

Les adultes handicapés

Le contexte

L'enquête décennale sur la santé effectuée par l'INSEE en 1991 auprès des ménages ordinaires, estime à 5 480 000 (tous âges confondus) le nombre de personnes vivant à domicile «handicapées ou ayant simplement quelques gênes ou difficultés dans la vie quotidienne», ce qui représente 10 % de la population française. Cependant, cette population est beaucoup plus âgée que la population générale : sur 10 personnes déclarant une gêne, près de 6 sont âgées de 60 ans ou plus. Ceci explique la nature des gênes les plus souvent enregistrées : troubles moteurs et déficience visuelle concernant chacun environ 2 millions de personnes, avec une fréquence croissante selon l'âge pour atteindre respectivement 11 % et 6 % des personnes de 60 ans ou plus.

*Cette acception large des incapacités et du désavantage social qui en résulte doit être complétée par l'abord administratif et institutionnel de cette population. Ainsi, cette enquête estimait à 940 000 le nombre de personnes recevant une **aide spécifique** soit pour garantir un minimum de revenus (allocation aux adultes handicapés, allocation du fonds national de solidarité, invalidité), soit pour compenser une perte totale ou partielle d'activité professionnelle (pension d'invalidité, rente d'accident du travail), soit pour rémunérer une aide complémentaire (allocation compensatrice pour tierce personne). On compte ainsi en France près de 580 000 bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) en 1994, soit 70 000 personnes de plus qu'en 1990 (+ 14 %).*

*Ce sont les **COTOREP** (commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel), dont l'informatisation est en cours depuis décembre 1993, qui, dans chaque département, sont chargées :*

- *d'une part, de se prononcer sur l'attribution de la qualité de travailleur handicapé et de son orientation professionnelle (première section de la COTOREP),*
- *d'autre part, d'apprécier le taux d'invalidité du demandeur, son droit à recevoir une prestation sociale et l'orientation vers un établissement d'hébergement ou un service le plus adéquat possible (deuxième section de la COTOREP).*

*En fonction de la nature de leur incapacité et du marché du travail, les personnes handicapées peuvent exercer leurs compétences professionnelles en **milieu ordinaire de travail**. La loi du 10 juillet 1987 adapte la législation antérieure et soumet les employeurs de plus de 20 salariés à une obligation d'emploi d'un quota de 6 % de travailleurs handicapés. Bien que la situation s'améliore, cet objectif n'est pas encore atteint, le pourcentage étant de l'ordre de 4 % actuellement.*

La plupart des pays de l'Union européenne ont mis en place des dispositions visant à favoriser l'emploi des personnes handicapées avec définition de quotas : 2 % en Espagne, 3 % en Grande-Bretagne, 6 % en Allemagne, 7 % en Grèce,

15 % en Italie. Mais les comparaisons sont difficiles car la définition des personnes handicapées varie d'un pays à l'autre ; les législations respectives restent largement inappliquées, tant dans leur forme que dans leur fond.

Les orientations conseillées par les COTOREP ne sont pas toujours suivies d'effet et la connaissance de la population bénéficiant d'une prise en charge provient des enquêtes réalisées auprès des établissements par le ministère chargé de la Santé. Selon la dernière d'entre elles, la France métropolitaine compte, en décembre 1993, environ 125 000 personnes dans les établissements spécifiquement destinés aux adultes handicapés contre 101 000 en 1989.

Les pouvoirs publics ont fait un effort important pour développer les structures de **travail protégé** destinées aux personnes qui ne sont pas susceptibles de travailler en milieu ordinaire : au 31 décembre 1993, on compte en France près de 90 000 places en centres d'aide par le travail (CAT) et en ateliers protégés contre 76 000 en 1989 (+ 18 % en 4 ans).

Pour les **adultes plus lourdement handicapés** et n'ayant pas la possibilité de travailler, la capacité des établissements d'accueil atteint 35 000 places fin 1993, suite à une progression de 40 % entre 1989 et 1993. Les deux tiers de ces places appartiennent à des foyers de vie (réservés aux handicapés disposant d'une certaine autonomie). Les personnes qui ont besoin d'une prise en charge médicalisée sont hébergées dans les maisons d'accueil spécialisées (MAS) ainsi que dans les foyers à double tarification dont le développement est très récent.

Malgré cette augmentation générale des capacités d'accueil, le nombre de places est encore reconnu comme insuffisant par la plupart des acteurs. D'autre part, il existe d'importantes disparités géographiques de l'offre en structures, et certaines régions mieux dotées accueillent des personnes handicapées venant d'autres régions.

Les allocations pour adultes handicapés

Allocation adulte handicapé (AAH) (loi du 1.10.1975)

Elle est attribuée aux personnes qui ont plus de 20 ans (ou 16 ans et qui ne sont plus à charge) et moins de 60 ans. Ces personnes doivent avoir une incapacité permanente d'au moins 80 % et être reconnues inaptes au travail par la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel des handicapés (COTOREP). Elles ne doivent pas bénéficier d'un avantage vieillesse, d'invalidité ou d'une rente d'accident du travail d'un montant supérieur à celui de l'AAH. Lorsque cet avantage est d'un montant inférieur, l'AAH est réduite dudit montant. Les personnes ne doivent pas percevoir des ressources dépassant le plafond annuel des ressources, soit 39 250 F pour une personne seule. Le montant mensuel de l'AAH est de 3 392 F au 1er janvier 1996. Cette prestation est prise en charge par l'Etat et servie par les caisses d'allocations familiales.

