

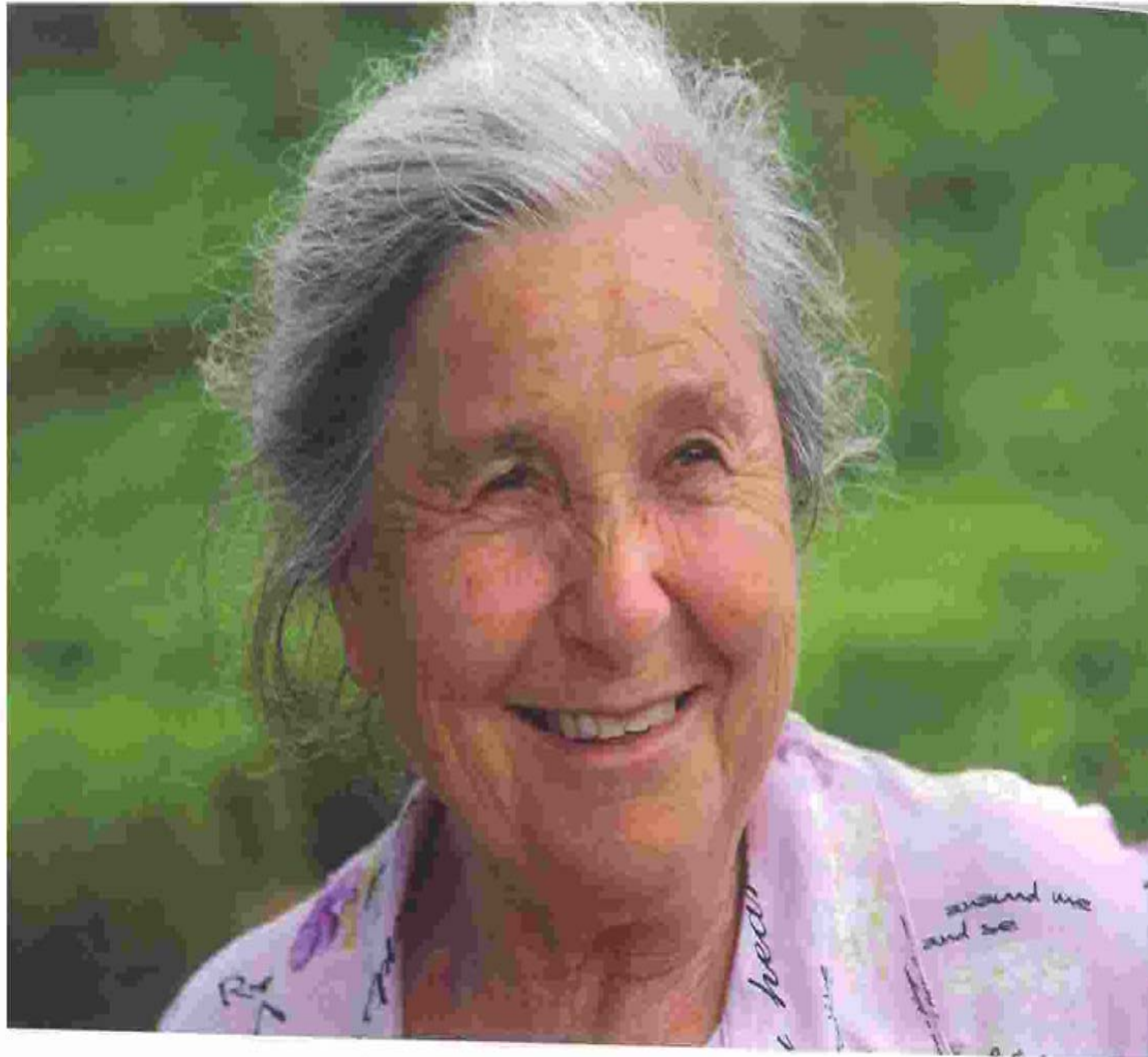


**Séminaire EURORAI de  
BYDGOSZCZ (Pologne)  
le 8 mai 2009**

**L'audit des prestations sociales**

# L'exemple de la France

- Le thème des investigations : la politique et les prestations sociales en faveur des personnes âgées dépendantes
- La nature du travail : un travail à caractère évaluatif comportant une enquête nationale et des contrôles locaux qui ont associé la Cour des comptes et 13 chambres régionales des comptes



