

Rapport du Président

Séance Publique des jeudi 11 et
vendredi 12 décembre 2008

Service instructeur
Direction de la Solidarité

4^{ème} Commission - N° CG-2008-5-4-1

Service consulté

BUDGET PRIMITIF 2009 ACTIONS EN FAVEUR DES PERSONNES AGEES (politique I 01)

Résumé : Le budget consacré aux personnes âgées en 2009 s'élève à 79 858 787 € (72 058 438 € au titre du fonctionnement et 7 800 349 € au titre de l'investissement), soit une augmentation de 9,14 % par rapport au Budget Primitif 2008. Les recettes quant à elles sont évaluées à 28 111 000 €.

Ce budget se caractérise par une très forte augmentation de nos aides à l'investissement du fait des créations de places prévues par le Schéma Gérontologique et d'importantes opérations de restructuration de l'existant. Les pôles gérontologiques se positionnent progressivement sur le terrain de l'articulation avec le sanitaire et la prévention de la perte d'autonomie.

Au vu de ce qui précède, je vous propose d'envisager dans le présent rapport les actions et les crédits relatifs à cette politique détaillés dans les paragraphes suivants :

	AP	CP		TOTAL BP 2009
		I	F	
Programme I011 Aides à domicile			24 499 338 €	24 499 338 €
Programme I012 Aides à l'hébergement			47 559 100 €	47 559 100 €
Total Fonctionnement			72 058 438 €	72 058 438 €
Programme I014 Equipement	12 961 180 €	7 800 349 €		7 800 349 €
TOTAUX Programme I01	12 961 180 €	7 800 349 €	72 058 438 €	79 858 787 €

	RECETTES
	28 111 000 €

La prévision budgétaire est de 79 858 787 € soit + 9,14 % par rapport au BP 2008.

1. L'AIDE À DOMICILE

DEPENSES	CA 2007	BP 2008	BP 2009	BP 2009/2008
Aide à domicile	22 274 452 €	23 140 449 €	24 499 338 €	5,87 %

L'augmentation des dépenses d'aide à domicile est principalement imputable au dispositif de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie.

1.1 LE SERVICE SOCIAL GERONTOLOGIQUE

Le Service Social Gérontologique organisé territorialement en 22 pôles gérontologiques a déployé son activité tout au long de l'année 2008 dans un contexte totalement renouvelé :

- intégration de la totalité du personnel au sein du Conseil Général,
- transfert de la totalité de l'évaluation et du suivi des demandeurs de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie aux équipes des pôles gérontologiques qui retrouvent ainsi leur vocation de guichet unique en direction de la population.

Ce repositionnement du Service Social est de nature à consolider sa légitimité en tant qu'acteur gérontologique aux côtés de ses partenaires du monde de la santé et à redonner une pleine lisibilité à l'action du Conseil Général. Fort de cette nouvelle légitimité, le Service Social va participer en 2009 à deux expérimentations :

- l'évaluation des besoins des retraités relevant de la Caisse Régionale d'Assurance Vieillesse (CRAV) encore autonomes mais socialement fragilisés, pour leur permettre de bénéficier d'une aide financière pour accéder à un panier de services (aide à domicile, télé-assistance, aides techniques....) dans le cadre d'un Plan d'Action Personnalisé (PAP),
- si la candidature du Conseil Général est retenue, la mise en œuvre sur le territoire des pôles gérontologiques de MULHOUSE et d'ILLZACH d'une Maison pour l'Autonomie et l'Intégration des malades d'Alzheimer (MAIA), soit une porte d'entrée unique coordonnant l'ensemble des soins et des services avec possibilité d'accéder à un référent médico-social pour chaque malade et à un gestionnaire de cas pour les situations complexes.

Ces deux expérimentations feront l'objet d'un financement respectivement par la CRAV et la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA).

Par ailleurs, il est à noter que les acteurs sanitaires préparent, avec l'appui financier de l'Agence Régionale de l'Hospitalisation, la création de réseaux gérontologiques.

