

Dossier de Presse

9 septembre 2014

Projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement

*www.social-sante.gouv.fr,
rubrique personnes âgées-autonomie*

Contacts Presse :

cab-fpa-presse@sante.gouv.fr — cab-ass-presse@sante.gouv.fr



Le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement débute son parcours parlementaire après une adoption en Conseil des ministres le 3 juin 2014 et en Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale le 17 juillet dernier.

Il s'agit du **premier texte** examiné lors de la session extraordinaire de la rentrée montrant **l'engagement du Gouvernement** pour cette loi de programmation et d'orientation largement concertée et attendue par les familles, les professionnels et les financeurs, et qui doit être mise en vigueur mi 2015.

Ce texte législatif, et c'est une première, propose d'aborder la **double dimension du bien vieillir et de la protection des plus vulnérables**. L'ambition qu'il porte est d'anticiper les conséquences du vieillissement de la population et d'inscrire cette période de vie dans un parcours répondant le plus possible aux attentes des personnes en matière de logement, de transports, d'accompagnement et de soins en cas de perte d'autonomie, de vie sociale et citoyenne...

Marisol Touraine, ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes et **Laurence Rossignol**, secrétaire d'État chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie, défendent devant la représentation nationale un projet qui concerne tous les Français, dans leur vie quotidienne et dans leur vie familiale avec la volonté de changer les représentations du grand âge et de renforcer la lutte contre les inégalités sociales.

Le Gouvernement a fait le choix de conforter **un financement solidaire** de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie fondé sur une ressource dédiée, la Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA) (645 millions d'euros par an). Ces dépenses nouvelles sont conséquentes et vont permettre à la fois de financer le volet **Accompagnement** de la loi à hauteur de 460 millions d'euros, comprenant la revalorisation de l'APA à domicile (375 M€) et le droit au répit pour les aidants (78 M€) ; mais aussi de dégager de réelles marges de manœuvre pour le volet **Anticipation / prévention** (185 millions d'euros). Enfin, le financement du volet **Adaptation** à hauteur de 84 millions d'euros sera assuré pendant la phase de montée en charge.

Si notre société comptera dans les prochaines décennies davantage de seniors, c'est aussi une société des équilibres générationnels qui s'annonce. Une formidable opportunité pour promouvoir le « vivre ensemble » et les solidarités de proximité.

Les 3 axes de la loi d'adaptation de la société au vieillissement : *Anticiper, Adapter, Accompagner*

1. ANTICIPER

Le premier pilier, l'anticipation, doit permettre de repérer et de combattre les facteurs de risque de la perte d'autonomie et avant tout, les inégalités sociales et de santé, dont nous savons qu'elles sont accélérées et aggravées par l'avancée en âge. La promotion d'une activité sportive et d'une meilleure nutrition, des règles de bon usage du médicament, des actions de lutte contre le suicide, une mobilisation contre l'isolement au travers du programme MONALISA, ainsi qu'un accès facilité aux aides techniques et aux actions collectives de prévention, constitueront les axes prioritaires de cette politique de prévention.

Quatre mesures prioritaires

1. Faire du domicile un atout de prévention

— Création d'une aide publique permettant l'accès aux technologies nouvelles (domotique, numérique, télé-assistance) pour les personnes âgées à faibles revenus.

2. Dynamiser la prévention individuelle et collective

— Accès de tous les retraités à un dispositif individualisé de prévention, quel que soit leur régime de retraite pour les caisses ayant signé la convention.
— Organisation d'actions de prévention individuelles (repérage des fragilités) et collectives (activités physiques

et ateliers de prévention : chute, dénutrition, mémoire, conduite automobile).

— Déploiement d'un plan de lutte contre la sur-médication des âgés.

3. Lutter contre le suicide des âgés

— Plan national de prévention du suicide des âgés, sur l'ensemble du territoire.

4. Agir contre l'isolement des âgés

— Mobilisation nationale de lutte contre l'isolement des âgés (Monalisa) avec le déploiement sur tout le territoire d'équipes citoyennes bénévoles.

