
COMMISSION 3 : SOLIDARITÉS ET LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

POLITIQUE 32 - PERSONNES ÂGÉES

Pour faire face au défi démographique qui est en marche, ainsi qu'aux évolutions sociétales de ces dernières années, de multiples rapports et expertises ont mis en avant la nécessité de réformer en profondeur les politiques publiques en faveur de l'autonomie et tout particulièrement en direction des personnes âgées. La crise sanitaire que nous traversons n'a fait que confirmer et accentuer les constats posés et l'impérieuse nécessité d'agir dans les meilleurs délais.

Malheureusement, le projet de loi « grand âge autonomie » qui est censé apporter des réponses aux différentes questions qui se posent, a été annoncé à maintes reprises et chaque fois reporté. Il vient d'être une nouvelle fois repoussé et renvoyé après les élections présidentielles. Pour pallier l'urgence de la situation, seules quelques mesures législatives ont été adoptées ces derniers mois (Ségur de la santé, agrément de l'avenant 43 de la branche d'aide à domicile). Dans tous les cas, aucune grande réforme ne trouvera à s'appliquer en 2022.

Aussi, dans l'immédiat, pour la mise en œuvre de sa politique en faveur des personnes âgées, la Collectivité continuera de s'appuyer sur les dispositions de la loi du 28 décembre 2015 dite « d'adaptation de la société au vieillissement » et les priorités retenues dans le Schéma départemental en faveur de l'autonomie dont la mise en œuvre a été prorogée jusqu'en fin 2022. Schéma dont les objectifs sont de veiller à la qualité et à la diversité des réponses apportées, à la préservation de l'accessibilité financière des prestations et des équipements et enfin au respect des équilibres territoriaux.

Le Département, en 2022, entend continuer à répondre au souhait exprimé par la très grande majorité des personnes âgées de vivre le plus longtemps possible à leur domicile, dans leur cadre de vie habituel. Et dès lors que cela s'avère impossible, il poursuivra ses efforts afin de développer un accueil de proximité, de qualité et accessible financièrement.

Pour ce faire, il mobilisera 146,008 M€ de crédits d'intervention (+ 6,7 % par rapport au BP 2021) auxquels il convient d'ajouter 3,746 M€ de crédits d'investissement.

I - FAVORISER L'AUTONOMIE DES PERSONNES AGEES ET LEUR MAINTIEN A DOMICILE

Afin de permettre aux personnes âgées de recourir aux aides nécessaires à la conservation de leur autonomie et à l'accomplissement des actes de la vie quotidienne, différentes prestations leur sont servies.

La plus connue et la plus importante est l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Plus de 10 300 personnes âgées vivant à leur domicile en sont bénéficiaires.

En 2022, 48,346 M€ lui seront consacrés. Ce montant intègre la mise en place, à compter du 1^{er} janvier 2022, du tarif plancher (à hauteur de 22 €) servant de référence pour calculer les plans d'aides humaines intervenant en mode prestataire.

A ce montant, **il convient d'ajouter le soutien qui continuera d'être directement apporté aux services prestataires autorisés et tarifés dans leurs efforts de modernisation et de professionnalisation à travers ce que l'on a coutume d'appeler l'APA différentielle.** Pour mémoire, celle-ci consiste en la prise en charge de la différence entre le coût réel d'intervention de l'aide à domicile (sur la base du tarif arrêté par la

Collectivité) et celui pris en compte pour le calcul de l'APA (tarif plancher réglementaire). Ce soutien financier est intégré dans le forfait global attribué à la très grande majorité des SAAD (service d'aide à domicile) tarifés. **Il représente au total 5,354 M€**

1,553 M€ seront, par ailleurs, destinés aux autres prestations légales concourant à la préservation de l'autonomie des personnes âgées : les « services ménagers » pour les personnes âgées les moins dépendantes et aux ressources les plus faibles ; l'allocation compensatrice tierce personne pour celles et ceux qui la perçoivent encore et l'allocation de placement familial. **Près de 350 personnes âgées bénéficient de ces différentes prestations.**

6,370 M€ seront d'autre part, consacrés à l'accompagnement des SAAD dans la revalorisation des salaires des aides à domicile (intervenant au titre de l'APA et des services ménagers) à travers notamment la mise en œuvre de l'avenant 43 de la branche d'aide à domicile (sur la base des dispositions arrêtées par l'Assemblée départementale en novembre 2021). Cet accompagnement se fait par le biais de conventions spécifiques ou d'avenants aux CPOM (contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens) afin de ne pas impacter les tarifs d'intervention opposables aux usagers.

