

**21010 - Allocation Personnalisée
d'Autonomie à domicile**

**Proposition d'évolution du règlement départemental
d'aide sociale (RDAS) sur l'Allocation
Personnalisée d'Autonomie (APA) à domicile**

Rapport n° CP/2019/213

Service gestionnaire :

F - Mission autonomie

Résumé :

Le présent rapport a pour objet de soumettre à l'approbation de la Commission Permanente, les modifications relatives au règlement départemental d'aide sociale (RDAS) pour sa partie allocation personnalisée d'autonomie (APA) conformément au cadre légal et réglementaire en vigueur, notamment suite à la mise en œuvre de la loi d'adaptation de la société au vieillissement (ASV).

Préambule :

Le présent rapport a pour objet de soumettre à l'approbation de la Commission Permanente les modifications relatives au règlement départemental d'aide sociale (RDAS) pour sa partie allocation personnalisée d'autonomie (APA) conformément au cadre légal et réglementaire en vigueur, notamment :

- la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) ;
- la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée ;
- le décret n° 2016-210 du 26 février 2016 relatif à la revalorisation et à l'amélioration de l'allocation personnalisée d'autonomie et simplifiant l'attribution des cartes d'invalidité et de stationnement pour leurs bénéficiaires ;
- le décret n°2001-1085 du 20 novembre 2001 portant application de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

Ces textes s'inscrivent dans la politique de la prévention de la perte de l'autonomie et soutiennent le maintien à domicile des personnes âgées. Ainsi, la loi dite ASV donne la priorité à l'accompagnement à domicile afin que les personnes âgées puissent vieillir chez elles dans de bonnes conditions. Elle apporte également une meilleure protection de ce public et prévoit des mesures concrètes pour améliorer le quotidien des personnes âgées et de leurs proches.

L'objectif exprimé par le législateur vise à proposer des mesures concrètes aux personnes âgées en vue de préserver au mieux leur autonomie et de soutenir leurs proches aidants en leur apportant un soutien adapté à leur situation.

La mise en œuvre de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement se traduit notamment par une réforme de l'APA à domicile dont la mise en place date de 2002.

Les plafonds nationaux des plans d'aide sont augmentés afin d'accroître le nombre d'heures d'aide à domicile des personnes qui en ont le plus besoin, en particulier celles qui atteignent actuellement le plafond de leur plan d'aide alors qu'elles auraient besoin d'un nombre d'heures d'intervention supérieur.

Le montant de la participation financière des bénéficiaires de l'APA ayant les plans d'aide les plus importants, est également diminué. Cela permet d'éviter qu'en raison d'un reste-à-charge trop important à payer, les personnes âgées renoncent à l'aide dont elles ont besoin. Une reconnaissance de l'action des proches aidants de personnes âgées en perte d'autonomie est également mise en œuvre à travers le droit au répit.

En effet, la loi définit et reconnaît désormais l'action du proche aidant, identifié comme étant la personne qui vient en aide de manière régulière, à titre non professionnel, pour accomplir une partie ou la totalité des actes de la vie quotidienne d'une personne âgée en perte d'autonomie. Des temps de repos sont facilités pour ces proches aidants.

L'accueil de la personne aidée dans un accueil de jour ou un hébergement temporaire pourra être financé jusqu'à 500 € par an au-delà des plafonds de l'APA. Cette enveloppe pourra aussi servir à financer des heures d'aide à domicile supplémentaires.

Dans ce contexte juridique dense, il est proposé à la Commission Permanente de décider d'approuver la mise en conformité de la partie du RDAS, consacrée à l'APA par rapport aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Les propositions de modification, qui portent principalement sur l'instruction de la demande d'APA, la procédure d'attribution, les modalités de calcul de l'aide, l'intégration du droit au répit du proche aidant et l'admission en urgence, permettraient la mise en conformité du RDAS au regard des dispositions légales et réglementaires d'une part, et une cohérence des pratiques internes d'autre part.

Il est d'ores et déjà prévu qu'une prochaine version intervienne ultérieurement. Elle tiendrait compte de :

- l'élaboration de la Collectivité Européenne d'Alsace via un travail de convergence avec le RDAS du Haut-Rhin ;
- la mise à jour et la déclinaison du rapport de la concertation Grand Age et Autonomie dit *Rapport Libault: 175 proposition pour une politique nouvelle et forte du grand âge en France.*

Éléments du RDAS soumis à évolution :

Le présent rapport s'inscrit dans les axes de la politique autonomie, de prévention et d'accompagnement des personnes âgées dans leur projet de vie et leur maintien à domicile, ainsi que dans une démarche de mise en conformité à la loi.