05/05/2009

Chambre régionale des comptes  
de Midi-Pyrénées

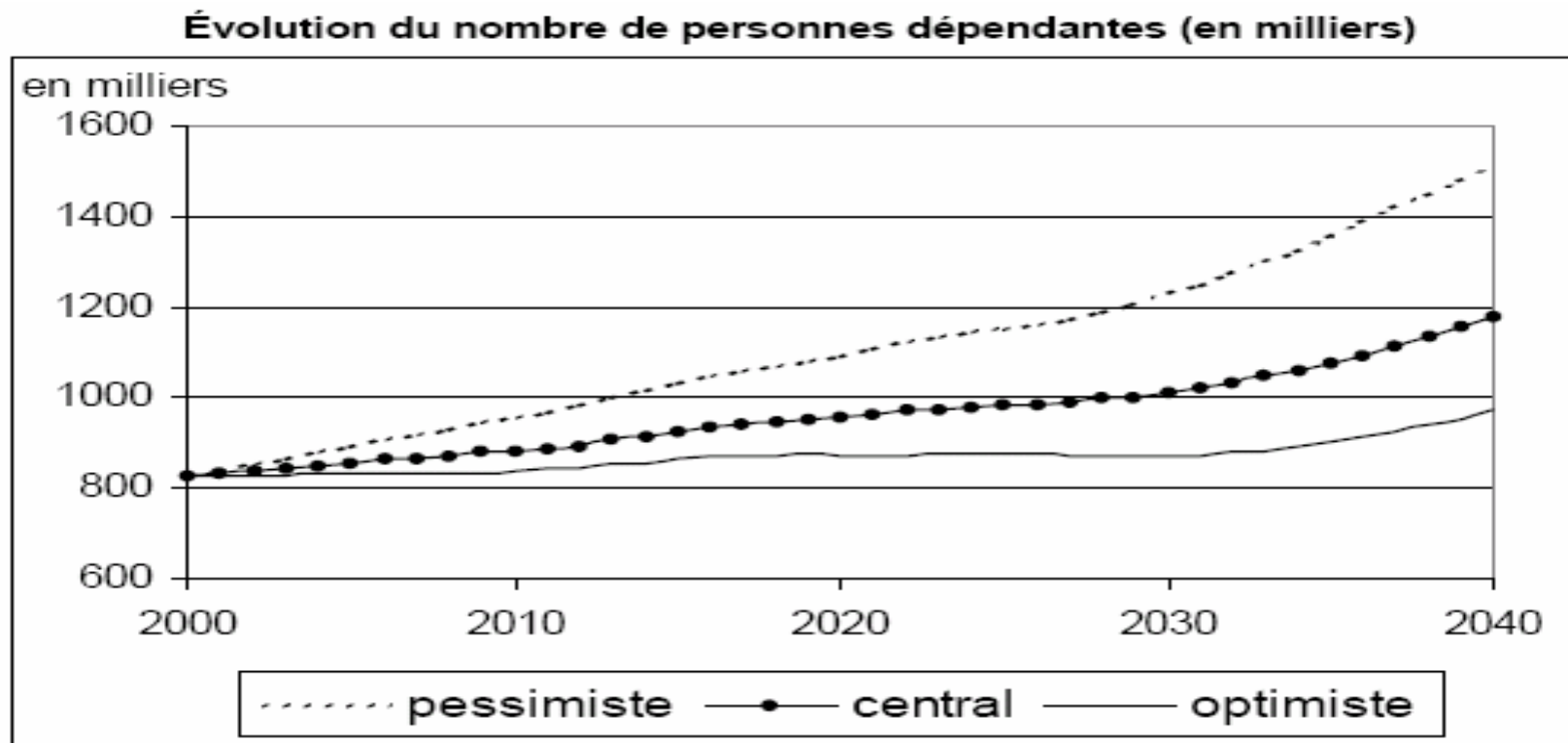
# Pourquoi ce thème d'enquête et de contrôles

- Des enjeux fondamentaux à cerner
- Des réformes importantes à évaluer et des dépenses publiques locales croissantes à contrôler

# Des enjeux fondamentaux

- **Démographique** : le vieillissement de la population : 22 % de plus de 60 ans en 2000, 33 % en 2040
- **Sociaux** : la solidarité entre générations et entre régions dans un contexte de décentralisation
- **Financiers** : des dépenses publiques croissantes et mal connues

# Evolution du nombre de personnes dépendantes (en milliers)



Sources : Insee, *Destinée et enquêtes HID 1998-2001*



# Des réformes importantes et récentes à évaluer

- L'instauration en 2002 d'une prestation sociale à caractère universel : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)
- La modernisation et la médicalisation progressive des établissements accueillant des personnes âgées dépendantes
- L'institution d'une journée de solidarité et la création de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) en 2004

