 700 personnes bénéficient de l'allocation aux adultes handicapés (Aah) au 31 mars 2012.

Outre la revalorisation progressive de la prestation de 25 % entre 2008 et 2012, l'Aah a évolué dans le but de mieux accompagner l'accès à l'emploi des bénéficiaires. La loi de février 2005 avait déjà instauré un abattement sur les revenus d'activité pour inciter les allocataires à travailler, même à temps partiel. La part des bénéficiaires en activité demeurerait pourtant assez faible en 2008, comme constaté lors de la première conférence nationale du handicap.

Une nouvelle réforme de l'Aah

Applicable au 1^{er} janvier 2011, le décret 2010-1403 propose de nouvelles règles pour encourager l'activité professionnelle, et améliorer la réactivité de la prestation en fonction des revenus. Au même titre que pour les allocataires du revenu de solidarité active (Rsa), les bénéficiaires en emploi doivent désormais envoyer une déclaration de ressource trimestrielle (Dtr) à leur caisse d'Allocations familiales (Caf). Ceux qui travaillent en Établissement et service d'aide par le travail (Esat) restent cependant sur un mode de calcul annuel de la prestation, leurs revenus étant stables (système de « rémunération garantie ») : la base de calcul de leur droit à l'Aah continue donc d'être leurs ressources annuelles de l'année N-2 tout comme celle des allocataires de l'Aah sans activité. Par ailleurs, les règles de cumul entre l'Aah et les revenus d'activité (« intéressement à l'activité »)

ont aussi été revues pour être plus incitatives. Enfin, un nouvel abattement a été créé pour compenser les baisses de revenus dues à une réduction d'activité (encadré 2).

Un taux d'activité des bénéficiaires de l'Aah de 17,2 %

Au 31 mars 2012, parmi les 916 700 bénéficiaires de l'Aah, 59 300 ont mentionné une activité en milieu ordinaire sur leur dernière Dtr ou ont indiqué une reprise d'activité de ce type plus récemment auprès de leur Caf (tableau 1). À cette même date, 98 600 bénéficiaires travaillent en milieu protégé au sein d'un Esat. Au total, le taux d'activité de cette population est donc de 17,2 %. Il est nettement plus bas que les taux d'activité calculés sur la population générale des personnes handicapées (encadré 1).

Par ailleurs, quelques 14 200 bénéficiaires sans emploi au 31 mars 2012 peuvent être considérés comme proches du marché de l'emploi ordinaire, même s'ils n'ont pas indiqué de revenus d'activité sur leur Dtr : si la gestion de leur prestation est trimestrielle, c'est qu'ils ont déclaré une activité professionnelle au cours des douze derniers mois. Le nombre important de bénéficiaires dans cette situation reflète une instabilité de l'emploi et de nombreuses interruptions de l'activité au cours de l'année. Au total, 172 100 allocataires de l'Aah sont en emploi ou proches du marché de l'emploi, au 31 mars 2012.

En milieu ordinaire, les difficultés d'insertion des bénéficiaires de l'Aah sur le marché du travail transparaissent également dans la proportion élevée d'emplois à temps partiel : plus de sept bénéficiaires sur dix en activité¹ (tableau 2) pourraient être concernés. Les revenus déclarés s'élèvent à 816 euros mensuels en moyenne et sont dispersés : les 25 % des bénéficiaires aux revenus les plus élevés gagnent 2,5 fois plus que ceux aux revenus les plus faibles.

La population en situation de handicap en France

Les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (Aah) constituent un sous-ensemble de la population des individus en situation de handicap en France.

Dans son tableau de bord sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées de 2009, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social indique deux grandes définitions de la population des personnes handicapées. En retenant le critère de reconnaissance administrative du handicap ouvrant potentiellement droit au bénéfice de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés, cette population est de 1,8 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans et vivant à domicile (collectivités exclues) en Métropole. En incluant en plus de ce critère les personnes déclarant un problème de santé de plus de six mois et connaissant des difficultés importantes dans le déplacement et/ou dans les activités quotidiennes et/ou vis-à-vis du travail et/ou ayant eu un ou plusieurs accidents du travail au cours de la dernière année, la population handicapée âgée de 15 à 64 ans vivant à domicile s'établit à 9,6 millions en 2007 pour la Métropole.

