

# La 6<sup>e</sup> Réforme de l'Etat : comment le transfert de l'APA (l'allocation aux personnes âgées) risque de contribuer à la pauvreté des personnes âgées en perte d'autonomie ?

Une analyse ASPH de Najoua Batis  
Décembre 2016



Merci aux assistantes sociales de l'ASPH pour leur relecture attentive.

Najoua Batis  
Tél. 02/515 06 65  
[najoua.batis@solidaris.be](mailto:najoua.batis@solidaris.be)

*Suite à la VI<sup>e</sup> Réforme de l'État, l'allocation aux personnes âgées (APA) disparaîtra. Ceci ne sera pas sans conséquence pour les personnes âgées en perte d'autonomie.*

## Introduction

La VI<sup>e</sup> Réforme de l'état amène une série de transferts de compétences du fédéral vers les entités fédérées qui concerne directement ou indirectement notre public, telles que les allocations familiales majorées, les allocations aux personnes âgées, les aides à la mobilité, les initiatives d'habitations protégées mais aussi les titres-services, les maisons de repos, les maisons de repos et de soins. Ces transferts transforment et impactent les politiques sociales et les politiques de santé. En tant qu'acteur social et citoyen, l'ASPH analyse ces changements législatifs pour comprendre les enjeux et implications non seulement sur les personnes en situation de handicap ou atteintes de maladie grave mais également, à terme, sur notre système de sécurité sociale.

La Belgique n'échappe pas à une réalité mondiale : sa population vieillit et vit de plus en plus longtemps. Si 5% de la population est âgée de plus de 50 ans aujourd'hui, ce pourcentage passera à 10% dans moins de 50 ans.<sup>12</sup>

D'après le site officiel « statbel » qui opère des projections d'ici à 2060, la population belge aura atteint 13 millions d'habitants.<sup>3</sup> Ceci s'explique entre autres, par le fait que les Belges vont vivre de plus en plus vieux. Ce qui a déjà pour conséquence que, l'offre de prise en charge via les maisons de repos, ou celle qui permet un maintien au domicile sont dépassées. Ce qui oblige à repenser ces systèmes de prise en charge, pour mieux répondre aux nouvelles réalités, aux besoins et à la demande.

## 6<sup>e</sup> réforme + APA = Assurance autonomie

En toute logique, si nous en sommes à la VI<sup>e</sup> réforme de l'état, c'est qu'il y en a eu 5 autres auparavant. Voici de manière synthétique les grandes réformes de l'Etat belge :

- 1970 : Création des 3 Communautés
- 1980 : Création des Régions Wallonne et Flamande
- 1988 : Création de la Région de Bruxelles-Capitale
- 1999 : Refinancement et modification des entités fédérées
- 2001 : Autonomie fiscale des Régions

De plus, qui dit transferts de compétences, dit transferts de finances... Dans le cas de cette VI<sup>e</sup> Réforme, c'est la sécurité sociale qui est directement touchée, notamment par le transfert de 15% du budget INAMI (qui finance l'aide aux personnes et les maisons de repos) aux Régions.<sup>4</sup> De manière générale, ce sont 20 milliards d'euros qui sont transférés aux communautés et régions. Même une partie de l'impôt sur les personnes physiques (25% soit 12 milliards d'euros) sera perçue par les entités fédérées.<sup>5</sup> Dans un système fédéral, l'Etat délègue des compétences aux entités fédérées. Dans notre système les entités fédérées deviennent de plus en plus autonomes.

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet : [http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/population\\_-\\_perspectives\\_demographiques\\_2015-2060.jsp](http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/population_-_perspectives_demographiques_2015-2060.jsp)

<sup>2</sup> Pour la pyramide des âges en Belgique en 2013  
<http://economie.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/structure/agesexe/pyramide/>

<sup>3</sup> <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/perspectives/>

<sup>4</sup> Laurent D'ALTOE « La Belgique et la Réforme de l'état : guide de survie », outil pédagogique du CEPAG disponible sur [http://www.cbcs.be/IMG/pdf/201403guide\\_de\\_survie\\_cepag.pdf?391/4eb956cef0df5e41ac85960c01ba85860345d851](http://www.cbcs.be/IMG/pdf/201403guide_de_survie_cepag.pdf?391/4eb956cef0df5e41ac85960c01ba85860345d851)

<sup>5</sup> Laurent D'ALTOE, *Ibid.*

Dans notre analyse, nous nous intéresserons particulièrement aux allocations pour personnes âgées en perte d'autonomie appelées APA.<sup>6</sup>

En effet, celles-ci ont été transférées et relèvent donc dorénavant des compétences régionales.