# Des dépenses publiques locales croissantes à contrôler

- L'APA
- Le financement public des établissements d'hébergement



# L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)

- L'objectif principal : favoriser le maintien à domicile
- Les caractéristiques de la prestation

# L'APA : une prestation

- Universelle
- Allouée au niveau local
- Financée par un système mixte

# Une prestation universelle

- Toute personne ayant plus de 60 ans
- Présentant un degré minimum de dépendance ou de perte d'autonomie (grille d'évaluation nationale avec 6 échelons)
- Aide pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou état nécessitant une surveillance régulière



# Une prestation en nature allouée au niveau local (départements)

- Etablissement d'un plan d'aide par une équipe médico-sociale
- Fixation du montant en fonction du niveau de ressources de la personne aidée

## Un financement mixte associant :

- Les ressources des départements
- Des cotisations sociales prélevées au niveau national
- Un système de péréquation entre les départements gérée par un établissement public national (agence)

## Quelques chiffres sur l'APA

- 865 000 allocataires fin 2004
- 1 078 000 fin 2007 dont 60 % à domicile
- Entre 1 165 000 et 1 307 000 à l'horizon 2012
- Coût : 4 Mds € en 2005, 4,5 Mds € en 2007
- 2/3 par les ressources locales, 1/3 par la solidarité nationale

# La modernisation et la médicalisation des établissements

## ■ Une réforme engagée en 1997

## ■ Trois objectifs principaux

- *Redéfinir le mode d'allocation des ressources (soins, dépendance, hébergement)*
- *Assurer une plus grande égalité entre établissements*
- *Améliorer la qualité globale des prises en charge*



# Quelques chiffres sur l'hébergement

- 10 500 établissements offrant 670 000 lits ou places fin 2003
- 696 000 lits ou places fin 2007





# Le financement des établissements

## ■ Une tarification ternaire

- *Les soins : assurance maladie nationale*
- *La dépendance APA et départements*
- *L'hébergement : le résident ou l'aide sociale départementale*

# La création de la CNSA en 2004

- Encaisser les fonds provenant de la journée nationale de solidarité
- Gérer l'ensemble des enveloppes budgétaires pour les soins alloués aux établissements et la péréquation nationale pour l'APA
- Animer la démarche qualité engagée dans le secteur de l'autonomie (personnes âgées et handicapées) dans un contexte décentralisé

# Le travail des juridictions financières (Cour et CRC)

- Des travaux conjoints et coordonnés en vue de la production d'un rapport public thématique national
- Lancement des contrôles à l'été 2003 et publication du rapport en novembre 2005
- Un comité de pilotage et un coordonnateur national en octobre 2003 nommé rapporteur général chargé de la synthèse



# Le lancement de l'enquête et la méthodologie

- Une note de faisabilité au niveau de la Cour (chambre sociale et chambre sécurité sociale) début 2003
- Un guide d'enquête pour les contrôles organiques ou thématiques approuvé en avril 2003

# Le déroulement de l'enquête

- Des contrôles au niveau national par la Cour sur les administrations centrales de l'Etat participant au pilotage national de la politique (12 rapports d'instruction)
- Des contrôles au niveau local portant sur :
  - *27 départements*
  - *43 établissements publics*

# Les contrôles locaux sur les départements

- Examen de la mise en œuvre de l'APA (organisation, conditions d'attribution, suivi et contrôle des allocataires ...)
- Examen de la politique d'ensemble de la collectivité en faveur des personnes âgées dépendantes (domicile et établissement)

## Des missions conjointes

- Associant dans 10 départements des rapporteurs de la Cour et de la CRC
- Permettant de rencontrer les acteurs locaux et de porter des appréciations sur leur coopération

## Les trois parties du rapport

- **Accroître et améliorer l'offre de services (domicile et établissement)**
- **Consolider et clarifier le financement**
- **Améliorer la répartition des rôles entre les acteurs et mieux assurer leur coordinations**



# Les principales constatations et recommandations : aide à domicile

- Des services d'aide très dispersés et souvent mal coordonnés notamment avec les services de soins
- Une professionnalisation insuffisante des intervenants dans certains secteurs
- Un empilement de procédures de régulation mal coordonnées par les pouvoirs publics