L'aide forfaitaire en faveur de l'autonomie des personnes handicapées,

créée en 1993, est devenue le "complément d'AAH" depuis le 1er janvier 1994. Il est attribué aux personnes ayant un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80 %, percevant l'AAH et ayant fait le choix de vivre dans un logement indépendant. Il est égal à 16 % du montant mensuel de l'AAH.

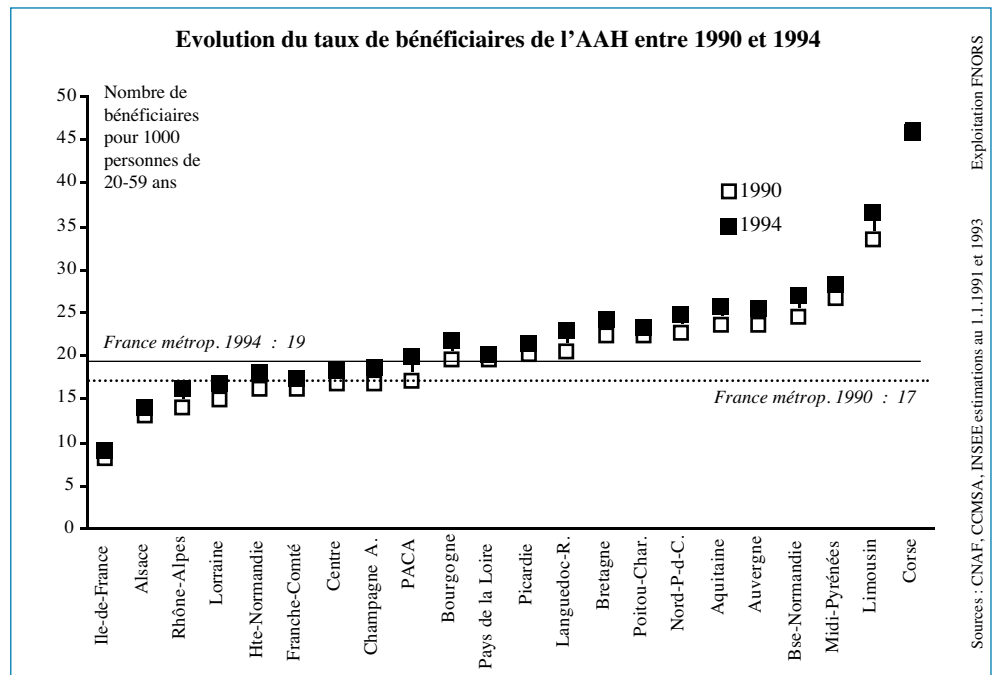
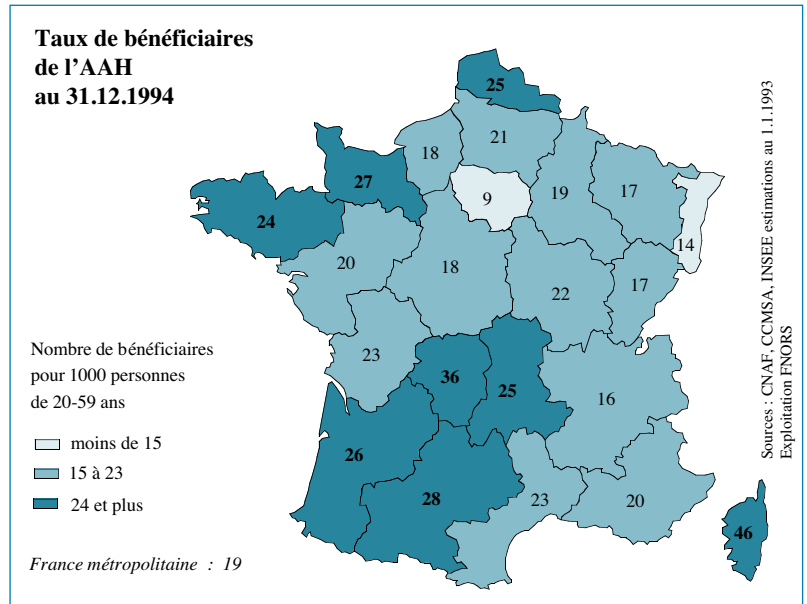
Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP)

L'ACTP est destinée aux personnes dont l'état nécessite, pour les actes de la vie courante, l'assistance d'une tierce personne rémunérée, ou bien aux personnes pour lesquelles l'exercice d'une activité professionnelle entraîne des frais supplémentaires liés à leur handicap. A la charge des conseils généraux, le montant de cette allocation (4 424 F par mois à taux plein en 1996) est fonction du taux d'incapacité et des ressources du demandeur.