Le projet de la région pour ces allocations est de les intégrer dans le montant qui permettra de financer une future « assurance autonomie ».<sup>7</sup>

*« L'assurance autonomie sera fondée sur les principes de la sécurité sociale, c'est-à-dire qu'elle organisera une protection sociale en cas de perte d'autonomie basée sur la solidarité, par la perception d'une cotisation obligatoire auprès de la population domiciliée en Région wallonne. »*

L'Assurance Autonomie projetée de « diminuer le coût de la dépendance par des services octroyés à des personnes », elle ambitionne également de « bénéficier à tous les wallons, avec une attention particulière à ceux qui en ont le plus besoin ».

Si l'idée est d'être plus en phase avec les réels besoins des personnes dont l'autonomie est réduite, cela pose quand-même la question d'un système solidaire qui se régionalise.

## **Et le risque de pauvreté ?**

Ainsi, dans la nouvelle assurance autonomie, les personnes âgées en perte d'autonomie ne bénéficieront plus d'une allocation financière en fonction de leur perte d'autonomie, mais bien de services. Plus questions de percevoir de l'argent pour les bénéficiaires de l'APA. Par services, il faut comprendre : une aide pour faire les courses, pour le ménage, pour les soins, etc.

Ce qui nous pose question c'est que, étant donné que les personnes âgées en perte d'autonomie sont un public dit « à risque » en matière de pauvreté, la suppression de l'allocation ne va-t-elle pas contribuer à augmenter ce risque ?

Cela nous interpelle, d'autant plus quand on sait en effet, qu'un grand nombre de ces personnes âgées en perte d'autonomie utilisent ces allocations pour payer leurs factures de gaz, d'électricité, d'eau, leurs courses, une partie de leur loyer, etc. . La perte d'autonomie n'engendre pas automatiquement un besoin de « services » ou de soins. Sur quelles ressources pourront s'appuyer ces personnes pour subvenir aux besoins de première nécessité, si ce n'est de faire une fois de plus appel aux CPAS déjà débordés...

Certes, une offre de « services » et de « soins » plus large va être proposée afin de répondre aux besoins réels des personnes âgées en perte d'autonomie, mais cela ne palliera pas à toute la problématique qui entoure les personnes âgées : le risque de pauvreté, l'isolement, etc. Nous nous interrogeons dès lors sur les réponses qui seront apportées à ces besoins légitimes et primordiaux. Ces enjeux semblent aujourd'hui absents des débats et des préoccupations politiques dans le cadre de la prise en charge de la perte d'autonomie...

Par ailleurs, l'évaluation médicale qui existait pour l'APA est différente de celle pour l'assurance autonomie. Cette dernière ne concerne que les personnes en situation de grande dépendance alors

---

<sup>6</sup> <http://www.handicap.fgov.be/fr/allocations/allocation-pour-laide-aux-personnes-agees>

<sup>7</sup> Notons qu'en Flandre, l'assurance autonomie existe depuis 2001. L'affiliation est obligatoire pour les flamands à 25 ans et sur base volontaire à Bruxelles. L'intervention mensuelle est de 130€ pour les personnes qui reçoivent l'aide à domicile ou pour les soins résidentiels en maison de repos, MRS ou maison de soins psychiatriques en Flandre ou à Bruxelles. Gérée par le Vlaams zorgfonds qui a créé une caisse de soins le vlaamse zorgkas.

que l'APA définissait 5 catégories de réduction d'autonomie. Les personnes recevaient une allocation en fonction du degré de réduction d'autonomie. Un montant allant de 1.001,32 € à 6.721,61 €. <sup>8</sup>

Comme souvent, les personnes les plus précaires seront le plus touchées. Nous nous interrogeons ici sur la « bouée sécuritaire » qu'offrait l'APA à certaines personnes dans des situations à risque en terme de précarité. Des personnes qui étaient peut-être relativement à l'abri du besoin grâce à cette allocation, se retrouveront peut-être demain dans des situations précaires. Lorsque l'on sait que près d'un Belge sur cinq de plus de 65 ans, vit sous le seuil de pauvreté, soit 18,4% contre 15,1% de l'ensemble de la population belge <sup>9</sup>, la perspective de suppression de l'APA, nous interpelle et nous inquiète car aucun autre système n'est mis en place pour les personnes qui ne rentreraient pas dans les conditions pour bénéficier de l'assurance autonomie.

L'assurance autonomie doit répondre aux besoins de l'ensemble des bénéficiaires qu'il s'agisse des personnes handicapées mais aussi des personnes âgées. Nous attirons l'attention sur le fait que les besoins d'une personne handicapée ne sont pas les mêmes que ceux d'une personne âgée. Il est donc primordial de définir la notion de dépendance au regard de ce point. Il est important que l'échelle qui sera utilisée pour déterminer ce degré d'autonomie puisse distinguer d'une part, les degrés de dépendance en tenant compte notamment qu'il s'agit d'un enfant, d'une personne handicapée ou d'une personne âgée et d'autre part, de l'évolution de la dépendance au fil du temps.