L'ensemble des bénéficiaires de l'Aah n'est pas dénombré parmi les 1,8 millions de personnes ayant une reconnaissance administrative de leur handicap. En effet, ceux ayant un taux de handicap compris entre 50 % et 80 % ne sont pas comptabilisés dans cet effectif mais peuvent bénéficier de la prestation. Doivent également être rajoutés les individus résidant dans les départements d'Outre-Mer (Dom). Les spécificités de l'ouverture du droit à l'Aah [traitement de la demande par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (Cdaph) et condition de ressources inférieure à un plafond] font que les individus percevant cette prestation ont des caractéristiques particulières. Notamment, ils disposent de ressources inférieures au plafond de la prestation ce qui exclut notamment les personnes handicapées insérées sur le marché du travail et ayant des revenus suffisamment élevés. Ce filtre administratif peut expliquer les différences de taux d'activité observés dans les fichiers des caisses d'Allocations familiales (Caf) pour la population des personnes titulaires de l'Aah (17,2 %), la population handicapée au sens large et celle bénéficiant d'une reconnaissance administrative de son handicap. D'après les travaux de la Dares, le taux d'activité est de 70 % pour la population la plus large des personnes handicapées et de 44 % pour l'ensemble des individus ayant une reconnaissance administrative de leur handicap leur permettant le bénéfice de l'obligation d'emploi.

Les revenus d'activité des bénéficiaires travaillant en milieu protégé sont beaucoup plus concentrés (le rapport interquartile vaut 1,2 contre 2,5 en milieu ordinaire) autour d'un revenu moyen plus faible, de 615 euros. Ces deux caractéristiques s'expliquent par le mécanisme de revenu garanti qui prévaut en Esat : par convention, les travailleurs exerçant dans ce type d'établissement doivent avoir une rémunération horaire comprise entre 55 % et 110 % du Smic.

Tableau 1 - Situation vis-à-vis de l'emploi des bénéficiaires de l'Aah

	Effectifs (en milliers)	Répartition (en %)
■ En emploi en milieu	59,3	6,5
■ En emploi en Esat**	98,6	10,8
■ Sans emploi	758,7	82,8
Ensemble	916,7	100

(*) En activité sur le dernier trimestre de référence, ou ayant déclaré une reprise d'activité en milieu ordinaire récente à la Caf.

(**) En contrat avec une Cdaph.

Source : Cnaf - Dser, fichier trimestriel Benetrim au 31 mars 2012.

Champ : France entière – allocataires gérés par les Caf.

Qui sont les bénéficiaires de l'Aah exerçant une activité professionnelle ?

Une des conditions de l'attribution du droit à l'Aah est le taux d'incapacité attribué par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (Cdaph). S'il est de plus de 80 % – soit une incapacité sévère qui nécessite généralement l'aide d'une tierce personne au quotidien – les difficultés d'accès à l'emploi sont admises. Dans ce cas, l'attribution de l'Aah est automatique sous réserve de l'examen par la caisse payeuse [Caf ou Caisse de la mutualité sociale agricole (Cmsa)] des conditions administratives et des conditions de ressources du demandeur. S'il est compris entre 50 % et 79 %, la commission attribue un droit à l'Aah – sous les mêmes réserves – lorsqu'une « restriction substantielle et durable d'accès à l'emploi » est identifiée². Ainsi, l'Aah est donc destinée principalement à des personnes éloignées de l'emploi. D'ailleurs l'exercice d'une activité (en cours ou récente) est un déterminant identifié de refus de droit à l'Aah : parmi les primo-demandeurs de l'Aah, la Cdaph accorde le droit à demander la prestation à 24 % des demandeurs en emploi contre 52 % parmi ceux ne travaillant pas³. Ce résultat peut être lié au fait que la Cdaph a pris acte

Tableau 2 - Répartition des bénéficiaires de l'Aah en emploi selon leurs revenus d'activité mensuels (en %)

Revenus d'activité	En emploi en milieu ordinaire*	En emploi en Esat**	Ensemble
■ Inférieurs à 0,25 Smic	14,6	4	8,1
■ 0,25 Smic <= revenu d'activité <0,50 Smic	16,8	12,9	14,4
■ 0,5 Smic <= revenu d'activité <0,75 Smic	24	79	57,9
■ 0,75 Smic <= revenu d'activité <1,00 Smic	15,9	3,9	8,5
■ Supérieurs à 1 Smic	28,7	0,2	11,1
Ensemble	100	100	100

(*) Revenu mensuel moyen calculé sur le trimestre de référence, exprimés en % du Smic au 1^{er} janvier 2012.