ADAPTER 2.

Le second pilier doit permettre d'adapter toutes les politiques publiques au vieillissement (en particulier celles du logement, de l'urbanisme et des transports, ainsi que la protection des majeurs) en changeant le regard sur les personnes âgées, notamment au travers de la reconnaissance du bénévolat. Figure notamment parmi les objectifs de ce volet la traduction de l'engagement présidentiel d'adaptation de 80 000 logements privés d'ici 2017.

5. Adapter les logements aux enjeux du vieillissement*

— Plan national d'adaptation de 80 000 logements privés d'ici 2017 avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), grâce à des aides élargies, pouvant être couplées avec les aides à la rénovation énergétique, et via des procédures unifiées et abrégées.

— Développement du microcrédit pour permettre aux âgés à faibles revenus de financer leurs travaux d'adaptation.

— Prorogation et élargissement du champ d'application du crédit d'impôt pour adaptation du logement aux dispositifs de domotique.

6. Donner aux âgés le choix du modèle d'habitat qui leur convient*

— Développement de l'offre d'habitat intermédiaire ou regroupé.

— Modernisation des logements-foyers, appelés désormais « résidences autonomie » par :

- la création d'un « forfait autonomie » pour financer des actions de prévention ou d'animation.
- l'élargissement du plan d'aide à l'investissement aux résidences autonomies qui en ont le plus besoin.

— Sécurisation du modèle des résidences services en distinguant la gestion des copropriétés de celle des services individuels, dont le paiement sera désormais conditionné à leur utilisation.

7. Prendre en compte le défi démographique dans l'aménagement des villes et des territoires

— Faire entrer les villes dans la dynamique « Ville amie des aînés » de l'Organisation mondiale de la santé et définir des « quartiers amis de l'âge » (réunissant commerces, services publics, logements adaptés, transports et aménagement de l'espace).

— Intégrer les problématiques du vieillissement aux programmes locaux d'habitat et aux plans de déplacement urbain pour les transports.

8. Reconnaître l'engagement citoyen des âgés et développer à tous les niveaux les échanges intergénérationnels

— Création d'un « volontariat civique senior » témoignant de la reconnaissance républicaine envers l'engagement citoyen et associatif des âgés.

— Promotion de la grand-parentalité active avec la possibilité donnée aux grands-parents d'être associés à la gestion des crèches parentales.

— Création d'un label garantissant la qualité de la cohabitation intergénérationnelle.

— Mise en œuvre d'initiatives de transmission intergénérationnelle :

- journée nationale de la solidarité intergénérationnelle dans le système éducatif pour favoriser par exemple les échanges entre résidents en maisons de retraite et écoliers ;
- inscription des âgés dans la dynamique mémorielle et le recueil d'archives de particuliers à l'occasion de la commémoration des deux guerres mondiales.

* voir encadrés page suivante

Adapter les logements aux enjeux du vieillissement

QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES

- 90 % des Français sont prêts à adapter leur domicile si leur état de santé se dégrade.
- Aujourd'hui, 6 % seulement des logements sont adaptés à la vie quotidienne de personne en perte d'autonomie. 450 000 chutes ont lieu chaque année, dont 62 % à domicile, entraînant 9 000 décès par an.

Adapter les logements aux enjeux du vieillissement, grâce à **3 outils** :

1. Un plan national d'adaptation des logements

— **Aujourd'hui** : l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) proposent aux âgés les plus modestes des aides qui peuvent prendre en charge – en fonction des ressources – jusqu'à 100 % du coût des travaux d'adaptation.

— **Avec la réforme** :

- Augmenter le nombre de personnes qui pourront bénéficier de ces aides en **investissant 40 millions d'euros supplémentaires financés par la CASA**.
- Volonté de **mieux informer** les âgés sur ces aides et les travaux possibles.
- Volonté de **mieux articuler les travaux d'amélioration énergétique et d'adaptation du logement**.
- Révision de la liste des travaux finançables par la CNAV : volonté de la faire coïncider avec l'évolution des gérontechnologies et de prendre en compte les nouvelles formes de domotique.

