

La dépendance - La perte d'autonomie - L'adaptation de la société au vieillissement ou encore rebaptisée par Michèle Delaunay avant son départ : loi d'autonomie et de la transition démographique.

Le cinquième risque- la Contribution Additionnelle de Solidarité pour l'autonomie

Deux promesses de campagne ; trois appellations et deux types de financements (l'un solidaire, l'autre « réservé » aux seuls retraités et pré-retraités) pour apporter une solution au problème du vieillissement de la population et à la perte d'autonomie des personnes âgées

Une longue histoire semée de rapports, de commissions, d'engagements et qui est loin d'être terminée. En effet si on peut encore espérer voir la première étape de la loi sur le maintien à domicile promulguée au 1^{er} janvier 2016. La deuxième étape de la réforme sur l'accompagnement de la perte d'autonomie a été oubliée.

Souvenirs, souvenirs !

Le 23 juin 2010 Valérie Rosso-Debord, députée de Meurthe et Moselle remet son rapport controversé sur **la prise en charge des personnes dépendantes.**

Le 15 octobre 2010, lors d'une intervention télévisée à la fin de la mobilisation contre le projet de lois sur les retraites, le chef de l'Etat assure qu'il « souhaite la création... d'un nouveau risque, d'une nouvelle branche de la Sécurité sociale, le cinquième risque. Le 16 novembre annonce : « Je souhaite la création, pour la première fois depuis la libération, d'un nouveau risque, d'une nouvelle branche de la sécurité sociale : le cinquième risque ».

Le 14 février 2011, réuni en session extraordinaire sous la présidence de Francis Idrac, le conseil de la CNSA (Caisse Nationale de la Solidarité et de l'Autonomie recevait Roselyne Bachelot-Narquin, alors ministre des solidarités et de la cohésion sociale et Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'Etat. Leur intervention reprenait les enjeux et les modalités d'organisation du « **débat national sur la dépendance** ».

Roselyne Bachelot-Narquin rappelait que le gouvernement avait demandé en mars 2007 à la CNSA de préparer les éléments pour un débat public sur un nouveau champ de protection sociale.

Après avoir fait le bilan de la **loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.** La ministre faisait part qu'un point avait fait l'unanimité : la **création d'un droit universel à une compensation personnalisée pour l'autonomie.** Ce travail, rendu public le 16 octobre 2007 et remis au gouvernement et au Parlement, s'intitulait : « Solidarité pour l'autonomie – Vers un nouveau champ de protection sociale d'aide à l'autonomie, ouvrant à toute personne l'accès à l'autonomie dans ses gestes de vie courante et sa participation à la vie sociale ».

Roselyne Bachelot mettait en avant le libre choix pour les familles et pour les personnes en perte d'autonomie, entre le maintien à domicile et la prise en charge par des structures adaptées à leurs besoins et s'appuyait sur une **vigilance étroite sur la qualité des prises en charge.**

Le 21 juin 2011, les **quatre groupes de travail** qui avait été mis en place associant élus nationaux et locaux, partenaires sociaux, associations, professionnels, médecins ou usagers remettaient leur rapport :

- Un premier groupe sur la thématique « Société et vieillissement », présidé par Annick Morel pour apprécier l'état de l'opinion sur la dépendance et le regard porté sur le vieillissement.

- Un deuxième groupe réfléchissant sur les « **Enjeux démographiques et financiers** », avec Jean-Michel Charpin pour d'évaluer la réalité et l'ampleur du phénomène de la dépendance et d'en estimer le coût macro-économique.
- Un troisième groupe, portant sur « **l'Accueil et l'accompagnement des personnes âgées** », avec Evelyne Ratte pour repenser la cohérence et l'accessibilité de l'offre de services proposée aux usagers, en établissements et à domicile, pour les personnes âgées dépendantes et leur famille.
- Un dernier groupe, intitulé « **Stratégie pour la couverture de la dépendance des personnes âgées** », avec Bertrand Fragonard consacrant ses travaux à la gouvernance et aux modes de prise en charge de la perte d'autonomie et établissant un état des lieux pour proposer les évolutions possibles de la répartition de la charge financière liée à la dépendance.

La loi devait avoir pour socle les principes de **convergence sans confusion** afin de traiter la perte d'autonomie des personnes âgées avec la participation des personnes handicapées parce que nombreuses problématiques étaient communes, notamment la place et le rôle des aidants ou la question de l'accessibilité, les personnes handicapées bénéficiant ainsi des avancées de la réforme. Les personnes handicapées étant également confrontées au vieillissement et à la perte d'autonomie liée à l'âge.