Ces évolutions mettent le Conseil Général dans l'obligation de revoir les missions des Centres Locaux d'Information et de Coordination (CLIC) pour lesquels un crédit de 422 438 € est inscrit.

1.2 L'ALLOCATION PERSONNALISEE D'AUTONOMIE A DOMICILE

Les dépenses relatives à l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) à domicile continuent à progresser comme le montre le tableau ci-dessous :

Année	Bénéficiaires au 31/12	Dépenses en M€	Variation des dépenses
2003	2 720	11,1	
2004	3 004	11,6	4,50 %
2005	3 580	13,9	19,82 %

2006	3 931	16,1	15,83 %
2007	4 539	18,7	15,47 %
2008 prévision	5 500	20,5	9,62 %
2009 prévision	6 100	23	12,19 %

L'inscription budgétaire de 23 M€ est fondée sur les critères d'évolution suivants :

- une augmentation du nombre de bénéficiaires estimée à 10 %,
- une entrée dans le dispositif des bénéficiaires avec un degré de dépendance de plus en plus élevé (près d'un tiers des bénéficiaires Haut-Rhinois sont lourdement dépendants),
- la répercussion de la revalorisation du tarif de l'aide à domicile estimée à + 3 % en 2009 et en année pleine,
- la perspective de l'augmentation du SMIC en janvier 2009,
- l'ouverture de nouveaux services d'accueil de jour et d'unités dédiées à l'hébergement temporaire, les usagers fréquentant ces services pouvant être partiellement solvabilisés au travers de l'APA.

1.3 AIDES AUX PERSONNES AGEES EN SITUATION DE HANDICAP

Pour l'année 2009, il est proposé de poursuivre l'abondement du Fonds Départemental de Compensation du Handicap géré par la Maison Départementale des Personnes Handicapées à hauteur de 20 000 €.

1.4 EVOLUTION DE L'ORGANISATION DU RESEAU DE L'ASSOCIATION HAUT-RHINOISE D'AIDE AUX PERSONNES AGEES

Afin de tenir compte des fortes évolutions en matière de réglementation et du développement de la concurrence qui caractérise les métiers de l'aide à domicile, l'APA a décidé de modifier en profondeur son organisation. L'objectif est d'assurer sa pérennité et son développement tout en maintenant son identité associative et médico-sociale.

La restructuration qui sera effective à compter de janvier 2009 consiste à répartir les activités entre deux associations :

- APAMAD (Association Pour l'Accompagnement et le MAintien à Domicile) gérant les activités tarifées par les autorités de tutelle : soins infirmiers, aides à domicile et auxiliaires de vie, accueils de jour, tutelles,
- APALIB (anciennement APA) gérant toutes les autres activités financièrement autonomes ou partiellement subventionnées comme le portage de repas, l'activité mandataire de FAMI EMPLOI, les résidences et restaurants, l'animation, la prévention, activités dans lesquelles les contributions des bénévoles sont essentielles.

Domicile Service Haute Alsace est conservé avec sa vocation d'insertion.

L'ensemble sera chapeauté par une entité sommitale chargée d'assurer la cohérence du réseau associatif et de définir les orientations stratégiques.

Le Conseil Général finançant différentes activités de l'APA, il conviendra de procéder aux modifications de nos accords conventionnels en fonction de cette nouvelle organisation.

2. L'AIDE À L'HEBERGEMENT ET A LA DEPENDANCE EN ETABLISSEMENTS

DEPENSES	CA 2007	BP 2008	BP 2009	BP 2009/2008
Aide à l'hébergement et à la dépendance	43 809 487 €	45 424 700 €	47 559 100 €	4,69 %

2.1 BUDGET AFFERENT A LA DEPENDANCE

Les moyens consacrés à la dépendance sont de 22,5 M€ dont :

