



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

allocation personnalisée d'autonomie

Question orale n° 16

Texte de la question

M. Gilbert Meyer appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat aux personnes âgées sur les difficultés de mise en oeuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie (l'APA). Huit mois à peine après le lancement de ce dispositif, sa mise en oeuvre et son financement s'avèrent déjà très difficiles. Cette nouvelle prestation a été instituée par la loi du 20 juillet 2001, pour faire face à l'importance croissante des difficultés liées à la perte d'autonomie des personnes âgées. Sa mise en oeuvre était prévue au 1er janvier 2002. Cette APA remplace l'actuelle prestation spécifique dépendance (la PSD). De nouvelles conditions d'attribution ont, en effet, été prévues pour permettre la perception plus équitable d'une telle prestation au bénéfice des personnes concernées. Le droit à la perception de cette APA n'est donc soumis à aucune condition de ressources. Seul le montant perçu dans le cadre de cette allocation est appelé à varier, proportionnellement aux conditions de ressources des bénéficiaires, et en fonction du taux d'autonomie ou de dépendance des intéressés. Cette mesure est donc venue ouvrir beaucoup plus largement le bénéfice de cette allocation. Force est de constater le caractère totalement irréaliste des prévisions initiales. Les projections réalisées à l'occasion de l'adoption de la loi du 20 juillet 2001, estimaient à 800 000 le nombre de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie, à l'horizon 2005-2006. Or, fin juin, 715 000 demandes sont déjà recensées. Le nombre d'allocataires est donc, d'ores et déjà, voisin de celui annoncé pour 2004. Cette augmentation du nombre de demandes laisse présager un important déséquilibre du plan de financement. Un déficit de l'ordre d'un milliard d'euros pour 2002-2003 a d'ailleurs déjà été annoncé. Deux problèmes majeurs sont donc apparents. En premier lieu, compte tenu que cette allocation est prise en charge par les départements, la sous-estimation du nombre de bénéficiaires potentiels des APA laisse en effet craindre des surcoûts considérables pour ces collectivités. En second lieu, la diversité des cas recensés va entraîner pour des bénéficiaires hébergés en établissement une diminution de leurs droits par rapport à leur situation sous l'empire de la prestation spécifique dépendance (PSD), appelée justement à être remplacée par l'APA. Ainsi le montant des frais restant à leur charge est souvent nettement supérieur à celui qui était à leur charge précédemment. Il s'agit là d'une incidence qui va créer des cas sociaux, sur le plan personnel, insurmontables pour d'innombrables allocataires. Des mesures de nature à corriger les incohérences développées sont nécessaires. Il lui demande donc de lui faire connaître les mesures qu'il entrevoit d'adopter très rapidement pour contenir les déficits annoncés, et remédier aux incohérences touchant les allocataires.

Texte de la réponse

MISE EN PLACE DE L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE

M. le président. La parole est à M. Gilbert Meyer, pour exposer sa question, n° 16, relative à la mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie.

M. Gilbert Meyer. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Huit mois après le lancement du dispositif de l'allocation personnalisée d'autonomie, sa mise en oeuvre et son

financement s'avèrent très difficiles. L'APA, instituée par la loi du 20 juillet 2001 pour remplacer la prestation spécifique dépendance, est servie depuis le 1er janvier dernier. Aucune condition de ressources n'intervient ; seul le montant perçu est appelé à varier, proportionnellement à celle-ci. Le seul critère est celui du taux d'autonomie ou de dépendance des intéressés. Le droit à l'allocation est donc aujourd'hui beaucoup plus largement ouvert.

Mais force est de constater le caractère totalement irréaliste des prévisions initiales. Les projections réalisées à l'occasion de l'adoption de la loi du 20 juillet 2001 estimaient à 800 000 le nombre de bénéficiaires à l'horizon 2005-2006. Or, fin juin 2002, 715 000 demandes étaient recensées. Le nombre d'allocataires était donc d'ores et déjà voisin de celui annoncé pour 2005. Un déficit de l'ordre d'un milliard d'euros pour 2002-2003 a d'ailleurs été annoncé.

Deux problèmes majeurs se posent : d'abord, la sous-estimation du nombre des allocataires potentiels fait craindre des surcoûts considérables pour les collectivités de ressort que sont les départements ; ensuite, la diversité des cas recensés entraînera, pour des bénéficiaires hébergés en établissement, une diminution de l'allocation par rapport à celle servie précédemment sous le régime de la prestation spécifique dépendance. D'innombrables allocataires vont se trouver confrontés à des problèmes insurmontables. En effet, les frais laissés à leur charge augmentent souvent de plus de 50 % !

Monsieur le secrétaire d'Etat, devant de telles incohérences, des mesures rapides s'imposent. Pouvez-vous me faire connaître celles que vous envisagez d'adopter ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux personnes âgées.

M. Hubert Falco, secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Monsieur le député, vous venez d'aborder un sujet essentiel, qui concerne à la fois les personnes âgées, la solidarité et les départements.

