
**Avis du CNCPH sur le décret relatif à la revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés et à la modification du plafond de ressources pour les bénéficiaires en couple
et sur l'article 65 du projet de loi de finances pour 2019**

Le projet de décret présenté par la DGCS au CNCPH comporte 4 articles dont les deux premiers traitent :

- de la **revalorisation dite exceptionnelle du montant mensuel de l'allocation aux adultes handicapés pour 2018** (AAH) (article 1^{er}) ;
- de la **modification du plafond de ressources pour les bénéficiaires en couple** décidée par la loi de finances pour 2018.

Les deux articles suivants précisent la date d'entrée en vigueur de ces mesures fixée au 1^{er} novembre 2018 et les trois ministres en charge de l'exécution des dispositions.

Dans sa réflexion, compte tenu de l'importance des dispositions qu'il comporte, dans l'analyse et la formulation de l'avis porté par le CNCPH, la commission a souhaité examiner la portée de ce décret à l'aune du **projet de loi de finances pour 2019 et en particulier de l'article 65** relatif à la revalorisation des minima sociaux.

1) sur la revalorisation de l'AAH (article 1^{er})

En conformité avec l'engagement du Président de la République, le décret confirme que **l'AAH va connaître deux revalorisations de son montant** au 1^{er} novembre 2018 et au 1^{er} novembre 2019. Ces revalorisations payables à terme échu seront effectivement versées aux allocataires en décembre desdites années, portant successivement le montant de l'AAH à taux plein de 819€ à 860€, puis à 900€/mois.

Cette revalorisation concerne potentiellement 1 129 300 personnes.

Elle représente pour les personnes qui en bénéficieront **un gain intéressant**.

Toutefois, en dépit de cette revalorisation, **les bénéficiaires de l'AAH concernés resteront en 2019 et en 2020 sous le seuil de pauvreté** (1026€/mois), soit 12,3% en dessous de ce seuil.

Le CNCPH constate que **cette revalorisation s'accompagne de plusieurs dispositions qui en atténuent la portée.**

- **Le projet de loi de finances pour 2019 propose deux mesures qui réduisent le périmètre et le coût effectif global de la promesse présidentielle.** Ces mesures réduisent l'impact en termes de pouvoir d'achat pour les personnes concernées :
 - o **en supprimant la revalorisation légale au 1/4/2019 ;**
 - o **en prévoyant de limiter la revalorisation légale pour 2020 à 0,3%.** Les prévisions d'inflation de la DREES sur laquelle est indexée l'AAH, quant à elles, s'élèvent à 1% en 2018, 1,5% en 2019 et 1,2% en 2020.
- Ces mesures **lèvent, au moins temporairement, la disposition protectrice instaurée par la loi de finances pour 2016 visant à sécuriser le niveau de vie des bénéficiaires des minima sociaux** (article L161-25 CSS¹ qui fixe un taux plancher de 1% pour les revalorisations annuelles).

L'augmentation tant attendue par les personnes concernées sera, dans les faits, moindre qu'escomptée.

En introduisant différents mécanismes budgétaires (suppression d'une revalorisation légale au profit d'une revalorisation effectuée 7 mois plus tard et désindexation), le gouvernement réalisera de substantielles économies :

- Ainsi pour l'année 2019 la suppression de la revalorisation d'avril se traduit par un manque à gagner de **90€/allocataire**, qui aurait dû être perçue en plus par les allocataires entre mai et novembre et s'ajouter à la 2^{ème} revalorisation intervenant en novembre 2019.
- Pour l'année 2020, **les allocataires de l'AAH percevront une revalorisation de 2,70€/mois au lieu de 10,80€/mois**, suivant les règles préexistantes.

Au total, sur ces deux exercices, plus de 150M d'euros seront épargnés par la suppression de l'indexation en 2019 et de la désindexation en 2020. Les effets conjugués de ces dispositions entraînent, pour ceux qui vivent en situation de handicap et en situation de pauvreté, la perte de montants conséquents amoindrissant l'effet de la revalorisation promise.

Ces annonces sont d'autant plus préoccupantes que le gouvernement n'indique pas quelle sera la politique d'indexation qu'il adoptera jusqu'à la fin du quinquennat.

