

LE DEVENIR DES FOYERS LOGEMENTS

Journée nationale

2 juin 2004
Hôtel de ville, Paris



Programme de la journée	p. 2
Le foyer logement : une offre d'hébergement originale	p. 3
Les foyers logements face aux nouvelles réglementations : opportunités et limites	p. 4
Le devenir des foyers logements : de la volonté politique à la mise en œuvre technique	p. 7
Rappel des activités des CCAS/CIAS en matière d'accueil et d'accompagnement des personnes âgées	p. 8

Programme du 2 juin 2004
Auditorium de l'Hôtel de Ville de Paris
« Le devenir des foyers logements »

Matin

- 9 h 30/ 9 h 45 :** Accueil des participants,
- 9 h 45/ 10 h :** Accueil par Danièle HOFFMAN-RISPAL, Députée de Paris, Adjointe au Maire de Paris,
- 10 h/ 11 h 30 :** Table ronde sur le thème : « Les foyers-logements face aux nouvelles réglementations : opportunités et limites »
Animation : Béatrice LONGUEVILLE, Déléguée Générale Adjointe de l'UNCCAS
Avec les interventions de :
- Françoise NOUHEN, Vice-Présidente de l'UNCCAS en charge de la délégation « Personnes Agées/ Personnes Handicapées », Adjointe au Maire de Clermont-Ferrand
- Jean-Jacques TREGOAT, Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS) - Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale
- Marie-Christine ROGER, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGUHC) – Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale ;
- Lieutenant-Colonel Olivier GAUDARD, bureau de la réglementation incendie et des risques pour le public, ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales
- Juliette FURET, Union Sociale pour l'Habitat
- Martine FAILLIE, Conseil Général du Nord
- Véronique FRIOT, DDASS du Nord
- Jean-Claude GRANGIER, Conseil Général de la Drôme
- Philippe POULAIN, DDAS de la Drôme
- 11 h 30/ 12 h 30 :** Débat avec la salle

Après-midi

- 14 h/ 15 h 30 :** Table ronde sur le « Le devenir des foyers logements : de la volonté politique à la mise en oeuvre technique »
Animation : Frédérique DEBRIS, Directrice du CCAS de Yvetot (76)
Avec la participation des CCAS de Lorient (26), Vierzon (18) ; La française (82), Chateauroux (36) et Naucelle (12)
- 15 h 30/ 16 h 15 :** Débat avec la salle, en présence de Jean-Paul Le DIVENAH, Directeur de Cabinet de Monsieur le Ministre délégué aux Personnes Agées
- 16 h 15/ 16 h 30 :** Clôture des travaux par Guy LAURENT, Vice-Président de l'UNCCAS en charge du Réseau, Adjoint au maire de Colomiers

LE FOYER LOGEMENT : UNE OFFRE D'HÉBERGEMENT ORIGINALE

Extraits du guide *Les foyers logements face à la réforme de la tarification : quelles adaptations ?* collection « les indispensables », juin 2002, UNCCAS en collaboration avec le CLEIRPPA

Identité du foyer logement

Le pré-rapport Grunspan* de mai 2002 met en exergue dans son préambule le caractère hybride des foyers logements : « *ils présentent une double particularité au sein des structures d'accueil pour personnes âgées, par leur vocation sociale, et par les espaces d'autonomie qu'ils offrent à leurs résidents où ces derniers ont la possibilité de retrouver leurs meubles, reconstituer leur cadre de vie antérieur et préserver leur intimité. Par ailleurs, relevant du secteur du logement social, ils constituent au niveau de l'Etat un champ de compétences communes aux ministères en charge du logement et des affaires sociales. D'une manière générale, leurs gestionnaires apparaissent soucieux de préserver la culture propre de ces établissements et de se « démarquer » dans une certaine mesure des maisons dites de retraite.* »

Par delà les définitions multiples du foyer logement pour personnes âgées (ministère du logement, des affaires sociales, loi Solidarité et Renouvellement Urbain), les membres du groupe de travail interministériel Grunspan se sont accordés pour attacher à cette notion un ensemble de valeurs communes :

- Un logement indépendant (proposant tous les attributs du domicile), avec confort, adapté au vieillissement,
- A vocation sociale,
- Procurant de la sécurisation de jour comme de nuit,
- Assurant, au cas par cas, une offre d'accompagnement dans les gestes essentiels de la vie quotidienne et de soins, mais avec une liberté de choix,
- Une aide à la lutte contre la solitude, une ouverture sur la vie sociale (interne et externe) et un ancrage territorial.