Cinq fois plus de bénéficiaires de l'AAH en Corse qu'en Ile-de-France

En 1994, on compte 577 285 bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) en France métropolitaine, dont 96 878 perçoivent le complément d'AAH. Les disparités régionales sont importantes puisque le taux de bénéficiaires de l'AAH (pour 1000 personnes de 20-59 ans) varie de 1 à 5 entre l'Ile-de-France (9 bénéficiaires pour 1000) et la Corse (46), pour une moyenne française de 19. Ceci ne traduit pas seulement des différences entre les taux de handicapés mais résulte aussi des différences de niveau de vie entre régions, puisque l'attribution de cette allocation est soumise à un plafond de ressources.

Entre 1990 et 1994, le taux de bénéficiaires de l'AAH a progressé globalement de 12 % en France métropolitaine (soit 3 % par an). Seule la Corse, où le taux est maximum, voit celui-ci rester stationnaire. Dans toutes les autres régions, on constate une augmentation de ce taux, variant de 3 % sur quatre ans en Poitou-Charentes à 16 % en PACA. Le classement des régions ne s'est pas modifié pendant cette période, ni l'importance de l'écart entre les régions où le taux est minimum et celles où il est maximum.

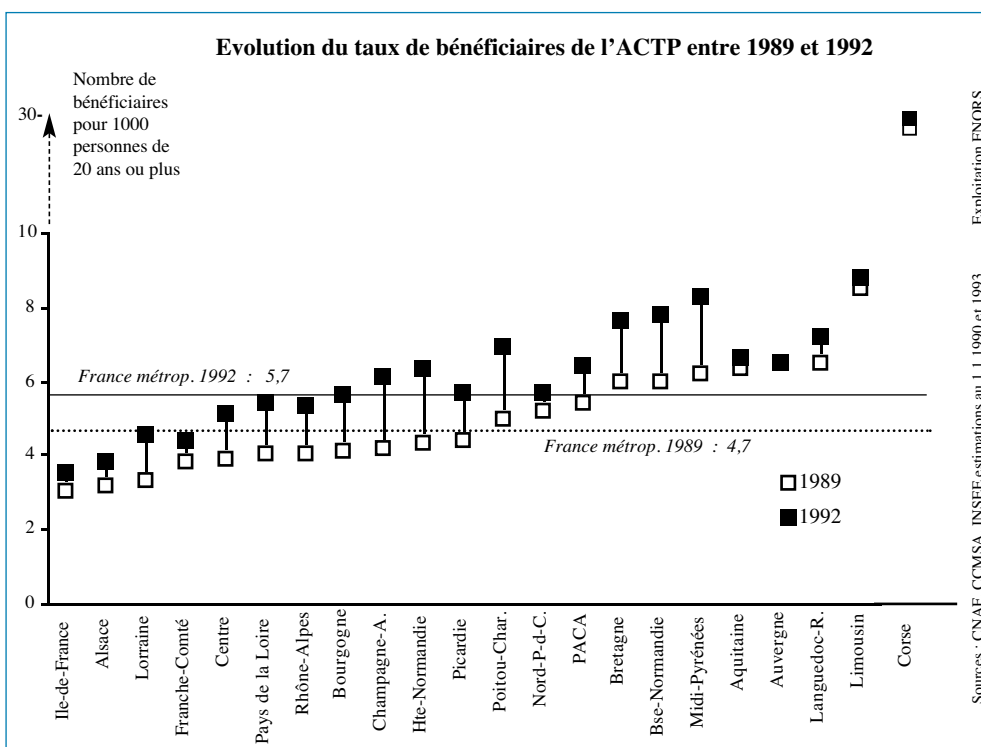
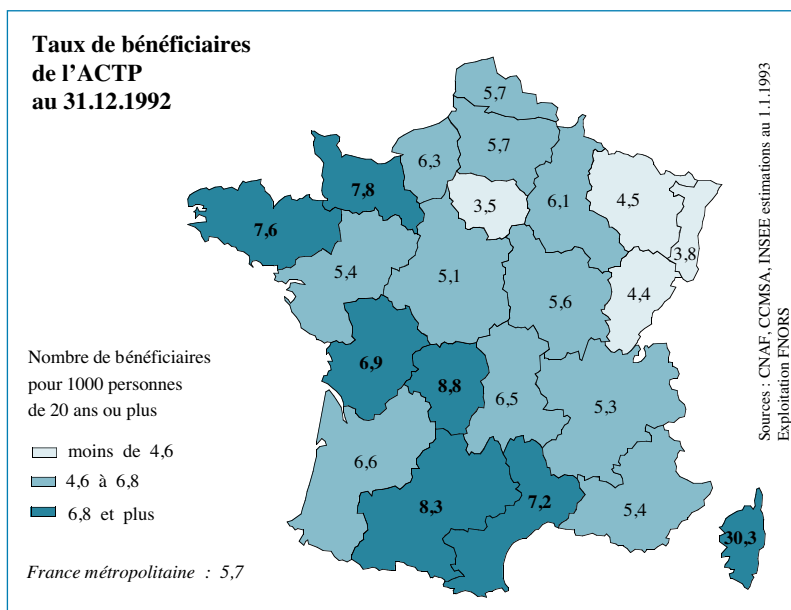


Avec 240 000 bénéficiaires au 31 décembre 1992, le taux national moyen de personnes recevant l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) est de 5,7 pour 1000 personnes de 20 ans ou plus. Il varie presque de 1 à 10 entre l'Ile-de-France (3,5 pour 1000) et la Corse (30,3 pour 1000).