# Les principales constatations et recommandations : hébergement

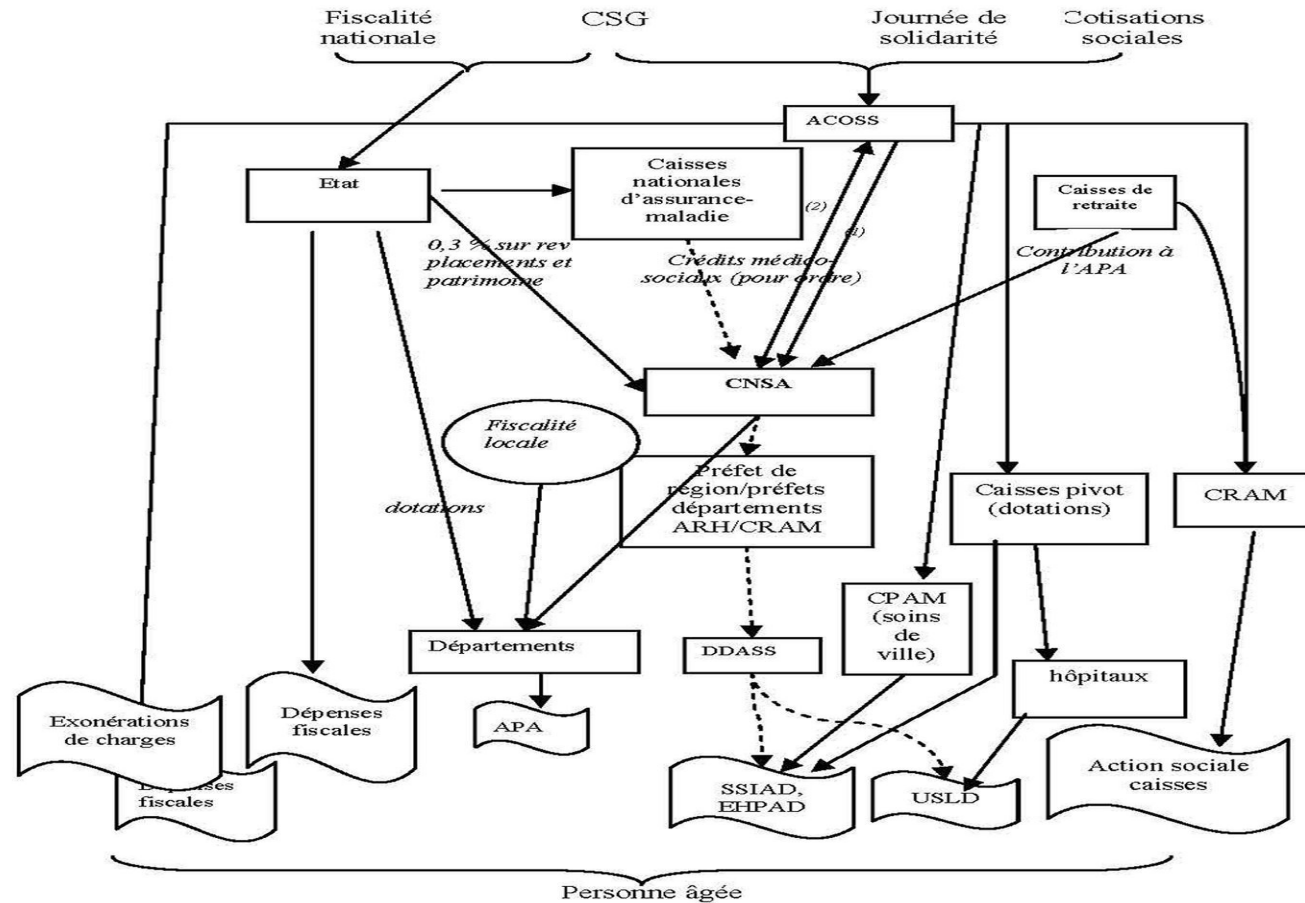
- Une réforme complexe
- Incomplètement appliquée
- Laissant persister de grandes disparités et des problèmes qualitatifs graves

# Les principales constatations et recommandations : le financement

- Une multiplicité d'acteurs et de sources de financement
- Accroissement de l'hétérogénéité des recettes et de la complexité de circuits financiers
- Tentative d'estimation des dépenses consacrées aux PAD : 15,5 Mds€ en 2003 soit approximativement 1% du PIB



### Complexité des circuits de décision et de financement (circuits pour 2006)



**Légende**

- Décision de répartition des crédits ----->
- Circuit des financements (pour la sécurité sociale, régime général seul) ----->
- Recettes de la journée de solidarité et part de CSG portant sur les rémunérations : (1)
- Contribution de la CNSA au financement des établissements et services médico-sociaux : (2)