1. Proposition de mise à jour des modalités générales (321-21)

1.1 Conditions de nationalité (321.211)

Il est proposé au Département de se référer aux titre Ier du livre II du code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile en supprimant la référence à l'ordonnance du 2 novembre 1945. Cette proposition est issue de la formulation du décret n°2001-1085 du 20 novembre 2001 portant application de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

1.2 Notion de domicile stable (321.212)

La référence à la notion de domicile stable est issue de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Le domicile stable remplace la résidence stable. L'élection de domicile peut se faire dans un centre communal ou intercommunal d'action social ou auprès d'un organisme agréé à cet effet.

2. Proposition de mise à jour de la procédure d'instruction (321-22)

2.1 La demande faite par la personne âgée et la date d'effet des droits (321-221)

Le Code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit que le dossier déposé fait l'objet d'un accusé de réception qui mentionne la date d'enregistrement du dossier de demande complet. Cette précaution vise à déterminer la date d'effet. A domicile, les droits à l'APA sont ouverts à compter de la notification de la décision du Président du Conseil Départemental. En EHPAD, les droits à l'APA sont ouverts à compter du dépôt d'un dossier complet.

Pour les bénéficiaires résidant à domicile, la date d'enregistrement du dossier complet fait courir le délai de deux mois imparti au Président du Conseil Départemental pour notifier sa décision, la date d'ouverture des droits de ces derniers s'entendant comme la date de la notification de cette décision.

Lorsqu'il constate que le dossier présenté est incomplet, le Président du Conseil Départemental fait connaître au demandeur dans le délai de dix jours à compter de la réception de la demande la nature des pièces justificatives manquantes.

2.2 La composition du plan d'aide (321.222)

Le plan d'aide est revu de façon à intégrer des dépenses de toute nature figurant dans le plan d'aide élaboré par l'équipe médico-sociale. Ce plan peut comprendre :

- la rémunération de l'intervenant ou du service d'aide à domicile (service prestataire, service mandataire, association intermédiaire, emploi de gré à gré) ;
- le règlement des frais d'accueil temporaire, dans des établissements ou services (en hébergement et/ou accueil de jour) autorisés à cet effet ;
- le règlement, en fonction des services prévus par le plan d'aide qu'ils assurent, de tout ou partie de la rémunération des accueillants familiaux ;
- le règlement d'aides techniques, d'adaptation du logement et de toute autre dépense concourant à l'autonomie du bénéficiaire.

Au-delà des exigences légales, il est proposé à la Commission Permanente d'entériner la prise en charge d'autres dépenses, conformément aux pratiques existantes : le plan d'aide peut également prévoir toute autre dépense définie notamment par le présent RDAS. En l'espèce, des frais annexes tels que des articles d'hygiène, le surcoût lié au portage de repas, le surcoût lié à l'abonnement à un service de téléassistance.

3. La procédure d'attribution par le Président du Conseil Départemental (321-23)

3.1 La décision d'attribution (321.231)

La procédure d'attribution se faisait jusqu'alors par le Président du Conseil Départemental sur proposition d'une commission. Le CASF modifié par la loi ASV prévoit que c'est l'équipe médico-sociale qui propose l'attribution de l'allocation personnalisée autonomie. La décision relève du Président du Conseil Départemental.

3.2 L'ouverture de la récupération (321.233)

Jusqu'à ce jour, le Département du Bas-Rhin pratiquait la récupération des sommes indument versés au titre de l'APA, sur la succession des bénéficiaires conformément aux dispositions légales. Toutefois, cette possibilité n'était pas rappelée au RDAS. Il est proposé

à la Commission Permanente de prévoir la possibilité de confirmer l'APA conformément aux dispositions légales en vigueur (loi n° 2001-647 du 20.07.2001).

3.3 Les voies de recours (321.234)

Les voies de recours ont été modifiées par la loi ASV et le décret n° 2018-928 du 29 octobre 2018 relatif au contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale, entré en vigueur au premier janvier 2019. Le recours administratif préalable obligatoire est mis en place. Ce n'est qu'après exercice de ce recours administratif que le bénéficiaire peut engager un recours contentieux auprès du juge administratif.

Le recours gracieux est supprimé et remplacé par ce recours administratif préalable obligatoire dit RAPO.

