

Le régime de cumul au niveau des allocations aux personnes en situation de handicap

Impact de la réforme du 1er janvier 2024 et goulets d'étranglement résiduels

Auteur & contact : Gineke Mampaey (gineke.mampaey@minsoc.fed.be)

Autres contributeurs : Natascha Van Mechelen, Tine Hufkens, Arne Depoortere, Helga Stevens, Thomas Boxho

Juillet 2024



Table des matières

1	Problématique	3
2	Législation actuelle	6
3	Méthode	7
4	Au travail.....	7
4.1	Réforme du régime de cumul.....	7
4.2	Effet retour	11
5	Cessation d'emploi.....	12
5.1	Impact sur l'allocation de remplacement de revenus.....	13
5.2	Impact sur l'allocation d'intégration	17
5.3	Droits dérivés.....	18
6	Emploi du partenaire	18
7	Conclusions	20
8	Bibliographie	21

1 Problématique

Dans le cadre du socle européen des droits sociaux, la Belgique s'est fixé pour objectif d'avoir un taux d'activité de 80 % de sa population d'ici 2030 (SPF Sécurité sociale, 2023a). Pour atteindre cet objectif, le gouvernement De Croo (2020) mentionne dans l'accord de gouvernement que des progrès doivent également être réalisés au niveau des groupes vulnérables. Un cumul plus avantageux des allocations et du revenu du travail devrait rendre le travail plus rémunérateur, y compris pour les personnes en situation de handicap.

Le SPF Sécurité sociale s'occupe d'un large groupe de personnes en situation de handicap, notamment des personnes dont la capacité de gain est réduite et des personnes dont l'autonomie est réduite, toutes deux en raison d'un handicap. Dans certaines conditions¹, il est possible de bénéficier respectivement d'une allocation de remplacement de revenus (ARR) ou d'une allocation d'intégration (AI). Le nom de l'ARR dit tout : cette allocation est destinée à remplacer les revenus que la personne ne peut pas gagner en raison de son handicap. L'AI est, elle, destinée à compenser les coûts supplémentaires que vous devez supporter en tant que personne en situation de handicap pour participer à la société. Le montant de l'AI dépend de la sévérité du handicap. Les deux allocations peuvent être combinées. La Figure 1 montre qu'au cours de la dernière décennie, le nombre de bénéficiaires a fortement augmenté et que le plus souvent les deux allocations sont combinées.

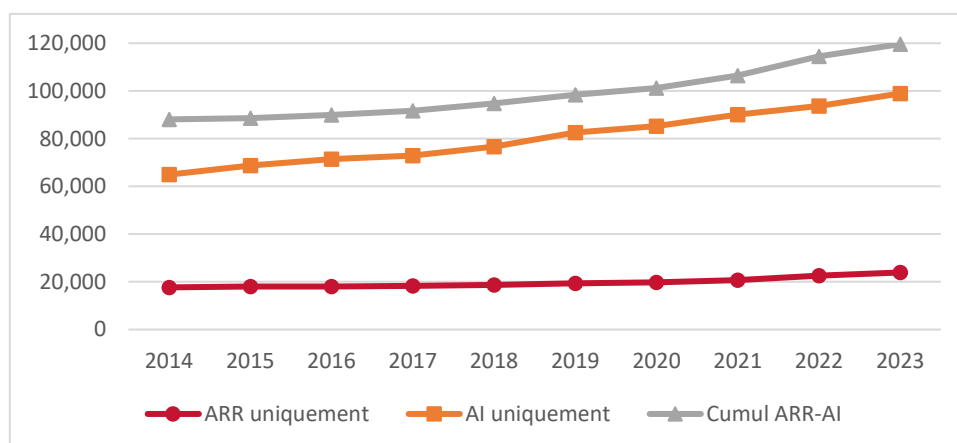


Figure 1. Évolution du nombre de bénéficiaires de l'ARR et de l'AI entre 2014 et 2023 (source : SPF Sécurité sociale)

¹Les conditions générales à remplir pour bénéficier d'une allocation sont les suivantes :

- être âgé de 18 à 65 ans,
- être inscrit au registre de la population,
- avoir son domicile et sa résidence effective en Belgique,
- avoir des revenus inférieurs à certains plafonds. Ces plafonds diffèrent selon qu'on calcule le droit à l'ARR ou le droit à l'AI.

En outre, pour avoir droit à une ARR, soit votre handicap doit vous empêcher de travailler, soit vous devez travailler, mais votre capacité de gain doit être limitée à un tiers de ce qu'une personne non handicapée peut gagner sur le marché du travail régulier.

Pour avoir droit à l'AI, un médecin désigné à cet effet doit évaluer l'impact du handicap sur la capacité d'effectuer des activités quotidiennes de manière indépendante en utilisant une échelle de points. Pour obtenir une AI, il faut avoir au moins 7 points.

Les exceptions et les conditions supplémentaires peuvent être consultées sur le site <https://handicap.belgium.be>.

En raison de la capacité de gain réduite des bénéficiaires de l'ARR, il est important, lors de l'activation de ce groupe cible, qu'un revenu du travail puisse être facilement cumulé avec une allocation. Si la combinaison d'un travail et d'une ARR ne peut pas générer un revenu suffisant et peut même constituer un piège à l'emploi², le seuil de reprise du travail peut s'avérer trop élevé. La Figure 2 montre qu'en 2019, seuls 7 % à 15 % des bénéficiaires de l'ARR (et de l'AI) cumulaient déjà leur(s) allocation(s) avec un revenu du travail, complété ou non par un revenu de remplacement.

Les revenus de remplacement représentent une composante importante de l'activation des personnes en situation de handicap. Compte tenu de la précarité du groupe cible, il existe un risque réel que la reprise du travail doive être interrompue, par exemple en raison d'une dégradation de l'état de santé ou de conditions de travail inadaptées. Si les droits accumulés sont suffisants, ces personnes peuvent bénéficier d'un revenu de remplacement. Ce qui est frappant dans la Figure 2, c'est que plus de 86 % des personnes dont la capacité de gain est réduite et qui ne bénéficient pas de l'ARR mais bien de l'AI ont un revenu de remplacement (complété ou pas par un revenu du travail). Parmi les personnes ayant une reconnaissance de leur handicap mais qui ne bénéficient d'aucune de ces deux allocations, ce pourcentage s'élève même à 94 % environ. En outre, quelque 47 % des personnes dont la capacité de gain réduite est reconnue ne perçoivent pas d'allocation, de sorte qu'on peut dire que la combinaison d'une ARR (éventuellement complétée par une AI) et d'un revenu de remplacement entraîne souvent la perte de l'allocation.

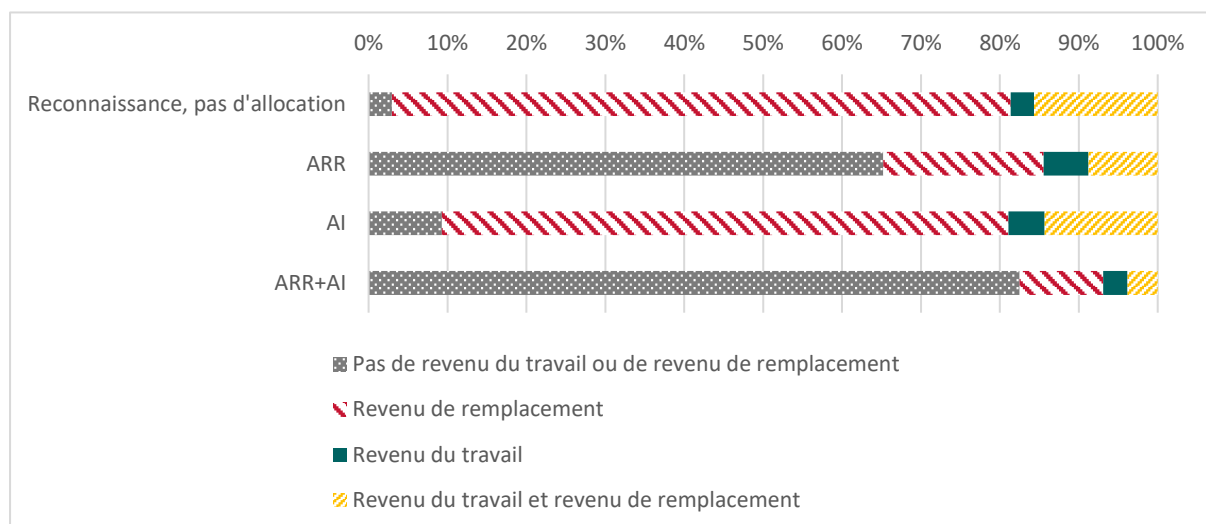


Figure 2. Sources de revenus des personnes ayant une capacité de gain réduite en raison d'un handicap en 2019 (source : BELMOD, 2019)

Souvent, les partenaires des personnes dont la capacité de gain est réduite sont également sans emploi, alors qu'en 2019, 83 %³ de ces partenaires n'avaient pas de réduction de leur capacité de gain ou de leur autonomie. La Figure 3 montre qu'en 2019, seuls 24 % à 47 % environ travaillaient, le groupe le plus important combinant un revenu du travail et un revenu de remplacement. De plus, les taux d'emploi plus élevés sont ceux enregistrés chez les partenaires des personnes qui ne perçoivent pas d'ARR en raison d'un revenu trop élevé. Dans près de la moitié des ménages qui bénéficient de l'ARR, le partenaire ne perçoit ni un revenu du travail ni un revenu de remplacement.

² Il y a piège à l'emploi quand le fait de ne pas travailler ou de travailler moins rapporte plus que le fait de travailler ou de travailler à un taux d'emploi plus élevé.

