Origine :	Destinataires :
Tharshini BANCEL Agathe FAURE Suzanne MALISSARD Laurent PERAZZO	Comité de direction Chargées de mission Commissions sociales et médico-sociales Mise en ligne réservée aux adhérents
Suivi par : Adeline LEBERCHE	Pour info :

Plan solidarité grand âge 2008-2012, Plan Alzheimer 2008-2012 et Programme pluriannuel de création de places en établissements et services pour un accompagnement adapté du handicap tout au long de la vie 2008-2012 : Synthèse et analyse des bilans au 31.12.2013 réalisés par la CNSA

Rappel sur les diverses notions utilisées dans ce document[1] :

- Places notifiées : objectif de places correspondant aux crédits notifiés par la CNSA à l'ARS, qui constituent une autorisation budgétaire.
- Places autorisées : il s'agit de places autorisées par le directeur général de l'ARS, le cas échéant conjointement avec le président du Conseil général, et pour lesquelles il dispose d'une autorisation budgétaire.
- Places installées : il s'agit de places effectivement ouvertes au public concerné.
- Le taux d'autorisation de l'année N correspond au rapport entre le nombre de places autorisées sur financement de l'année N et le nombre de places **financées** pour l'année N.
- Le taux d'exécution correspond au rapport entre le nombre de places **installées** sur financement de l'année N et le nombre de places financées pour l'année N.
- Le taux d'engagement des crédits d'une année N correspond au rapport entre le montant de crédits engagés pendant l'année N et le montant de **crédits notifiés** pour l'année N => Il est l'équivalent financier du taux d'autorisation.
- Le taux de consommation des crédits d'une année N correspond au rapport entre le montant de **crédits consommés** pendant l'année N et le montant de crédits notifiés pour l'année N => Il est l'équivalent financier du taux d'exécution.

I. Synthèse du Plan Solidarité Grand Age 2007-2012 - Bilan d'étape au 31/12/13

La Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie a présenté lors du conseil du 8 juillet 2014 un bilan d'étape du Plan Solidarité Grand Age (PSGA) au 31 décembre 2013.

[1] *Définitions extraites des bilans d'étape de la CNSA au 31.12.2012.*

Le PSGA couvre la période 2007-2012, mais se poursuivra jusqu'en 2016. Compte tenu du temps requis pour les travaux, les financements sont étalés jusqu'en 2016.

La CNSA a notifié aux ARS l'ensemble des crédits prévus pour autoriser le lancement des projets dans le secteur du grand âge. Depuis 2013 et jusqu'en 2016, elle leur délègue uniquement des crédits qui permettent l'ouverture de ces nouvelles places. Le bilan définitif ne pourra donc être dressé qu'après 2016.

Les bilans d'étape permettent de faire état de l'avancement annuel du plan et des rythmes de mise en œuvre concernant la création de places et la notification des crédits. L'analyse présentée par la CNSA porte sur :

- Les places et les crédits notifiés aux ARS,
- Les places autorisées par les ARS dans la limite des autorisations d'engagement,
- Les places installées.

Ce bilan présente également la progression des créations de places dans le cadre du plan Alzheimer et maladie apparentées 2008-2012 mais également un point sur l'avancement du dispositif MAIA.

Les données présentées ne portent pas seulement sur l'exercice 2013 mais sur l'intégralité de la période dédiée à l'exécution du plan.

Bilan global du plan

Le PSGA prévoit la création de **90 500 places** nouvelles dans le secteur des personnes âgées, réparties entre les EHPAD, SSIAD, accueils de jour et hébergements temporaires (59 % pour le maintien à domicile- 40% SSIAD et 19% formules de répit- et 41 % pour les EHPAD).

Bilan des places au 31/12/2013 :

- **94,3%** des places prévues au plan ont été notifiées**, soit 85 383**,
- **76 852** places ont été autorisées pour lesquelles **761,5 millions d'euros** ont été engagés par les ARS,
- **60 705** places nouvelles ont été installées : pour ce faire **596,7 millions d'euros** ont été consommés par les ARS.

L'actualisation du bilan fin 2013 indique des écarts vis-à-vis des objectifs du programme. Le bilan confirme le **déséquilibre significatif entre places d'hébergement permanent et places de services** (SSIAD et dispositifs d'accueil temporaire) :

- Les crédits notifiés entre 2007 et 2011 ont été fortement orientés par les ARS vers la création de place en EHPAD. La cible prévue en termes de places d'hébergement est largement dépassée au détriment des autres catégories d'offres de services.
- Concernant l'accueil temporaire, les notifications de crédit permettent de couvrir près de 95% des places prévues au plan, mais suite à un faible niveau du taux d'engagement, moins de 70% des places prévues au plan sont aujourd'hui autorisées.