Entre 1989 et 1992, le taux de bénéficiaires a progressé de 21 % en France métropolitaine, soit 7 % par an. Cette augmentation a été particulièrement marquée en Champagne-Ardenne et Haute-Normandie (+ 45 %). Par contre, la situation est stationnaire en Auvergne et a très peu augmenté en Limousin et en Corse, régions qui présentaient les taux les plus élevés en 1989.

Ce sont les personnes âgées de 60 ans ou plus qui représentent la majeure partie des bénéficiaires, et leur proportion a augmenté entre 1989 (63 % des bénéficiaires) et 1992 (69 %). En 1992, cette proportion varie de 52 % en Ile-de-France à 79 % en Midi-Pyrénées.

Près de 10 fois plus de bénéficiaires de l'ACTP en Corse qu'en Ile-de-France

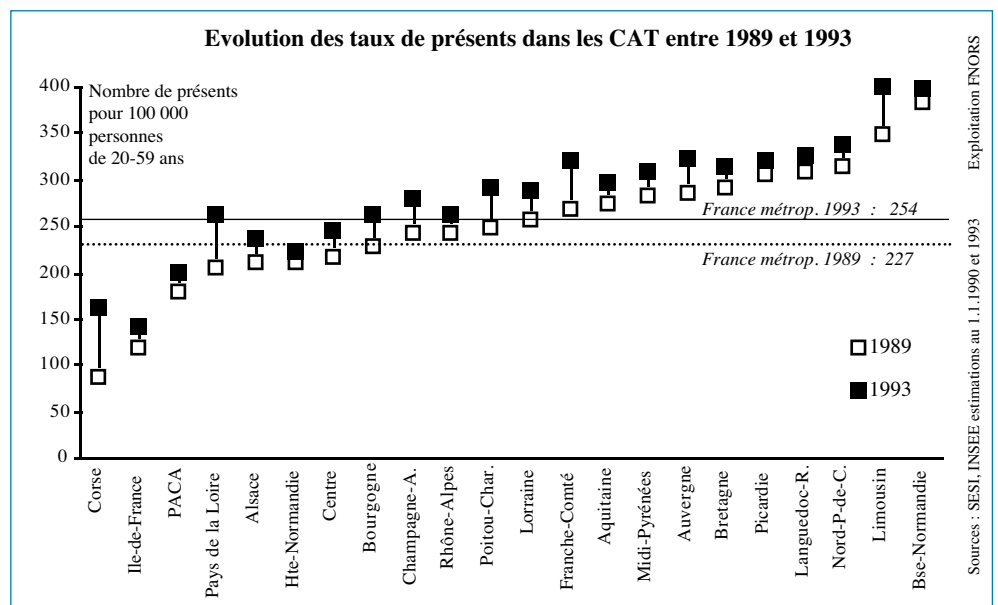
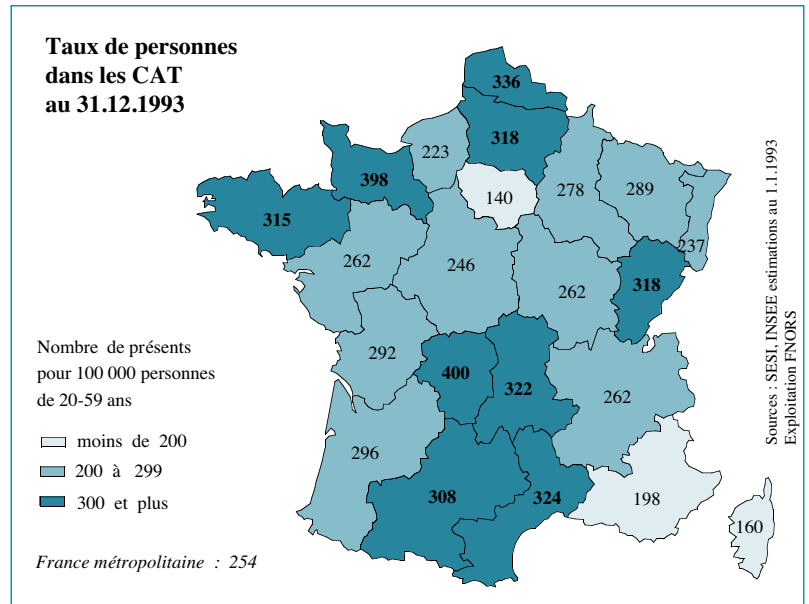


**Travail protégé :
peu d'équipement
en Ile-de-France
et en Corse**

Les 306 ateliers protégés répartis sur le territoire métropolitain accueillent, au 31 décembre 1993, près de 11 000 personnes. Du fait de capacités d'accueil très inégales selon les régions, le taux de travailleurs en ateliers protégés varie de 9 personnes pour 100 000 habitants (de 20-59 ans) en PACA à 91 pour 100 000 dans le Centre, pour une moyenne nationale de 36.

Les capacités d'accueil des 1202 centres d'aide par le travail (CAT) leur permettent d'accueillir 78 236 personnes au 31 décembre 1993 en France métropolitaine. La répartition des établissements sur le territoire est moins hétérogène que celle des ateliers protégés. Le taux moyen de personnes travaillant en CAT est de 254 pour 100 000 en France métropolitaine, variant de 400 dans le Limousin à 140 en Ile-de-France, région de loin la moins équipée avec la Corse (160).