- 135 000 € destinés à la poursuite de l'aide individuelle à la personne destinée à compenser le surcoût subi par les anciens bénéficiaires de la prestation spécifique dépendance, ces crédits ayant vocation à s'éteindre au regard de la diminution du nombre de bénéficiaires,
- 500 000 € au titre de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie versée hors département,
- 21 889 500 € affectés à la dotation dépendance versée au bénéfice des résidents accueillis dans les établissements et services d'accueils de jour haut-rhinois, dont :
 - o 20 190 000 € au titre de la reconduction,
 - o 787 200 € consacrés aux créations de postes programmées dans les conventions tripartites des Etablissements d'Hébergement des Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) en cours et à renouveler,
 - o 240 000 € consacrés à la création de places nouvelles ou de nouveaux services,
 - o 532 300 € au titre de la poursuite de la politique en faveur des accueils de jour,
 - o 140 000 € au titre de la prise en charge des frais de transport vers les accueils de jour.

2.2 BUDGET AFFERENT A L'HEBERGEMENT

Le budget consacré aux aides à l'hébergement (24,9 M€), en hausse de 3,3 %, intègre à la fois l'augmentation des tarifs hébergement (taux de reconduction de 5 %), l'extension de lits autorisés (Notre Dame des Apôtres à COLMAR) et l'ouverture de l'EHPAD de RIEDISHEIM et de la MARPA de SENTHEIM.

Les ouvertures et extensions prévues représentent ainsi 10 % de l'augmentation, la reconduction à elle seule participant à hauteur de 90 %.

A noter que le dispositif expérimental d'une participation de 3 300 € à la place pour les accueils de jour est reconduit pour 2009, dans l'attente de l'analyse du dispositif lors du dépôt des comptes administratifs 2008.

3. ACTUALISATION DU REGLEMENT DEPARTEMENTAL D'AIDE SOCIALE

Par délibération du 14 décembre 2007, vous aviez autorisé la déduction des cotisations auprès d'une mutuelle, même si elle devait être contractée après l'admission en établissement, en plafonnant la prise en charge pour tous les nouveaux bénéficiaires à l'aide sociale à 60 € mensuels. Cette disposition qui permettait de ne pas amputer le reste à vivre des bénéficiaires de l'aide sociale avait été intégrée dans le Règlement Départemental d'Aide Sociale.

Une jurisprudence du Conseil d'Etat intervenue postérieurement (CE 11 décembre 2007) élargit le champ d'application de cette disposition. En effet, la somme minimale laissée à disposition des bénéficiaires de l'aide sociale doit être déterminée après déduction des sommes nécessaires à l'acquisition d'une couverture maladie complémentaire destinée à assurer la couverture de la part des tarifs de Sécurité Sociale restant à charge des assurés sociaux.

En conséquence, la déduction des cotisations d'une mutuelle n'est plus plafonnée.

Il vous est proposé d'acter ces dispositions par le biais de la fiche RDAS concernée ci-jointe :
fiche B12

4. LES AIDES À L'INVESTISSEMENT

La programmation pour l'année 2009 s'inscrit dans un contexte nouveau : le transfert d'environ 800 lits d'unité de soin de longue durée (sur un total de 1 180 lits) du champ sanitaire vers le champ médico-social. Cette modification de statut d'établissement public de santé en Etablissement Hébergeant des Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) a pour effet de rendre ces lits éligibles à nos programmes d'investissement.

4.1 LA PROGRAMMATION 2009

Le volume des investissements 2009 est très fortement supérieur à celui de 2008 : 7 800 349 € contre 4 608 027 € en 2008 (+ 69,28 %). Il résulte à la fois de la poursuite de l'achèvement de la Maison d'Accueil Rurale pour Personnes Agées (MARPA) de SENTHEIM et de sept opérations importantes en Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) :

- restructuration de l'existant à BITSCHWILLER LES THANN, à MULHOUSE Jean Dollfus et à SIERENTZ,
- création d'une structure d'hébergement temporaire à BEBLENHEIM et d'un EHPAD à RIEDISHEIM,
- restructuration et création d'une unité Alzheimer à ODEREN et à VILLAGE NEUF,

et de l'engagement de quatre opérations nouvelles :

- restructuration de l'existant avec extension à KUNHEIM, à HOCHSTATT, Oeuvre Schyrr et à WINTZENHEIM,
- restructuration de l'existant au Centre Départemental de Repos et de Soins (CDRS) à COLMAR.