³ Source : BELMOD, 2019

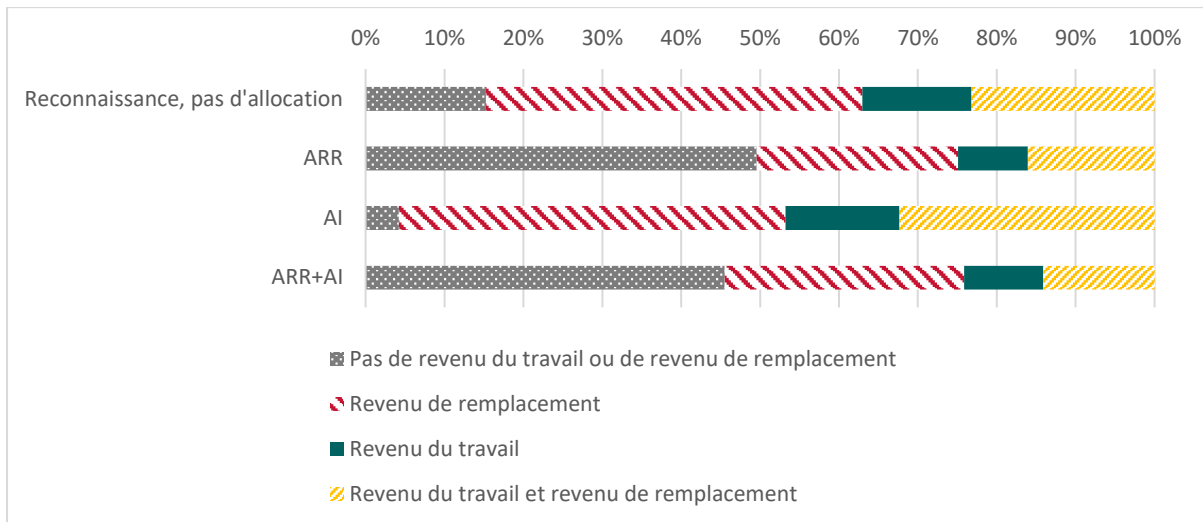


Figure 3. Sources de revenus des partenaires des personnes ayant une capacité de gain réduite en raison d'un handicap en 2019 (source : BELMOD, 2019)

Ces chiffres donnent déjà un premier aperçu des goulets d'étranglement que représente le cumul d'une ARR avec un revenu du travail ou de remplacement. Le gouvernement De Croo a introduit les premières réformes visant à rendre le travail plus avantageux pour les personnes en situation de handicap dans le cadre de l'allocation d'intégration. Par exemple, le 1er janvier 2021, le « prix de l'amour » a été supprimé au niveau de l'AI, et de ce fait, les revenus du partenaire n'entrent pas dans le calcul de l'AI. Depuis le 1er octobre 2021, le « prix du travail » a été réduit au niveau de l'AI, ce qui permettra de cumuler un revenu du travail plus élevé avec une AI.

En ce qui concerne l'ARR, le cumul du travail et d'une allocation a été réformé au 1er janvier 2024⁴. Ainsi, en cas de nouvel emploi entraînant une augmentation des revenus d'au moins 20 %, des plafonds plus avantageux sont appliqués pendant deux ans sur le revenu du travail des personnes qui n'ont pas (quasi-pas) travaillé au cours des deux années précédentes. Cette nouvelle mesure soulève de nombreuses questions : a-t-elle permis de résoudre les pièges à l'emploi existants ? D'autres pièges aux revenus se sont-ils ajoutés ? Quel est son effet, à court terme, sur le revenu des ménages ? Et qu'en est-il à plus long terme ? Quels sont les goulets d'étranglement résiduels ? Nous allons essayer de répondre à ces questions en nous basant sur le modèle de microsimulation BELMOD. Dans le paysage belge complexe et ses différents niveaux politiques, le modèle BELMOD offre la possibilité d'identifier les interactions entre les différents niveaux. Les effets de l'emploi sur le revenu des ménages y sont examinés en se basant sur plusieurs ménages types.

Dans ce document, nous allons, avant tout, nous arrêter plus en détail sur la législation relative à l'allocation de remplacement de revenus et sur la méthode utilisée dans les analyses. Nous allons ensuite examiner les conséquences de la réforme sur le revenu des ménages en cas d'emploi d'une personne en situation de handicap, à la fois à court terme et à plus long terme. Nous allons aussi, y examiner les effets retour des pouvoirs publics. Ensuite, nous discuterons de l'impact de la cessation d'emploi, en examinant l'ARR, l'AI et les droits sociaux dérivés. Et nous allons aussi nous arrêter sur les conséquences de l'emploi d'un partenaire. Enfin, dans les conclusions, nous allons examiner les résultats des analyses de manière plus détaillée.

⁴ La réforme sera appliquée avec effet rétroactif aux emplois commencés après le 1er janvier 2023.

2 Législation actuelle

L'allocation de remplacement de revenus est une allocation destinée aux personnes dont la capacité de gain est réduite d'un tiers maximum en raison d'un handicap. Pour avoir droit à une ARR, en plus de l'évaluation du handicap, il est procédé à un examen des ressources. Cet examen des ressources tient compte du revenu net imposable sur une base annuelle. Sur ce revenu, 50 % du revenu du travail inférieur à 6 062,52⁵ euros et 25 % du revenu du travail compris entre 6 062,52 euros et 9 093,77 euros sont immunisés. Sur les revenus du partenaire, le maximum immunisé est de 5 283,73 euros. Enfin, un maximum de 853,45 euros de revenus nets imposables non immunisés en vertu des règles précédentes, notamment des revenus de remplacement, ne sont pas pris en compte. Les revenus non immunisés sont déduits du montant de l'ARR correspondant à la catégorie familiale applicable. Le montant résiduel éventuel est payé mensuellement.

En cas de modification du revenu d'au moins 20 %, un nouveau calcul est effectué au 31 décembre de l'année au cours de laquelle la modification est intervenue. Depuis la réforme, les règles d'immunisation appliquées dans ce nouveau calcul dépendent de la situation personnelle de la personne en situation de handicap. Dans la plupart des cas, les plafonds d'abattement « inférieurs » ci-dessus sont appliqués. Une exception s'applique aux personnes qui commencent un nouvel emploi et qui n'ont pas bénéficié d'une augmentation de leurs revenus liée à un revenu du travail d'au moins 20 % au cours des deux dernières années. Dans ce cas, des seuils d'immunisation plus élevés sont appliqués au revenu du travail pendant deux ans. Ainsi, le revenu inférieur à 26 010,31 euros est immunisé à 100 %, le revenu compris entre 26 010,31 euros et 31 212,36 euros à 50 % et le revenu compris entre 31 212,36 euros et 36 414,42 euros à 25 %. Après deux ans, les plafonds de revenus inférieurs sont appliqués.

La Figure 4 présente la ligne du temps de ces nouveaux calculs à l'aide d'un exemple. Supposons qu'un bénéficiaire de l'ARR qui a été inactif pendant au moins deux ans commence à travailler le 1er janvier 2024 (ligne du temps A), l'ARR peut être entièrement cumulée avec le revenu du travail jusqu'au 31 décembre 2024. Entre le 1er janvier 2025 et le 31 décembre 2026, les plafonds avantageux seront appliqués au revenu du travail. À partir du 1er janvier 2027, les plafonds inférieurs s'appliqueront. Si le bénéficiaire de l'ARR a travaillé au cours des deux dernières années (ligne du temps B), les plafonds inférieurs seront appliqués dès le 1er janvier 2025.

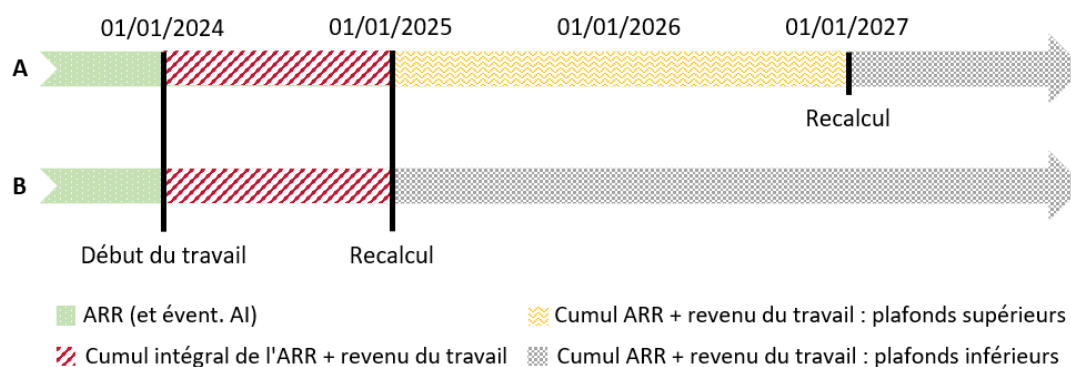


Figure 4. Ligne du temps en cas de début d'emploi d'un bénéficiaire de l'ARR sans antécédents professionnels récents (A) et avec des antécédents professionnels récents (B)

⁵ Montants d'application depuis le 01/05/2024.