Pourtant plusieurs initiatives pour un retour à l'équilibre ont été menées :

- La notification des crédits entre 2009 et 2011 ont fait l'objet d'alertes de la part de la CNSA afin de procéder à un rééquilibrage des objectifs en région.
- De nouvelles orientations données au solde du plan.
- Des notifications complémentaires en AJ et HT entre 2010 et 2012.

1. *EHPAD*

Initialement, le PSGA prévoyait la création de **25 000 places en EHPAD entre 2007 et 2012**, à raison de 5 000 places par an. Ce calibrage a été revu pour augmenter la cible annuelle d'EHPAD, portant de 5 000 à 7 500 places par an sur les années 2008 à 2010, **soit la création de 37 500 places sur la durée du plan.**

Compte tenu d'un nombre important de projets d'EHPAD en attente de financement, les places d'EHPAD notifiées ont été autorisées sans difficulté tout au long de la durée du plan: elles présentent le taux d'autorisation le plus élevé à hauteur de **97%** (à l'exception de l'année 2013 ou seulement 104 places ont été autorisées).

Ecart entre le nombre de places prévues et le nombre de places notifiées : 37 500 places prévues - 44 131 places notifiées => 6 631 places notifiées au-delà du nombre de places prévues dans le PSGA.

Ecart entre le nombre de places notifiées et le nombre de places autorisées prévues jusqu'en 2014 : 44 131 places notifiées – 42 790 places autorisées => Il reste 1 341 places à autoriser parmi les places notifiées.

Différence entre les montants notifiés et les montants engagés prévus jusqu'en 2014 : 407,1 – 402,4 = il reste 4,7 millions d'euros à engager.

Ecart entre le nombre de places autorisées et le nombre de places installées : 42 790 places autorisées – 30 251places installées => Il reste 12 539 places à installer sur les places autorisées.

Part du PSGA notifiée : 117 %

2. *Accueil de jour*

Initialement, le PSGA prévoyait la création de 12 750 places d'accueil de jour par an entre 2007 et 2012, à raison de 2 125 places par an. Ce calibrage a été revu avec une baisse du nombre de création de places, portant de 2 125 à 1 200 places par an sur les années 2011 à 2012, **soit la création de 10 900 places sur la durée du plan.**

Ecart entre le nombre de places prévues et le nombre de places notifiées : 10 900 prévues – 10 679 places notifiées => Il reste 221 places à notifier = **le nombre de places notifiées entre 2012 et 2013 n'a pas évolué.**

Ecart entre le nombre de places notifiées et le nombre de places autorisées prévues jusqu'en 2014 : 10 679 places notifiées – 7 177 places autorisées => Il reste 3 502 places à autoriser parmi les places notifiées.

Différence entre les montants notifiés et les montants engagés prévus jusqu'en 2014 : 112,3 – 74,7 = Il reste 37,6 millions d'euros à engager.

Ecart entre le nombre de places autorisées et le nombre de places installées : 7 177 places autorisées – 5 285 places installées => Il reste 1 892 places à installer.

Part du PSGA notifiée : 98%

3. *Hébergement temporaire*

Initialement, le PSGA prévoyait la création de 6 750 places d'hébergement temporaire entre 2007 et 2012, à raison de 1 125 places par an. Ce calibrage a été revu avec une baisse du nombre de création de places, portant de 1 125 à 800 places par an sur les années 2011 à 2012, **soit la création de 6100 places sur la durée du plan.**

Ecart entre le nombre de places prévues et le nombre de places notifiées : 6 100 places prévues - 6 471 places notifiées => 371 places notifiées au-delà du nombre de places prévues dans le PSGA.

Ecart entre le nombre de places notifiées et le nombre de places autorisées prévus jusqu'en 2014 : 6 471 places notifiées – 4 293 places autorisées => Il reste 2 178 places à autoriser parmi les places notifiées.

Différence entre les montants notifiés et les montants engagés prévus jusqu'en 2014 : 69,7 – 43 = Il reste 26,7 millions d'euros à engager.

Ecart entre le nombre de places autorisées et le nombre de places installées : 4 293 places autorisées – 3 111 places installées => Il reste 1 182 places à installer.