Les réformes qui affectent le devenir des foyers logements

- ✓ Réformes de la tarification des Etablissements d'Hébergements pour Personnes âgées dépendantes et décret n° 2001-388 du 4 mai 2001, décret qui est venu « réformer la réforme », à savoir les décrets n° 99-316 et 317 du 26 avril 1999
- ✓ Décrets d'application de la loi n° 2001-647 relative à « la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie », décrets n° 2001-1084 à 1087 du 20 novembre 2001
- ✓ Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 « rénovant l'action sociale et médico-sociale »

* du nom du groupe de travail interministériel sur le devenir des foyers logements, co-piloté par la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC) et la Direction générale de l'Action Sociale (DGAS) dont l'animation avait été confiée à Jean-Pierre Grunspan du Conseil général des Ponts et chaussées.

<p style="text-align: center;">LES FOYERS LOGEMENTS FACE AUX NOUVELLES RÉGLEMENTATIONS : OPPORTUNITÉS ET LIMITES</p>

Etre ou ne pas être un EHPAD ...

Questions à Jean-Jacques TREGOAT (Direction Générale de l'Action Sociale)

Les foyers logements constituent une offre d'hébergement pertinente. Un certain nombre d'entre eux ont vocation à devenir des EHPAD (Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) en raison de leur GMP (Gir Moyen Pondéré) ou parce que localement, les besoins justifient cette évolution. D'autres maintiendront leur vocation d'accueil en matière de personnes âgées valides, d'autres encore devront faire évoluer les populations accueillies. Si l'émargement à la réforme de la tarification bénéficie de délais prolongés (31.12.2006), son application sur le terrain n'est pas chose aisée, soit parce que les spécificités de ces établissements sont « niées » par les autorités de tarification (internalisation pure et simple des personnels et tarification individualisée rendue impossible selon les prestations consommées, application du tarif dépendance aux GIR 5 et 6 malgré un courrier de la DGAS en date du 26/05/03 indiquant qu'un tel tarif n'a pas à être appliqué, non traitement des demandes de conventionnement sous prétexte que le statut de la structure est un foyer logement – y compris pour des GMP > 300, file d'attente ...).

- ✓ **Attentes** : des débats sur le conventionnement partiel des foyers logements sont restés sans réponses sous prétexte que cela revenait à maintenir la logique de médicalisation partielle. Pourtant de fortes attentes existent de la part des gestionnaires qui souhaitent une adaptation progressive de leurs établissements aux réformes en cours (y compris par le biais du maintien de Forfaits de Soins Courants au-delà de 2006, outil de prévention de la dépendance par excellence)

- ✓ **Des réponses ?** : ces attentes ont-elles une chance de recevoir un début de concrétisation ? Si oui, quelles mesures seraient prises et selon quel calendrier ? Si non, quel(s) devenir(s) pour les foyers logements ? Pour mémoire, le taux d'équipement de la France en matière d'accueil des personnes âgées est passé de 166 à 150 pour 1000 habitants de plus de 75 ans entre 1996 et 2002). Ne serait-il pas temps de considérer l'offre d'hébergement que représente les foyers logements comme crédible et lui donner les moyens de son adaptation ?

S'adapter, oui mais avec quels moyens ?

Questions à Marie-Christine ROGER (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction)

Le ministère du logement est à l'origine de l'élaboration du Rapport Grunspan sur les logements foyers (en lien avec la DGAS), rapport qui visait à déterminer les conditions d'adaptation de ces structures à l'évolution des populations (exigences en matière de sécurité et d'accessibilité, financements des mises aux normes, etc.). Ce rapport est sorti en février 2003, soit près d'un an après la fin des travaux du groupe de travail, notamment parce que l'UNCCAS avait fait pression pour que sa diffusion soit effective.