3 Méthode

Pour évaluer l'impact de la récente réforme du cumul de l'ARR et des revenus professionnels, des simulations sont effectuées avec le modèle de microsimulation BELMOD⁶ selon la législation en vigueur au 1er mai 2024. Nous analysons l'impact de l'emploi d'une personne en situation de handicap sur le revenu net du ménage⁷ pour certains types de ménages vivant dans la Région de Bruxelles-Capitale. Pour ce faire, nous examinons les personnes isolées ainsi que les parents isolés avec deux enfants (âgés de 2 et 6 ans). Les personnes isolées font partie de la catégorie familiale B, ce qui équivaut à une ARR de 1 320,93 euros maximum par mois. Les parents isolés sont classés dans la catégorie familiale C, ce qui correspond à un maximum de 1 785,16 euros par mois. L'ARR est destinée aux personnes dont la capacité de gain est réduite d'au moins deux tiers. Bien que la loi ne l'exige pas strictement, si une personne bénéficiant de la reconnaissance lui donnant droit à l'ARR travaille plus d'un tiers des heures de travail normales, sa situation peut être réévaluée et elle peut perdre sa reconnaissance. Par conséquent, travailler plus d'un tiers des heures normales de travail peut constituer un obstacle. Dans les simulations, nous limitons le taux d'emploi à 50 % maximum.

Pour étudier l'impact de l'emploi du partenaire, nous avons analysé les couples sans enfants et les couples avec enfants (deux enfants âgés de 2 et 6 ans), un des partenaires ayant une capacité de gain réduite et l'autre ne souffrant d'aucun handicap. Le partenaire sans handicap ne perçoit aucune allocation. Nous avons comparé la situation dans laquelle aucun des partenaires ne travaille à celle dans laquelle le partenaire sans handicap travaille. Étant donné que nous supposons que le partenaire n'a pas de capacité de gain réduite, dans les simulations, nous allons jusqu'à un emploi à temps plein.

Toutes les simulations sont effectuées pour trois niveaux de rémunération (montants bruts) :

- Le niveau de rémunération 1 équivaut au revenu mensuel minimum moyen garanti (RMMMMG), qui s'élève à 2 070,48 euros depuis le 1er mai 2024.
- Le niveau de rémunération 2 correspond à 1,5 fois le RMMMMG, soit 3 105,72 euros par mois.
- Le niveau de rémunération 3 correspond au double du RMMMMG, soit 4 140,96 euros par mois.

4 Au travail

4.1 Réforme du régime de cumul

Depuis janvier 2024, deux règles de cumul distinctes peuvent être appliquées en fonction des antécédents professionnels de la personne en situation de handicap. La Figure 5 et la Figure 6 illustrent la différence de revenu net quand on combine le travail et une ARR au niveau des personnes isolées et des parents isolés, respectivement. Les revenus sont présentés en fonction d'un taux d'emploi croissant pour trois niveaux de rémunération. Les plafonds de revenus inférieurs s'appliquent aux personnes qui ont déjà été actives pendant au moins trois mois au cours des deux dernières années et pour lesquelles un recalcul a été effectué en raison d'une modification de leurs revenus d'au moins

⁶ BELMOD est un modèle de microsimulation non comportementale statique pour la fiscalité et les prestations sociales en Belgique. Le modèle est géré par la DG Analyse et Monitoring du SPF Sécurité sociale. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse suivante : <https://socialsecurity.belgium.be/fr/elaboration-de-la-politique-sociale/belmod>.

⁷ Ce revenu familial net se compose du revenu du travail, avec prise en compte des cotisations sociales et de l'impôt sur les personnes physiques (y compris le bonus à l'emploi et la CSSS), de l'ARR et des allocations familiales le cas échéant.

20 %. Les plafonds de revenus supérieurs s'appliquent aux personnes qui n'ont pas été actives ou qui ont été actives pendant moins de trois mois au cours des deux dernières années.

Les deux graphiques montrent clairement qu'il n'y a qu'une légère augmentation au niveau des plafonds de revenus inférieurs. En outre, les trois niveaux de rémunération coïncident largement. Ainsi, aller travailler dans ces situations a un effet limité sur le revenu, quels que soient le taux d'emploi et le niveau de rémunération. Les plafonds de revenus supérieurs ont un effet avantageux plus prononcé sur le revenu des ménages. À tous les niveaux de rémunération, nous constatons une augmentation relativement forte à mesure que les intéressés retournent au travail.

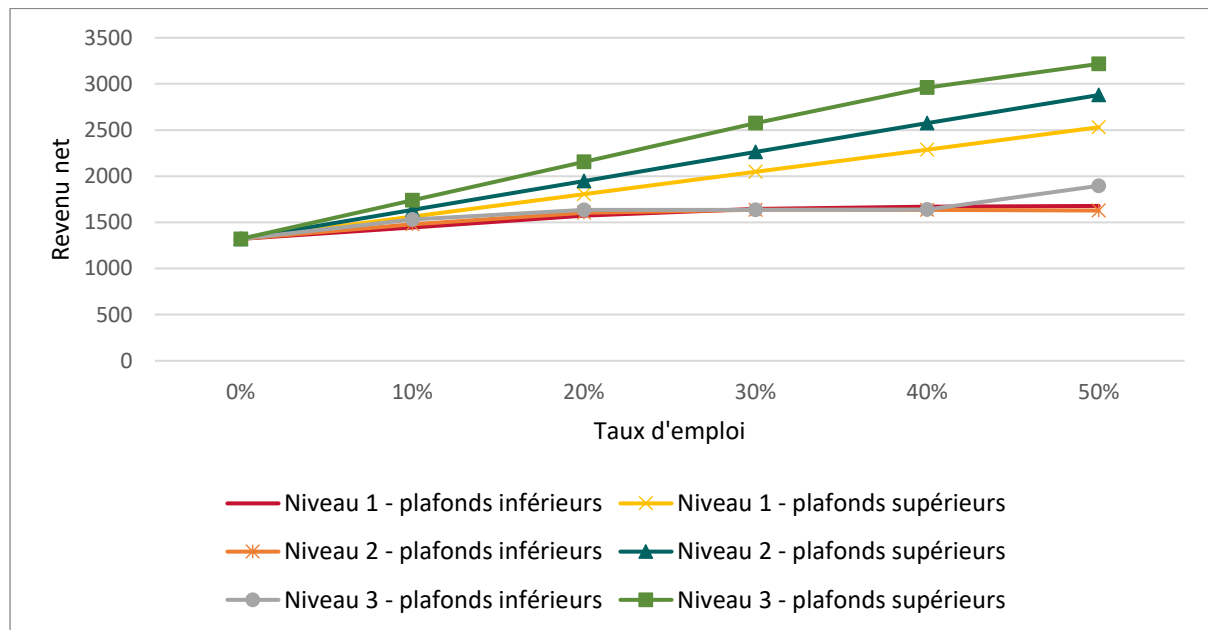


Figure 5. Revenu net des personnes isolées qui travaillent et bénéficient d'une ARR (Source : BELMOD, 2024)

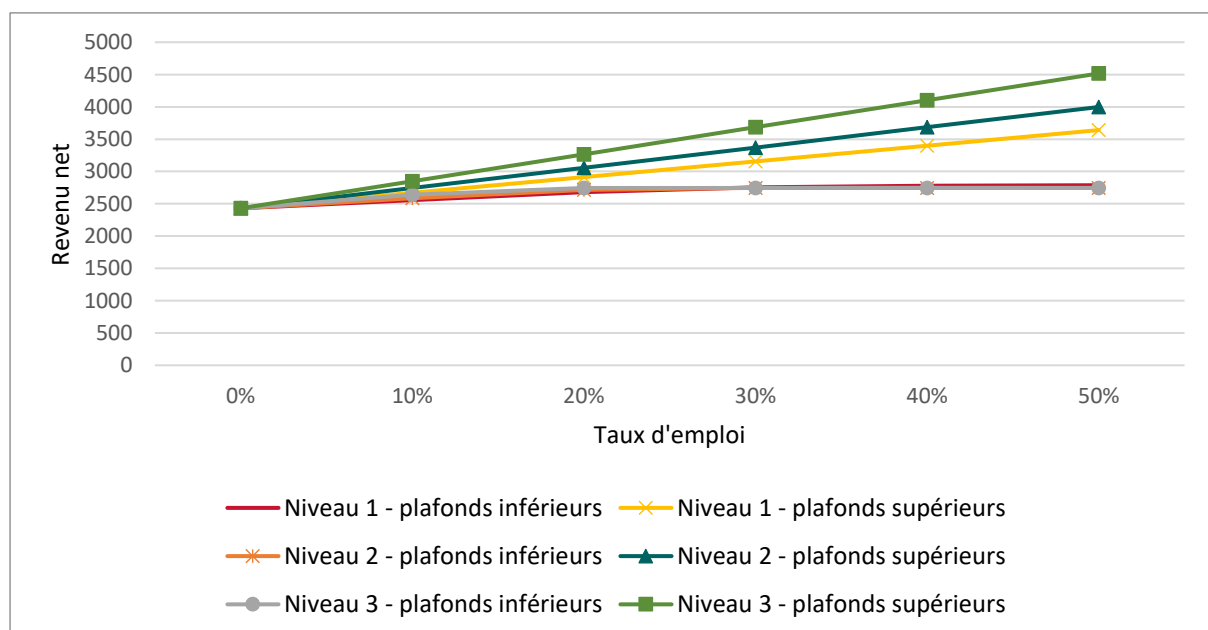


Figure 6. Revenu net des parents isolés qui travaillent et bénéficient d'une ARR (Source : BELMOD, 2024)

Lorsqu'une personne en situation de handicap va travailler, les revenus du ménage changent à différents moments. La Figure 7 illustre ces changements. Plus précisément, les chiffres montrent l'évolution des revenus au cours des quatre premières années après avoir commencé à travailler à 30 % du temps de travail normal, en fonction de différents niveaux de rémunération. Nous comparons les deux systèmes de cumul en comparant le revenu net d'une personne ayant eu un emploi au cours des deux dernières années avec le revenu net d'une personne sans antécédents professionnels. Nous supposons ici que les deux personnes commencent à travailler le 1er janvier de l'année 1. Ces chiffres ne tiennent pas compte des éventuelles indexations des salaires, de l'ARR, des impôts et des cotisations sociales susceptibles d'augmenter au fil des ans.