Part du PSGA notifiée : 106%

4. *SSIAD : une réalisation en deçà de l'objectif de création de places du plan*

Sur les 36 000 places de SSIAD programmées sur la période globale du PSGA 2007-2012, seules 21 600 places ont fait l'objet d'une autorisation. **Ce qui représente une réalisation d'environ 65% de l'objectif initial du plan**. Le solde du PSGA (20,3 M€) a été exclusivement réorienté par la CNSA vers **les SSIAD, l'hébergement temporaire et l'accueil de jour**. Ce ciblage qui devait permettre de rééquilibrer les distorsions entre places d'hébergement permanent et places de services n'a pas permis de corriger de manière significative le décalage observé.

Les créations de places par extension sont largement majoritaires pour les SSIAD, puisqu'elles représentent 80% des places autorisées l'est par extension des structures existantes.

La CNSA identifie plusieurs motifs à l'origine des difficultés à atteindre l'objectif du plan :

- des programmations régionales ayant impliqué des recalibrages en cours de plan ;
- une faible mobilisation des gestionnaires pour développer une offre au-delà de certains seuils d'activité ;
- des difficultés de recrutement des professionnels dans certaines régions ;
- un coût à la place jugé insuffisant sur certains territoires ;
- moratoire dans certaines zones des nouvelles autorisations en 2008 suite à l'accord entre la CNAMTS et les syndicats d'infirmiers libéraux quant aux zones surdenses.

Ecart entre le nombre de places prévues et le nombre de places notifiées : 36 000 places prévues - 24 103 places notifiées => **11 897 places n'ont pas été notifiées sur le nombre de places initialement prévues dans le PSGA.**

Ecart entre le nombre de places notifiées et le nombre de places autorisées : 24 103 places notifiées – 22 592 places autorisées (contre 21 629 places autorisées fin 2012) => **Il reste 1 511 places à autoriser sur le nombre de places notifiées** (contre 2 474 fin 2012).

Différence entre les montants notifiés et les montants engagés : 254,8 – 238,6 => **Il reste 16,2 millions d'euros à engager (contre 32,1 millions fin 2012).**

Ecart entre le nombre de places autorisées et le nombre de places installées : 22 592 places autorisées – 22 059 places installées => **Il reste 533 places à installer** (contre 1 053 fin 2012).

Part du PSGA notifiée : 67% [2]

Tableaux illustratifs du bilan du PSGA

Réalisation du PSGA – Chiffres au 31 décembre 2013

	Places notifiées (2007-2014)	Places autorisées (enveloppe 2007-2014)	Places installées (enveloppe 2007-2013)
Accueil de jour	10 679	7 177	5 285
EHPAD	44 131	42 790	30 251
Hébergement temporaire	6 471	4 293	3 111
SSIAD	24 103	22 592	22 059
Total	85 383	76 852	60 705

PSGA : réalisation de l'année 2013 – chiffres au 31 décembre 2013

	Places autorisées en 2013	Places installées en 2013
Accueil de jour	346	754
EHPAD	673	5 422
Hébergement temporaire	202	572
SSIAD	937	1 427
Total	2 158	8 175

5. Focus sur le Plan Alzheimer

Le plan Alzheimer prévoit notamment :

- Mesure n° 1 : financement de **150 plateformes d'accompagnement et de répit** sur la période 2011 / 2012 ;

- Mesure n° 6 : financement de **500 équipes spécialisées en SSIAD** sur la période 2010-2012 (avec expérimentation de 40 équipes en 2009) ;

- Mesure n° 16 :

o **PASA** (Pôles d'activité et de soins adaptés) **: création de 25 000 places** sur la période 2010/2012 ;

[2] La part du PSGA notifiée est calculée sur la base de la programmation de places initiale

o **UHR** (Unités d'hébergement renforcé) **: création de 5 000 places** sur la période 2010/2012, dont le tiers soit 1 666 places dans le secteur médico-social (2/3 en USLD).

Réalisation du plan Alzheimer – chiffres au 31 décembre 2013

	Places programmées par le plan Alzheimer (volet médico-social)	*Places notifiées*	*Places autorisées*	*Places installées*
PASA	25 000	24 565	14 742	12 432
SSIAD spécialisé	500 (équipes)	3 988	4 244	4 154
UHR	1 660	1660	1 211	1 135
Total		31 213	20 197	17 721

Plan Alzheimer : réalisations de l'année 2013 – chiffres au 31 décembre 2013

	Places autorisées en 2013	*Places installées en 2013*
PASA	2 550	3 359
SSIAD spécialisé	410	670
UHR	112	177
Total	3 072	4 206

A noter :
- Un très fort niveau d'engagement sur les ESA (85%), qui ne nécessitent pas (ou peu) de travaux ou de gros aménagements de locaux ;
- Un niveau encore relativement faible du taux d'engagement des UHR (65%), alors que la totalité des crédits ont été délivrés en 2010 ;
- Fin 2013, 61% des communes sont couvertes par un dispositif MAIA.

