

PROCEDURE D'INVESTISSEMENT HEBERGEMENT - BILAN 2016

La procédure d'investissement, mise en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2004, a pour finalité d'obtenir des priorités d'accueil (appelées droits réservataires) au profit des institutions de retraite complémentaire pour une durée de quinze ans en contrepartie d'un soutien financier sous forme de prêt ou de subvention lors d'opérations de création, d'extension, de transformation ou de rénovation d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Cette aide financière est corrélée à une qualité attendue du fonctionnement futur de la structure soutenue. Depuis 2016, la version 5 de cette procédure mutualisée a ouvert l'investissement à d'autres formes d'accueil (Ehpa, formes alternatives).

L'acquisition de ces priorités d'accueil vient développer l'offre en hébergement médico-social des institutions de retraite complémentaire dans le cadre de la mission ECO Hébergement, en vue de répondre au mieux aux besoins des ressortissants en recherche d'alternative au domicile ordinaire.

RAPPEL

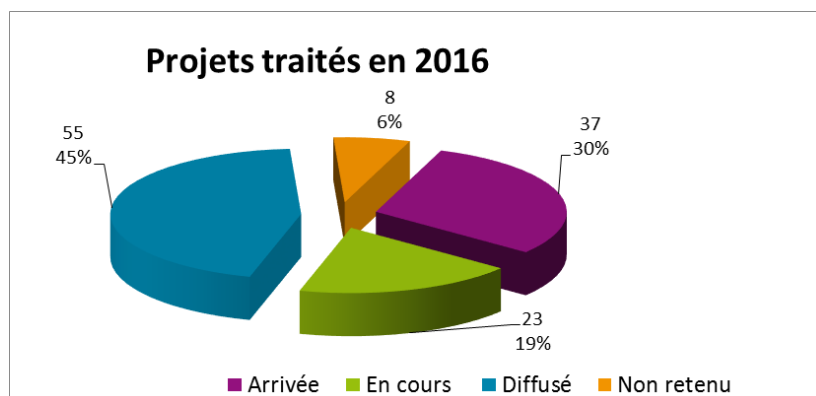
Prévenir ou compenser la perte d'autonomie est un des axes forts de l'action sociale Agirc-Arrco. La procédure d'investissement dans le champ de l'hébergement des personnes âgées a évolué en 2016 pour offrir une plus grande pluralité de réponses en termes d'habitat.

Ce dernier est pensé comme un véritable outil de prévention pour bien vieillir chez soi et accompagner au mieux la perte d'autonomie liée à l'avancée en âge normale ou pathologique ou à une situation de handicap.

En effet, pour anticiper les situations de rupture précipitées par un environnement inapproprié, la procédure d'investissement s'est ouverte au champ de l'hébergement pour personnes âgées autonomes (résidence autonomie) et de l'habitat regroupé (résidence service ou habitat dédié).

Le bilan de l'investissement en 2016 prendra en considération ces nouveaux hébergements ou habitat regroupé pour un public autonome ou en perte d'autonomie.

Au global, 123 dossiers ont été traités ou sont en cours de traitement par les comités régionaux hébergement pour l'année 2016. Le bilan au 1^{er} janvier 2017 montrait 37 dossiers en arrivée, 23 en cours d'instruction, 55 diffusés et 8 rejetés.



BILAN 2016- FOCUS SUR LES PROJETS DIFFUSES

Ce périmètre inclut sans distinction les Ehpad, les résidences autonomie, les résidences services et l'habitat regroupé.

Le bilan 2016 présente l'ensemble des projets ayant fait l'objet d'une évaluation par les comités régionaux Hébergement, y compris les projets soutenus dans le cadre du protocole entre l'association Arpavie et les institutions de retraite complémentaire bien qu'ils aient fait l'objet d'une évaluation spécifique.

Celle-ci s'est conclue soit par une diffusion à l'ensemble des institutions de retraite¹, soit par un rejet².

1 - Projets diffusés

Les projets médico-sociaux pour personnes âgées dépendantes diffusés ont répondu au cahier des charges Agirc-Arrco. Par la suite un recueil d'informations est venu étayer sur documents justificatifs cet engagement tout d'abord déclaratif. La détermination de la participation financière des institutions de retraite complémentaire est fixée par forfait en fonction du coût total de l'opération selon un barème pré établi.