Les chiffres montrent qu'au cours de la première année d'emploi, les deux personnes ont le même revenu lorsque les salaires et l'ARR sont intégralement cumulés. À partir de l'année 2, la personne qui a des antécédents professionnels a un revenu inférieur lié au recalcul basé sur les plafonds de revenus inférieurs. Ce revenu disponible reste supérieur à l'ARR seule, mais il est inférieur au cumul intégral. La personne qui n'a pas d'antécédents professionnels peut encore bénéficier de revenus plus élevés pendant deux ans, du fait que les plafonds de revenus supérieurs garantissent l'immunisation de la (quasi-)totalité du revenu du travail. À partir de l'année 4, les plafonds inférieurs sont appliqués, de sorte que la personne retombe sur les revenus de la personne qui a des antécédents professionnels. La différence de revenu entre les personnes avec et sans antécédents professionnels au cours de ces quatre années varie de 9 589,92 euros à 22 509,60 euros, en fonction du niveau de rémunération.

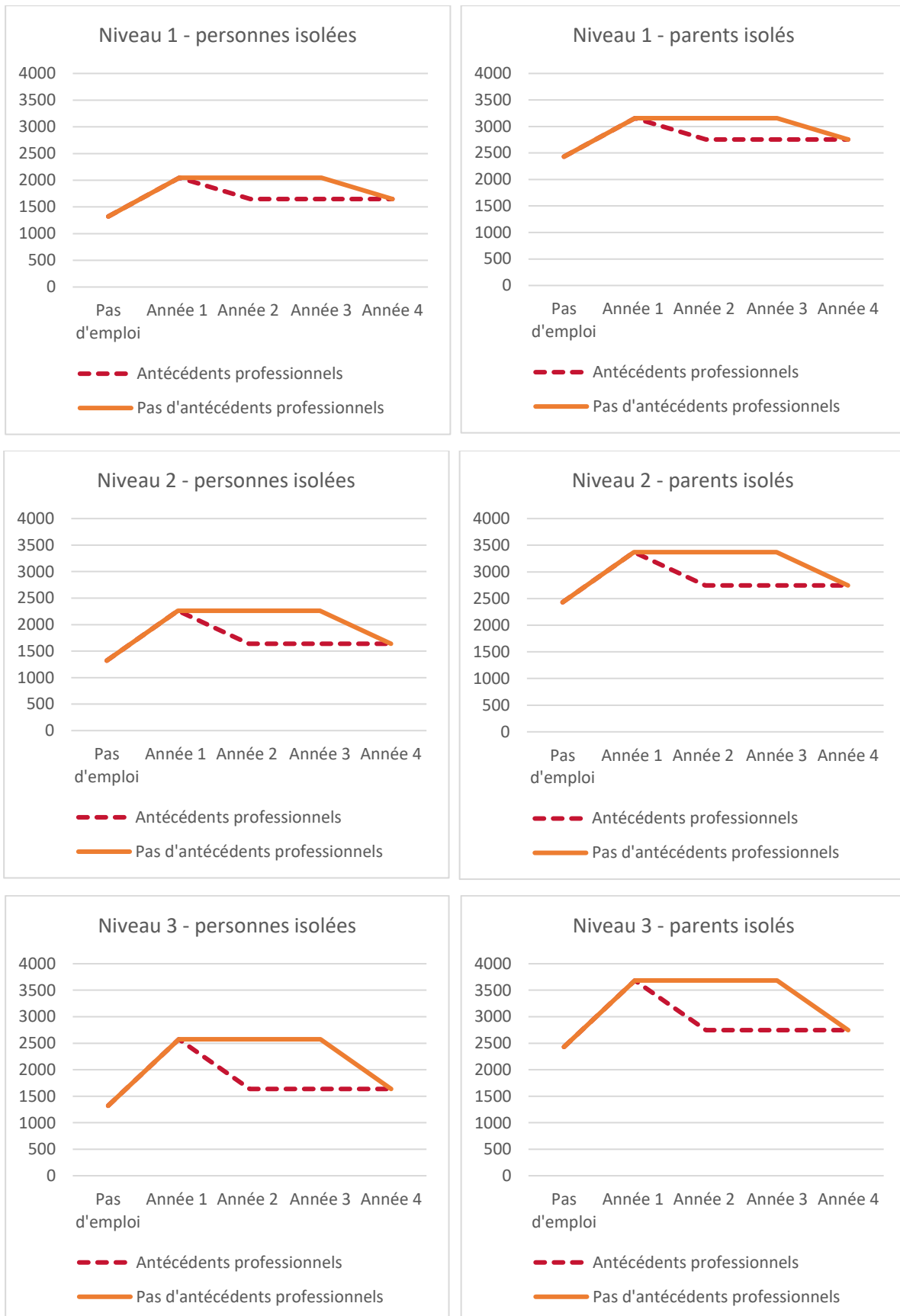


Figure 7. Évolution du revenu net en cas de cumul d'un emploi à 30 % et d'une ARR (Source : BELMOD, 2024)

4.2 Effet retour

L'élargissement des possibilités de cumul des allocations et du revenu du travail nécessitera que les pouvoirs publics fassent les investissements nécessaires. C'est pourquoi les réformes soulèvent souvent la question de l'effet retour de tels efforts. Le modèle BELMOD peut être utilisé pour calculer l'effet retour individuel dans le cas où une personne en situation de handicap reprend effectivement le travail. La Figure 8 donne le total des moindres dépenses relatives à un bénéficiaire de l'ARR qui travaille à 30 % pendant quatre ans par rapport à un bénéficiaire de l'ARR qui ne travaille pas. Pour cela, les recettes ont tenu compte, de manière positive, de l'impôt des personnes physiques (y compris le bonus à l'emploi et la CSSS) et des cotisations de sécurité sociale. Les dépenses liées à l'ARR et, le cas échéant, aux allocations familiales en ont été déduites. Si on applique les plafonds d'abattement supérieurs aux personnes sans antécédents professionnels, les moindres dépenses seront plus limitées qu'avec les plafonds d'abattement inférieurs, étant donné qu'une part beaucoup plus importante de l'ARR pourra être combinée avec le revenu du travail, alors que l'ARR, elle, n'est pas imposable. La Figure 9 illustre en détail cette distinction entre les plafonds inférieurs et supérieurs pour les différentes situations professionnelles et les différents types de ménage. Un emploi se traduira toujours par une baisse des dépenses publiques. Toutefois, en raison de la réforme, les effets retour seront plus limités pendant la période où les plafonds d'abattement supérieurs seront d'application. Après trois ans, les effets retour augmentent considérablement, jusqu'à atteindre le niveau des plafonds inférieurs.

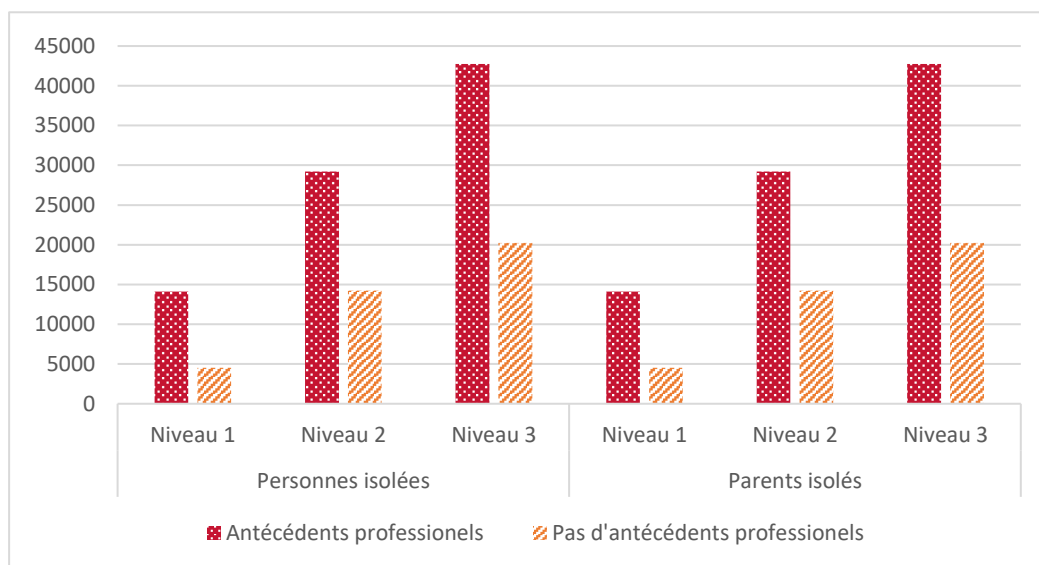


Figure 8. Total des moindres dépenses par bénéficiaire de l'ARR sur quatre années d'emploi à 30 % par rapport à un emploi à 0 % (Source : BELMOD, 2024)

