

LA LOI ASV

VIEILLIRA-T-ELLE

PAR OLIVIER VAN CAEMERBÈKE

Lancée sous la précédente présidence, la loi d'adaptation de la société au vieillissement de la population consacre les départements comme "chef de file" des politiques en faveur des personnes âgées. Incomplète, car principalement centrée sur le maintien à domicile, elle est surtout jugée plus ambitieuse dans ses objectifs que dans son financement. La loi vieillesse semble promise à bien mal vieillir faute de soins complémentaires.



© Assemblée nationale

Attendue depuis longtemps, la loi d'adaptation de la société au vieillissement est entrée en vigueur au 1^{er} janvier. Anticipation de la perte d'autonomie, refonte de l'aide à domicile, meilleure prise en compte du rôle des aidants..., les avancées sont réelles, mais le texte est loin de lever toutes les inquiétudes. Deux mots du contexte d'abord. Début 2012, 1,2 million de personnes de 60 ans ou plus ayant des difficultés à accomplir certains actes de la vie quotidienne bénéficiaient de l'allocation personnalisée d'autonomie (Apa). Selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des sta-

tistiques (Drees), elles seront 2 millions en 2040. Plus d'accessibilité, de prévention, de proximité, de solidarité... C'est bien toute la société qui va devoir s'adapter à cette nouvelle donne. Alors, la loi répond-elle à cet enjeu ?

DE RÉELLES AVANCÉES

"Même imparfaite, c'est un grand soulagement de la voir enfin arriver", commente Marie-Annick Helfer Directrice Personnes Agées/Personnes handicapées au Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle. "Mais un acte II s'imposera, poursuit-elle, puisque les mesures concernant l'hébergement en établissement sont reportées. Et, en attendant,



BIEN ?

Conférence des financeurs

La loi instaure une nouvelle organisation : la Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie (voir aussi *Le Jas* n° 201). Ce dispositif, présidé par le président du conseil départemental et vice-présidé par le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS), réunit toutes les institutions impliquées dans la prévention : caisses de retraite, organismes régis par le code de la mutualité, Agence nationale de l'habitat)... La Conférence des financeurs sera notamment chargée d'établir un diagnostic des besoins des personnes âgées de soixante ans et plus résidant sur le territoire départemental et "d'adopter un programme coordonné de financement des actions de prévention" pour ces mêmes personnes.

il faut à ses acteurs concilier l'inconciliable : améliorer la qualité de l'accueil, les effectifs, le bâti alors que les personnes hébergées – principaux financeurs – ont déjà des ressources insuffisantes pour les tarifs en vigueur”.

Présentée comme sa “grande loi sociale” par le gouvernement, celle-ci met avant tout l'accent sur le maintien à domicile. Logique, puisqu'une très large majorité de nos concitoyens souhaitent rester chez eux pour “leurs vieux jours”, et que cette solution est la moins onéreuse pour les finances publiques.

LES AIDANTS AIDÉS

Actuellement, le maintien à domicile n'est possible que grâce aux

quelque 4 millions de proches qui aident quotidiennement une personne âgée. La loi n'oublie pas ceux qu'elle nomme les “proches aidants” reconnaissant ainsi l'entourage hors de la famille (18 % des aidants sont des amis, des voisins...). Elle leur accorde un “droit au répit” qui prend la forme d'une aide annuelle pouvant atteindre 500 euros. Celle-ci doit permettre à la personne dépendante d'être accueillie temporairement dans une structure ou de bénéficier d'heures d'aide à domicile supplémentaires.

“C'est une mesure utile et symboliquement importante, souligne Florence Leduc, présidente de l'association française des Aidants. Mais attention, les proches aidants

ne sont pas là pour se substituer aux professionnels de santé. Il ne peut leur incomber d'effectuer des gestes dont ils n'ont pas la compétence ni de sacrifier leur vie sociale, professionnelle et leurs loisirs. Ce droit au répit ne doit donc pas faire oublier que la personne concernée par une perte d'autonomie est en droit de bénéficier à tout âge de réponses professionnelles sérieuses et adaptées à sa situation”.

L'association rappelle la nécessité d'avoir une approche globale inscrite également dans les politiques publiques de santé, de la famille, du travail, du logement, de l'aménagement du territoire.

Notons aussi qu'avec la loi, le congé de soutien familial disparaît

Du côté des logements

La loi prévoit, d'ici 1 an, l'adaptation de 80 000 habitations privées (via l'Agence nationale de l'habitat) ainsi que la rénovation des 110 000 places des foyers-logements rebaptisés "résidences autonomie", habitats intermédiaires entre le domicile et les institutions. Celles-ci devront notamment proposer des prestations minimales, individuelles ou collectives.

Par ailleurs, les personnes âgées aux revenus modestes seront aidées financièrement afin de s'équiper en matériels "techniques" tels que la domotique ou la télésurveillance...