Entre 1989 et 1993, en raison de l'augmentation des capacités d'accueil, le nombre de présents dans les CAT est passé de 68 000 à 78 000. En termes de taux par rapport à la population adulte (20-59 ans), l'augmentation a été de près de 12 % : le taux de France métropolitaine est passé de 227 à 254 pour 100 000. Mais toutes les régions n'ont pas connu la même croissance; celle-ci n'a été que de 4 % en Basse-Normandie, région la plus équipée en 1989, mais elle a atteint 84 % en Corse dont le taux d'équipement était le plus faible en 1989, mais qui devance maintenant l'Ile-de-France.



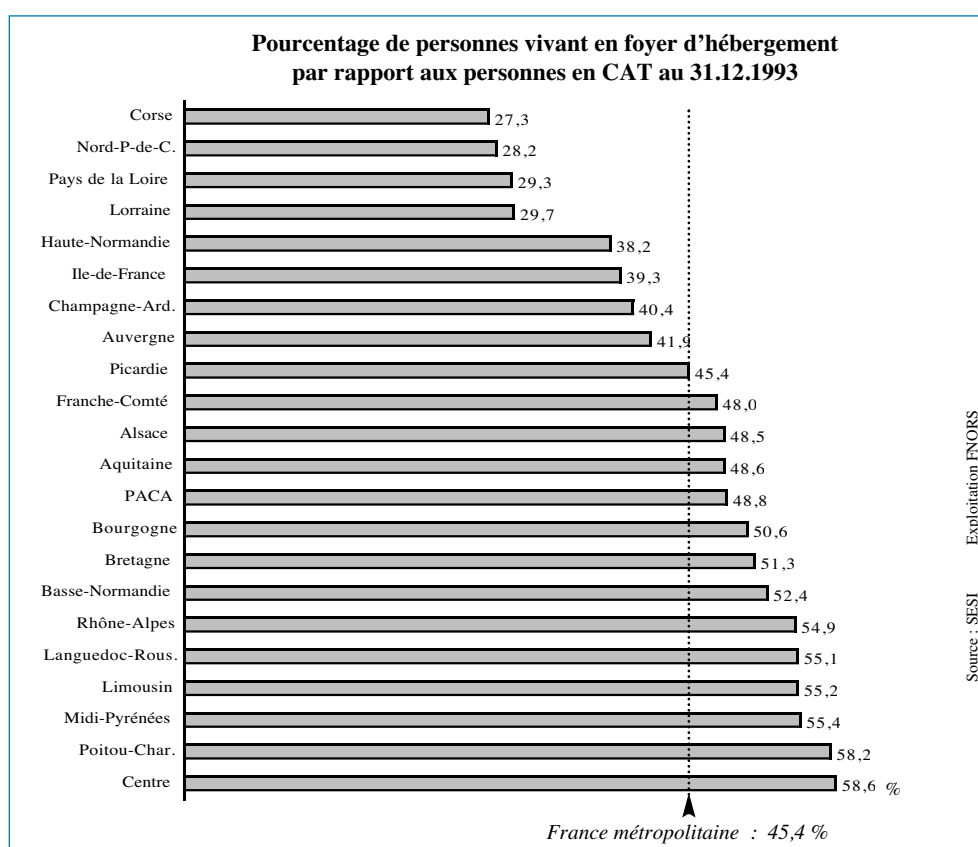
Au 31 décembre 1993, la France métropolitaine comprend 1146 foyers d'hébergement qui accueillent 35 540 personnes travaillant en CAT pour la plupart, ou en ateliers protégés ou en milieu ordinaire.

Pour comparer les régions entre elles, le nombre de personnes en foyer d'hébergement est rapporté ici au nombre de personnes en CAT, qui constitue l'essentiel de la clientèle des foyers. Globalement, en France métropolitaine, les personnes en foyer représentent 45,4 % des personnes en CAT.

Dans certaines régions, cette possibilité d'accueil en foyer d'hébergement est peu développée (Corse, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Lorraine), alors que dans d'autres elle l'est beaucoup plus, notamment en Poitou-Charentes et dans le Centre. Cependant, d'autres formules d'hébergement (non recensées ici) peuvent exister, telles que les familles d'accueil ou les appartements associatifs.

Entre 1989 et 1993, les effectifs présents dans les foyers d'hébergement ont progressé de 11 %, soit une évolution similaire à celle des CAT.

**Près de la moitié
des personnes
travaillant
en CAT
sont hébergées
en foyer**



Les structures d'accueil pour adultes handicapés

Ateliers protégés

Dans les ateliers protégés, la capacité de travail exigée est au moins égale au tiers de la capacité habituelle ; soumises aux contraintes de l'économie de marché, ces unités de production peuvent néanmoins bénéficier de subventions de fonctionnement.

Centres d'aide par le travail

Les CAT ont une vocation plus sociale que les ateliers protégés. Ils disposent d'une part d'un budget social avec une enveloppe globale annuelle fixée et financée par l'Etat (ministère des Affaires sociales), d'autre part d'un budget de production, financé par les ventes effectuées par l'établissement. La capacité de travail y est inférieure au tiers de la capacité normale.