Les projets dédiés aux personnes âgées autonomes sont de deux natures distinctes. Ils concernent des résidences autonomes qui viennent se substituer aux anciens logements foyer ou l'habitat regroupé.

Les premiers sont soumis à la réglementation du code de l'action sociale et des familles, et sont dispensés de toutes conditions d'éligibilité en dehors d'être conforme à la réglementation en vigueur.

Pour le second, il existe un cahier des charges Agirc-Arrco.

Seul son respect partiel ou total et après évaluation peut aboutir à deux subventions distinctes. La première est de 18 300 euros par logement sous condition de respecter a minima de 50 % du cahier des charges Agirc-Arrco. La deuxième est de 22 000 euros par logement sous réserve de conformité à 100 % dudit document.

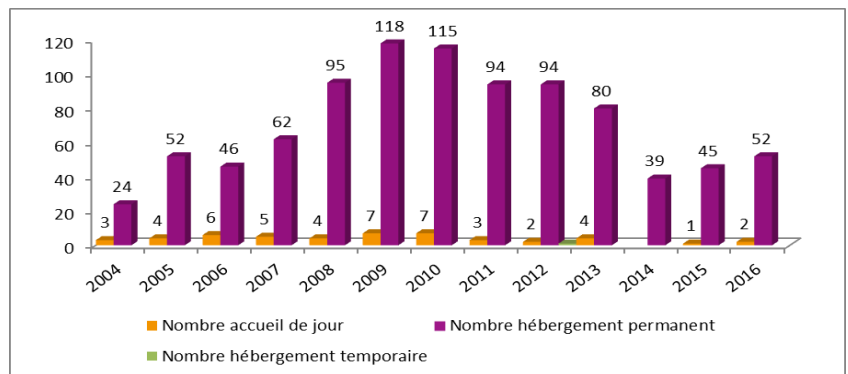
L'évaluation qualitative du fonctionnement de l'ensemble de ces structures se poursuivra après ouverture, soit de manière collective (procédure mutualisée de suivi des droits réservataires), soit individuelle (par chaque groupe souscripteur) dans le cadre du suivi des droits réservataires.

1.1. Répartition par type de prestations

Au cours de l'année 2016, 54 projets ont été diffusés toutes catégories confondues : hébergement pour personnes dépendantes et hébergements pour personnes âgées autonomes (résidence autonomie ou habitat regroupé). Cette dernière catégorie est néanmoins minoritaire puisque 48 projets sont des Ehpad et 2 dossiers sont des accueils de jour autonome¹.

La baisse significative depuis 2010, s'infléchit en 2016. Cette chute des dossiers s'expliquait par l'effet cumulé de la nouvelle procédure nationale d'autorisation, marquée par la rareté des appels à projets, et des nouvelles modalités d'investissement standardisées plus strictes de la procédure Ehpad version 4.

Cependant l'assouplissement du cahier des charges Agirc-Arrco pour les Ehpad et l'ouverture à d'autres formes d'hébergement ou d'habitat, suite à l'évolution du cahier des charges², sont venus rompre cette tendance en 2016 avec une augmentation de 16 %, soit 9 projets de plus diffusés par rapport à 2015.