2,054 M€ seront affectés au financement des différentes actions initiées et validées par la Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées.

Créée en application de la loi d'adaptation de la société de vieillissement, la Conférence des financeurs est présidée par le Département qui est également chargé de son animation. En Ille-et-Vilaine, elle est composée de 19 membres ; l'ARS et la CARSAT (au titre de l'inter-régime) en assurent les vice-présidences. Il s'agit d'une instance de coordination visant à développer les politiques de prévention en complément des prestations légales existantes. Chaque année, sur la base d'un programme coordonné, un appel à candidature est lancé afin de faire émerger, renforcer et soutenir des projets de prévention de la perte de l'autonomie sur l'ensemble du territoire départemental. Près de 200 actions sont ainsi soutenues chaque année. Par ailleurs, depuis 2018, des aides techniques individuelles peuvent également être octroyées aux personnes âgées sur le budget de la Conférence des financeurs afin de faciliter leur maintien à domicile. Elle dispose pour ce faire, de concours financiers de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) imputés dans le budget du Département. En 2022 cette dynamique sera poursuivie et un nouvel appel à candidatures a d'ores et déjà été lancé.

Enfin, en application d'une disposition de la loi Elan, la compétence de la Conférence des financeurs a été étendue en 2020 au domaine de l'habitat inclusif à destination des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, et ce afin de privilégier, là encore, une logique partenariale. Dès lors qu'elle siège en formation traitant de cette question, sa composition a été étendue aux représentants des services déconcentrés de l'Etat concernés. Elle est compétente pour élaborer et finaliser un programme coordonné de l'habitat Inclusif. Une étude a été lancée dans ce sens en 2021 en Ille-et-Vilaine ; elle devrait aboutir au cours du 1^{er} semestre 2022.

1,063 M€ seront consacrés au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC), dont le rôle d'interlocuteur de proximité tant pour les personnes âgées que pour les personnes handicapées, en leur qualité d'antenne locale de la MDPH, est unanimement reconnu. Pour mémoire ce soutien se fait sur la base de la convention de partenariat adoptée par l'Assemblée départementale en 2018. Il convient de souligner par ailleurs que ce montant intègre la mise en œuvre de l'avenant 43 pour les 7 CLIC sur les 13 qui relèvent de la branche de l'aide à domicile.

En 2022, et uniquement sur le 1^{er} semestre, le Département poursuivra son implication dans l'animation et la gestion des MAIA (méthodes d'actions pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie). **295 000 € leur seront dédiés.** A compter du second semestre 2022, les dispositions de l'article 23 de la loi

« santé » du 24 juillet 2019 s'appliqueront. Celles-ci prévoient la fusion des principaux dispositifs d'appui et de coordination existants sur les territoires (plateformes territoriales d'appui, réseaux de santé et dispositif MAIA). Pour mémoire, lors de la session de l'Assemblée départementale de novembre 2020, il a été acté que le Département ne reprendrait pas à son compte la gestion de ce nouveau dispositif qui aura une vocation beaucoup plus sanitaire, mais participerait à ses instances de gouvernance et travaillerait avec lui par voie conventionnelle afin de s'assurer de la complémentarité des interventions dans les territoires.

430 000 € seront affectés aux projets de « logements adaptés » qui permettent à des personnes âgées autonomes ou semi-autonomes de rompre leur solitude et leur angoisse liées à l'isolement, tout en vivant en milieu ordinaire. Au total 22 dispositifs représentant 357 logements sont soutenus par la collectivité. 36 logements supplémentaires seront mis en service en 2022, ce qui portera le nombre de logement à 393. Notons que dans le cadre du dispositif dit « d'habitat inclusif » et sur la base des dispositions arrêtées par l'Assemblée départementale en novembre 2021, le soutien apporté aux habitats adaptés (comme celui apporté aux habitats regroupés à destination des personnes handicapées) sera redéployé vers l'aide à la vie partagée, nouvelle prestation mise en place par la CNSA qui complète les prestations de droits communs (APA et services ménagers) et permet de financer le projet de vie sociale des résident.es. Elle est financée par le Département et compensée à hauteur de 80 % par la CNSA. Cette participation, sur les habitats existants, permettra de développer de nouveaux projets.