• **Diviser par deux le délai moyen de traitement d'un dossier** (six mois aujourd'hui) par l'ANAH et la CNAV.

2. Le microcrédit

— Dispositif qui s'adresse à **celles et ceux qui n'ont pas accès au crédit bancaire classique** et dont les travaux ne sont pas totalement couverts par les aides de la CNAV et de l'ANAH.

— **Une fraction de la CASA, à hauteur de 4 millions d'euros, sera utilisée à cette fin sur 2 ans**, pour abonder un fonds de garantie et permettre de développer cette offre de financements pour celles et ceux qui n'ont pas accès au crédit bancaire classique. Ces fonds reviendront à la CNSA dès la fin du plan national d'adaptation des logements.

3. Un crédit d'impôt « pour adaptation du logement » amélioré

— Dispositif mis en place en 2005 qui permet aux propriétaires et aux locataires de bénéficier d'un crédit d'impôt pour certaines dépenses engagées dans leur résidence principale et destinées à venir en aide aux âgés ou aux personnes handicapées.

— **Avec la réforme** : le dispositif sera prorogé par la loi de finances pour 2015. La liste des travaux éligibles, en vigueur depuis presque 10 ans, sera revue afin de permettre aux âgés de bénéficier de ce crédit pour des technologies nouvelles de soutien à l'autonomie au domicile. **Chaque personne âgée sera un bénéficiaire potentiel.**

Développer le logement intermédiaire : les logements foyers ou les « résidences autonomie »

- Il existe actuellement **2 200 logements foyers (pour environ 110 000 places), accueillant majoritairement des personnes âgées autonomes** (63 % GIR 6, 14 % GIR 5) avec une moyenne d'âge de 82 ans.

La loi repositionne ces établissements (renommés « résidences autonomie »), comme des **acteurs essentiels de la prévention de la perte d'autonomie**, à travers **2 actions majeures** :

1. La mise en place d'un forfait autonomie pour renforcer la mission de prévention des résidences autonomie

— La mission de prévention des résidences autonomie est affirmée par la loi, qui indique que les prestations socles des actions attendues dans ces structures seront fixées par décret (telles que la restauration, l'entretien du linge, et la prévention...).

— Le forfait autonomie sera destiné à financer des dépenses non médicales permettant de préserver l'autonomie des résidents, à travers des actions collectives (par exemple : relatives à la nutrition, la mémoire, l'exercice

physique, le lien social). Ces actions pourront être ouvertes à l'ensemble des personnes âgées du territoire.

— Ce forfait permet de recourir à des professionnels formés à l'accompagnement de publics présentant des fragilités psychologiques et sociales.

— 40 millions d'euros seront alloués chaque année à ce forfait autonomie.

2. L'aide à l'investissement pour les travaux de réhabilitation des résidences autonomie

— Certains logements foyers nécessitent d'importants travaux de réhabilitation. Une aide financière pourra être apportée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), en lien avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Elle aura un effet de levier significatif pour aider les résidences autonomie à engager des travaux souvent coûteux de réhabilitation, en baissant le montant de l'emprunt et en minimisant l'impact sur le montant des redevances des résidents. **Cet investissement de l'État, inédit, sera d'un montant de 40 millions d'euros** et viendra en complément des 10 millions déjà dégagés à cet effet en 2014.

ACCOMPAGNER ... 3.

Enfin, le dernier pilier a vocation à améliorer la prise en charge des personnes en perte d'autonomie, notamment en relevant les plafonds de l'allocation personnalisée d'autonomie à domicile (soit près de 700 000 bénéficiaires potentiels), en réduisant leur reste à charge et en donnant davantage de droits aux proches aidants.