# Un essai de prospective à moyen et long terme

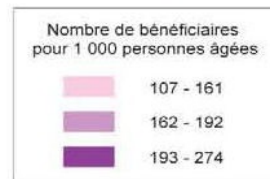
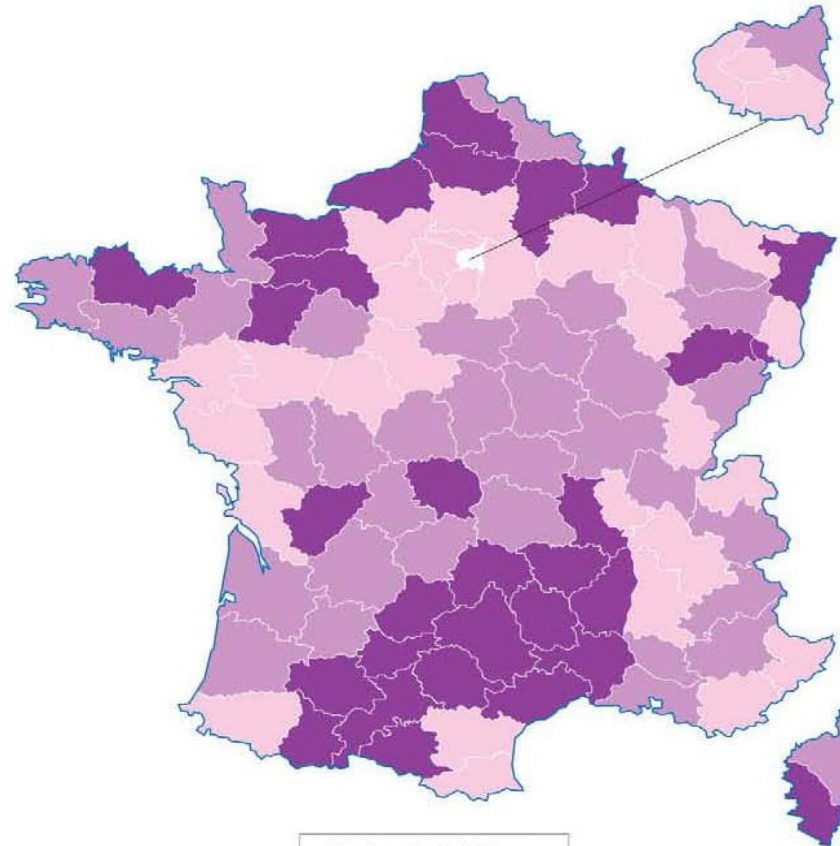
- Le financement futur de l'APA (2020 et 2040)
- Le coût de la modernisation des établissements (renforcement de l'encadrement, mise aux normes et modernisation)
- Un système qui s'est construit empiriquement et qui nécessite une simplification et une réflexion sur le recours à l'assurance privée

# Constatations concernant le niveau local

- Rôle majeur du département mais :
- Une organisation et des moyens différents selon les départements
- Des disparités importantes dans l'attribution de l'APA
- Des schémas de planification et de programmation de qualités très inégales
- Un cloisonnement institutionnel trop fort entre le secteur sanitaire et le secteur médico-social



Nombre de bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants  
de 75 ans ou plus au 31 décembre 2004



Source : enquête trimestrielle de la Drees  
auprès des conseils généraux.  
Champ : France métropolitaine

## Un message final fondamental

- Il faut structurer les dispositifs autour d'un objectif prioritaire : la réponse aux attentes de la personne et la continuité de sa prise en charge
- Des parcours adaptés aux besoins des personnes et assurant la continuité des soins et de l'aide



## Les retombées et suites

- Dans leurs contrôles organiques des départements les CRC examinent fréquemment la gestion de l'APA et peuvent s'appuyer sur le travail de 2005
- Enquête de suivi de certaines recommandations du RPT conduite entre janvier 2007 et fin 2008 pour aboutir à une insertion dans le RPA de février 2009

# Conclusions

- L'organisation du réseau des juridictions financières en France permet de conduire conjointement et de coordonner :
  - *Des contrôles et audits locaux sur le secteur public local*
  - *Des contrôles nationaux de la Cour sur les administrations centrales afin de:*
  - *Produire des rapports nationaux permettant d'évaluer dans toutes ses dimensions une politique publique nationale*