Peu de choses du côté de l'hébergement collectif, mais la loi renforce les obligations d'informations sur les prix des maisons de retraite, quel que soit le secteur (public, associatif ou privé). Les prix affichés correspondront à un socle de prestations liées à l'hébergement et définies par un décret.

L'ensemble des établissements est recensé sur le portail www.pour-les-personnes-agees.gouv.fr. Enfin, le calcul du reste à charge en Ehpad (déjà possible en ligne) sera simplifié.

au profit du "congé de proche aidant" plus souple et ouvert aux aidants non familiaux (soit un aidant sur cinq).

LES SAAD UNIS

Priorité au domicile encore avec la modification du régime d'autorisation des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD). Jusqu'alors cohabitaient deux régimes : l'agrément délivré par l'État et l'autorisation par le département. La loi y met fin au profit de la seconde. Désormais, tous les nouveaux services répon-



dront au même cahier des charges et dépendront des départements. "On peut se féliciter que la compétence des départements soit ainsi reconnue, analyse Jean-Michel Rapinat, directeur délégué des Politiques sociales à l'Assemblée des départements de France (ADF), mais nous aurions aimé une étude d'impact préalable". Les renouvellements et nouvelles demandes, jusqu'alors traités par les services de l'État (Direccte) étant désormais assurés par les conseils départementaux, l'ADF craint un réel retentissement, qui n'a pas été évalué, sur la masse de travail que cela suppose. "À l'heure où nous cherchons à faire des économies en raison de la baisse des dotations de l'État, aurons-nous les effectifs pour répondre à cette nouvelle

charge ? Décentraliser les compétences c'est très bien, mais ici l'État se désengage sans compensation financière".

FINANCEMENT : IL VA FALLOIR... S'ADAPTER

Le financement est bien au cœur de toutes les inquiétudes à commencer par celles des acteurs du service à domicile. Les quelque 700 millions annuels que nécessitent les différentes mesures seront financées par l'affectation à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) d'une partie de la recette de la Casa (contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie). Instauré par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013, la Casa est un prélèvement social



© PHOTO

de 0,3 % sur les prestations retraites et les pensions d'invalidité. "La loi apparaît en complet décalage avec les besoins estimés et les objectifs attendus", accuse France Alzheimer pour qui les sommes dégagées "ne suffiront assurément pas à répondre aux besoins d'amélioration de l'accompagnement de la perte d'autonomie, estimés à plus de 5 milliards d'euros à l'horizon 2020".

Même écho à l'Adessadomicile, l'ADMR, la Fédération Nationale des Associations de l'Aide Familiale Populaire (Fnaafp) et l'Union Nationale de l'Aide, des Soins et des Services aux Domiciles (Una) qui — conjointement — estiment que si "des éléments vont dans le bon sens" le financement n'est pas "à la hauteur des besoins exprimés

sur le terrain à la fois par les associations d'aide, d'accompagnement et de soins à domicile, mais également par les personnes aidées." À l'ADF, Jean-Michel Rapinat ne cache pas, lui non plus, ses craintes. "Nous savons que le nombre de personnes âgées va fortement augmenter avec l'entrée dans ces classes d'âges des personnes nées au milieu des années quarante. Cela représente un nombre de personnes en perte d'autonomie potentiellement important qui auront des besoins spécifiques liés à leur mode de vie. Or l'État ne semble pas l'anticiper. Il monte des dispositifs généreux dans une période de disette budgétaire. Mais échaudée par ce qui se passe avec le RSA, l'ADF attendait des garanties fermes de sa part. Nous ne les

avons pas obtenues et nous craignons que d'ici un ou deux ans cette générosité annoncée ne se fasse sur le dos des départements ! Incontestablement la loi apporte des éléments nouveaux qui vont dans le bon sens. Mais en reportant la question de la prise en charge en établissements et surtout en laissant en suspens la question de son financement (ira-t-on vers la création du 5^e risque ou vers un système mixte associant solidarité nationale et couverture assurantielle ?), elle inquiète plus qu'elle ne rassure. ■

Les Maisons départementales de l'autonomie (MDA)

La loi instaure une procédure de labellisation (confiée à la CNSA) de certaines MDA dans le cadre d'un rapprochement des équipes médico-sociales de l'Apa avec les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). L'objectif louable est de mutualiser les services sans cesser de prendre en compte les besoins spécifiques des personnes âgées et des personnes handicapées. Mais ce "guichet unique" pour les personnes âgées et les personnes handicapées déplaît beaucoup à l'Association des paralysés de France. "Nous restons fermement opposés à la "mutation" des MDPH en Maison de l'autonomie explique Malika Boubekour, conseillère nationale de l'APF. Sous couvert de créer un dispositif pour les personnes âgées (qui existent déjà !), ces dispositifs fragilisent l'accès aux droits pour les personnes handicapées et leurs familles". L'APF dénonce aussi l'absence de dispositions pour les personnes en situation de handicap qui avancent en âge. "Nous aurions très clairement préféré une grande loi sur l'autonomie basée sur un droit universel à compensation, quels que soient l'âge et l'origine de la situation de handicap".