9. Réaffirmer les droits et libertés des âgés

- Renforcement de la procédure de recueil du consentement à entrer en maison de retraite.
- Introduction de la possibilité pour les personnes âgées de désigner une personne de confiance au cas où la personne âgée rencontrerait des difficultés dans la connaissance et la compréhension de ses droits.
- Renforcement de la sécurité des personnes âgées dans les maisons de retraite, tout en respectant leurs droits.
- Lutte contre les tentatives de captation d'héritage ou d'abus de faiblesse :
 - protection des âgés les plus vulnérables, en interdisant à toute personne intervenant au domicile de bénéficier de dons, legs ou avantages financiers au-delà des cadeaux d'usage ;

- adaptation des procédures de protection des majeurs et actions de communication sur le mandat de protection future, qui permet à une personne de désigner la ou les personnes qu'elle souhaite voir être chargées de veiller sur elle et sur son patrimoine le jour où elle ne serait plus en état, physique ou mental, de le faire seule.

10. Assurer l'accessibilité financière des prestations

- Engager un véritable acte II de l'APA à domicile :
 - augmentation du nombre d'heures d'aide à domicile pour les âgés qui en ont le plus besoin ;
 - réduction du niveau de participation financière (« ticket modérateur ») ;

ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE : UNE RÉFORME EN PROFONDEUR DE L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE (APA) À DOMICILE À TRAVERS 2 MESURES	
1. La revalorisation des plafonds des plans d'aide pour l'ensemble des bénéficiaires de l'APA	2. La baisse du ticket modérateur, soit un allègement de la participation financière des usagers (le « reste à charge »)
<ul style="list-style-type: none">• Pour les personnes en perte d'autonomie très importante (GIR 1) : augmentation des plafonds d'aide de 30 %.• Pour les personnes en perte d'autonomie importante (GIR 2) : augmentation des plafonds d'aide de 23 %.• Pour les personnes en GIR 3 et GIR 4 (perte d'autonomie plus faible) : augmentation des plafonds d'aide de 19 %.	<ul style="list-style-type: none">• Tous les bénéficiaires de l'allocation de solidarité avec les personnes âgées (ASPA, ex minimum vieillesse) pourront être aidés à domicile sans aucun reste à charge.• Pour les plans d'aide entre 350 et 550 euros par mois, la baisse du reste à charge pourra atteindre 60 %.• Pour la part du plan d'aide supérieure à 550 euros, la baisse pourra atteindre 80 % par rapport à son niveau actuel.
<p>Exemple 1 : <i>mon père n'est plus du tout autonome (GIR 1). Son plan d'aide prévoit actuellement 3 heures d'aide à domicile chaque jour de la semaine. Avec la loi, il va pouvoir bénéficier d'1 heure d'accompagnement en plus par jour. Ces heures en plus seront cofinancées par la solidarité nationale alors que mon père les paye actuellement à 100 %.</i></p> <p>Exemple 2 : <i>j'ai une perte d'autonomie moindre (GIR 4) et je bénéficie actuellement de 7 heures par semaine d'auxiliaire de vie. Avec la loi, je vais pouvoir obtenir 1 heure d'aide en plus par semaine.</i></p>	<p>Exemple : <i>ma tante perçoit 1 500 euros de revenus par mois. Elle n'est plus du tout autonome (GIR 1). Sa participation financière (son « reste à charge ») sur son plan d'aide va passer de 400 euros par mois à 250 euros, soit une économie de près de 2 000 euros par an.</i></p>
<ul style="list-style-type: none">• Les 2 mesures sur l'APA permettront ainsi une diminution significative du coût des prestations à domicile pour les personnes les plus fragiles (forte perte d'autonomie, revenus modestes et classes moyennes).	

3. ... ACCOMPAGNER

- exonération de toute participation financière pour les bénéficiaires du minimum vieillesse ;
 - rénovation et modernisation des services à domicile.
- Agir pour la transparence et la régulation des tarifs hébergement en maison de retraite :
- définition d'un panier de prestations obligatoires comprises dans le tarif hébergement de base, permettant de comparer les tarifs des maisons de retraite ;
 - fixation du taux maximum d'évolution des tarifs des maisons de retraite en tenant compte du montant des pensions.