Enfin, la Collectivité continuera de soutenir le fonctionnement du Conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie (CDCA), instance consultative instituée par la loi d'adaptation de la société au vieillissement, **ainsi que les associations et institutions œuvrant dans le champ des personnes âgées. 355 000 € y seront consacrés.**

II - DEVELOPPER UNE OFFRE D'ACCUEIL DE QUALITE, DE PROXIMITE ET FINANCIEREMENT ACCESSIBLE

58,11 M€ seront consacrés au versement de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en établissement.

En 2021, 10 430 personnes âgées ressortissantes d'Ille-et-Vilaine étaient bénéficiaires de cette prestation versée sous forme d'une dotation globale à leur établissement d'accueil, auxquels il convient d'ajouter les quelques 650 personnes âgées qui la perçoivent à titre individuel, notamment du fait de leur prise en charge dans un établissement hors département.

Rappelons que pour le calcul de la dotation globale octroyée aux établissements, la collectivité met en œuvre la réforme de la tarification de la dépendance décidée en 2018. Celle-ci s'est traduite notamment par l'obligation de calculer et d'arrêter un point GIR (groupe iso ressources) départemental afin de déterminer les forfaits dépendances qui sont versés à chacun des établissements. Dans notre département, la valeur du point GIR qui a été retenue pour la période 2018-2023 est de 7,85 €. L'Ille-et-Vilaine fait partie des 10 départements ayant le montant de référence le plus important. Dès sa mise en œuvre, les établissements dont la valeur du point GIR était inférieure à la valeur départementale ont été accompagnés par une revalorisation de leur forfait dépendance étalée sur 6 ans. En revanche et contrairement à ce que prévoyait la législation à l'origine (disposition dont l'application a été suspendue suite à des mouvements sociaux dans les EHPAD) il n'a jamais été envisagé de retirer des moyens aux établissements dont la valeur du GIR est supérieure à la valeur départementale et ce, afin de ne pas générer de graves conséquences sur la qualité de l'accompagnement des résidents. Ainsi, ces modalités continueront d'être mises en œuvre en 2022.

1,10 M€ sont, par anticipation, provisionnés afin d'accompagner les décisions nationales qui seraient susceptibles d'intervenir visant à étendre les dispositions du Ségur de la santé aux établissements accueillant des personnes âgées et qui, jusqu'à ce jour, n'en n'ont pas été bénéficiaires. Pour mémoire, si le Ségur de la Santé a été mis en œuvre dans les EHPAD avec une prise en charge par l'Assurance maladie, les personnels des résidences autonomie n'en n'ont pas bénéficié.

18,68 M€ seront mobilisés pour solvabiliser les personnes âgées qui ont les ressources les plus modestes et qui sont dépourvues d'un soutien familial suffisant, afin de leur permettre d'être accueillies dans un établissement de leur choix. Près de 1000 personnes âgées sont concernées par ces prestations.

Enfin, 2,206 M€ seront dédiés aux prises en charge dans les quelques 300 places d'accueil de jour que compte le Département

La plupart de ces places est rattachée à un EHPAD. Ce dispositif participe pleinement au maintien à domicile des personnes âgées tout en procurant du répit aux « aidants naturels ».

Au-delà de la reconduction des moyens dans les établissements d'accueil sur la base du taux directeur arrêté par l'Assemblée départementale et des mesures imposées par la réglementation, l'ensemble de ces crédits prend en compte :

- la poursuite de la contractualisation avec les établissements et notamment la passation de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) qui se substituent aux conventions tripartites dans les EHPAD. Chaque fois que possible, les ratios d'encadrement des établissements seront renforcés, sur la base des ratios cibles retenus dans le Schéma départemental en faveur de l'autonomie ;
- l'incidence en année pleine des ouvertures de places opérées en 2021 ;
- l'impact des travaux de restructuration et de mise aux normes de sécurité ;
- l'incidence de l'ouverture et de la mise en service des 41 places d'EHPAD gérées par la congrégation de Fougères et autorisées dans le cadre des dispositions de la loi ASV. Pour mémoire en Ile-et-Vilaine, ce sont 136 places qui auront été reconnues officiellement ces dernières années à Saint-Malo, Saint-Méen et Fougères. Par ailleurs, les transformations de places d'hébergement permanent « classique » en unités Alzheimer se poursuivront au gré des opportunités de restructuration d'établissements et des besoins identifiés.

