

Modalités de compensation aux départements des dépenses nouvelles liées à la réforme de l'APA à domicile

La loi n°2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (loi ASV) fixe le principe de la compensation aux départements des coûts liés à la réforme de l'APA à domicile (I).

Les modalités de cette compensation, fixées par le décret n°2016-212 du 26 février 2016 relatif à certains concours versés aux départements par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), se caractérisent par des règles de calcul différentes de celles de la première part du concours APA (II) et des règles de gestion similaires (III).

I – Les principes de la compensation de la réforme de l'APA

La loi ASV (article 55 modifiant l'article L.14-10-6 du code de l'action sociale et des familles - CASF, éclairée par son exposé des motifs, son rapport annexé et son étude d'impact) fixe le principe de la **compensation aux départements de leurs charges nouvelles** liées :

- à la revalorisation des plafonds des plans d'aide ;
- à la réforme du barème de participation financière des bénéficiaires ;
- aux mesures en faveur des aidants : instauration d'un module « répit » et possibilité de dépasser les plafonds de l'APA en cas d'hospitalisation de l'aidant ;
- à l'augmentation de la dépense d'APA générée par l'agrément, fin 2014, d'un avenant à l'accord de la branche de l'aide à domicile du 29 mars 2002 prévoyant une revalorisation de la valeur du point de 1% pour l'ensemble des salariés de la branche (« accords BAD »).

Cette compensation est mise en œuvre à travers la **création d'une 2nde part de concours APA**, versée, comme le concours APA déjà existant, par la CNSA dans le cadre de la section II de son budget, abondée pour se faire par une fraction du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA), fixée à 55,9% de ce produit pour 2016, et à 70,5% de ce produit à compter de 2017.

Le caractère dynamique de cette ressource nouvelle affectée au financement de la réforme de l'APA garantit la pérennité de la compensation.

Les crédits de la 2nde part du concours APA sont répartis entre les départements en fonction de **l'estimation** de leurs charges nouvelles et **dans la limite des fractions de CASA** précitées, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les modalités de compensation, qui résultent de la concertation avec les représentants des départements, confirmées ensuite lors de la discussion parlementaire, se distinguent de celles prévues jusqu'alors pour l'APA. Elles se caractérisent en effet par une compensation **assurée globalement et pour chaque département et à hauteur de la dépense nouvelle**.

La première part du concours obéit à des règles différentes avec un taux de couverture d'environ un tiers de la dépense d'APA des départements au niveau national, et des critères de répartition tenant compte, non seulement de la dépense d'APA, mais aussi de la population des plus de 75 ans, du nombre de foyers bénéficiaires du RSA et du potentiel fiscal.

II – Des règles de calcul spécifiques

● Modalités de détermination du montant global de la 2^{nde} part du concours APA (I de l'article R.14-10-38-1 du CASF)

Le décret n°2016-212 du 26 février 2016 prévoit le calcul du montant global de la 2^{nde} part du concours APA à partir de l'évolution de la dépense d'APA à domicile entre 2015, dernier exercice avant l'entrée en vigueur de la réforme, et l'année au titre de laquelle le concours est attribué, à laquelle s'ajoute l'enveloppe de 25,65 M€ dédiée à la compensation de l'impact de l'accord de la BAD versée dès 2015 dans le cadre du concours APA, dans la limite de la fraction de CASA affectée à la section II du budget de la CNSA.

La stabilité de la dépense d'APA à domicile au niveau national ces dernières années (3 240 M€ en 2014) autorise à considérer que l'évolution de cette dépense permet de mesurer de manière satisfaisante, à la fois juste et simple pour les départements et pour l'Etat, le coût de la réforme de l'APA au plan national.

● Modalités de répartition entre les départements des crédits de la 2^{nde} part du concours APA (II de l'article R.14-10-38-1 du CASF)

Les crédits de la 2^{nde} part du concours APA sont répartis entre les départements en fonction d'une clef de répartition résultant de l'estimation de la charge nouvelle de chaque département réalisée *ex ante* par le ministère chargé des personnes âgées.

Cette estimation du coût de la réforme, qui a simultanément permis de préciser le calibrage des mesures (niveau des nouveaux plafonds et du module répit, seuils des tranches du plan d'aide et taux de l'abattement pour la participation), s'appuie sur :

- des données individuelles sur les bénéficiaires de l'APA (sexe, âge, vie en couple, revenus, degré de dépendance, montant du plan d'aide, ancienneté du droit), des données sur les dépenses d'APA à domicile, des données démographiques, les résultats de l'enquête sur les bénéficiaires et les dépenses d'aide sociale départementale ;
- un modèle de micro-simulation adossé aux données sur les bénéficiaires (« AUTONOMIX »), complété par un modèle basé sur des indicateurs sociaux départementaux.