Roselyne Bachelot indiquait alors qu'il "pourrait" y avoir une loi spécifique sur la dépendance "présentée à la rentrée" en plus des mesures financières "d'urgence" prévues dans le projet de budget de la Sécu.

Face à la rigueur budgétaire François Fillon annonce le 24 août le report de la loi et le 2 septembre Roselyne Bachelot qu'il n'y aurait « aucune mesure financière supplémentaire » pour les personnes âgées dépendantes dans le projet de loi des finances 2011.

« La loi n'est pas abandonnée mais reportée » ... et promesse de campagne de Nicola Sarkozy pour une reprise en 2013.

Nouveau quinquennat

LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR L'ADAPTATION DE LA SOCIÉTÉ AU VIEILLISSEMENT

Trois A :

1. Anticipation et prévention de la perte d'autonomie
2. Adaptation de la société au vieillissement
3. Accompagnement de la perte d'autonomie

2 étapes

- Le maintien à domicile
- L'accompagnement et la prise en charge en établissement.
Financement
CASA : 100 millions en 2014
682.5 millions en 2015

Les étapes du projet de la loi adaptation de la société au vieillissement

- Le 25 septembre 2012. Michèle Delaunay lance **une mission interministérielle** sur l'adaptation de la société française au vieillissement démographique pour une future loi sur cette question.
- Le 13 décembre 2012. Avec pour marraine Brigitte Ayrault, Michèle Delaunay lance sa **mobilisation nationale contre l'isolement**.
- Le 7 janvier 2013. **Création du Comité National pour la Bienveillance et les Droits des Personnes Âgées et des personnes handicapées (CNBD)** et ses quatre commissions :
 - La promotion de la bienveillance à domicile
 - La réorganisation du dispositif de signalement et d'alerte des situations de maltraitance
 - Les droits individuels et collectifs des personnes âgées
 - Le suicide des personnes âgées.
- Le 11 mars 2013
 - Martine Pinville « Relever le défi politique de l'avancée en âge »
 - Jean-Pierre Aquino « anticiper pour une autonomie préservée : un enjeu de Société »
 - Jean-Luc Broussy « L'adaptation de la société au vieillissement de sa population »
 remettent leur rapport au premier ministre, à Marisol Touraine et à Michèle Delaunay
- Le 24 avril 2013. Arnaud Montebourg et Michèle Delaunay lance officiellement la **filière Silver Economy** : « une opportunité pour la France et ses territoires »
- Le 24 avril 2013. Pour mémoire à la même date l'Assemblée des départements de France (ADF) et le Comité National des Retraités et des Personnes Âgées (CNRPA) signe le **Protocole d'accord** d'harmonisation et de modernisation des Comités Départementaux des Retraités et des Personnes Âgées (CODERPA).
- Le 18 juin 2013. Remise du rapport de la Conférence Nationale de Santé (CNS) : « faire vivre les principes de la solidarité dans le champ de l'autonomie »
- Le 1er juillet 2013. Installation du **comité de filière de la Silver Economy**
- Le 12 juillet 2013. **Remise du rapport Monalisa** (animateur Jean-François Serres – secrétaire général des Petits Frères des Pauvres) en présence de Brigitte Ayrault, ambassadrice de Monalisa, de Martin Hirsch, ancien membre du gouvernement et Président de l'agence de service civique et de François Chérèque, inspecteur général des affaires sociales, chargé par le Premier ministre du suivi du plan gouvernemental contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.
- Juin – juillet – août – septembre 2013. Martine CONIN, conseillère en charge du lien avec les collectivités territoriales et les partenaires sociaux rencontre les organisations syndicales de retraités.
- Le 20 novembre 2013. Saisine pour une **nouvelle charte de la personne dans son parcours personnalisé de santé** et des professionnels l'accompagnant (CNS)
- 25 novembre 2013. Remise du rapport sur **l'habitat collectif** des personnes âgées autonomes.
- 11 décembre 2013. Rapport CNAV / ANAH sur **l'adaptation des logements** à l'autonomie des âgés

Les grandes dates de la concertation

- **Le 29 novembre 2013.** Lancement de la concertation par Jean-Marc Ayrault en présence de Marisol Touraine et de Michèle Delaunay pour le projet de loi.
- Le 5 décembre 2013. Place des âgés dans la société.
- Le 17 décembre 2013. Amélioration de **l'APA à domicile** – refondation de **l'aide à domicile**
- Le 23 décembre 2013. Coordonner les actions de préventions
- Le 8 janvier 2014. Parcours de prévention graduée et accès aux **aides techniques**.
- Le 9 janvier 2014. **Aidants** – accueil temporaire et accueil familial.
- 13 janvier 2014. **Adaptation des logements individuels**.