Notons enfin qu'une attention toute particulière continuera d'être portée en 2022 sur l'accessibilité financière des établissements afin de permettre aux personnes âgées à faibles ressources et ne pouvant compter sur un soutien familial d'être accueillies. Cela se traduit notamment par la mise en œuvre de tarifs journaliers maximum (70,70 € pour l'hébergement permanent et 72,71 € pour les unités Alzheimer et l'hébergement temporaire), mais également par le versement d'aides à l'investissement pour les travaux de construction, reconstruction, réhabilitation et de mises aux normes.

Ainsi en 2022, pour les aides à l'investissement une enveloppe nouvelle d'autorisation de programme évaluée à 10,256 M€ est sollicitée. Les crédits de paiements nécessaires pour 2022, s'élevaient quant à eux à 3,746 M€ Notons que d'importantes opérations de travaux débuteront en 2022 : la reconstruction de la résidence autonomie de Saint-Méen-le-Grand, la restructuration de l'EHPAD de Bain-de-Bretagne, la reconstruction des EHPAD de Tinténiac, de Corps-Nuds et du Centre hospitalier de Janzé, ainsi que l'extension de l'EHPAD de Vezin-le-Coquet.

Pour l'ensemble de cette politique en faveur des personnes âgées, les recettes sont évaluées à 50,259 M€

Celles-ci proviennent à titre principal : des participations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour l'APA (39,49 M€), la Conférence des financeurs (1,995 M€) et la participation de l'Etat à la mise en œuvre de l'avenant 43 de la branche d'Aide à domicile (3 M€ qui valent tant pour les interventions au titre des personnes âgées que pour celles au titre des personnes handicapées) ; du financement de l'ARS pour le dispositif MAIA (0,295 M€) ; des récupérations opérées au titre d'avance des prestations d'aide sociale (4,890 M€) ; des récupérations d'indus suite aux contrôles effectués sur l'effectivité des aides accordées (0,585 M€).

Synthèse :

En 2022, les moyens dédiés à la politique de solidarité en faveur des personnes âgées, à hauteur de 149,75 M€ se répartiront autour de deux grands objectifs :

- Favoriser le maintien à domicile en permettant aux personnes âgées de bénéficier des différentes prestations nécessaires à la conservation de leur autonomie, en accompagnant les services d'aide à domicile, en soutenant les coordinations gérontologiques ainsi que les expérimentations et les initiatives des acteurs locaux.***
- Développer une offre d'accueil de qualité, de proximité et financièrement accessible, en mettant en œuvre les créations de places nouvelles autorisées, en signant des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyen, en maîtrisant les tarifs d'hébergement et en permettant aux personnes âgées de pouvoir y faire face en soutenant les projets de restructuration et de mises aux normes de sécurité.***

En conclusion, je vous propose :

- d'approuver l'ensemble des propositions du présent rapport conformes aux débats des orientations budgétaires ;***
- d'inscrire au Budget Primitif des crédits correspondants tels que détaillés dans les tableaux financiers annexés (annexe 1) ;***
- d'approuver l'attribution des subventions et participations aux profits des bénéficiaires et pour les montants mentionnés dans les tableaux annexés (annexe 2) ;***
- d'approuver les termes de la convention type ci-annexée (annexe 3) relative aux versements des subventions à conclure avec les co-contractants et pour les montants mentionnés en annexe 2 ;***
- d'autoriser le Président ou son représentant habilité à cette fin à signer lesdites conventions types et tous actes s'y rapportant ;***
- d'ouvrir au Budget Primitif une nouvelle autorisation de programme millésimée 2022 (PAGEI001) de 10 256 720 € afin d'accompagner les restructurations, rénovations et mises aux normes des établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées.***

LE PRESIDENT

Jean-Luc CHENUT