1.2. Répartition géographique

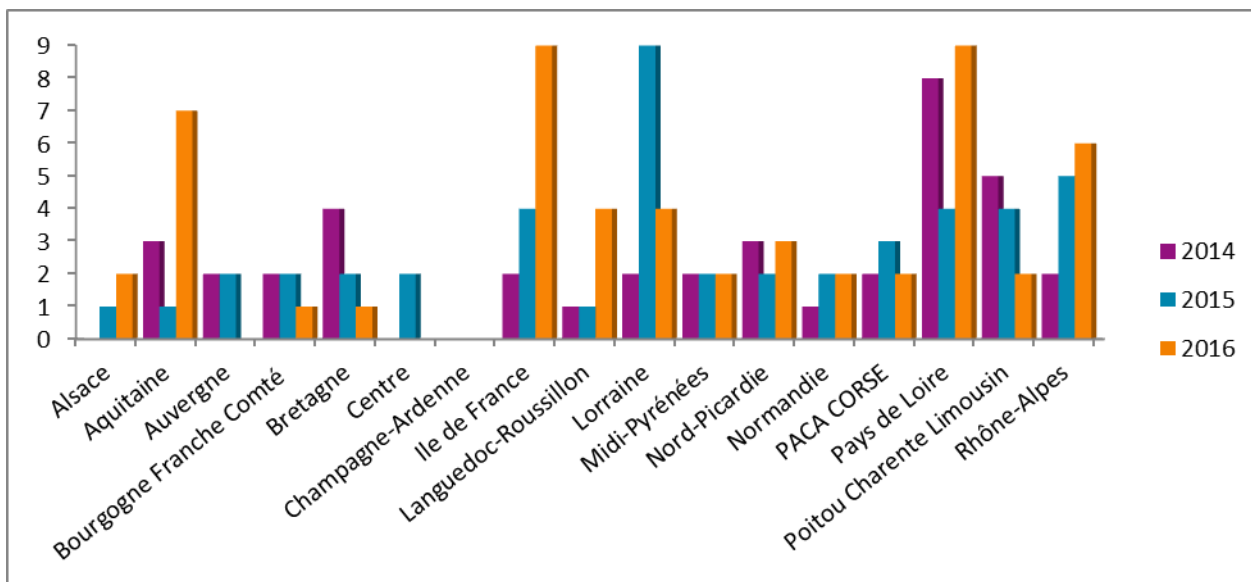
La répartition des dossiers diffusés en 2016 par comité régional Hébergement montre une activité générale disparate selon les territoires.

Elle correspond à la fois aux tendances budgétaires définies par les Agences Régionales de Santé et les conseils départementaux, mais aussi aux spécificités de chaque comité (nombre de collaborateurs le constituant et particularités du territoire couvert).

¹ Les accueils de jour autonomes sont non adossés à un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Leur part, parmi l'ensemble des dossiers étudiés par les comités régionaux Hébergement, reste peu significative. Aucun dossier n'a été validé en 2014, quatre projets d'accueil de jour autonome ont été diffusés en 2013, et ce bien que le soutien à domicile et les aides en faveur des aidants familiaux soient réaffirmés par les politiques publiques. Cette tendance demeure constante depuis 2010.

Cette situation s'explique par l'absence de sollicitation de la part des promoteurs et le nouveau cadre réglementaire régissant les accueils de jour depuis le décret du 29 septembre 2011 qui modifie l'article D. 312-8 du code de l'action sociale et des familles et fixe une taille minimale de 10 places.

² Instruction Agirc Arrco 2016-54-DAS : « Mise en œuvre de la procédure d'investissement en Ehpad, Ehpa et autres formes d'habitat regroupé pour personnes âgées autonomes (version 5) ».



Cela s'exprime par :

- l'absence d'appels à projets des Agences Régionales de Santé,
- l'absence de sollicitation de la part des promoteurs,
- des projets qui n'entrent pas dans le périmètre ou ne répondent pas au cahier des charges Agirc-Arrco. Ce dernier énonce des critères d'admissibilité des dossiers qui sont en contradiction avec les orientations de certains conseils départementaux ou certaines Agences Régionales de Santé. Pour exemple, des départements n'autorisent plus d'établissements totalement habilités à l'aide sociale alors qu'il s'agit d'un critère éliminatoire du cahier des charges Agirc-Arrco (minimum de 25 %).