Foyers d'hébergement

Des foyers d'hébergement existent parfois pour accueillir les personnes handicapées travaillant en secteur protégé ou en milieu ordinaire ; ils sont souvent annexés à des centres d'aide par le travail.

Foyers de vie

Les foyers de vie (ou foyers occupationnels) accueillent des adultes

lourdement handicapés qui disposent d'une autonomie ne justifiant pas une admission en maison d'accueil spécialisée, et qui ne sont pas aptes à un travail productif. Ces structures sont financées par les conseils généraux qui en fixent le prix de journée.

Maisons d'accueil spécialisées

Les MAS reçoivent des personnes handicapées adultes qui n'ont pas d'autonomie et dont l'état nécessite une surveillance médicale et des soins constants qui sont pris en charge par l'Assurance maladie. Leur prix de journée est fixé par le Préfet (DDASS).

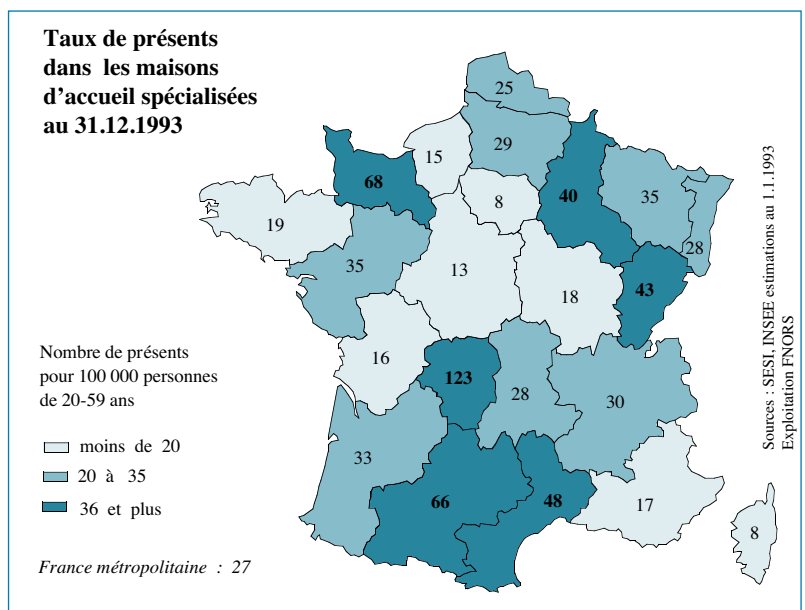
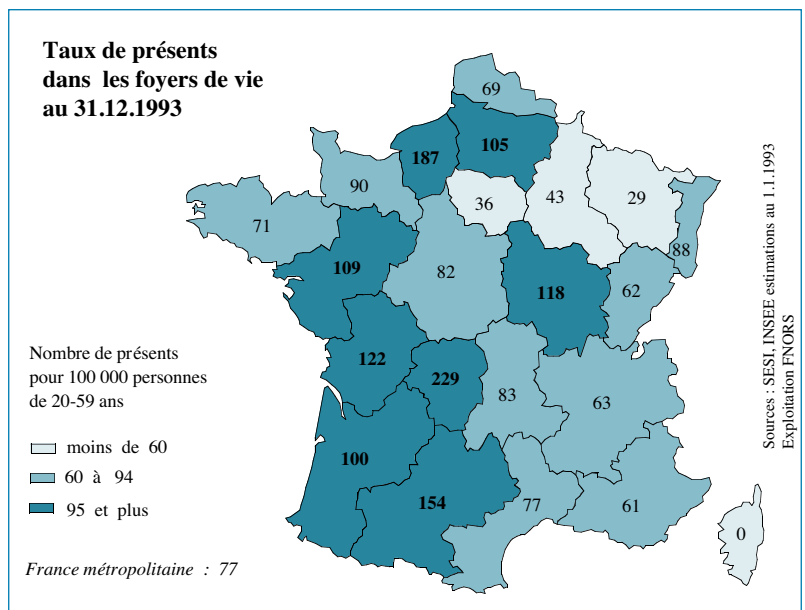
Foyers à double tarification

Les FDT sont des unités pour adultes lourdement handicapés ne relevant pas d'une prise en charge complète par l'Assurance maladie mais nécessitant néanmoins une médicalisation. Encouragés d'abord à titre expérimental, les FDT sont officialisés depuis 1992. Leur appellation provient de leur mode de financement conjoint par l'Assurance maladie (pour les soins, les personnels, les matériels médicaux et paramédicaux) et par l'Aide sociale départementale (pour l'hébergement et l'animation).

Structures pour adultes lourdement handicapés : équipement important en Limousin et en Midi-Pyrénées

Au 31 décembre 1993, les foyers de vie disposent de 23 800 places réparties dans 712 établissements. Le taux moyen d'équipement national est de 77 places pour 100 000 personnes de 20 à 59 ans. Ce taux varie de 229 dans le Limousin, région la plus équipée, à 29 en Lorraine, et même 0 en Corse qui ne dispose d'aucun équipement de ce type.