(**) Revenu mensuel moyen calculé sur l'année de référence (2010), exprimés en % du Smic au 1^{er} janvier 2010.

Source : Cnaf - Dser, fichier trimestriel Benetrim au 31 mars 2012. Champ : France entière – allocataires gérés par les Caf.

Tableau 3 - Caractéristiques du titulaire de l'Aah selon l'exercice d'une activité professionnelle (en %)

Caractéristique du titulaire de l'Aah	Sans emploi	En emploi en milieu ordinaire*	En emploi en Esat**	Ensemble
Sexe				
■ Homme	50	55	60	51
■ Femme	50	45	40	49
Situation familiale				
■ Seul	71	54	89	72
■ Famille monoparentale	6	10	2	6
■ Couple sans enfant	13	12	5	12
■ Couple avec enfant(s)	10	24	4	10
Taux d'incapacité Cdaph				
■ 80 % ou plus (article L821-1)	63	62	66	63
■ 50 % à 79 % (article L821-2)	37	38	34	37
Ensemble	100	100	100	100

(*) En activité sur le dernier trimestre de référence, ou ayant déclaré une reprise d'activité en milieu ordinaire récente à la Caf.

(**) En contrat avec une Cdaph.

Source : Cnaf - Dser, fichier trimestriel Benetrim au 31 mars 2012. Champ : France entière – allocataires gérés par les Caf.

La réforme de l'Aah de 2011

La réforme de l'Aah de janvier 2011 portée par le décret 2010-1403 concerne les allocataires exerçant une activité ou proches du marché de l'emploi. Elle se place dans la continuité de la loi cadre de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (Loi 2005-102). **Son premier volet est la mise en place d'un nouvel intéressement à l'activité pour l'ensemble des allocataires, qui se substitue aux abattements fiscaux et sociaux du titulaire de l'Aah.** L'ancien intéressement proposait un abattement proportionnel aux revenus d'activité de l'année de référence dès lors que ces derniers étaient inférieurs à l'équivalent de 1 500 heures travaillées au Smic (soit 13 290 euros au 1^{er} janvier 2010). Selon le montant des revenus d'activité de l'allocataire, l'abattement pouvait être compris entre 10 et 40 %. Le nouvel intéressement est d'une nature et d'un montant différents. Il n'est plus calculé selon une logique de proportionnalité mais présente un « coude » : les revenus d'activité inférieurs à un certain seuil sont abattus selon un premier taux et le surcroît de revenus d'activité dépassant ce seuil est abattu à un second taux. Les taux retenus sont également différents de ceux en vigueur préalablement puisqu'ils sont de 80 % pour les revenus d'activité inférieurs à 30 % du Smic brut à taux plein (soit 5 034 euros annuels au Smic en vigueur au 1^{er} janvier 2012), et de 40 % pour la part supérieure des revenus d'activité. Dans le cas d'un isolé sans autre ressource, la comparaison entre le calcul de l'Aah annuelle (calcul avec l'abattement 10-20-30-40 et les abattements fiscaux) et l'Aah trimestrielle indique que :

- le point de sortie de l'Aah trimestrielle – le niveau de revenus d'activité à partir duquel la prestation n'est plus versée – est nettement plus élevé : 1,1 Smic avant réforme, 1,4 Smic après réforme ;
- jusqu'au point de sortie de l'Aah annuelle, plus les revenus d'activité augmentent, plus la réforme est favorable à l'allocataire. Au-delà de ce point, le gain à la réforme décroît jusqu'au point de sortie ;
- les perdants sont les allocataires aux revenus d'activité les plus bas, à cause de la suppression des abattements fiscaux et sociaux essentiellement forfaitaires (abattement fiscal pour frais réels de 415 euros).