- Le 14 janvier 2014. Habitat collectif
- Le 14 janvier 2014
Annonce
La CNAV, le CCMSA et le RSI s'engagent pour une offre commune de prévention et de préservation de l'autonomie des personnes âgées.
- Le 16 janvier 2014. Réforme en direction des **établissements pour personnes âgées (EHPAD)**
- **Le 20 janvier 2014. Echange sur le projet de loi autonomie avec les partenaires sociaux**
- Le 21 janvier 2014. **Présentation** par la Conférence nationale de santé (**CNS**) des axes prioritaires pour l'adaptation de la société au vieillissement.
- Le 27 janvier 2014. Propositions de Paulette Guinchard (présidente du CNSA, ancien ministre des personnes âgées, à l'origine de l'Allocation Personnalisée de l'Autonomie APA) sur la **gouvernance** et représentation des retraités et personnes âgées.
- Le 27 janvier 2014. Lancement national de la **mobilisation** nationale contre **l'isolement des âgés**.
- Le 28 janvier 2014. Journée d'échanges sur les plateformes d'accompagnement et de répit à la Caisse Nationale de Solidarité pour l'autonomie (CNSA).
- **Le 30 janvier 2014 réunion exceptionnelle. Projet de la loi d'orientation et de programmation présentée au CNRPA**
- Février 2014 Finalisation du projet de la loi d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement et demande d'avis au Conseil Economique Social et Environnemental (CESE)
- 26 mars 2014. Le Conseil Economique, Social et Environnemental donne un avis favorable avec des restrictions particulièrement sur le financement pour la réalisation du projet.
- Avril 2014. Finalisation de la charte « dans son parcours de santé de la personne âgée personnalisée et des professionnels l'accompagnant ».
- 3 juin 2014. Présentation du projet de la loi d'orientation et de programmation au Conseil des Ministres. Le Haut Conseil de l'Autonomie reste inscrit au projet mais on ne retrouve plus le Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie en attente de la réforme territoriale. Les Maisons de l'Autonomie qui devaient être encadrées par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie, seules celles qui avaient été mises en place à titre expérimental existeront.
- 8 juillet 2014. Audition des ministres auprès de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.
- 16-17 juillet 2014. Passage du projet à la commission plénière de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.
- 9 -10 et 11 septembre 2014 : présentation du projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement. Seul le premier volet : maintien à domicile est conservé. Le deuxième, sur les Etablissements ne verra pas le jour faute de financements (1 milliard ½).
 - **Pour le gouvernement :**
 - Marisol Touraine et Laurence Rossignol
 - **Pour la commission des affaires sociales :**
 - Martine Pinville : rapporteure de la commission
 - Fanny Dombre Coste : rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques

- Catherine Lemorton : présidente de la commission
- Catherine Coutelle : présidente de la délégation de l'assemblée aux droits des femmes.
- 16 septembre 2014 : une conférence de presse organisée par le CNRPA a lieu à Paris pour défendre l'utilisation de la CASA dès le 1^{er} janvier 2015 et assurer une présence des organisations et des associations des retraités au comité des financeurs. Conférence suivie d'un courrier au Premier Ministre et aux groupes parlementaires.
- 17 septembre 2014 : le projet est adopté par l'Assemblée nationale par 302 voix par les députés (302 voix pour, 182 voix contre).
- Des commissions se mettent en place : CNRPA – Comité National des Retraités et des Personnes Âgées et le CNCPH – Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées pour travailler ensemble sur le projet de lois
- Le 24 novembre 2014 : Rencontre des Unions Confédérales des retraités avec Laurence Rossignol.
- Le 10 décembre 2014 : Marisol TOURAINE, ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes et Laurence ROSSIGNOL, secrétaire d'Etat chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie, ont décidé d'agréer l'avenant salarial signé le 27 novembre dernier par les partenaires sociaux de la branche de l'aide et des soins à domicile (BAD). La mesure revalorise de 1% à compter du 1^{er} juillet 2014, la valeur du point qui n'avait pas évolué depuis avril 2009.
- Le 22 janvier 2015 : la commission mixte CNRPA – CNCPH cautionne les amendements qui seront présentés conjointement.
- Le 27 janvier 2015 : premières rencontres Monalisa
- Le 29 janvier 2015 : l'Association Française des Aidants est reçue par la commission des actions sociales du Sénat.
- Le 4 février 2015 : le CNCPH représenté par l'APF (Association des Paralysés de France) présente les amendements communs personnes âgées, personnes handicapées.
- Le 13 février 2015 : Rencontre du CNRPA (Sylvain Denis – Maud Giloux) avec le cabinet de Laurence Rossignol : Etienne Champion, directeur de cabinet et Céline Thiebault, conseillère Technique.
- Le 17 février 2015 : les associations de retraités et de personnes âgées sont reçues par la commission des actions sociales du Sénat.
Les associations de tutelles