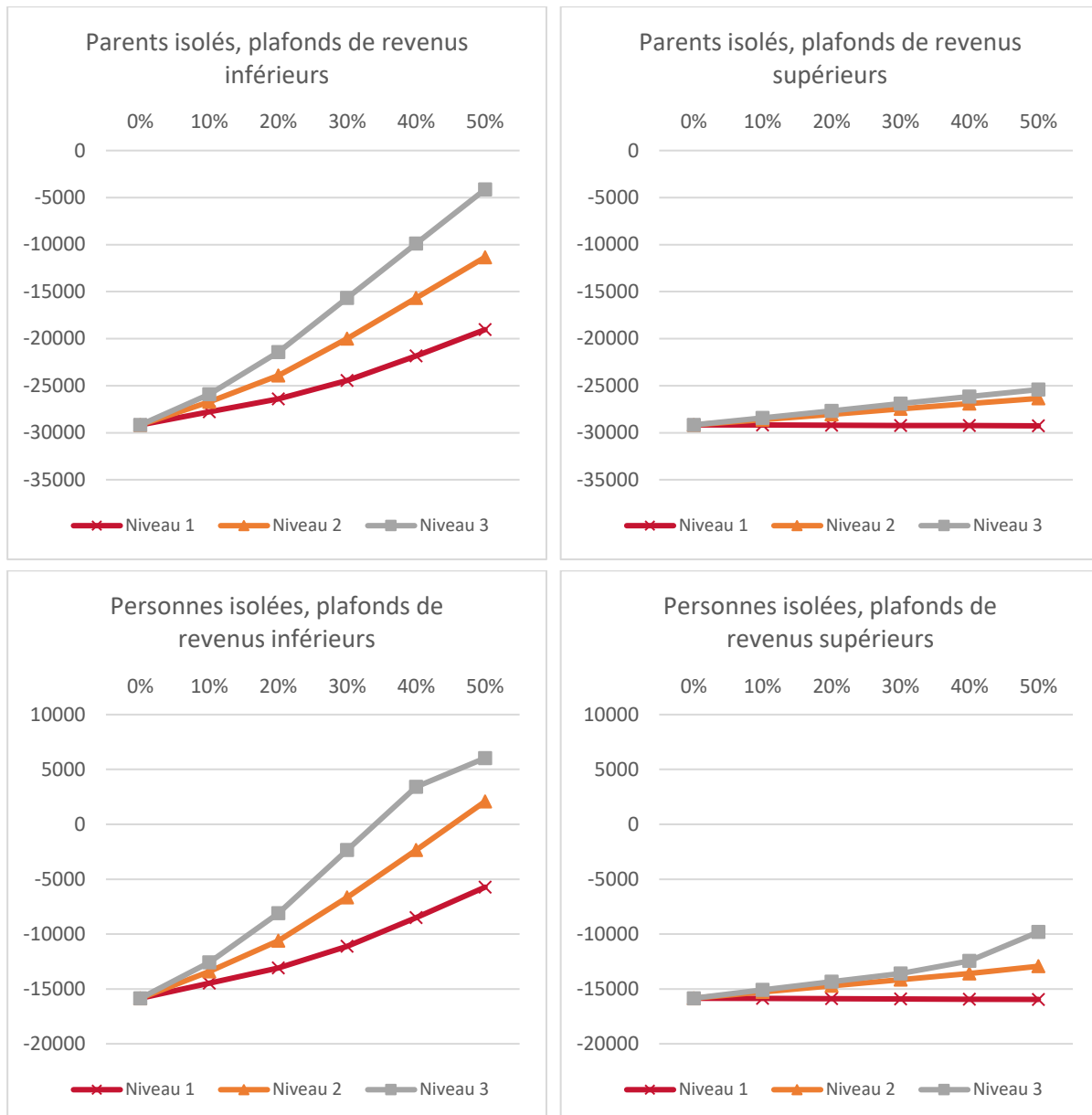


Figure 9. Impact total sur les dépenses publiques en cas de cumul d'un emploi et d'une ARR (Source : BELMOD, 2024)

5 Cessation d'emploi

Depuis le 1er janvier 2024, la réforme du régime de cumul d'une ARR et du revenu du travail a rendu le cumul d'une ARR et du nouveau revenu du travail temporairement plus avantageux pour les personnes en situation de handicap sans antécédents professionnels récents. Les pièges à l'emploi directs sont partiellement absorbés par la réforme pendant deux ans. Toutefois, dans le groupe cible vulnérable des personnes en situation de handicap, le risque de devoir arrêter de travailler pour des raisons médicales, par exemple, est un risque bien réel. Cette cessation d'emploi s'accompagne de certains inconvénients ancrés dans la législation. Dans ce qui suit, nous allons nous pencher sur l'impact sur l'ARR, l'AI et les droits dérivés.

5.1 Impact sur l'allocation de remplacement de revenus

Quand une personne en situation de handicap arrête de travailler, ses allocations (ARR et AI) peuvent, une nouvelle fois, être adaptées. Différentes situations sont possibles en fonction de la durée de son emploi, de l'importance de la baisse de ses revenus et du fait que le nouveau régime de cumul lui est ou non applicable. La Figure 10 tente de représenter les différentes situations possibles sous la forme d'un arbre de décision. Cette figure montre que la cessation d'emploi peut déjà avoir au moins huit conséquences⁸ au niveau des allocations, par exemple :

- Si la personne a travaillé moins de trois mois, les allocations ne seront pas adaptées. Dans ce cas, la personne en situation de handicap conserve donc les mêmes allocations qu'avant son emploi.
- Si la personne a travaillé pendant plus de trois mois et que le premier recalcul a eu lieu, mais que la baisse de revenu après la cessation d'emploi est inférieure à 20 %, la personne conserve les mêmes allocations que celles perçues pendant son emploi. Les allocations ne sont donc pas adaptées au nouveau niveau de revenu. Ainsi, selon le moment où intervient la cessation d'emploi, en fonction des plafonds d'abattement supérieurs ou inférieurs appliqués à ce moment-là (souvent) la totalité ou seulement une partie de l'ARR (et de l'AI) sera perçue.
- Si la personne a travaillé pendant plus de trois mois et que ses revenus diminuent d'au moins 20 % après la cessation d'emploi, les allocations sont recalculées au 31 décembre de l'année au cours de laquelle elle arrête de travailler.
 - Si le bénéficiaire de l'ARR n'a pas accumulé suffisamment de droits pour bénéficier d'une prestation de sécurité sociale, il percevra l'ARR dans son intégralité⁹ (et l'AI le cas échéant). Toutefois, l'année où intervient la cessation d'emploi, jusqu'au recalcul, ce sera le montant inférieur de l'ARR (et de l'AI) appliqué pendant la période de travail sera temporairement qui sera versé.
 - Si la personne a droit à une prestation de sécurité sociale, le revenu de remplacement sera pris en compte dans le calcul. Pour l'ARR, cela signifie que seuls 853,45 euros seront immunisés, ce qui entraînera rapidement une diminution, voire la disparition complète de l'ARR. Les implications de cette situation sont examinées en détail dans l'analyse suivante.

Dans la Figure 7, nous nous sommes concentrés sur l'évolution du revenu net en cas de reprise du travail à 30 %. La Figure 11 illustre les conséquences pour cette personne si elle arrête de travailler après trois ans. La personne en situation de handicap a accumulé suffisamment de droits au cours des trois années pendant lesquelles elle a travaillé pour bénéficier de l'indemnité de maladie. Si la période d'incapacité primaire commence le 1er janvier de l'année 4, au cours de la quatrième année, la personne combinera le montant de l'ARR de l'année précédente et son indemnité de maladie pendant la période d'incapacité primaire. Si ses revenus diminuent de plus de 20 %, il sera procédé à un recalcul le 31 décembre de l'année 4, de sorte qu'au cours de la 5e année, l'indemnité de maladie pendant la période d'invalidité pourra être combinée avec le montant adapté de l'ARR.

Là encore, nous comparons le système avec les plafonds inférieurs d'avant la réforme qui s'appliquait à tous et qui s'applique depuis le 1er janvier 2024 aux personnes ayant des antécédents professionnels

⁸ Compte tenu de la complexité de la législation et des situations personnelles, il est possible que la figure ne reprenne pas toutes les conséquences possibles.

⁹ S'il existe un revenu imposable autre qu'un revenu du travail ou un revenu de remplacement, ils seront d'abord déduits du montant de l'ARR et de l'AI conformément aux règles légales d'immunisation.

récents, et le système avec les plafonds supérieurs pour les personnes n'ayant pas d'antécédents professionnels récents.

Dans le cas où la personne en situation de handicap avait déjà des antécédents professionnels, au niveau du cumul avec un revenu du travail, ce sont les plafonds inférieurs qui ont été appliqués. Au cours de l'année 4, le montant de l'ARR calculé sur la base du revenu du travail est combiné à l'indemnité de maladie pendant l'incapacité primaire. Étant donné qu'à partir d'une incapacité de 7 mois, l'indemnité de maladie n'est pas plafonnée au salaire gagné précédemment, le montant total de l'indemnité pour l'année 4 est supérieur au montant de la rémunération totale de l'année 3, ce qui se traduit par une ARR obtenue plus élevée que celle à laquelle on a droit après le recalcul sur la base de l'indemnité de maladie. Plus la rémunération est faible, plus l'avantage est important. Cet avantage diminue lorsqu'un nouveau calcul est effectué sur la base des indemnités de maladie pendant la période d'incapacité primaire de l'année 5. Étant donné qu'au cours de l'année 5, une indemnité de maladie est obtenue à partir de l'invalidité et que cela implique également une modification du revenu d'au moins 20 %, un dernier recalcul a lieu au cours de l'année 6. À partir de ce nouveau calcul, l'ARR disparaît complètement et la personne en situation de handicap ne perçoit plus que des indemnités de maladie. Pour les trois niveaux de rémunération simulés, cela implique une indemnité minimale, ce qui signifie que le revenu net est juste inférieur à ce qu'il aurait été si la personne avait continué à travailler, mais qu'il est toujours supérieur à ce qu'il aurait été si la personne n'avait pas travaillé.

Si la personne n'a pas d'antécédents professionnels, on observe un schéma similaire : il y a d'abord une augmentation du revenu si la personne cesse de travailler et peut se rabattre sur les indemnités de maladie, après quoi le revenu tombe juste en dessous du niveau de revenu si la personne avait continué à travailler, mais au-dessus du niveau de revenu d'une simple ARR.