Son second volet est le changement de période de référence pour le calcul des droits à l'Aah d'un mois donné. Pour les allocataires en activité (ou récemment en activité), le droit à la prestation n'est plus calculé à partir des revenus de l'année N-2 mais en prenant en compte ceux du trimestre précédent. Les allocataires concernés par cette mesure déclarent donc leurs ressources chaque trimestre. En cas de cessation d'une activité en milieu ordinaire pendant au moins neuf mois consécutifs sans reprise d'activité professionnelle, le bénéficiaire d'Aah bascule en gestion annuelle à compter du 1^{er} janvier suivant la fin de ces neuf mois d'inactivité.

Les modifications complémentaires du calcul du montant du droit à l'Aah en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011 sont au nombre de trois. D'abord, la création d'une période de cumul intégral entre les revenus d'activité et l'Aah, d'une durée de six mois à compter de l'entrée en activité, dans la limite de six mois sur douze mois glissants. Cette période n'existait pas explicitement avant la réforme. Toutefois, la référence aux revenus N-2 pouvait conduire à un cumul intégral pouvant durer jusqu'à 24 mois en cas de reprise d'emploi en janvier N-2. Ensuite, la création d'un abattement sur les revenus d'activité strictement proportionnel à la réduction du temps d'activité : ce mécanisme remplace la règle de neutralisation de 100 % des revenus d'activité qui était appliquée lorsque les allocataires passaient d'un temps plein à un temps partiel inférieur ou égal à un mi-temps. Enfin, la fin de la prise en compte de frais réels forfaitaires pour les revenus d'activité du conjoint. Désormais, l'abattement est de 10 % quels que soient ses revenus.

des revenus trop élevés du demandeur pour qu'il puisse rentrer dans le champ de la prestation. Il peut également être lié à une difficulté à juger de la restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi des personnes en activité ayant un taux de handicap compris entre 50 et 79 %⁴.

Ces conditions d'ouverture de droit expliquent le faible taux d'activité en milieu ordinaire, ainsi que les faibles écarts de taux d'activité selon le taux d'incapacité parmi les bénéficiaires de la prestation. Ainsi, 38 % des bénéficiaires en emploi en milieu ordinaire ont un taux d'incapacité inférieur à 80 %, contre 37 % parmi ceux sans emploi (tableau 3).

Quel que soit le taux d'incapacité, les allocataires ayant des enfants sont plus souvent en activité en milieu ordinaire que les autres. Si on dénombre autant d'hommes que de femmes parmi les bénéficiaires de l'Aah, les hommes sont majoritaires parmi ceux en emploi.

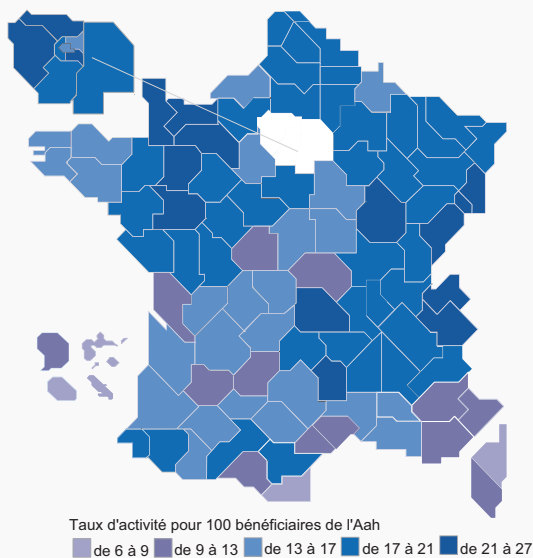
La Cdaph décide également de l'orientation en Esat des individus en qualité de guichet unique de l'orientation socio-professionnelle des handicapés depuis la loi de 2005. Cette décision intervient lorsqu'une personne ne peut, compte tenu de son handicap, exercer momentanément ou durablement une activité en milieu ordinaire. Le profil des allocataires travaillant en Esat est sensiblement différent de ceux exerçant une activité en milieu ordinaire.

Ces bénéficiaires sont plus jeunes – 38,6 ans en moyenne – que les travailleurs en milieu ordinaire (41,3 ans en moyenne). Environ quatre allocataires sur dix travaillant en Esat sont âgés de moins de 30 ans. La majorité d'entre eux vivent seuls. 6 % ont des enfants, contre 24 % des allocataires en activité en milieu ordinaire, et 10 % des sans emploi. 60 % d'entre eux sont des hommes. Leur taux de handicap est légèrement supérieur aux autres bénéficiaires de l'Aah.