Sur l'impact effectif de la revalorisation, le CNCPH attire, comme en 2017, l'attention du gouvernement sur l'éventuelle **neutralisation de la revalorisation de l'AAH pour les allocataires hébergés en foyer.**

¹ art L161-25 CSS : « La revalorisation annuelle des montants de prestations dont les dispositions renvoient au présent article est effectuée sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques l'avant-dernier mois qui précède la date de revalorisation des prestations concernées. **Si ce coefficient est inférieur à un, il est porté à cette valeur.** »

Fin 2017, la Secrétaire d'état aux personnes handicapées s'est engagée à ce que la revalorisation profite bien intégralement aux personnes concernées en veillant à l'application de l'article R821-8 CSS (qui permet au bénéficiaire de conserver 30 % du montant mensuel de ladite allocation). Une vigilance sur le sujet doit être organisée dans la mise en œuvre des deux séquences de revalorisation au 1/11/2018 et au 1/11/2019.

Enfin le CNCPH alerte sur **l'impact de la revalorisation de l'AAH sur l'accès aux droits connexes et la nécessaire synchronisation de la revalorisation de leurs plafonds de ressources**. Les oublis, les décalages dans cette synchronisation et l'hétérogénéité des pratiques excluent trop souvent les personnes en situation de handicap temporairement ou durablement de certains droits sociaux. C'est le cas en particulier de l'éligibilité à l'aide sociale des départements, notamment concernant les aides ménagères, alors que celles-ci sont explicitement exclues du périmètre de la PCH.

2) L'abaissement du coefficient multiplicateur de l'AAH pour le calcul du plafond de ressources des couples (article 2)

L'article 2 du décret porte modification de l'article D821-2 CSS relatif au calcul du plafond de ressources des couples.

Le plafond de ressources des couples était jusqu'alors doublé en vertu de l'art D821-2 du CSS.

Or il a été décidé en loi de finances initiale pour 2018 l'abaissement du plafond de ressources pour les allocataires de l'AAH en couple. Le projet de décret en précise les modalités et transforme le doublement du plafond en une majoration, pour 2019, à hauteur de 89% du montant de l'AAH (il a été précisé oralement que cette majoration descendrait à 81% en 2020).

Cette mesure contribue à **neutraliser l'impact de la hausse de l'AAH pour les 250 000 ménages concernés**. Selon les données communiquées par la DGCS en juin 2018, 75.000 à 80.000 des ménages ne bénéficieront pas de la revalorisation.

Cette disposition permet a minima une épargne de 12 millions d'euros en 2018 et de plusieurs millions pour les années suivantes au regard de l'engagement initial qui visait tous les bénéficiaires de l'AAH².

Le CNCPH confirme son désaccord avec cette mesure contraire à l'engagement présidentiel initial qui pénalise, les personnes en situation de handicap vivant en couple et dont au moins l'un des membres est allocataire de l'AAH.

- En modifiant la règle de calcul existante, **le gouvernement va à l'encontre de l'aspiration des personnes et renforce la dépendance du conjoint au motif d'une solidarité conjugale naturelle** qui est génératrice d'effets pervers avérés (perte d'autonomie, violences...).

² <https://www.economie.gouv.fr/pouvoirachat#7e%20mesure>

- **Le CNCPH réaffirme son attachement au rôle fondamental de la solidarité nationale pour les personnes en situation de handicap et au fait que l'AAH ne soit pas une allocation comme les autres.**
- **Il constate que l'abaissement progressif du plafond de ressources des couples** conduit à une perte de ressources pour l'ensemble des ménages concernés puisque cette mesure conduit à une baisse, puis à un gel³ du plafond de ressources des couples.
- Il exprime aussi son inquiétude sur **l'impact du plafonnement des ressources pour les couples bi-AAH** qui concerne près de 25 000 ménages. La DGCS a confirmé que chacun des membres du couple bénéficiera bien à plein de la revalorisation.
- **La situation actuelle est insatisfaisante** dans la mesure où elle crée une relation de dépendance entre les conjoints, concubins ou pacsés, qui est incompatible avec l'émancipation et le droit à l'autodétermination des personnes en situation de handicap.
- Au regard de l'objectif d'augmentation maîtrisée des prestations sociales inscrit à l'article 65 du projet de loi de finances pour 2019, **le CNCPH exprime son inquiétude concernant la mesure de désindexation qui va également porter atteinte au niveau de vie des personnes en situation de handicap ou malades, notamment celles percevant une pension d'invalidité ou une rente accident du travail-maladie professionnelle (AT-MP).**

Pour l'ensemble de ces motifs et en dépit de la revalorisation de l'AAH au 1/11/2018, le CNCPH émet un avis défavorable au projet de décret avec 2 abstentions.

³ Evolution du plafond de ressources pour les couples 2018/20

Plafond de ressources couple sans enfant	1/1/2018	1/4/2018	1/11/2019	1/11/2020
Montant prévu par le nouveau décret	19 461€	19 656€	19 504,80€	19 548€
Plafond par référence à l'article D821-2 CSS avant novembre 2018			20 640€	21 600€