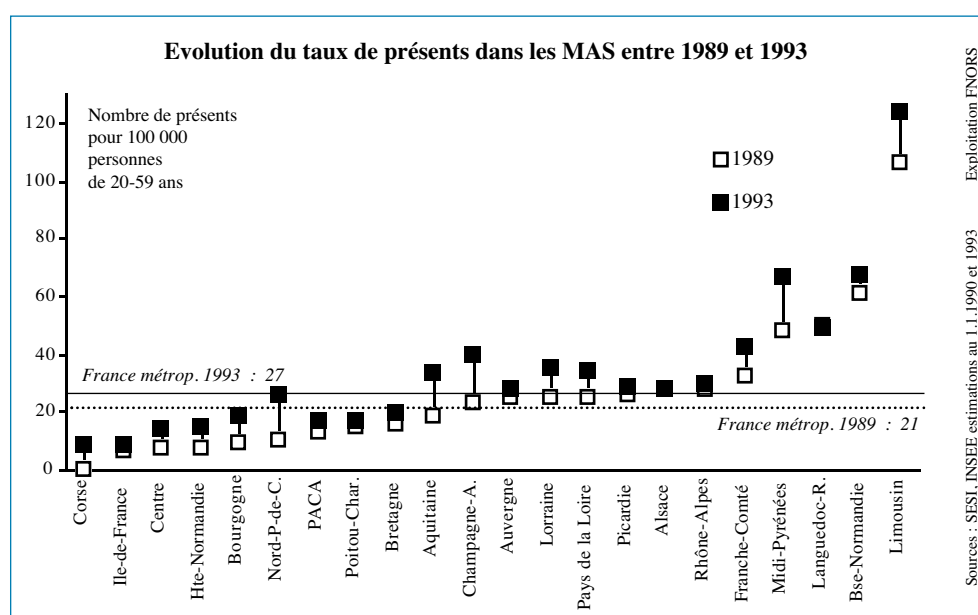
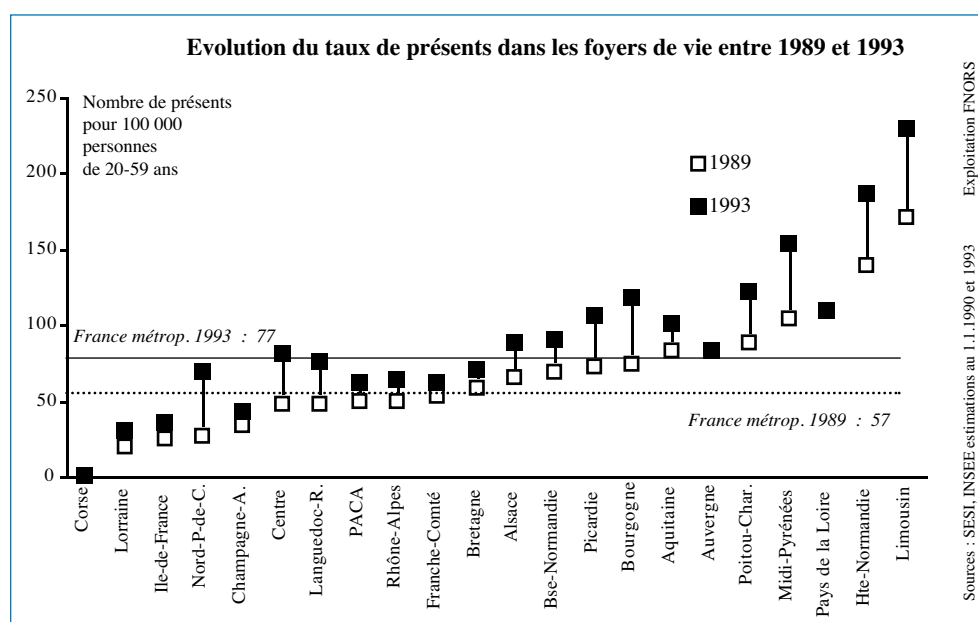
A la même date, les maisons d'accueil spécialisées (MAS), quant à elles, accueillent 8300 personnes handicapées dans 207 établissements. Le taux de présents à l'échelon national est de 27 pour 100 000 habitants (de 20-59 ans). Le Limousin dispose d'un taux beaucoup plus élevé que les autres régions avec 123 places pour 100 000 habitants, tandis que l'Ile-de-France et la Corse sont beaucoup moins équipées (8 pour 100 000).



Le taux de personnes accueillies en foyers de vie a progressé de 36 % entre 1989 et 1993, soit en moyenne 9 % par an. Les deux régions les plus équipées en 1989 (Limousin et Haute-Normandie) le sont toujours en 1993, avec un écart qui s'est même creusé entre elles et les régions les moins pourvues (Corse, Lorraine, Ile-de-France). Une augmentation très marquée a eu lieu dans le Nord-Pas-de-Calais (+ 167 %), permettant à cette région, qui connaissait un faible taux d'équipement en 1989, d'être maintenant plus proche de la moyenne nationale.

En ce qui concerne les maisons d'accueil spécialisées (MAS), le nombre de personnes accueillies a augmenté de 30 % entre 1989 et 1993. Des hausses d'environ 100 % ont même été enregistrées dans plusieurs régions (Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie, Bourgogne, Centre). Mais l'importance de cette évolution doit être relativisée car elle est calculée par rapport à des effectifs très faibles en 1989. De plus, le taux de bénéficiaires en 1993 (27 pour 100 000) est loin de correspondre aux besoins, comme le soulignent beaucoup de professionnels du domaine ou de familles. Enfin, la répartition sur le territoire reste très déséquilibrée, avec quelques régions (Limousin par exemple) qui ont privilégié le développement de tels établissements accueillant des personnes handicapées venant d'autres régions.