S'ajoutent à ce programme d'investissement immobilier :

- les opérations nouvelles du programme d'acquisition de mobilier : maison de retraite de RIEDISHEIM, maison de retraite de BEBLENHEIM, maison de retraite de l'Hôpital d'ODEREN, maison de retraite Jean Dollfus à MULHOUSE, maison de retraite Les Violettes à MULHOUSE,
- la poursuite, l'achèvement et les opérations nouvelles du programme de travaux de grosses réparations : Hôpital de NEUF-BRISACH, maison de retraite de BEBLENHEIM, maison de retraite Les Erables à GUEBWILLER, cuisine du CDRS à COLMAR, maison de retraite Foyer Caroline à MUNSTER, maison de retraite Les Ecureuils à MULHOUSE, maison de retraite d'INGERSHEIM,
- la poursuite et l'achèvement des opérations existantes et l'opération nouvelle du programme d'accueil de jour : Etablissement Public de Santé Docteur Thuet à

ENSISHEIM, maison de retraite Foyer du Parc à MUNSTER, Association ASAME à MULHOUSE,

- l'opération nouvelle du programme en faveur des personnes immigrées vieillissantes : Association ALEOS à MULHOUSE.

Les nouvelles autorisations de programme pour 2009 s'élèvent à 12 961 180 €.

4.2 LES PROGRAMMATIONS FUTURES DANS LE CADRE DU SCHEMA

D'autres opérations de restructuration avec extension d'unité Alzheimer (Diaconat à COLMAR), de restructuration avec transformation de lits existants en lits Alzheimer (BANTZENHEIM, MASEVAUX, Foyer Notre Dame et Clinique Saint Damien à MULHOUSE, Maison de l'Arc à MULHOUSE), de création avec intégration d'unités Alzheimer (EHPAD initié par l'Armée du Salut sur les sites de SEPPOIS LE BAS et de WALDIGHOFFEN, EHPAD géré par l'Ugecam au centre de moyen et de long séjour de LUPPACH à BOUXWILLER, EHPAD à RICHWILLER initié par la Mutualité Retraite d'Alsace, EHPAD à PULVERSHEIM géré par l'Association SERVIR sise à VALDOIE) seront programmées au second semestre 2009 ou au cours de l'année 2010, selon l'avancée des projets.

Le projet de restructuration de la maison de retraite et de construction d'une unité de vie protégée Alzheimer à l'hôpital de RIXHEIM pourrait être prêt techniquement en 2011.

4.3 L'INTEGRATION DES ORGANISMES HLM COMME BENEFICIAIRES DES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT IMMOBILIER DANS LES EHPAD ET LES MAISONS DE RETRAITE

A ce jour, les cinq bénéficiaires du programme d'investissement immobilier –grosse réparation et restructuration complète- dans les EHPAD et les maisons de retraite sont les établissements médico-sociaux, les associations, les communes, les EPCI et les syndicats mixtes.

Or, les associations gestionnaires confient parfois la maîtrise d'ouvrage à un organisme HLM.

Aussi, il vous est proposé d'intégrer les organismes HLM parmi les bénéficiaires de ces programmes d'investissement immobilier.

5. LES ACTIONS DE PREVENTION ET DE SENSIBILISATION

La prévention est un des 5 axes du Schéma Gérontologique 2006-2011. Le comité de pilotage «Bien-être et bien vieillir dans le Haut-Rhin», dont la mission est de coordonner, au plan départemental, des actions collectives de prévention, de développer celles existantes et d'en promouvoir de nouvelles a été mis en place en octobre 2006.