4. Le droit option entre l'allocation compensatrice pour tierce personne dans le cadre de l'APA (321-24)

La rédaction relative au droit d'option est modifiée de façon à préciser davantage les conditions d'ouverture de ce droit d'option pour les personnes qui en bénéficiaient avant la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001. Pour mémoire, seules les personnes qui en bénéficiaient avant cette loi peuvent continuer à y prétendre. L'allocation compensatrice pour tierce personne est en effet une prestation qui a été abrogée par le législateur.

5. Le montant de l'APA (321.25)

5.1 Modalité de calcul de l'APA (321-251)

Le calcul du montant de l'APA est mis à jour en application de la loi ASV de 2015. Les pratiques de la MDA sont d'ores et déjà conformes à ces nouvelles modalités de calcul. Il est proposé au Département d'approuver cette mise en conformité.

5.2 L'intégration dans le RDAS d'un paragraphe relatif au droit au répit et aux proches aidants (321-253)

La loi ASV introduit une reconnaissance de l'action des proches aidants de personnes âgées en perte d'autonomie. La loi reconnaît ainsi l'action du proche aidant en lui donnant une définition et lui reconnaissant des droits ; Une personne qui vient en aide de manière régulière, à titre non professionnel, pour accomplir une partie ou la totalité des actes de la vie quotidienne d'une personne âgée en perte d'autonomie peut être considérée comme un proche aidant. Ainsi, peut être considéré comme proche aidant de la personne aidée : son conjoint, le partenaire avec qui elle a conclu un pacte civil de solidarité ou son concubin, un parent, un allié ou une personne résidant avec elle ou entretenant avec elle des liens étroits et stables.

Des temps de repos sont facilités pour les proches aidants. Afin de soutenir les proches aidants, la loi instaure un droit au répit, intégré à l'APA, pour permettre aux proches aidants qui ne peuvent pas être remplacés et dont la présence ou l'aide est indispensable à la vie au domicile du bénéficiaire de l'APA de prendre un temps de repos.

L'accueil du bénéficiaire dans un accueil de jour ou un hébergement temporaire pourra être financé à hauteur d'une enveloppe de 500 € par an au-delà des plafonds de l'APA.

Cette enveloppe peut aussi servir à financer des heures d'aide à domicile supplémentaires.

Par ailleurs, en cas d'hospitalisation d'un proche aidant qui ne peut être remplacé et dont la présence ou l'aide est indispensable à la vie à domicile, une aide ponctuelle pourra être accordée. Son montant pourra atteindre jusqu'à 992 euros au-delà des plafonds de l'APA.

6. La définition des ressources à prendre en compte (321-26)

6.1 Le calcul de la participation du bénéficiaire

Le calcul de la participation tient compte de plusieurs ressources dont la liste a été mise à jour par le décret n° 2016-210 du 26 février 2016 relatif à la revalorisation et à l'amélioration de l'allocation personnalisée d'autonomie et simplifiant l'attribution des cartes d'invalidité et de stationnement pour leurs bénéficiaires. Il est proposé à la Commission Permanente que le Département reprenne la liste des prestations sociales qui ne sont pas prises en compte pour le calcul des ressources.

Les prestations sociales non prises en compte pour le calcul de la participation du bénéficiaire sont les suivantes :

- 1° Les prestations en nature dues au titre de l'assurance maladie, maternité, invalidité ou de l'assurance accident du travail ou au titre de la couverture maladie universelle ;
- 2° Les allocations de logement mentionnées aux articles L. 542-1 et suivants et L. 831-1 à L. 831-7 du code de la sécurité sociale et l'aide personnalisée au logement mentionnée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- 3° Les primes de déménagement instituées par les articles L. 542-8 et L. 755-21 du code de la sécurité sociale et par l'article L. 351-5 du code de la construction et de l'habitation ;
- 4° L'indemnité en capital attribuée à la victime d'un accident du travail, prévue à l'article L. 434-1 du code de la sécurité sociale ;
- 5° La prime de rééducation et le prêt d'honneur mentionnés à l'article R. 432-10 du code de la sécurité sociale ;
- 6° La prise en charge des frais funéraires mentionnés à l'article L. 435-1 du code de la sécurité sociale ;
- 7° Le capital décès servi par un régime de sécurité sociale.

Les rentes viagères ne sont pas prises en compte pour le calcul des ressources de l'intéressé lorsqu'elles ont été constituées en sa faveur par un ou plusieurs de ses enfants ou lorsqu'elles ont été constituées par lui-même ou son conjoint pour se prémunir contre le risque de perte d'autonomie.

