

AVIS n°73

Avant-projet de décret du Gouvernement wallon
relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées
portant modification du Code wallon de l'Action
sociale et de la Santé – 1^{ère} lecture

Avis adopté le 05/03/2020

1. RETROACTE

Lors de sa séance du 30 janvier 2020, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé.

Le CWEHF a souhaité rendre un **avis d'initiative** sur ce dossier, sachant que la gestion de cette compétence sera reprise par la Wallonie à partir du 1^{er} janvier 2021.

2. CONTEXTE

L'avant-projet de décret s'inscrit dans la poursuite des décisions qui ont été prises lors de la loi spéciale du 6 janvier 2014 qui transcrit l'accord relatif à la 6^{ème} réforme de l'Etat. Cette loi prévoit le transfert de toute une série de compétences aux Régions et aux Communautés, dont celle relative à la politique des personnes âgées.

Dans un second temps, les accords de la Sainte-Emilie ont transféré à la Communauté française et à la Commission communautaire française pour le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale, l'exercice de la compétence à l'égard des matières personnalisables, à l'exception de certaines matières pour lesquelles la Fédération Wallonie-Bruxelles reste compétente. Aussi, la Région wallonne est maintenant compétente pour l'allocation d'aides aux personnes âgées (APA).

Le Gouvernement wallon veillera à la continuité des droits des personnes lors du transfert et confiera aux organismes assureurs un rôle d'opérateur. Parallèlement, une évaluation du système actuel de l'APA sera réalisée et permettra le cas échéant de l'adapter aux besoins de la population.

3. EXPOSE DU DOSSIER

L'avant-projet de décret insère un livre IIIquater intitulé « Allocation pour l'aide aux personnes âgées » dans la première partie du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé.

Principes généraux

L'allocation, conditionnée par des critères d'âge (65 ans au moins), de revenus fixés par le présent décret (revenu du ménage) et par le degré d'autonomie de la personne demandeuse, donne droit à une intervention financière. Cette aide est versée à la personne bénéficiaire, qu'elle vive à domicile ou réside en institution (MRPA/MRS, institution pour personnes handicapées). Cette aide peut être utilisée pour couvrir les coûts liés à la perte d'autonomie de la personne bénéficiaire.

La reprise de l'APA par la Région wallonne, et plus particulièrement par l'AVIQ, vise à s'aligner sur les conditions reprises dans la loi-programme du 22 décembre 1989 complétant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes devenues handicapées après l'âge de 65 ans en réunissant l'allocation de complément du revenu garanti aux personnes âgées et l'allocation d'une tierce personne en une seule allocation pour personnes âgées. Par ailleurs, l'avant-projet de décret respecte également les dispositions de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social applicable aux organismes assureurs.

Cependant, des adaptations ont été introduites afin d'améliorer le système et de mettre le dispositif en cohérence avec les nouveaux acteurs de l'APA.

Dans les commentaires de l'avant-projet de décret, il est précisé « *qu'une habilitation est donnée au Gouvernement pour adapter l'âge d'accès à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées afin de la faire correspondre à l'âge légal de la pension si l'Autorité compétente était amenée à modifier dans ce sens l'âge d'accès à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, telles que définies par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées. En effet, l'ensemble de ces 3 dispositifs étant reliés et complémentaires, la modification des conditions d'âge de l'un d'eux sans modification des conditions d'âge des 2 autres pourraient créer des situations de réduction de droits ou de double bénéficiaire par rapport à la législation actuelle* ».

Budget

Le budget actuel de l'APA est de 136 millions €.

Acteurs impliqués

a. Les organismes assureurs wallons

Les 7 organismes assureurs wallons visés dans le présent projet sont les 5 unions nationales de mutualités (Alliance nationale des mutualités chrétiennes, Union nationale des mutualités neutres, Union nationale des mutualités socialistes, Union nationale des mutualités libérales et Union nationale des mutualités libres) et 2 structures publiques : la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (CAAMI) et la caisse de soins de santé HR Rail. Leurs missions sont :

- de traiter la demande de l'APA ;
- d'évaluer le volet administratif et médical ;
- de payer les allocations aux bénéficiaires ;
- de communiquer toutes les informations utiles demandées par l'AVIQ.

Un contrôle visant le respect de ces différentes obligations est assuré par l'AVIQ, via une procédure d'évaluation susceptible de déboucher sur des sanctions le cas échéant.

b. L'Agence pour une vie de qualité

Ses missions sont :

- le contrôle de la bonne application des règles de paiement par les organismes assureurs (flux financiers, contrôle de qualité...);
- allouer les moyens financiers ;
- suivre l'évolution des dépenses sur base des informations d'activités et financières transmises de façon régulière par les organismes assureurs.

c. Le Conseil de gestion de l'APA et en son sein le comité de renonciation

Un Conseil de gestion de l'APA et en son sein un Comité de renonciation seront institués afin :

- de se prononcer sur les cas dignes d'intérêt de renonciation à la récupération de l'indu ;
- de veiller à l'harmonisation des pratiques afin de garantir l'égalité de traitement des demandeurs et bénéficiaires.