Un essor des structures pour adultes lourdement handicapés dans beaucoup de régions



La situation Outre-mer

En 1990, on comptait 19 681 bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) dans les départements d'outre-mer (DOM). Les écarts entre les départements sont importants : le taux de bénéficiaires atteint 13,1 pour 100 000 adultes en Guyane, où il est le plus bas, et 28,0 à la Martinique où il est le plus élevé. En moyenne, le taux de bénéficiaires est de 26,0 contre 17,0 pour 100 000 adultes en métropole. Ceci résulte des différences des niveaux de vie entre les départements puisque l'attribution est soumise à un plafond de ressources. Entre 1987 et 1990, le nombre de bénéficiaires de l'AAH a diminué de 2%, alors que ce nombre a augmenté en métropole (+ 21 %).

Avec 5 500 bénéficiaires au 31.12.1990, le taux moyen de personnes recevant l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) varie de 1,8 pour 1000 personnes de 20 ans ou plus en Guyane à 9,1 à la Réunion.

Bénéficiaires de l'AAH et de l'ACTP dans les DOM au 31.12.1990 et évolution depuis 1987-88

	AAH		ACTP	
	Taux de bénéficiaires*	Evolution 1987-90	Taux de bénéficiaires**	Evolution 1988-90
Guyane	13,1	- 13 %	1,8	+ 187 %
Guadeloupe	24,4	+ 8 %	7,1	+ 76 %
Martinique	28,0	- 17 %	6,1	+ 78 %
Réunion	27,9	+ 6 %	9,1	+ 22 %
Métropole	17,0	+ 21 %	4,7	+ 15 %

* Nombre de bénéficiaires pour 1000 personnes de 20-59 ans

** Nombre de bénéficiaires pour 1000 personnes de 20 ans ou plus

Sources : CNAF, INSEE Exploitation FNORS

Au 31 décembre 1992, la Martinique était le seul département d'outre-mer à disposer d'un atelier protégé (69 personnes).

Les sont également peu nombreux, puisque le taux de présents varie entre 50 et 80 pour 100 000 personnes (de 20-59 ans), contre 254 en métropole en 1993.

Entre 1987 et 1992, le nombre de personnes accueillies dans les CAT est passé de 382 à 508, soit une augmentation de 33 %, presque trois fois plus rapide qu'en métropole (+12%) entre 1989 et 1993. L'essor le plus important a concerné la Guyane et la Martinique.

Taux de personnes en CAT dans les DOM

(nombre de présents pour 100 000 personnes de 20-59 ans)

Guyane (en 1989)	50
Guadeloupe (en 1989)	53
Martinique (en 1992)	80
Réunion (en 1992)	79
Métropole (en 1993)	254

Sources : SESI, INSEE Exploitation FNORS

Seules la Réunion et la Guadeloupe étaient équipées en foyers d'hébergement (4 à la Réunion en 1992 et un seul en Guadeloupe en 1989) accueillant 262 personnes travaillant en CAT pour la plupart ou en milieu ordinaire. Le nombre de personnes en foyers d'hébergement peut être rapporté au nombre de personnes en CAT qui constitue l'essentiel de la clientèle des foyers. Ainsi, à la Réunion, 68,5 % des personnes en CAT résident en foyers, contre 13 % seulement en Guadeloupe. Dans les autres départements, l'hébergement des personnes handicapées ayant un travail s'effectue essentiellement dans la famille.

Au 31.12.1992, à la Réunion et au 31.12.1989 en Guyane, en Guadeloupe et à la Martinique, les foyers de vie offrent 224 places dont les deux-tiers sont installées en Guadeloupe et un quart à la Réunion. Le taux moyen d'équipement est de 13,1 pour 100 000 personnes de 20-59 ans à la Martinique, 19,3 à la Réunion, 69,6 en Guadeloupe contre 77 pour 100 000 en métropole en 1993.

En 1993, la maison d'accueil spécialisée de la Réunion, unique dans les DOM, pouvait accueillir 45 personnes contre 15 un an auparavant. Le taux d'équipement est donc de 14,7 adultes pour 100 000 contre 27 en métropole.

Entre 1987 et 1989 à la Martinique et 1990 et 1993 à la Réunion, les structures pour adultes lourdement handicapés, et spécialement les foyers de vie, n'ont pas connu de développement majeur. En Guadeloupe, entre 1987 et 1989, la capacité d'accueil en foyer de vie a augmenté de 36 % contre 27 % en métropole.

Taux de personnes en foyer de vie et en MAS dans les DOM

(nombre de présents pour 100 000 personnes de 20-59 ans)

	Foyers de vie	Maisons d'accueil spécialisées
Guyane (en 1989)	0	0
Guadeloupe (en 1989)	69,6	0
Martinique (en 1989)	13,1	0
Réunion (en 1992)	19,3	14,7
Métropole (en 1993)	77	27

Sources : SESI, INSEE Exploitation FNORS