De même, ne sont pas pris en compte, pour le calcul des ressources de l'intéressé, les concours financiers apportés par les enfants pour les prises en charge nécessitées par la perte d'autonomie de leurs parents, ainsi que certaines prestations sociales à objet spécialisé dont la liste est fixée par voie réglementaire.

6.2 Le calcul de l'APA lorsque le bénéficiaire est en couple (321-26)

Lorsque le bénéfice de l'APA à domicile est ouvert à l'un des membres ou aux deux membres d'un couple résidant conjointement à domicile, les ressources mensuelles de chaque membre du couple, telles qu'elles résultent de la déclaration de l'impôt sur le revenu, sont prises en compte pour déterminer le montant de la participation du bénéficiaire.

En l'absence de précision réglementaire sur la notion de couple, et afin d'harmoniser les pratiques dans un souci de transparence, il est proposé à la Commission Permanente que le Département valide les cas ci-après énoncées, dans lesquelles deux personnes sont considérées comme vivant en couple afin de définir les ressources prises en compte.

Par principe, pour le calcul des aides et prestations, les revenus des deux membres du couple sont pris en compte dès lors qu'ils vivent conjointement sous le même toit ou qu'ils sont mariés ou pacsés.

Dans l'hypothèse d'un couple marié ou pacsé, les ressources des deux membres du couple sont prises en compte.

Dans l'hypothèse d'un couple vivant ensemble mais dont le PACS est dissolu ou avec un jugement de divorce, seules les ressources de l'utilisateur bénéficiaire sont prises en compte.

Dans l'hypothèse d'un couple vivant ensemble et présentant un certificat de concubinage ou un contrat de colocation, les ressources des deux membres du couple sont prises en compte.

Dans l'hypothèse d'une personne qui héberge un usager à titre gratuit sans vie de couple, seules les ressources de l'utilisateur bénéficiaire sont prises en compte.

Par exception, si des situations particulières se présentent, une étude au cas par cas est effectuée par les instructeurs.

7. Le versement de l'allocation personnalisée d'autonomie (321-27).

Le versement est précisé conformément au décret de **Décret n° 2001-1085 du 20 novembre 2001**.

7.1. La révision de l'APA (321.28)

Jusqu'à présent l'APA ne pouvait faire l'objet d'une révision à l'initiative du bénéficiaire qu'à l'issue d'un délai d'un an à compter de la date de notification de la décision. La loi ASV prévoit la révision périodique de l'APA à tout moment en cas de modification de la situation du bénéficiaire. Cette modification législative vise à mieux adapter les aides aux besoins des personnes âgées en tenant compte de leurs besoins en temps réel.

7.2. Le contrôle de l'effectivité de l'aide (321.29)

Le CASF prévoit une disposition originale visant à ce que l'allocation puisse servir à rémunérer des membres de la famille à l'exception du conjoint, concubin, ou partenaire d'un pacs. La mise en conformité du RDAS sur ce point constitue une reconnaissance du travail des membres de la famille, qui était jusqu'à présent masqué.

7.3. La suspension de l'allocation (321.31)

Le RDAS est mis en conformité avec la loi. Pour mettre en demeure un usager de remédier aux carences constatées, le Président du Conseil Départemental lui adresse un courrier en recommandé avec avis de réception. Si l'utilisateur n'a pas remédié à la carence, la décision de suspension prend dorénavant effet à compter du premier jour du mois qui suit la notification, au lieu des 15 jours prévus actuellement. Ce délai vise à laisser le temps à l'utilisateur de remédier à la carence.

7.4. Le versement de l'APA en urgence (321.32)

Actuellement, dans l'hypothèse d'une demande d'APA en urgence pour motif d'ordre médical ou social, la pratique est celle d'un paiement dans la limite d'un forfait précisé par décret.

8. L'accueil en établissement (Titre 3 - Chapitre 2)

Les différentes modalités d'accueil en établissement sont précisées conformément à la loi ASV.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental décide :

- d'adopter les évolutions au Règlement départemental d'aide sociale ;*
- approuve les propositions de mises à jour ci-jointes, portant sur le titre 2 Prestation aux personnes âgées de la partie III du règlement départemental d'aide sociale (RDAS), des articles 321.2 à 321.33 relatifs à l'allocation personnalisée d'autonomie.*

Strasbourg, le 24/05/19

Le Président,



Frédéric BIERRY