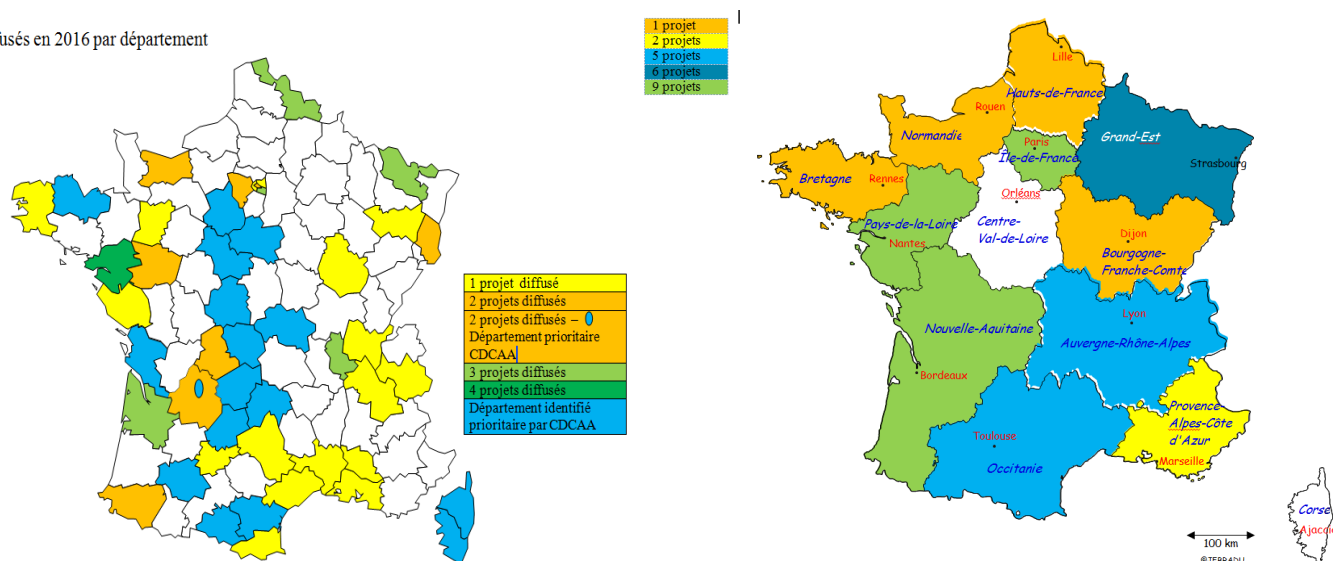
Dans la continuité des exercices précédents, le détail par département révèle une constance : la répartition est disparate sur la totalité du territoire national.

En France métropolitaine, 63 départements sur 95, n'ont connu aucune diffusion, soit 8 de plus que l'année précédente. Idem pour les départements d'outre-mer. En conséquence aucun droit réservataire n'a été acquis sur 67 % du territoire national.

L'investissement en 2016, a concerné un seul département indiqué comme prioritaire par le cahier des charges hébergement permanent Agirc-Arrco : la Dordogne (24), 16 sont signalés comme prioritaires.

La carte régionale des nouveaux investissements montre 2 régions non pourvus en 2016.

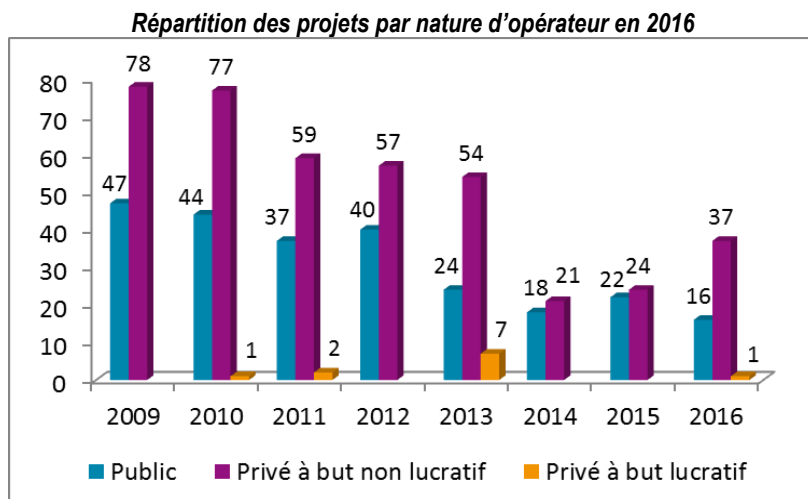
Projets diffusés en 2016 par département



1.3. Répartition par type de promoteur

La répartition des projets diffusés en 2016 selon la nature des promoteurs s'établit à 68,5 % pour le secteur associatif contre 29,6 % pour le secteur public. Cette répartition est proche des 65/35 % de 2010 et marque une rupture par rapport aux années 2014-2015. Le rapport s'équilibrait alors autour de 51/49 %.

Le secteur lucratif, quant à lui, comptabilisait 7 projets en 2013, soit 8,33 % à l'époque, puis aucun investissement entre 2014-2015. En 2016, le seul dossier porté par le secteur lucratif relevait de l'habitat regroupé type résidence services.



1.4. Répartition par nature des opérations

La nature des opérations informe sur deux éléments.