Je l'ai dit à plusieurs reprises au Sénat et à l'Assemblée nationale, nous n'avons pas l'intention de revenir sur ce qui a été présenté comme « la » mesure sociale de nos prédécesseurs. Ceux-ci ont beaucoup communiqué, ont fait beaucoup de publicité. Mais ils ont fait une erreur majeure d'évaluation, que vous avez fort bien soulignée. Vous l'avez noté, on prévoyait 800 000 dossiers à l'horizon 2004. Or, lorsque je suis entré en fonctions, j'ai fait procéder à une évaluation sur l'ensemble des départements ; nous en étions déjà, à la fin de l'été 2002, à 700 000 !

Cette situation a bien sûr de graves conséquences financières. Sachez que l'APA est financée pour deux tiers par les budgets départementaux - je le sais d'autant mieux que j'étais encore président de conseil général il y a quelques semaines - et pour le tiers restant par un fonds d'Etat, le fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie - environ 800 millions d'euros.

Nos prédécesseurs avaient prévu, pour financer cette mesure, 2,5 milliards d'euros ; il en faudra 4 en année pleine. Enfin, comme vous l'avez fort justement précisé, monsieur le député, il faudra trouver 1,2 milliard en 2003 pour mettre en place la mesure telle que l'avaient prévue nos prédécesseurs.

Nous voulons conserver le caractère universel de cette mesure et la pérenniser. Nous avons donc le devoir de trouver, avec les départements qui sont les plus gros contributeurs, des solutions pour financer le surcoût de 2003 et les années pleines qui suivront.

Nous avons étudié diverses hypothèses en concertation avec les départements, ce qui n'avait pas été fait précédemment, sans quoi nous n'en serions probablement pas là : le plafonnement des ressources, l'élargissement de la base des ressources, et même - ce ne sont que des hypothèses, non des solutions, je tiens à le préciser ici comme je l'ai fait au Sénat - le recours sur succession. Nous avons également envisagé un rééquilibrage de la tarification.

En ce qui concerne le plafonnement des ressources, il faut savoir que 80 % des personnes âgées éligibles à

l'APA touchent moins de 1 000 euros par mois. Ce n'est donc pas, à mes yeux - ni le Premier ministre, ni François Fillon, mon ministre de tutelle, n'ont rendu d'arbitrage sur ce point - une voie qui mérite d'être poursuivie.

Elargir la base des ressources n'est pas non plus une bonne solution. Car reprendre, par exemple, les produits de l'épargne d'une personne âgée n'irait pas dans le sens de la solidarité telle que nous la concevons. Quant au recours sur succession, en tant qu'ancien président d'un conseil général, je sais qu'une telle procédure serait aléatoire et ne nous apporterait pas immédiatement les financements qui nous manquent.

L'hypothèse vers laquelle nous penchons actuellement, en parfait partenariat avec les départements, est celle d'un rééquilibrage de la participation. Je vais parler en francs pour mieux me faire comprendre, chacun prendra sa calculatrice... En établissement, l'APA s'élève à 1 500 francs par personne, avec une participation personnelle de 30 %. A domicile, elle est de 3 000 francs par personne, et la personne âgée participe à hauteur de 5 %. Le Premier ministre doit rendre des arbitrages pour déterminer les positions respectives de l'Etat et des départements. Vous le voyez, nous nous efforçons de trouver très rapidement des solutions afin de faire ce que nos prédécesseurs n'ont pas fait : financer la mesure. Certes, bien communiquer, ils ont su le faire ; mais financer, c'était autre chose...

Le passage de la PSD à l'APA en établissement a posé de nombreux problèmes. On est allé à l'encontre du but recherché en introduisant plus de médicalisation et en augmentant les services rendus à la personne âgée.

L'Etat avait prévu de compenser le surcoût de ce passage aux départements qui, eux-mêmes, devaient le compenser aux établissements. Or, encore une fois, les financements n'ayant pas été prévus, les établissements ont facturé à la personne âgée 300 euros pour 30 000 personnes. Très rapidement, dans le courant de l'été, nous avons trouvé les 36 millions d'euros qui nous permettront, pour la première année, de rembourser les départements qui eux-mêmes rembourseront les établissements, afin d'éviter que les personnes âgées ne soient pénalisées.

Monsieur le député, ce problème nous préoccupe, comme il préoccupe l'ensemble des présidents de conseils généraux. Nous entendons maintenir la mesure et son caractère universel, mais surtout nous entendons, d'une manière responsable, la financer. Nous le ferons en parfaite concertation avec les conseils généraux. Très rapidement, bien sûr, nous vous ferons part des solutions retenues.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Meyer.

M. Gilbert Meyer. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'ensemble des élus départementaux ne peut que saluer votre engagement pour résoudre ces problèmes de financement. Et l'ensemble des allocataires ne peut que vous remercier d'avoir trouvé une solution au surcoût qui leur a été imposé en 2002.

Comme vous l'avez rappelé, vous régularisez une situation générée par l'imprécision de la mesure initialement mise en place.

M. Jean-Pierre Abelin. Très bien !

>

Données clés

Auteur : [M. Gilbert Meyer](#)

Circonscription : Haut-Rhin (1^{re} circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 16

Rubrique : Personnes âgées

Ministère interrogé : personnes âgées

Ministère attributaire : personnes âgées

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 14 octobre 2002, page 3481

Réponse publiée le : 16 octobre 2002, page 3281

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 14 octobre 2002