Il est également question de créer un comité de pilotage, composé d'un.e représentant.e du Ministre-Président, de représentant.e.s des Ministres Vice-Président.e.s et un.e représentant.e du Ministre du Budget afin de suivre la reprise de l'APA et les différentes facettes y afférentes.

4. AVIS

A l'examen de l'avant-projet d'arrêté, le CWEHF rend un avis défavorable et demande que les critères permettant de fixer le montant de l'allocation soient revus de manière à intégrer la dimension de genre. En effet, un des critères fixés pour établir le calcul de l'allocation, à savoir le revenu du ménage, maintient une différence entre la situation respective des hommes et des femmes puisque, en général, les pensions des hommes sont supérieures à celles des femmes. Fixer le montant d'allocation sur cette base ne correspond pas à la situation socio-économique réelle des femmes.

Le CWEHF propose d'adopter la même logique que celle utilisée pour l'allocation d'intégration qui vise uniquement la personne porteuse d'un handicap : l'allocation (APA) serait uniquement liée au degré d'autonomie et aux revenus personnels de la personne demandeuse.

Le CWEHF rend un **avis défavorable** au projet, celui-ci entraînant une discrimination par rapport au droit des femmes à pouvoir disposer d'une allocation qui soit calculée en fonction de leur propre situation socio-économique et de leur degré d'autonomie. Il émet les commentaires suivant :

4.1. Remarques générales

De manière générale, l'avant-projet de décret appelle une relecture légistique attentive, notamment pour les raisons suivantes :

- Le texte doit adopter l'écriture inclusive ;
- Comme le souligne à juste titre l'Inspection des Finances (courrier du 24 janvier 2020), il existe déjà un article 43/31 qui a été défini dans le cadre du décret du 8 novembre 2018 relatif aux organismes assureurs et portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (MB 5.12.2018). Par conséquent, il y a lieu de revoir toute la numérotation.

Test « Genre »

Le test « Genre » ne donne aucune information statistique sexospécifique sur la situation respective des hommes et des femmes âgées au niveau socio-économique (pension) et au niveau de leur état de santé.

Cette absence d'information a pour conséquence d'invisibiliser la situation des personnes âgées, et en particulier celle des femmes, alors qu'il est reconnu que les pensions des femmes sont inférieures à celles des hommes. La réponse à la question 2 du test « genre » est donc bien affirmative.

La question 3 aurait pu répondre aux constats qui auraient été émis lors de l'analyse de la question 2.

Critères retenus pour calculer le montant de l'allocation

L'avant-projet prévoit de fixer le montant de l'allocation sur base des revenus du ménage. Comme mentionné plus haut, les pensions des hommes sont en général supérieures à celles des femmes. La femme bénéficiaire serait dès lors systématiquement désavantagée puisque l'aide qui lui sera octroyée sera moindre que celle dont elle aurait droit si l'aide correspondait mieux à la situation socio-économique réelle de la femme.

Le système de « droit individuel » est déjà utilisé pour d'autres types d'allocation, comme par exemple l'allocation d'intégration qui est directement liée à la situation de la personne porteuse d'un handicap.

Le CWEHF demande que cette logique soit également appliquée pour l'APA, à savoir fixer le montant de l'allocation sur base du revenu individuel de la personne demandeuse et de son degré de perte d'autonomie.

Composition équilibrée des divers conseil et comités

L'avant-projet de décret prévoit la création d'un Conseil de gestion et en son sein un Comité de renonciation.

Par ailleurs, un comité de pilotage sera créé afin d'assurer le bon suivi de la reprise de l'APA et des différentes facettes y afférentes.

Le CWEHF demande que la présence équilibrée hommes-femmes (1/3 – 2/3) soit respectée au sein de leur composition respective.

4.2. Remarques particulières

p.4, art. 11, &2 : il y a lieu de lire « Outre le degré d'autonomie, il est tenu compte, pour fixer le montant de l'allocation, des revenus individuels de la personne demandeuse, évalués sur base des résultats d'une enquête menée selon les modalités précisées par le Gouvernement ».

p.4, art.12, &1 : il y a lieu de lire « L'allocation est octroyée moyennant l'imputation des revenus individuels de la personne demandeuse. Le paiement de l'allocation est accordé uniquement si le montant des revenus individuels de la personne demandeuse ne dépasse pas le montant des allocations visé à l'art. 43/36 ».

p.4, art. 12, &2 : il y a lieu de revoir les critères de distinction.

p.4, art.12, &3 : il y a lieu de lire « La personne demandeuse doit faire valoir ses droits... ».

p.5, al.2 : il y a lieu de lire : « Le Gouvernement détermine de quelle manière les prestations et indemnités, auxquelles la personne demandeuse n'a pas fait valoir, sont prises en compte ».

p.5, &4 : la définition du ménage est à supprimer.

p.5, art.14, &2 : il y a lieu de lire : « ... l'organisme assureur wallon traite la demande d'allocation en calculant le revenu individuel de la personne bénéficiaire ».