D'après les données communiquées lors de la conférence nationale du handicap en 2008, le nombre de places en Esat, malgré un effort fourni de créations de places (+ 21 900 entre 2005 et 2007) devrait encore croître de 50 000 pour satisfaire au besoin d'accueil et répondre aux demandes. Le taux d'allocataires de l'Aah en Esat pourrait donc poursuivre sa progression.

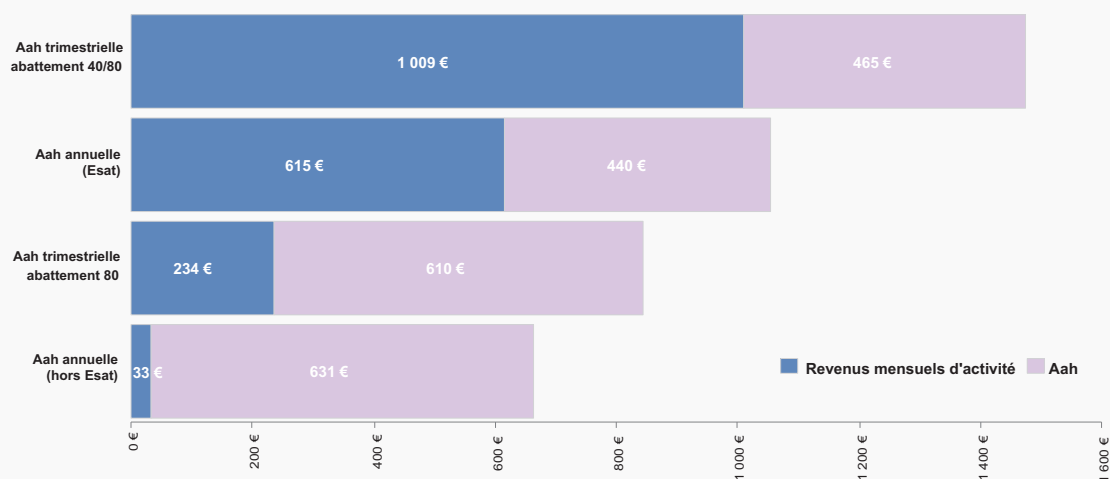
Le taux d'activité des bénéficiaires de l'Aah varie fortement d'un département à l'autre. Il s'étend de 6 % en Guadeloupe à 27 % en Mayenne. Dix-sept départements ont moins de 13 % de leurs allocataires en activité, 25 entre 13 % et 17 %, 42 entre 17 % et 21 % et enfin 16 départements ont plus de 21 % d'allocataires en activité (carte 1).

Carte 1 - Taux d'activité des allocataires de l'Aah par département, en milieu ordinaire ou en Esat (en %)



Source : Cnaf - Dser, fichier trimestriel Benetrim au 31 mars 2012.
Champ : France entière - allocataires gérés par les Caf.

Graphique 1 - Cumul de l'Aah et des revenus d'activité



Source : Cnaf - Dser, fichier trimestriel Benetrim au 31 mars 2012.

Champ : France entière - allocataires gérés par les Caf.

Note : pour les bénéficiaires de l'Aah en calcul trimestriel, le revenu mensuel moyen est calculé sur le trimestre de référence. Pour les bénéficiaires de l'Aah en calcul annuel, le revenu mensuel moyen est calculé sur l'année de référence (2010).

Lecture : en moyenne, les allocataires de l'Aah annuelle qui travaillent en Esat perçoivent 615 euros de revenus mensuels d'activité et 440 euros de l'Aah.

Le taux d'activité des départements dépend principalement du taux d'activité en Esat. Ces disparités géographiques traduisent donc essentiellement celles dans l'offre de places en Esat sur l'ensemble du territoire. En Mayenne, le taux d'activité y est le plus élevé de France : 21,7 % des allocataires de l'Aah travaillent en milieu protégé. En Guadeloupe, ce taux est de 2,2 %.