Il y a aussi toute la question du budget d'assistance personnelle (BAP), budget qui a été créé « afin de compenser les incapacités de la personne handicapée dues à ses déficiences en lui fournissant l'aide et l'assistance demandées notamment sous forme de financement des prestations qui sont réalisées par un ou plusieurs assistants personnels... » <sup>10</sup> Ce BAP sera-t-il supprimé ou intégré dans la nouvelle assurance autonomie... L'ASPH prône l'intégration de toutes les prestations BAP dans l'assurance autonomie afin d'envisager et construire une politique ambitieuse qui répond à tous les enjeux du manque d'autonomie, d'être cohérent au niveau de la réponse politique globale.

La mise en place de l'assurance autonomie est un réel défi qui doit rencontrer les besoins de toutes les personnes concernées par la perte ou le manque d'autonomie. La réponse apportée par le politique doit être de qualité et pour que celle-ci le soit, il est nécessaire que le budget alloué soit suffisant et permette d'innover .

Outre la grille d'évaluation, il subsiste encore de nombreuses questions autour de cette assurance autonomie. L'ASPH reste attentive à sa mise en œuvre et consacrera une partie de son travail de recherche en 2017 aux implications d'une telle assurance sur les personnes handicapées.

---

<sup>8</sup> Il s'agit des montants maximum en 2016. Le détail par catégorie : Catégorie I: € 1.001,32 ; Catégorie II: € 3.822,28 ; Catégorie III: € 4.647,27 ; Catégorie IV: € 5.472,03 ; Catégorie V: € 6.721,61 pour plus de détails voir

<http://handicap.belgium.be/docs/fr/montants-maximaux-allocations-010616.pdf>

<sup>9</sup> <http://www.levif.be/actualite/belgique/pres-d-un-belge-de-plus-de-65-ans-sur-cinq-vit-sous-le-seuil-de-pauvrete/article-normal-397159.html>

<sup>10</sup> Arrêté GW BAP 2009

## Documents consultés

- [http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/population -  
\\_perspectives demographiques 2015-2060.jsp](http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/population/population_-_perspectives_demographiques_2015-2060.jsp)
- <http://economie.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/structure/agesexe/pyramide/>
- <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/perspectives/>
- Laurent D'ALTOE « La Belgique et la Réforme de l'état : guide de survie », outil pédagogique du CEPAG disponible sur [http://www.cbcs.be/IMG/pdf/201403guide\\_de\\_survie\\_cepag.pdf?391/4eb956cef0df5e41ac85960c01ba85860345d851](http://www.cbcs.be/IMG/pdf/201403guide_de_survie_cepag.pdf?391/4eb956cef0df5e41ac85960c01ba85860345d851)
- <http://www.handicap.fgov.be/fr/allocations/allocation-pour-laide-aux-personnes-agees>
- Jacques MORIAU « Vers l'établissement d'une assurance autonomie ? » CBCS asbl disponible sur <http://www.cbcs.be/Vers-l-etablissement-d-une>
- [http://www.levif.be/actualite/belgique/pres-d-un-belge-de-plus-de-65-ans-sur-cinq-vit-sous-  
le-seuil-de-pauvrete/article-normal-397159.html](http://www.levif.be/actualite/belgique/pres-d-un-belge-de-plus-de-65-ans-sur-cinq-vit-sous-le-seuil-de-pauvrete/article-normal-397159.html)

## **Association Socialiste de la Personne Handicapée**

L'**Association Socialiste de la Personne Handicapée** agit concrètement pour faire valoir les droits des personnes handicapées.

- Écoute, conseil et orientation des personnes handicapées et de leur entourage.
- Interpellation des responsables politiques.
- Sensibilisation via des campagnes et des modules d'animations.
- Information à propos du handicap : magazine, site internet, newsletter et Facebook.
- Suivi de situations discriminantes subies par des personnes handicapées.
- Conseils aux professionnels pour la mise en conformité des bâtiments et événements publics.
- Accompagnement des communes pour une plus grande inclusion des personnes handicapées.

L'**ASPH** est présente en Wallonie et à Bruxelles. Les services qu'elle rend sont gratuits pour les affiliés à Solidaris. 10 euros/an pour les non-affiliés Solidaris.

Attention, cela ne dispense pas du paiement d'une cotisation en Régionale.

### **Secrétariat général :**

Rue Saint-Jean, 32-38 - 1000 Bruxelles

Tél. 02/515 02 65

Contact Center : 02/515 19 19

E-mail : [asph@solidaris.be](mailto:asph@solidaris.be)

[www.asph.be](http://www.asph.be) - [www.facebook.com/ASPHasbl](https://www.facebook.com/ASPHasbl)



Editrice responsable : Florence Lebailly – Secrétaire générale  
ASPH – Rue Saint-Jean 32-38 – 1000 Bruxelles