● Des dispositions transitoires pour le calcul du montant prévisionnel de la 2^{nde} part du concours APA pour les années 2016 à 2018 (article 5 et annexe 2 du décret)

D'une manière générale, le montant prévisionnel du concours global est calculé en janvier de l'année N sur la base de la dépense d'APA à domicile disponible à cette date, soit la dépense de l'année N - 2 (alinéa 2 de l'article R.14-10-41-1). L'évolution de la dépense d'APA à domicile liée à la réforme de l'APA ne pourra être constatée de manière complète, c'est-à-dire à l'issue de sa montée en charge, que sur l'exercice 2017, dont les données ne seront elles-mêmes disponibles qu'en juillet 2018.

Il est donc apparu nécessaire, pour tenir compte de l'absence des données utilisées en régime de croisière, de prévoir pour les années 2016 à 2018 des modalités spécifiques de calcul du concours prévisionnel.

Le décret n°2016-212 fixe le montant du concours prévisionnel, globalement et pour chaque département, en fonction de l'estimation *ex ante* du coût de la réforme de l'APA réalisée par la DREES, en tenant compte du caractère progressif de la montée en charge de la réforme.

Si le nouveau barème de participation entre en vigueur au 1^{er} mars 2016, la révision des plans d'aide saturés au regard des nouveaux plafonds et des besoins de répit des aidants n'interviendra que de manière progressive jusqu'au 1^{er} janvier 2017, d'où une montée en charge sur 2 ans de la réforme, pour un coût estimé au total à 306 M€ en 2016 et 453 M€ en 2017 et 2018.

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Refonte barème de participation financière (a) | 145,8 | 175 | 175 |
| Revalorisation plafonds des plans d'aide (b) | 93,5 | 175 | 175 |
| Soutien aux aidants (répit et relais en cas d'hospitalisation) (c) | 41,7 | 78 | 78 |
| Accord branche de l'aide à domicile (d) | 25,6 | 25,6 | 25,6 |
| 2^{ème} part concours APA (A = a + b + c + d) | 306,5 | 453,6 | 453,6 |

III - Des règles de gestion inspirées de celles de l'ancien concours APA, devenu la 1^{ère} part du concours APA (article R.14-10-41-1 du CASF)

La gestion de la 2^{nde} part du concours APA se structure ainsi de la façon suivante :

- **février de l'année N :**
 - calcul par la CNSA d'un montant global de concours prévisionnel déterminé sur la base du dernier montant global définitif connu de la dépense d'APA à domicile (soit celui de l'année N-2) ;
 - répartition de ce montant entre les départements par application du coefficient fixé pour chaque département par l'annexe 2.10 du CASF ;
 - notification du montant prévisionnel ainsi calculé aux départements au plus tard le 10 février, en même temps que le montant de la 1^{ère} part du concours APA ;
- **entre février et décembre de l'année N :** versement, au plus tard le 10^{ème} jour du mois suivant, d'acomptes mensuels correspondant au minimum à 90% du concours prévisionnel ;
- **juin de l'année N + 1** (au plus tard le 30) : remontée par les départements à la CNSA des états récapitulatifs de leurs dépenses d'APA, distinguant APA à domicile et APA en établissement ;
- **septembre de l'année N + 1 :**
 - calcul et notification du montant du concours définitif (global et par département) au vu de la dépense d'APA à domicile de l'année N et du solde (10%) éventuellement majoré ou minoré en fonction du montant de l'enveloppe globale définitive et de la garantie que le montant de la dépense nette total d'APA n'excède pas 30% du potentiel fiscal du département ;
 - versement du solde s'il est positif ;
- **octobre et mois suivants N + 1 :** en cas de solde négatif, diminution du montant des acomptes suivants à due concurrence.

Textes de référence :

- [Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement](#)
- [Décret n° 2016-212 du 26 février 2016 relatif à certains concours versés aux départements par la CNSA](#)
- **Dispositions du code de l'action sociale et des familles :**
 - Partie législative : [article L. 14-10-5](#) ; [article L. 14-10-6](#)
 - Partie réglementaire : [articles R. 14-10-38 à R. 14-10-42](#)