D'une part, elle indique la création (ou l'absence) de nouvelles places médico-sociales autorisées par les pouvoirs publics en matière d'hébergement ou d'accueil médico-social. D'autre part, elle précise la nature de l'opération architecturale : construction neuve, mise aux normes et/ou amélioration de l'habitat.

Cette année le nombre de création présenté aux comités régionaux Hébergement, opérations qui créent de nouvelles places dans le cadre de construction ex nihilo, s'élève à 14 projets, soit le double par rapport à 2015.

Pour mémoire, les créations représentaient 54 projets en 2009, 34 en 2010, 32 en 2011, 31 en 2012, 21 en 2013, 8 en 2014, 7 en 2015, soit une chute de 87 % en 6 ans.

Les extensions, qui constituent une création partielle de places et un gage de viabilité économique pour la structure, sont généralement couplées à une opération de reconstruction, de réhabilitation et/ou de restructuration ou de rénovation du bâti de l'établissement existant, améliorant ainsi les conditions d'accueil des personnes âgées dépendantes.

Ce type d'opérations représentait 48,8 % des projets en 2015 avec 22 dossiers diffusés. Celui-ci perd 20 points en 2016. Ce type d'opération le plus fréquemment rencontré dans le cadre des évaluations faites par les comités hébergement se trouve pour la première fois inférieure aux opérations de création en 2016.

A ces deux grands types d'opérations, s'ajoutent les opérations de transformation et de reconstruction ou de restructuration-rénovation. Celles-ci ont pour caractéristique de ne pas créer de nouvelles places. En effet, elles ne contribuent qu'à redistribuer des places déjà autorisées ou à améliorer la qualité des bâtis des établissements en fonctionnement.

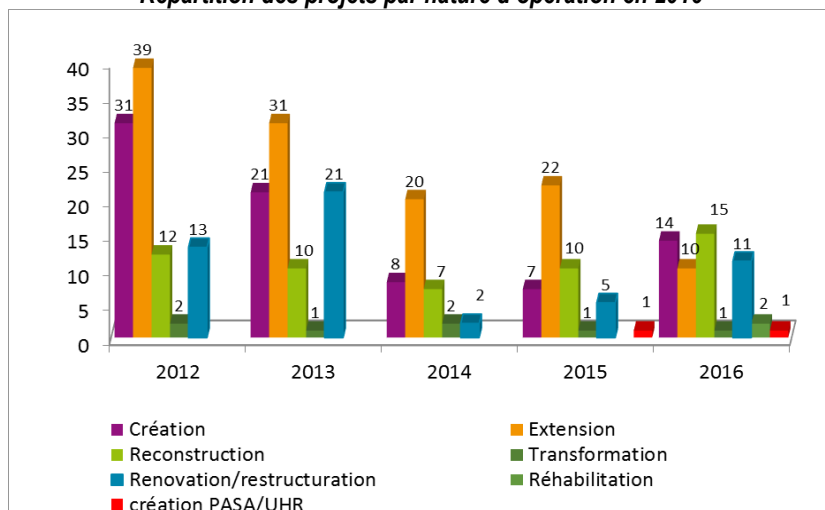
Les opérations de transformation portent sur la reconversion juridique de places autorisées, il s'agit d'un changement de public accompagné d'une adaptation du bâti aux normes en vigueur pour l'accueil dudit public. En 2016, deux dossiers de transformation ont été recensés. Ce type d'opération est à la marge depuis le lancement de la procédure mutualisée d'investissement.

Les opérations de reconstruction ou de restructuration-rénovation désignent uniquement une opération architecturale constituée par le renouvellement et/ou le réagencement du bâti en vue d'une amélioration qualitative de l'habitat et de la fonctionnalité des espaces.

Les reconstructions, dominant en 2016 avec 15 projets diffusés.