La Figure 10 et l'analyse qui précède montrent clairement que les conséquences de la cessation d'emploi sont très diverses. Dans certains cas, on conserve (pratiquement) la totalité de l'ARR et dans d'autres cas, on ne conserve qu'un montant inférieur. De plus, des facteurs d'influence tels que la durée du travail, le taux de perte de revenu, le moment où intervient la cessation d'emploi et, en lien, le droit ou non à un revenu de remplacement et le montant de ce revenu de remplacement sont difficiles à estimer avant la reprise du travail. Par conséquent, le risque d'avoir un revenu familial plus faible que si on ne travaille pas peut être perçu comme trop élevé en raison d'une forte incertitude, ce qui peut rendre le seuil de la reprise du travail trop élevé.

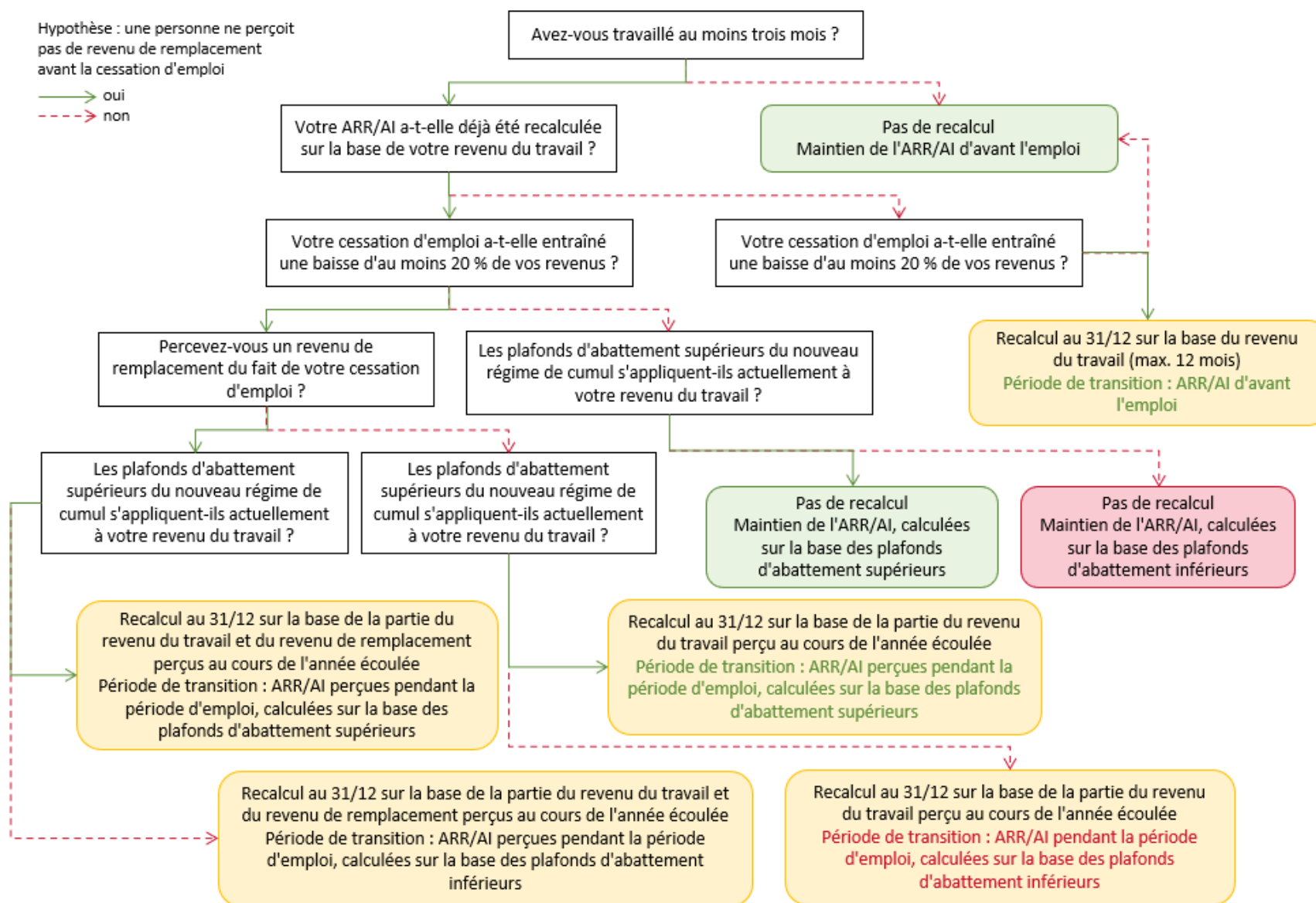


Figure 10. Conséquences sur les allocations si une personne en situation de handicap arrête de travailler

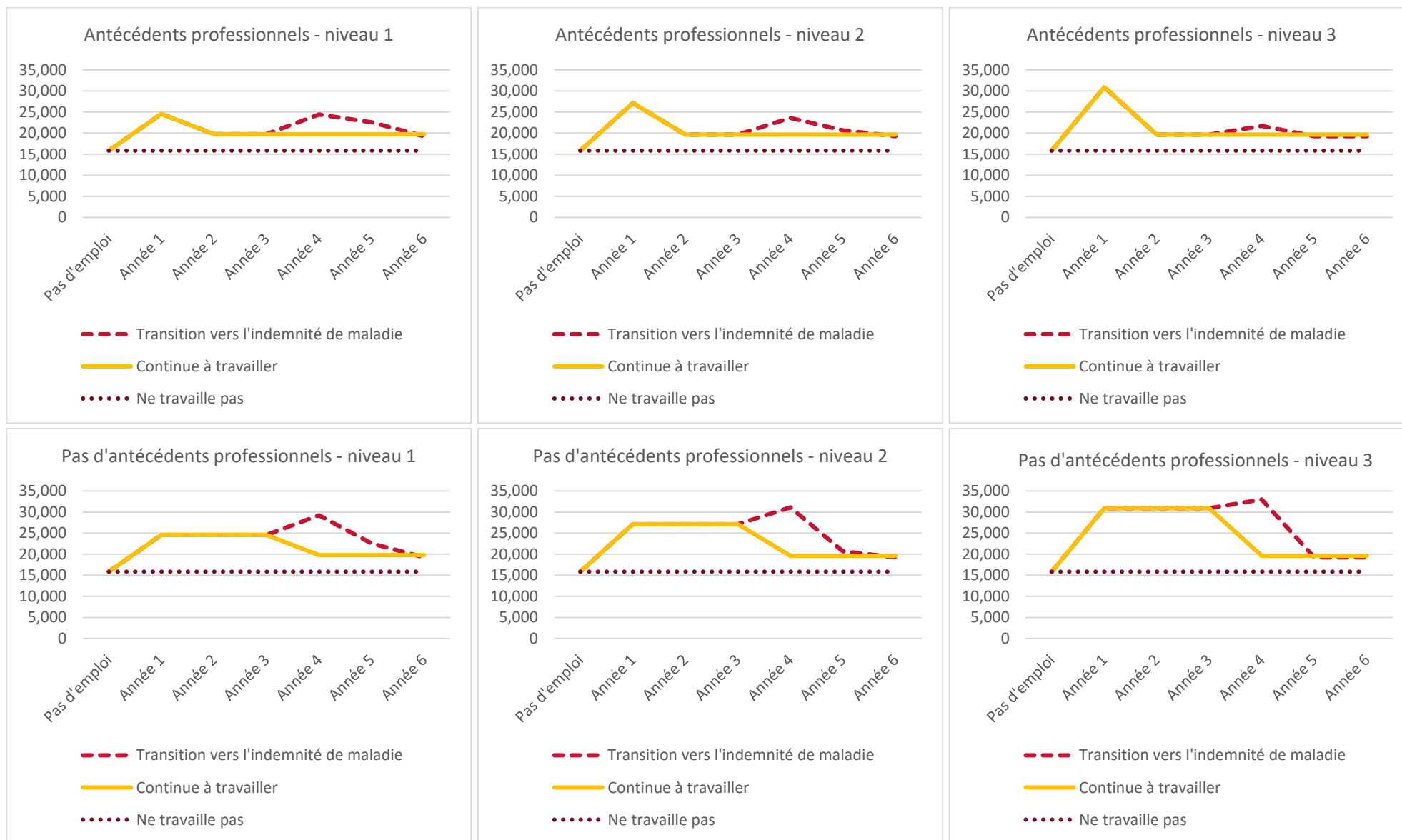


Figure 11. Évolution du revenu net en cas de cumul d'un emploi à 30 % (année 1 à 3) ou d'une indemnité de maladie (à partir de l'année 4) et d'une ARR dans le cas d'une personne isolée (Source : BELMOD, 2024)

5.2 Impact sur l'allocation d'intégration

Si le cumul d'une ARR et d'un revenu de remplacement peut soulever de nombreuses questions, la diminution de l'ARR en cas de cumul avec un revenu de remplacement peut se justifier. L'ARR est conçue comme un revenu de remplacement au niveau de l'aide sociale accordée si, malgré d'autres sources de revenus, on ne dispose pas de ressources suffisantes. L'allocation d'intégration, quant à elle, est destinée à couvrir (partiellement) les coûts supplémentaires liés au handicap pour participer à la vie quotidienne. Au niveau du calcul de l'AI, l'assouplissement du prix du travail a déjà fait fortement augmenter les plafonds d'abattement sur le revenu du travail pour le porter à 73.815,69 euros par an. Sur le total du revenu de remplacement, seuls 4.428,94 euros par an sont immunisés. Les coûts supplémentaires générés par le handicap ne disparaissent pas avec la reprise du travail ou au moment de la cessation d'emploi, de sorte qu'on peut affirmer qu'il est injuste de traiter ces deux sources de revenus de manière inégale.