11. Faire des métiers de l'autonomie une filière d'avenir

- Lancement d'un Plan des métiers de l'autonomie pour rendre ce secteur plus attractif et offrir aux salariés de véritables parcours professionnels.
- Amélioration des conditions de travail de la branche de l'aide des soins à domicile.

12. Améliorer l'information et l'accès aux droits des âgés et de leurs familles

- Ouverture d'un portail internet par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), afin de présenter les services, les aides et les établissements de façon claire et accessible aux âgés et à leurs familles. Ce portail fera partie du futur service public d'information sur la santé.

13. Soutenir les proches aidants et aidants familiaux*

- Instauration d'une « aide au répit » permettant aux aidants qui accompagnent des personnes très peu autonomes, de prendre du repos en finançant l'accueil ou l'hébergement de la personne aidée dans une structure adaptée.
- Financement d'un dispositif d'urgence en cas d'hospitalisation de l'aidant.
- Développement de « cafés des aidants » et autres lieux de soutien.

14. Renforcer la participation des âgés à la construction des politiques publiques qui les concernent

- Création d'une instance chargée de rendre des avis sur toutes les questions touchant aux enjeux du vieillissement (urbanisme, logement, mobilité, droits...).

15. Faire de l'âge un atout pour la croissance économique et l'emploi

- Développement de la filière de la Silver économie au niveau national, dans les régions et à l'export, pour faire de la France un leader mondial de ce champ et créer des emplois (artisans qui adaptent les logements, aides à domicile, industrie des nouvelles technologies au service de l'âge...).

* voir encadré page suivante

QUELQUES DONNÉES CLÉ ...

- L'espérance de vie est de **78,4 ans pour les hommes, 84,8 ans pour les femmes**. L'INSEE projette un allongement continu de l'espérance de vie d'ici à 2060. Cette année-là, elle devrait être de 86 ans pour les hommes et 91,1 ans pour les femmes.
- Les personnes âgées de 60 ans et plus sont au nombre de 15 millions aujourd'hui. Elles seront 20 millions en 2030 et près de 24 millions en 2060. Le nombre des plus de 85 ans passera de 1,4 million aujourd'hui à 5 millions en 2060.
- La majorité des personnes âgées vieillissent dans de bonnes conditions d'autonomie. Seuls 8 % des plus de 60 ans sont dépendants et 1 personne de plus de 85 ans sur 5 (20 %). L'âge moyen de perte d'autonomie est de 83 ans.

- On compte 1,2 million de bénéficiaires de l'APA dont 60 % à domicile et 40 % en établissement.
- 4,3 millions de personnes aident régulièrement un de leurs aînés. Parmi elles, 2,8 millions apportent une aide à la vie quotidienne à une personne âgée vivant à domicile. 62 % des aidants familiaux sont des femmes.
- La dépense publique consacrée à l'autonomie a été estimée en 2010 à 24 Mds d'euros, dont 14 Mds pour le financement des soins, 5,3 Mds au titre de l'allocation personnalisée à l'autonomie (APA) et 2,2 Mds pour l'hébergement.
- Les âgés sont plus de 5 millions à être investis dans le milieu associatif. Ils sont aussi un fervent soutien de la solidarité familiale.

Soutenir les proches aidants et aidants familiaux

QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES

- **4,3 millions de personnes aident régulièrement au moins un de leurs proches âgé de 60 ans ou plus à domicile.**
- 20 % des aidants ont des symptômes de fatigue morale ou physique, avec des effets sur leur santé : 40 % des aidants dont la charge est la plus lourde se sentent dépressifs, 29 % déclarent consommer des psychotropes.

La loi reconnaît et consacre plus fortement le rôle des aidants. Cette action s'articule autour de 3 axes :

1. Reconnaître un droit au répit pour les aidants dans le cadre de l'APA

— Complémentaire de la revalorisation des plafonds des plans d'aide de l'APA à domicile, le droit au répit permet de dégager des marges pour permettre, plus facilement qu'aujourd'hui, l'accès aux structures de répit.