- Travaux et avis de la commission des affaires sociales (rapporteurs MM Georges Labazée et Gérard Roche), de la commission des affaires économiques (rapporteur M. Daniel Gremillet) et de la commission des lois (rapporteuse Mme Catherine di Folco)



- Le 18 février 2015 : Mmes Marisol Touraine et Laurence Rossignol ont été auditionnées par la commission des affaires sociales du Sénat.

Interventions des rapporteurs :

- inquiétude sur l'utilisation de la CASA en 2015 après avoir auditionné la CNSA Caisse Nationale pour la solidarité et l'autonomie et demande à ce que les crédits restent disponibles pour 2016.
- Préférence pour un Haut Conseil de l'âge avec le secteur handicap pour une cohérence dans le domaine de l'autonomie.
- Demande d'éclaircissement sur les MDA-Maisons départementales de l'autonomie en faisant ressortir l'attachement des associations de l'handicap sur le maintien de leur statut GIP groupement d'intérêt public.
- Opposition à la création d'un recours préalable administratif obligatoire concernant le droit des personnes âgées.

- Les 17-18-19 mars le projet de loi est passé au sénat en séance publique en première lecture et a été adoptée par 178 voix pour et aucune voix contre mais avec des amendements de la commission des affaires sociales du Sénat et de sénateurs en particulier la demande de rétablissement d'un Haut Conseil de l'âge.

- Le 8 juillet 2015 - Rencontre de Laurence Rossignol avec la commission des affaires sociales de l'Assemblée Nationale (la rapporteure est maintenant Joëlle Huillier, Martine Pinville ayant été nommée secrétaire d'Etat chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Economie sociale et solidaire).

- Le 15 juillet 2015 – Examen en deuxième lecture des articles du projet en présence de Laurence Rossignol. La grande majorité des amendements adoptés rétablissent les dispositions du texte votées par l'Assemblée nationale en première lecture.

Retenons :

- le nouveau Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'ÂGE (HCFEA) qui aura bien pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge et à l'adaptation de la société au vieillissement.
- La possibilité pour les associations de défense des personnes âgées de se porter partie civile
- Pour les services prestataires d'aide et d'accompagnement à domicile un amendement du Gouvernement prévoit de simplifier le double régime existant d'agrément et d'autorisation, et opter pour le régime d'autorisation unique de quinze

ans à compter de leur date d'agrément. « Grâce à l'absence de tarification, les services pourront conserver leur liberté tarifaire ou conclure un Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) avec le département afin de basculer en tarification si elles le souhaitent ».

- Assurance que 100 % de la Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA) seront affectés à l'accompagnement de la dépendance des personnes par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).
 - A partir de 2017, la couverture de l'APA représentera 70,5 % des ressources, le reste servant à toutes les autres actions.
 - Une étape intermédiaire en 2016 à 55,9 % (fixé par la DREES, ce taux devant excéder les besoins réels !...). Les affectations hors APA devraient être fixées annuellement par arrêté ministériel.
- 15 – 16 septembre 2015 - Passage du projet de loi à l'assemblée nationale en deuxième lecture
- mardi 20 octobre 2015 commission des affaires sociales du Sénat
- **mercredi 28 octobre et jeudi 29 octobre 2015 : deuxième lecture au Sénat. Le projet de loi est adopté dans le texte de la commission, modifié.**

A venir

- A ce jour, le Premier Ministre n'a pas encore fixé de date pour une commission mixte paritaire (Assemblée nationale-Sénat). Le Sénat a déjà désignés ses sept représentants et sept suppléants.
- dernier passage à l'assemblée nationale en novembre-décembre 2015
- Le 1er janvier 2016 : Entrée en vigueur de la loi avec une partie des décrets. Il faudra s'attendre à un délai de latence pour la mise en place des instances nationale et départementales. Le CNRPA et les CODERPA devraient être prorogés jusqu'à la promulgation des décrets les concernant.

Maud GILOUX