Les actions s'orientent autour de la prévention de la dépendance et s'adressent aux personnes âgées vivant à domicile mais également en établissement. Elles procèdent d'une politique volontariste destinée à prévenir la dépendance, à conforter le lien social pour les personnes isolées ou à soutenir les familles qui sont, aux côtés des professionnels, les principaux piliers du maintien à domicile des personnes âgées.

En 2009, il est prévu :

- de poursuivre la réalisation des ateliers «Equilibre» de prévention des chutes, des ateliers mémoires «Pac Euréka», et des Ateliers Bien Vieillir, en partenariat avec la MSA et IRFA-Est,

- de développer, en partenariat avec le Centre de Recherche et d'Informations Nutritionnelles (CERIN), des actions de sensibilisation sur l'équilibre alimentaire et l'alimentation des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer,
- de réaliser pour le grand public des actions de sensibilisation sur différents thèmes liés à la prévention de la santé,
- de soutenir des actions gérontologiques locales organisées au niveau des pôles et des Centres Locaux d'Information et de Coordination (CLIC),
- de soutenir les actions d'animation et de redynamisation du lien social et la lutte contre l'isolement par le biais du service anim'action de l'APA 68,
- de soutenir les actions d'information réalisées par Rivage,
- d'offrir aux aidants familiaux accompagnant des personnes âgées psychiquement et/ou physiquement dépendantes, la possibilité de participer à des groupes de parole et d'information. A cet effet, il pourra être fait appel à des intervenants extérieurs, les crédits nécessaires étant inscrits au budget du personnel.

Le second volet concerne l'amélioration de la qualité de vie en établissement, qu'il s'agisse d'actions directes en faveur des résidents mais également de formations inter établissements destinées aux professionnels.

En 2009 il est par ailleurs prévu au niveau des établissements :

- de mener des actions de prévention dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, maintien de l'autonomie, santé bucco-dentaire, prévention des chutes,
- d'organiser des formations pour les différents types de personnel (sensibilisation à la bientraitance, animation, formation de base au vieillissement),
- de poursuivre l'émergence d'une politique d'animation au sein des établissements, et de favoriser l'accès à la culture et aux loisirs.

Ces différentes actions se déclinent le cas échéant au moyen de conventions avec nos partenaires. Il est proposé de donner délégation à la Commission Permanente pour examiner les avenants aux conventions ou les nouvelles conventions à intervenir, ainsi que toute demande de financement pouvant relever du Fonds d'Action Gérontologique dont le montant inscrit est de 220 000 €. Ce montant intègre en particulier les actions de prévention financées dans le cadre de la convention de partenariat avec l'Association Haut-Rhinoise d'Aide aux Personnes Agées.

6. LES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS

Il est proposé la reconduction de l'enveloppe globale d'un montant de 75 000 € pour les subventions de fonctionnement aux associations pour personnes âgées au titre de l'année 2009.

Les services procéderont à l'instruction des demandes en vue de leur présentation au cours de l'exercice 2009.

Je vous prie de bien vouloir :

- approuver l'adoption de la mise à jour du Règlement Départemental d'Aide Sociale telle que détaillée dans la fiche B 12 annexée au présent rapport,

- intégrer comme bénéficiaires de nos programmes d'investissement des EHPAD et maisons de retraite, les organismes HLM.

Je vous propose d'inscrire au titre du Budget Primitif 2009 les crédits suivants :

- ▶ 72 058 438 € pour les dépenses de fonctionnement,
- ▶ 7 800 349 € en crédits de paiement d'investissement,
- ▶ 12 961 180 € d'autorisations de programmes nouvelles au titre de l'investissement,
- ▶ 28 111 000 € au titre des recettes,

Je vous prie de bien vouloir donner délégation à la Commission Permanente pour :

- les conventions et avenants à intervenir ainsi que toute demande de financement pouvant relever du Fonds d'Action Gériatrique,
- l'instruction des demandes de subventions accordées aux associations,
- l'affectation des autorisations de programmes votées.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a vertical line and a horizontal stroke, with the name 'BUTTNER' written in smaller letters below the vertical line.

Charles BUTTNER