A fin 2013, **20 197 places nouvelles étaient autorisées, et 17 721 installées sur ces quatre dispositifs** (les plateformes de répit et d'accompagnement ne sont pas comptabilisés en places mais en nombre de plateformes, elles étaient au nombre de 106 au 31/12/2013).

Observations et commentaires de la FEHAP :

90 500 places nouvelles destinées à l'accompagnement des personnes âgées dépendantes étaient inscrites au PSGA 2007-2012, **dont 59% pour faciliter le maintien à domicile** (40% pour les SSIAD et 19% pour les formules de répit), et **41 % pour les places d'EHPAD**.

Au 31 décembre 2013, l'intégralité des crédits du PSGA a été notifiée aux ARS. 90% des places notifiées ont été autorisées, 79% des places autorisées ont été installées, 72% des places notifiées ont été installées.

Ce bilan d'ensemble dissimule une réalité, le déséquilibre persistant entre les places d'hébergement permanent et les places de services (SSIAD et dispositifs d'accueil temporaire). Les crédits notifiés entre 2007 et 2011 ont été fortement orientés par les ARS vers la création de place en EHPAD. Ainsi, **la cible prévue en termes de places d'hébergement permanent est largement dépassée au détriment des autres catégories d'offres de services.**

La FEHAP regrette ce choix de politique publique qui a laissé de côté une offre d'hébergement intermédiaire et de services pourtant nécessaire. La répartition territoriale des places en établissement et services reste en outre inégale.

Le bilan d'étape du PSGA fait état de **révisions successives du calibrage initial** du plan, notamment :
- En 2008, pour augmenter la cible annuelle d'EHPAD (passage de 5000 à 7500 places sur les années 2008-2010),
- En 2010, le développement des SSIAD a été revu avec un maintien à 6000 places par an (au lieu de 7500 places prévues à compter de 2010), au regard des programmations régionales et de la difficulté à faire émerger des projets dans certaines régions.

Ces recalibrages ont également porté sur les coûts à la place qui ont été revus à la hausse s'agissant des EHPAD dans les notifications (de 7 500€ en 2007, il est passé à 8 700€ en 2008, puis à 9 600€ à partir de 2009). La FEHAP regrette qu'aucune mesure déterminante n'a été mise en place s'agissant du coût à la place des SSIAD jugé insuffisant et identifié comme l'une des causes de non mobilisation des porteurs de projet, facteur pointé par la CNSA pour justifier la non réalisation des objectifs du plan sur le volet domicile. Par ailleurs, à volume financier constant, le recalibrage à la hausse du coût à la place implique un nombre moins important de création.

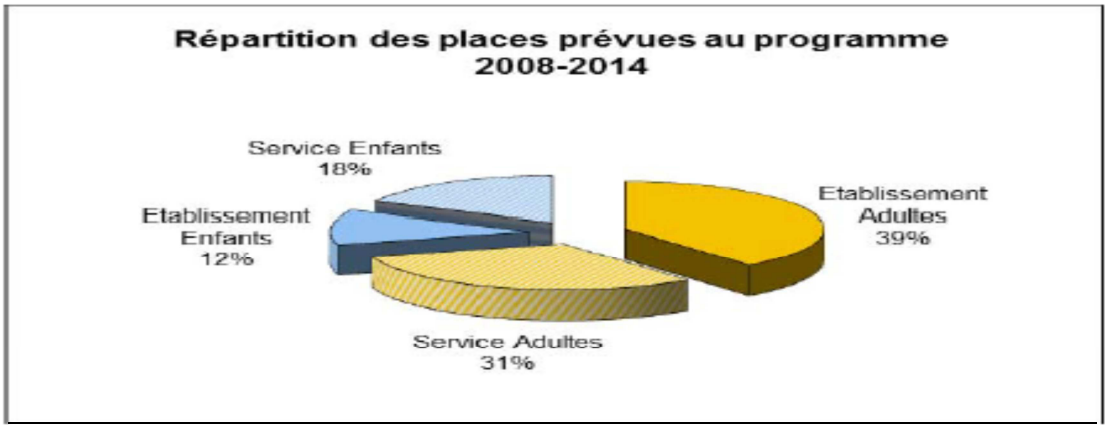
La FEHAP a signalé à maintes reprises à la CNSA et à l'occasion d'une audition de l'IGAS sur l'évaluation des plans Solidarité Grand Age et Alzheimer les observations des membres de son réseau. Les adhérents FEHAP font état d'un manque de places important dans certains dispositifs, malgré les efforts faits en matière de programmation pluriannuelle. Ces derniers déplorent également la distinction faite entre autorisation d'engagement et crédits de paiement, qui rend peu lisible pour les organisations le suivi de la de réalisation des grands plans nationaux.