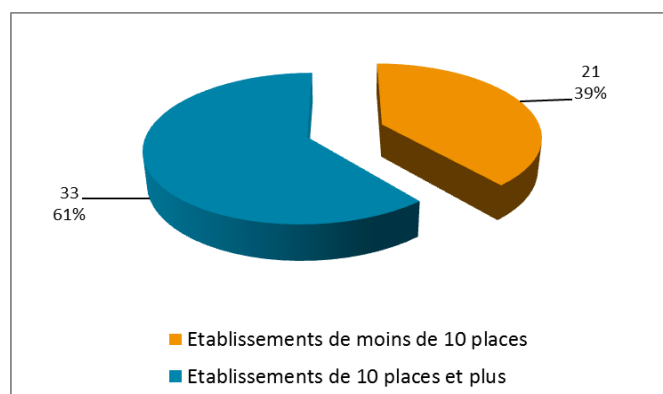
La période 2015-2016 se démarque des autres années par l'évaluation d'un projet dédié à la création d'un Pôle d'Activité et de Soins Adaptées ou à celle d'une unité d'hébergement renforcé, opération qui ne porte pas sur la création de places, mais sur un bâti adapté à l'accompagnement des personnes atteintes de troubles cognitifs.

Répartition des projets par nature d'opération en 2016



1.5. Suivi mutualisé

61 % des projets diffusés en 2016, soit 33 établissements dans lesquels les IRC ont souscrit, seront à intégrer dans le suivi mutualisé. Ce fort pourcentage est lié à l'évolution de la procédure de suivi des droits réservataires dont les nouvelles modalités ont été diffusées par voie d'instruction le 25 août 2014³. En 2015 ce pourcentage était de 63 %, soit bien supérieur aux années précédentes qui n'avaient vu l'intégration que de 1 à 5 établissements dans le champ du suivi mutualisé.



Il est à retenir que le seuil d'inclusion est désormais fixé à 10 places souscrites au sein de la structure. Auparavant, ce seuil était fixé à 30 places ou 30 % de la capacité autorisée *a minima*.

1.6. Investissement réalisé par les institutions de retraite complémentaire Agirc et Arrco en 2016 sur la base des établissements validés en 2014-2015-2016

L'investissement désigne les dépenses votées par les conseils d'administration en 2016 sur les projets diffusés depuis sur la période 2014-2016.

Il ne coïncide pas avec l'activité des comités régionaux Hébergement sur une année N mesurée par le nombre de projets diffusés sur cette même année. Il est nécessaire de dissocier ces deux données.

Ce delta temps est lié au processus décisionnel d'investissement propre à chaque institution de retraite complémentaire, entre la diffusion du projet sur le Siras et la décision d'engagement validée par les commissions sociales et/ou conseils d'administration des institutions de retraite complémentaire.

Le financement, par les régimes de retraite Agirc et Arrco en 2016, pour des projets hébergement permanent et accueil de jour et habitat pour personnes âgées autonomes confondus, s'est opéré à hauteur de 20 654 000 euros sous forme de subventions uniquement.

Financement des régimes de retraite complémentaire Agirc-Arrco

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de places hébergement permanent	922	970	1 019	743	653	647	705
Nombre de jours accueil de jour autonome	6 480	13 560	2 880	3 660	2 880	840	1920
Part financement par subvention	83 %	66 %	84,7 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Part financement par prêt	17 %	36 %	15,3 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Financement global (M€)	20,12	24,62	22,85	16,09	16,58	17,37	20,65

³ Instruction Agirc-Arrco 2014 - 82-DAS du 25 août 2014 : Evolution de la procédure de suivi des droits réservataires - version 2

Ces droits réservataires ont été acquis au sein de 61 établissements, tous secteurs confondus : Ehpad, accueils de jour autonomes, foyer logement et habitat regroupé et ont donné lieu à 233 signatures de conventions.

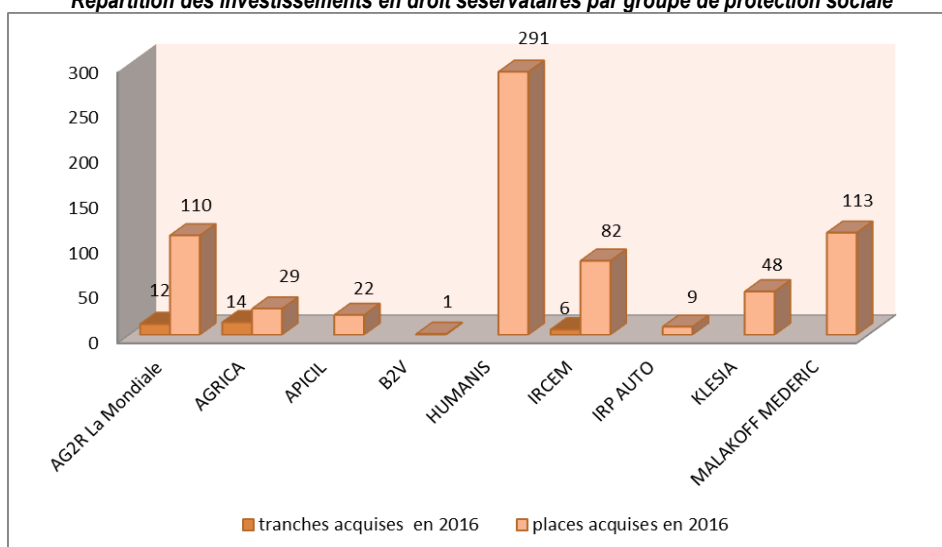
Depuis 2013, deux faits sont observés :