- ✓ **Attentes** : Plusieurs propositions du Rapport Grunspan relatives au financement des travaux d'investissement n'ont toujours pas trouvé de réponses, ces charges incombant la plupart du temps aux communes gestionnaires (foyers logements et maisons de retraite) :
 - Détermination d'un effort pluriannuel d'adaptation du parc,
 - Mise en place d'un rendez-vous annuel ou semestriel à l'échelon départemental avec l'ensemble des parties concernées par le financement de l'investissement,
 - Conditions d'éligibilité à des financements tels que PALULOS, PLUS, PLS, PLAI, ANAH,
 - Déplafonnement de la redevance et réflexion sur l'équivalent loyer + charges, etc.
- ✓ **Des réponses ?** : si des études complémentaires ont été menées depuis lors (enquêtes « patrimoine-population » dont la consolidation, initialement prévue au 1^{er} mars 2004, devrait être effective au 1^{er} juin), la question de l'opérationnalité de ces propositions reste toujours d'actualité. Quelles perspectives ?

Comment interpréter la nouvelle réglementation de sécurité incendie de type J ?

Questions au Lieutenant-Colonel GAUDARD (bureau de la réglementation incendie et des risques pour le public, Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales)

- Depuis le 7 avril 2002, l'arrêté du 19 novembre 2001 paru au JO du 6 février, la nouvelle réglementation de sécurité-incendie de type J est applicable aux ERP. L'application de cette réglementation emporte des conséquences importantes en matière de travaux et de coûts supportés par la collectivité gestionnaire ;
- Le Rapport Grunspan (propositions 14 à 18) préconisait l'adaptation des prescriptions techniques à la réalité des populations accueillies dans les foyers logements et, notamment, l'application du type J aux seuls EHPAD dont le GMP > 300, l'explicitation des articulations entre type U et type J, etc.
- Des difficultés d'interprétation de la portée de cet arrêté sont apparues sur le terrain comme :
 - Le reclassement administratif emportant des demandes de travaux lourds,
 - La prise en compte de petits établissements (< 20 lits) dans le reclassement en type J,
 - La différenciation entre les établissements non médicalisés, partiellement ou totalement médicalisés emportant application du type J ...
- ✓ **Attentes** : rappel du droit en la matière ? Les foyers logements pour personnes âgées autonomes et les EHPAD sont-ils concernés ? A quelles conditions ? Comment expliquez-vous les différences d'interprétation dudit arrêté ? Les propositions du Rapport Grunspan ont-elles une chance d'être mises en œuvre ?
- ✓ **Des réponses ?** : Quelles préconisations pour que, sur le terrain, les pratiques puissent être harmonisées ? Des solutions sont-elles envisageables au niveau du ministère ?

Sur le terrain de la tarification, quelles réalités ?

Questions à Martine FAILLIE (CG 59), Véronique FRIOT (DDASS 59), Jean-Claude GRANGIER (CG 26), Philippe POULAIN (DDASS 26) : les autorités de tarification sont interrogées sur leurs pratiques concrètes, leurs réalités de terrain dans l'appréhension du dossier « foyers logements » :

- Nombre de foyers logements dans le département/ maisons de retraite,
- Répartition entre gestionnaires publics et privés (secteurs associatif et lucratif),
- GMP des foyers logements/ GMP du département, politique en matière de girage de ces établissements,
- Politique en matière de transformation des foyers logements en EHPAD,
- Nombre de foyers logements effectivement transformés en EHPAD/ Difficultés rencontrées/ Conditions de mise en œuvre et prise en compte des spécificités de ces établissements (externalisation des soins et des services d'aide à domicile),
- Partenariats locaux : relations avec les DDE/ Services de sécurité-incendie/ etc.
- Enquêtes « patrimoine-population » : enseignements tirés ?