— Une enveloppe d'aide par année et par aidé, d'un montant qui peut aller jusqu'à **500 euros annuels**.

— **Droit au répit :**

- Par exemple, financer une semaine d'hébergement temporaire (pour un tarif journalier moyen de l'ordre de 65 euros) pour permettre à l'aidant de partir en vacances.
- Par exemple, financer l'équivalent de 15 jours en accueil de jour (pour un tarif journalier moyen de l'ordre de 30 euros), pour permettre à l'aidant de bénéficier de journées de répit.
- Par exemple, renforcer temporairement l'aide à domicile (environ 25 heures supplémentaires, à répartir

en fonction des besoins) pour permettre à la personne aidée de rester à domicile pendant que son aidant fait une « pause ».

— Création d'un dispositif d'urgence en cas d'hospitalisation de l'aidant, afin de prendre en charge temporairement la personne aidée au-delà des montants et des plafonds des plans d'aide.

78 millions d'euros par an seront consacrés à ces deux dispositifs.

2. Conforter et élargir les dispositifs de formation et d'accompagnement des aidants

— **Encourager toutes les formes d'accompagnement :** les lieux de parole, d'écoute et d'échange entre pairs, les cafés des aidants...

— Élargissement du rôle de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) :

- appui méthodologique sur l'accompagnement des aidants ;
- cofinancement des actions d'accompagnement et aux aidants non familiaux ;
- ses moyens sont renforcés à hauteur de 5 millions d'euros par an, à cet effet.

3. Aider les aidants à concilier vie professionnelle et rôle d'aidant

— **Réforme du congé de soutien familial :** négociation entre partenaires sociaux qui proposera la traduction législative d'un accord le cas échéant ;

— Volonté de prendre en compte les proches aidants, de faciliter l'aménagement du temps de travail en recensant les bonnes pratiques et en faisant la promotion des organisations les plus adaptées à la conciliation des vies.

Tableau récapitulatif des dépenses prévisionnelles en année pleine (en euros)

VOLET ANTICIPATION ET PRÉVENTION DE LA PERTE D'AUTONOMIE	185 000 000
Améliorer l'accès aux aides techniques et favoriser le maintien à domicile des personnes âgées. Développer les actions collectives de prévention	140 000 000
Créer un forfait autonomie en logements-foyers permettant de développer les actions de prévention	40 000 000
Contribution au Fonds de compensation du handicap	5 000 000
VOLET ACCOMPAGNEMENT DE LA PERTE D'AUTONOMIE	460 000 000
APA DOMICILE : revaloriser le plafond des plans d'aide (en prenant en compte l'impact de la baisse du ticket modérateur)	153 000 000
APA DOMICILE : alléger le reste à charge pour les plans d'aide les plus lourds (diminution du ticket modérateur)	197 000 000
APA DOMICILE : améliorer les conditions de travail du secteur de l'aide à domicile	25 000 000
Consolider les moyens de la CNSA pour élargir les aides aux actions de soutien et d'accompagnement des aidants	5 000 000
Appui et formation pour l'accueil familial	1 000 000
Créer un droit au répit pour les aidants	78 000 000
Prendre en charge les aidés dont l'aidant est hospitalisé	
TOTAL des financements sur la CASA à l'issue de la montée en charge	645 000 000

VOLET ADAPTATION DE LA SOCIÉTÉ AU VIEILLISSEMENT Financement sur la CASA au cours de la montée en charge	84 000 000
Garantir le financement d'un plan autonomie géré par l'ANAH pour l'adaptation de 80 000 logements privés – dépense sur 2 ans	40 000 000
Fonds de garantie du microcrédit – dépense sur 3 ans	4 000 000
Plan d'aide à l'investissement (PAI) pour les résidences autonomie - dépense sur 2 ans	40 000 000