- d'une part, le mode de financement par prêt a disparu bien que le choix subvention ou prêt soit toujours possible ;
- d'autre part, le nombre des réservations en structures d'hébergement permanent qui avait significativement chuté, soit moins 30 % depuis 2010, remonte depuis 2014. Cette tendance est confirmée en 2016. Il est à relever que si le nombre de places a baissé suite aux évolutions de la version 4 de la procédure, la réévaluation forfaitaire de la participation financière par place amène à un niveau de dépenses en 2016 équivalent à l'année 2010.

La poursuite de l'investissement et l'ouverture de son périmètre en 2016 conduiront très certainement à un niveau de dépenses croissant sur 2017-2018.

1.7. Investissement réalisé par les institutions de retraite complémentaire AGIRC et ARRCO en 2016 sur la base des établissements validés en 2014-2015-2016.

Répartition des investissements en droit réservataires par groupe de protection sociale

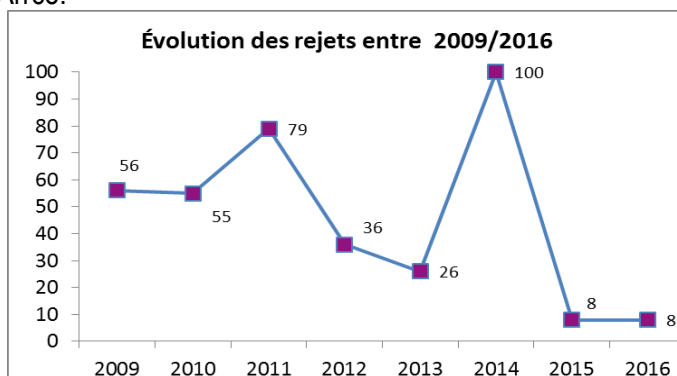


2 Projets non retenus

Les projets non retenus en 2016 n'incluent pas les demandes d'information pour connaître l'éligibilité de projets à la procédure d'investissement mutualisé. Cette partie de l'activité des comités n'est pas quantifiée à ce jour.

Seuls ceux inscrits en arrivée, pour lesquels un cahier des charges conforme a été adressé aux comités régionaux Hébergement, sont concernés. 8 projets ont ainsi fait l'objet d'un rejet par suite de non-respect d'un ou de plusieurs items du cahier des charges Agirc-Arrco.

Pour information, l'année 2014 avait été marquée par l'archivage des dossiers en cours depuis plusieurs années.



L'activité des comités régionaux Hébergement en 2016 a connu une évolution à la hausse contraire à la tendance baissière constatée de 2010 à 2014 et un niveau de dépenses équivalent à 2010.

Cette hausse des investissements participera à la reconstitution des alternatives à proposer aux ressortissants Agirc-Arrco en recherche de solutions pour accompagner au mieux la perte d'autonomie d'un proche.

Pour mémoire, les objectifs prioritaires 2014-2018 relatifs à l'investissement en contrepartie de droits réservataires visent la stabilisation « du nombre de droits réservataires au niveau global (en pourcentage de la population de plus de 75 ans) constaté au 31 décembre 2012 et une répartition géographique cohérente intra-régime et en partenariat avec les Marpa (Convention MSA) ». A ce jour, 19 000 droits réservataires sont recensés contre 23 000 en 2012. Les départements prioritaires restent à couvrir pour la période future.

L'ouverture sur d'autres formes d'hébergement en 2016 poursuivra cette dynamique de faire du logement un outil de prévention et d'inclusion sociale pour favoriser le bien vieillir des personnes les plus fragilisées.