En milieu ordinaire, les fluctuations des taux d'activité dépendent de plusieurs facteurs. Localement, les allocataires handicapés sont soumis aux mêmes tensions sur le marché du travail que les autres actifs. On s'attend donc à ce que le dynamisme des bassins d'emploi influence l'accès à l'emploi des bénéficiaires de l'Aah. Ainsi, dans tous les départements d'Île-de-France, le taux d'activité en milieu ordinaire est supérieur à 7,4 % des bénéficiaires. Il est environ deux fois supérieur à celui observé dans le Pas-de-Calais, la Dordogne ou la Creuse où l'offre d'emploi est plus faible. Pourtant d'autres facteurs semblent intervenir. Dans des départements comme le Lot, la Manche, l'Yonne, le taux d'activité des allocataires est supérieur à celui de Paris.

La réforme de 2011 et l'activité en milieu ordinaire

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les réformes de l'intéressement et de la gestion trimestrielle des ressources réservées aux bénéficiaires de l'Aah en activité en milieu ordinaire sont montées en charge. Ainsi, dès janvier 2011, tous les allocataires en activité (hors Esat) entre octobre et décembre 2010 avaient effectué leur première Dtr. 73 500 allocataires de l'Aah (8 %) sont concernés par les Dtr au 31 mars 2012. Ces allocataires sont de plus en plus nombreux à déclarer leurs revenus par Internet : la Dtr Web, allégeant les démarches, est maintenant utilisée par environ un allocataire sur six en gestion trimestrielle de la prestation. C'est deux fois plus qu'il y a un an.

■ Notes

- (1) Sept bénéficiaires sur dix perçoivent moins d'un Smic, en moyenne sur trois mois.
- (2) Le législateur a supprimé la condition d'inactivité de plus de douze mois, introduite en 2005.
- (3) Drees, *Études et Résultats*, n° 687.
- (4) Drees, *Études et Résultats*, n° 687.

■ Pour en savoir plus

- ▶ Champion C.L. et Debré I., *Rapport d'information du Sénat*, 2011-2012, n° 635.
- ▶ Cnaf, *Statistiques sur le nombre de bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés*, 2012.
<http://www.caf.fr/etudes-et-statistiques/statistiques-detaillees>
<http://www.caf.fr/etudes-et-statistiques/series-statistiques-trimestrielles>
- ▶ Conseil national consultatif des personnes handicapées, *Rapport 2010*, La documentation Française, 2011.
- ▶ Demoly E. et Gilbert P., *La réponse à la première demande d'Aah*, *Études et Résultats*, 2009, n° 687
- ▶ Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, *Tableau de bord sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées*, 2009.
<http://travail-emploi.gouv.fr>

Au 31 mars 2012, plus de la moitié des allocataires (57 %) en gestion trimestrielle bénéficient du double abattement de 80 % et 40 % de leurs revenus d'activité. Environ 14 % ont un abattement de 80 % des revenus d'activité seulement, car ceux-ci sont inférieurs à 30 % du Smic. 3 % d'entre eux viennent de reprendre une activité ce qui leur permet de bénéficier d'un abattement de 100 % dans la limite de six mois sur douze (cumul intégral). 1 % travaillent en Esat après avoir effectué une activité en milieu ordinaire. Enfin un quart (25 %) des allocataires de l'Aah trimestrielle n'ont pas d'intéressement, car ils ne travaillent plus.

Sans tenir compte des autres paramètres qui déterminent le montant de l'Aah (pensions, rentes, configuration familiale...), le nouvel intéressement permet à tous les allocataires en activité d'augmenter leurs revenus (graphique 1). En moyenne sur leur trimestre de référence, les allocataires en abattement 40 % - 80 % perçoivent 465 euros d'Aah par mois, et 1 009 euros de revenus d'activité. Pour les allocataires dont les revenus d'activité sont inférieurs au tiers du Smic, l'abattement de 80 % permet de porter leurs ressources moyennes – uniquement Aah et activité – à 844 euros par mois. À titre de comparaison, les allocataires travaillant en Esat ont des ressources totales de 1 055 euros ; tandis que, pour ceux en Aah sans activité récente, l'Aah et le montant des autres revenus est de 664 euros.

Pierre Collinet ■
Florence Thibault ■
Cnaf - Dser

Directeur de la Publication
Hervé Drouet
Directrice de la rédaction
Christine Chambaz
Directrice adjointe de la rédaction
Delphine Chauffaut
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrede
Maquettiste
Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnaf.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

Cnaf - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769