La Figure 12 montre le point à partir duquel l'ARR ou l'AI disparaît lorsque l'allocation est cumulée avec l'indemnité de maladie. Le montant des indemnités de maladie est calculé en fonction du niveau des différents niveaux de rémunération. Étant donné que l'AI n'est pas liée à la capacité de gain potentielle, la probabilité est forte que les bénéficiaires d'une AI dont la capacité de gain n'est pas réduite travaillent à plus de 30 %. La figure montre que l'allocation d'intégration disparaît rapidement, surtout au niveau des parents isolés.

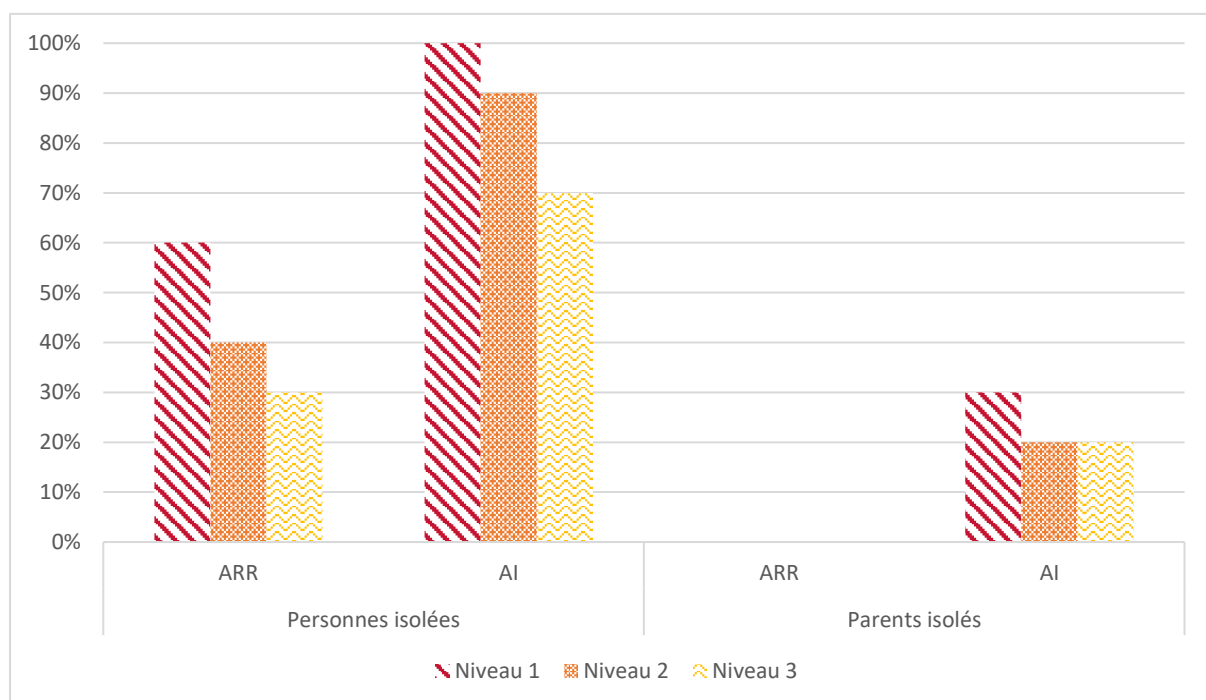


Figure 12. Taux d'emploi à compter de l'arrêt de l'octroi de l'allocation en cas de cumul avec une indemnité de maladie, selon le type de ménage et le niveau de revenu (Source : BELMOD, 2024)

5.3 Droits dérivés

La reconnaissance d'une capacité de gain réduite et/ou d'une autonomie réduite ouvre les portes à certains avantages sociaux. Par exemple, les personnes en situation de handicap peuvent bénéficier d'une réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques grâce à une augmentation de la quotité du revenu exemptée d'impôt, ou encore, d'une réduction du précompte immobilier. Si l'ARR et (le cas échéant) l'AI sont supprimées, la personne en situation de handicap conserve le droit à ces droits dérivés tant que sa reconnaissance est valable.

D'autres avantages sociaux sont liés à la perception d'une allocation, par exemple :

- Intervention majorée dans les soins de santé ;
- Abonnement gratuit à De Lijn pour les personnes en situation de handicap ;
- Tarif social pour l'énergie ;
- Tarif social pour l'eau ;
- Offre sociale en matière d'internet.

Si une personne en situation de handicap arrête de travailler et perd son AI (et donc son ARR compte tenu des plafonds d'abattement inférieurs) en raison du droit à un revenu de remplacement, elle perdra également les droits dérivés qui y étaient liés. En conséquence, la personne ne percevra plus d'allocation d'intégration pour payer les frais supplémentaires liés au handicap et devra, par exemple, supporter l'intégralité des frais de santé du fait que l'intervention majorée sera également perdue. Ainsi, les plafonds d'abattement bas sur les revenus de remplacement au niveau de l'AI ont un impact beaucoup plus important sur la situation financière des ménages que la simple perte de l'AI.

6 Emploi du partenaire

Nous avons déjà vu dans la première partie qu'en 2019, moins de la moitié, voire des trois quarts des partenaires des personnes à capacité de gain réduite travaillaient. La suppression du prix de l'amour au niveau de l'AI peut déjà avoir eu un impact sur l'emploi du partenaire, mais dans le cadre de l'examen des ressources lié à l'ARR, le montant immunisé reste très limité (à savoir 5 283,73 euros par an), de sorte que le montant de l'ARR diminue, voire disparaît complètement, même avec un faible taux d'emploi et un salaire minimum. C'est ce qu'illustrent la Figure 13 et la Figure 14. Les chiffres montrent clairement qu'un emploi au niveau de rémunération 1 n'apporte qu'une faible contribution au revenu du ménage, quel que soit le taux d'emploi du partenaire, tant pour les couples avec, que sans charge de famille. Pour un emploi au niveau de rémunération 2, une augmentation raisonnable n'est perceptible qu'à partir de 80 %, et au niveau de rémunération 3 à partir de 60 %.

Bien qu'une augmentation soit constatée dans certaines situations, la question à se poser reste de savoir si le revenu net aux taux d'emploi les plus élevés constitue une incitation suffisante à travailler. Après tout, il s'agit de partenaires de personnes en situation de handicap qui peuvent avoir de soins supplémentaires. Si le partenaire assume ces tâches de soins, il peut être difficile d'atteindre des taux d'emploi plus élevés, à moins que ces tâches ne soient externalisées, ce qui entraîne des coûts supplémentaires.

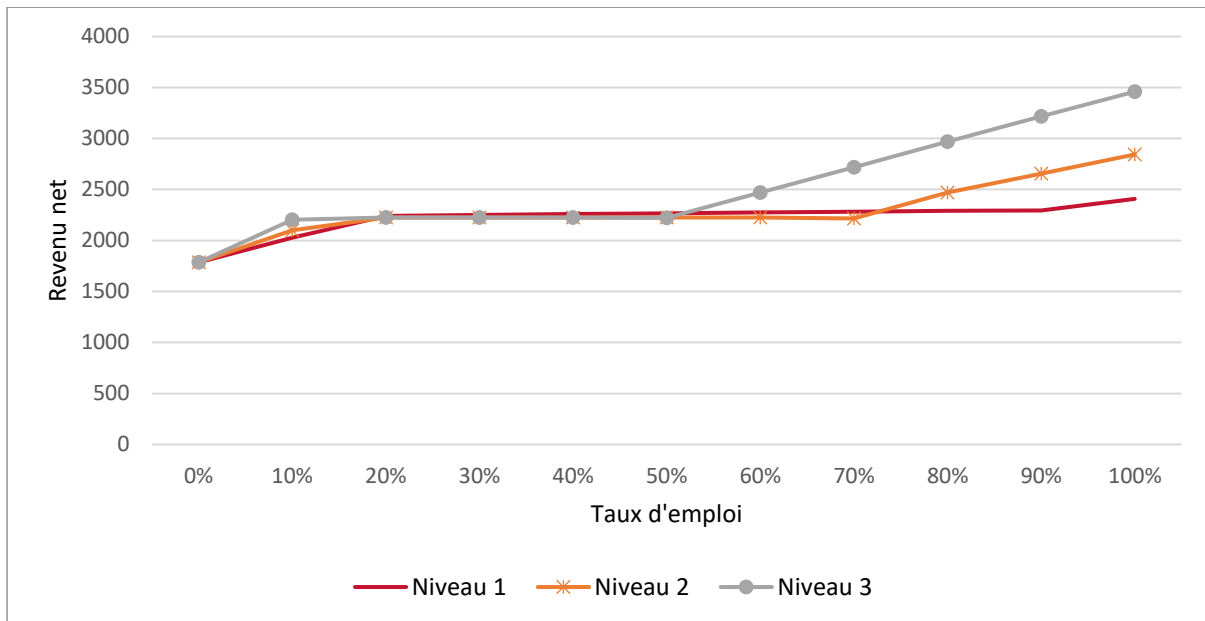


Figure 13. Comparaison du revenu net des couples dans lesquels le partenaire du bénéficiaire de l'ARR travaille