Evolution des structures : la relation propriétaire-gestionnaire

Questions à Juliette FURET (Union Sociale pour l'Habitat) remplacée par Mireille EVENOT

- Les foyers logements gérés par les CCAS sont en très grande majorité la propriété des bailleurs sociaux, fédérés au sein de l'USH),
- Faisant le constat d'une transparence relative concernant l'utilisation des Provisions pour Grosses Réparations et d'une certaine obsolescence des conventions de gestion liant bailleurs et gestionnaires ; l'UNCCAS et l'USH ont co-rédigé un guide « Logements foyers pour personnes âgées : la relation propriétaire-gestionnaire » dans la collection Actualités Habitat rendant plus accessibles ces informations juridiques qui restent, pour le moins, très techniques ;
- ✓ **Attentes** : l'UNCCAS, dans l'accompagnement de ses adhérents, applique le principe de partenariat et associe systématiquement le bailleur social à l'évolution du bien dont il est propriétaire. Des études sont menées ici ou là dans certains départements sur le patrimoine HLM et son devenir. Par endroits, il est fait état de foyers logements dont le bailleur social veut se défaire par la vente sans véritable concertation avec les gestionnaires ...
- ✓ **Des réponses ?** : l'USH a-t-elle une vision précise de la manière dont les bailleurs et gestionnaires œuvrent ensemble sur le terrain pour faire évoluer ces structures (EHPAD ou non) ? Quelles sont les principales difficultés rencontrées ? Quelles sont ses préconisations pour l'évolution de ces établissements ?

Le devenir des foyers logements : de la volonté politique à la mise en œuvre technique

Questions à Jean-Paul Le Divenah (Directeur du Cabinet de M. Falco) remplacé par Gérard FOURE, Conseiller Technique

- Les questionnements soulevés tout au long de la matinée et de l'après-midi sont répercutés à M. Le Divenah,
- Deux questions principales sont soulevées :
 - ✓ Le financement des conventions tripartites avec la mise en place de la CNSA (périmètre, gestion départementale et risques d'inégalités entre les territoires ...= le rapport Briet-Jamet, la loi « solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées »),
 - ✓ Le Plan Canicule et ses applications concrètes aux communes/CCAS (recensement des personnes âgées, mobilisation des bénévoles en cas d'alerte, etc.).

⇒ M. Fouré doit soulever les questions relatives à la VAE (validation des acquis de l'expérience) et à l'articulation sanitaire/ social.

Rappel des activités des CCAS/CIAS en matière d'accueil et d'accompagnement des personnes âgées

- ✓ 4 communes sur 10 confient toute la politique sociale au CCAS
- ✓ 8 sur 10 interviennent auprès des personnes âgées
- ✓ 8 sur 10 attribuent des prestations d'aide sociale facultative
- ✓ 110.000 places de foyers logements
- ✓ Aide ménagère : en service prestataire, 25 millions d'heures effectuées par an
- ✓ Une cinquantaine de CLIC portés par des CCAS/ CIAS/ communautés de communes et communautés d'agglomération
- ✓ Restauration collective : 20 millions de repas servis par an
- ✓ Restauration à domicile : 24 millions de repas servis par an

(source DREES, novembre 2003)

Hébergement / Logement / Accueils alternatifs

- Maisons de retraite / MAPAD,
- Foyers logements (110.000 places),
- PUV (Petites Unités de Vie),
- Foyers restaurant,
- Unités Alzheimer ou structures d'accueil spécialisées pour l'accueil des personnes âgées désorientées ou atteintes de la maladie d'Alzheimer,
- Structures d'accueil de jour et d'accueil temporaire,
- Diagnostic et adaptation du logement (au handicap, à la dépendance).

Services d'aide et de maintien à domicile

- Services d'aide à domicile (prestataire ou mandataire),
- Services de Soins Infirmiers A Domicile (SSIAD),
- Services d'auxiliaires de vie,
- Réseaux de bénévolat,
- Services de visites de nuit,
- Services de téléalarme,
- Services de portage de repas à domicile
- Services de petits dépannages quotidiens : bricolage, jardinage...

Animations / Lutte contre l'isolement

- Activités inter-générationnelles,
- Services de portage de livres à domicile,
- Clubs d'aînés,
- Services de transport,
- Services de restauration,
- Sorties culturelles, voyages,
- Activités de création et d'expression, ateliers artistiques.

Animations / Prévention du vieillissement

- Activités inter-générationnelles,
- Ateliers de pratique sportive (équilibre, prévention des chutes...),
- Ateliers mémoire.

Coordonnations gérontologiques / Guichets uniques de services

- CLIC
- Maisons des aînés.

Prise en charge de la dépendance

- Instruction des demandes d'APA,
- Diagnostics d'adaptation des logements (au handicap, à la dépendance)