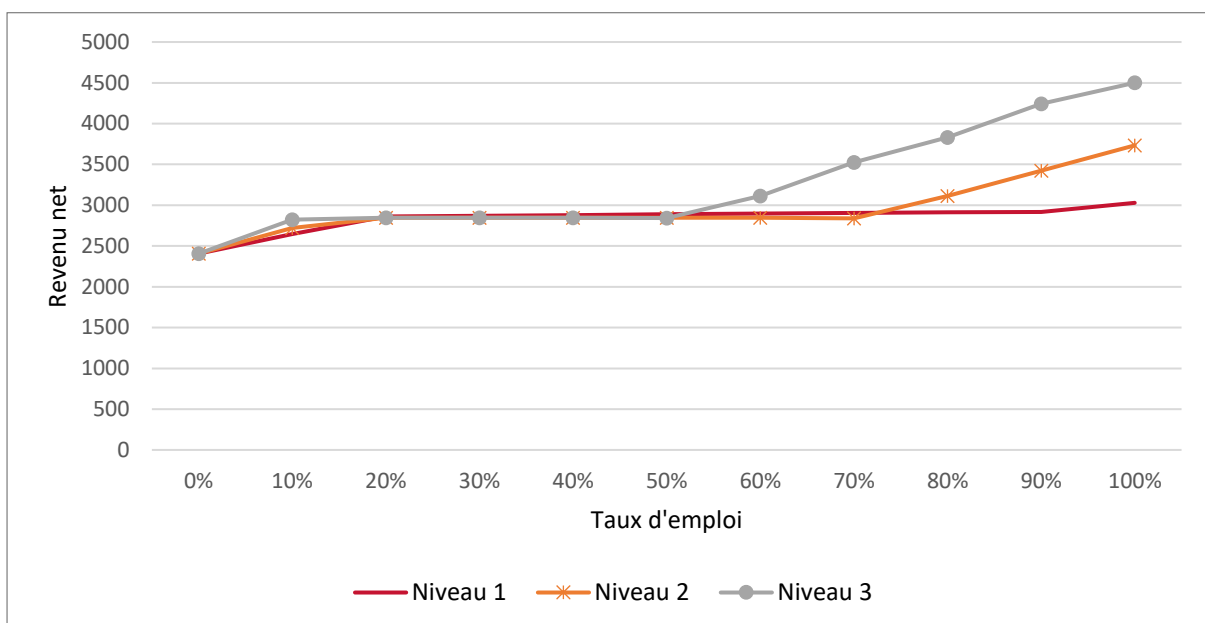


Figure 14. Comparaison du revenu net des couples qui ont 2 enfants et dans lesquels le partenaire du bénéficiaire de l'ARR travaille

7 Conclusions

Pour atteindre un taux d'emploi de 80 % d'ici 2030, il faudra redoubler d'efforts pour activer les personnes inactives. Le travail doit également être plus rémunérateur pour les groupes vulnérables tels que les personnes en situation de handicap et leurs partenaires, dans la mesure où leur état de santé leur permet de travailler. Cela peut se faire en assouplissant le régime de cumul des prestations. Le 1er janvier, le régime de cumul de l'allocation de remplacement de revenus pour les personnes en situation de handicap a été réformé. Grâce à la réforme, pendant deux ans, les personnes dont la capacité de gain est réduite peuvent cumuler une ARR plus élevée et un revenu du travail lié à un nouvel emploi si elles n'ont pas travaillé (ou presque) au cours des deux années précédentes.

À l'aide des simulations du modèle de microsimulation BELMOD, nous avons exposé les conséquences du nouveau régime de cumul sur le revenu des ménages à la fois à court et à long terme. Avec un taux d'emploi de 30 % au niveau du revenu mensuel moyen minimum garanti (RMMM), une personne ayant une capacité de gain réduite peut gagner environ 9 500 euros de plus sur quatre ans. Avec un taux d'emploi de 30 % du double du RMMM, ce montant s'élève à environ 22 500 euros. Le nouveau régime de cumul garantit également que travailler plus rapporte plus. En cas d'emploi à long terme, l'activation des personnes en situation de handicap réduira également les dépenses publiques, malgré un investissement temporairement plus élevé. L'élément important de la réforme est toutefois la nature temporaire des plafonds supérieurs. Les deux années au cours desquelles un cumul plus élevé est possible peuvent permettre d'atteindre une situation professionnelle stable. Toutefois, les bénéficiaires doivent aussi être bien conscients qu'après deux ans, leur allocation rediminuera.

À première vue, on peut donc dire que la réforme pourrait avoir un impact positif sur l'activation des personnes en situation de handicap, et entraîner une amélioration du revenu familial et une diminution des dépenses publiques. Toutefois, compte tenu de la précarité du groupe cible, il est très important de prendre ces conséquences de la réforme avec circonspection. En effet, à un caractère temporaire s'ajoutent des goulets d'étranglement qui peuvent rendre la transition vers le travail plus difficile. Dans de nombreuses situations, le risque de devoir arrêter de travailler est un risque bien réel. Ce qu'il advient des allocations par la suite dépend de plusieurs facteurs : combien de temps avez-vous travaillé ? Avez-vous accumulé suffisamment de droits sociaux pendant cette période de travail pour pouvoir bénéficier (partiellement) d'un revenu de remplacement ? Vous arrêtez de travailler pendant la période d'application des plafonds d'abattement supérieurs ou inférieurs ? En fonction des réponses à ces questions, les allocations peuvent diminuer progressivement, il peut y avoir un risque d'avoir temporairement un revenu inférieur jusqu'à ce que les allocations soient recalculées. En outre, la transition du revenu du travail vers un revenu de remplacement peut entraîner la perte de l'allocation d'intégration, en plus de l'allocation de remplacement de revenus. Ainsi, le droit à l'AI dépend actuellement, à la fois du niveau et de la nature des revenus, alors que l'objectif même de l'AI est de permettre aux personnes en situation de handicap de participer à la société sur un pied d'égalité. En outre, dans la plupart des cas, le niveau des revenus de remplacement est inférieur au seuil de pauvreté (SPF Sécurité sociale, 2023b), ce qui rend la compensation des coûts supplémentaires utiles à ces personnes. Cette compensation des coûts comprend également les droits dérivés qui disparaissent en même temps que l'AI. Ces conséquences sur la situation financière des ménages ne doivent pas être sous-estimées, ce que souligne également le Conseil supérieur national des personnes en situation de handicap (CSNPH ; 2023).

Outre l'emploi des personnes en situation de handicap, l'activation de leurs partenaires peut également accroître le taux d'emploi. Toutefois, les simulations montrent que l'emploi ne peut

souvent devenir financièrement intéressant qu'à partir d'un emploi exercé plus qu'à mi-temps et dont le revenu est supérieur au RMMM. La question se pose de savoir si ces taux d'emploi sont réalistes compte tenu des besoins de soins potentiels d'un partenaire en situation de handicap.

Il ressort clairement des analyses que la législation relative aux allocations accordées aux personnes en situation de handicap est un enchevêtrement complexe de divers plafonds d'abattement et de périodes de recalcul. Les conséquences sur les allocations sont donc souvent difficiles à estimer. Les outils en ligne destinés aux citoyens, tels que Jobcalc, peuvent les aider. [Jobcalc](#) utilise le modèle de simulation BELMOD pour estimer les conséquences d'un nouvel emploi sur le revenu net des ménages. Il ne s'agit donc pas seulement de l'allocation elle-même, mais aussi des conséquences sur les impôts, les cotisations sociales, les allocations familiales, etc. La complexité de la législation limite cependant les capacités de l'outil. Les informations nécessaires pour obtenir des résultats entièrement personnalisés compromettraient la facilité d'utilisation de l'outil. Un outil de calcul n'est donc qu'une solution partielle aux problèmes inhérents à une réglementation complexe.

Notre conclusion est que la réforme du régime de cumul de l'ARR peut financièrement donner un coup de pouce supplémentaire à l'emploi des personnes en situation de handicap. Toutefois, les conséquences en cas de cessation d'emploi sont difficiles à évaluer et, dans certains cas, elles peuvent avoir un impact négatif majeur s'il entraîne également la suppression du droit à l'AI et des droits sociaux dérivés. Le risque de cessation d'emploi étant bien réel au sein du groupe cible vulnérable, cette incertitude peut l'empêcher de reprendre le travail. En outre, il convient de rappeler que les incitations financières ne sont pas les seuls leviers d'abaissement des seuils, tant pour la personne en situation de handicap que pour son éventuel partenaire. Des lieux de travail adaptés, des transports publics et des espaces publics accessibles, la flexibilité de l'employeur, la disponibilité des soins s'ils doivent être externalisés et la qualité de ces soins ne sont que quelques exemples des conditions nécessaires à un emploi qualitatif et stable (voir par exemple Van Herreweghe & Lamberts, 2020).

8 Bibliographie

- SPF Sécurité sociale (2023a). *Plan d'action sur la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux*. Consulté le 11 avril 2024, à l'adresse suivante : <https://socialsecurity.belgium.be/fr/activites-internationales/plan-daction-sur-la-mise-en-oeuvre-du-socle-europeen-des-droits-sociaux>
- SPF Sécurité sociale (2023b). *Focus sur les chiffres : L'efficacité des minima sociaux*. Consulté le 17 mai 2024, à l'adresse suivante : <https://socialsecurity.belgium.be/fr/chiffres-de-la-protection-sociale/focus-sur-les-chiffres/lefficacite-des-minima-sociaux>
- Conseil supérieur national des personnes handicapées (2023). *Avis 2023/18*. Consulté le 17 mai 2024, à l'adresse suivante : <https://ph.belgium.be/fr/avis/avis-2023-18.html>
- Gouvernement De Croo (2020). *Accord de gouvernement du 30 septembre 2020*. Consulté le 14 mai 2024, à l'adresse suivante : https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pdf
- Van Herreweghe, D. et Lamberts, M. (2020). *Personen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt. Hefbomen voor een hogere werkzaamheidsgraad*. Consulté le 16 mai 2024, à l'adresse suivante : <https://www.vlaanderen.be/publicaties/personen-met-een-arbeidshandicap-hefbomen-voor-een-hogere-werkzaamheidsgraad>