Il est également regrettable que le passage des CROSMS aux ARS n'ait été suivi d'aucune consigne concernant la poursuite des plans de créations de places et le maintien des engagements pris lors des derniers CROSMS.

II. Bilan d'étape du programme pluriannuel en établissements et services pour un accompagnement adapté du handicap tout au long de la vie au 31 décembre 2013

Le programme pluriannuel prévoyait la création de 41.450 places pour un montant de 1,25 milliard d'€ programmée sur 5 ans, avec un financement échelonné sur 7 ans (auxquelles s'ajoutent 10 000 places d'ESAT financées sur des crédits d'Etat).

Compte tenu des délais de mise en œuvre, **les mesures notifiées en 2011 et 2012 (en autorisations d'engagement) sont accompagnées de mesures de financement (crédits de paiement) échelonnées de 2013 à 2016.**



Dans son bilan au 31.12.2013, la CNSA constate un **écart global entre les places et les crédits notifiés et les places et les crédits prévus** lié à deux phénomènes :

- L'écart (34 M€) entre les volumes correspond aux crédits dédiés aux projets spécifiques handicaps rares et maladies rares. Ces crédits ne seront répartis au niveau régional qu'en 2015, ainsi ils ne sont pas intégrés dans le bilan au 31.12.2013 ;

- Une autre explication de l'écart tient au fait que le programme est calibré financièrement, et que les places notifiées entre 2008 et 2012 on fait l'objet d'une certaine réévaluation. Ainsi, le coût moyen à la place des places notifiées est légèrement supérieur au coût moyen à la place prévu initialement.

De plus, il apparait que l'équilibre a été modifié en faveur des enfants, en effet, **la part du programme destinée aux enfants est supérieure de 3,4% en nombre de places et de 1,8% en crédits.** Ceci provient des modalités d'allocation de ressources au début du programme (2008-2010), les crédits étaient alors notifiés aux ARS en fonction des programmations inscrites dans les PRIAC. Ainsi, des besoins de rattrapage encore importants destination des enfants ont conduit à une légère « sur consommation » des crédits en faveurs des enfants.

La CNSA remarque tout de même que **« globalement, les écarts entre ce qui a été notifié aux ARS et les objectifs initiaux du plan demeurent ainsi limités sur le champ du handicap, grâce notamment au ciblage plus ferme des dernière notifications de crédits ».**

Le taux d'autorisation est plus élevé sur le champ des enfants que des adultes

30 076 places ont été autorisées fin 2013 et plus **985 millions d'euros** étaient engagés à partir des enveloppes de mesures nouvelles entre 2008 et 2013.

Le **taux moyen d'autorisation fin 2013** des mesures notifiées sur toute la durée du programme (à l'exception des handicaps rares) s'élève à **76%**, et le **taux d'engagement à 81% des montants notifiés**.

Secteur des adultes

Fin 2013, **68% des places notifiées ont été autorisées**, ces taux intègrent un volume important de crédits notifiés en 2012 et non encore autorisés. Ce taux d'autorisation de 68% recouvre des écarts importants à l'échelle régionale. Ainsi, le Limousin et la Guadeloupe ont autorisé respectivement 99,4% et 95,1% de leur place, alors que 5 régions ont autorisé **moins de la moitié des places notifiées**.

Concernant les SAMSAH et les SSIAD : la CNSA constate qu'en raison d'un écart entre les coûts des projets autorisés et les coûts de référence utilisés dans les notifications, **ces services présentent des taux d'engagement inférieurs aux taux d'autorisation** (contrairement aux établissements dont le taux d'engagement est supérieur au taux d'autorisation, indiquant des autorisations à des coûts supérieurs à ceux notifiés).

Secteur de l'enfance

93% des places et 90% des crédites notifiés pour la période 2008-2016 sont autorisés et engagés fin 2013. 13 régions ont dépassé l'objectif de places à autoriser.

La CNSA constate un rythme d'installation plus élevé sur les enfants que sur les adultes : le bilan des installations est réalisé sur un périmètre de places et de crédits plus restreint que celui relatif au bilan des autorisations. Si les autorisations sont calculées sur la totalité des places et des crédits du programme pluriannuel, **les installations sont calculées sur la base des crédits effectivement notifiés aux ARS en crédits de paiement permettant les installations. Or, fin 2013, seule une année de crédit de paiement a été versée aux ARS pour la mise en œuvre des mesures nouvelles notifiées en autorisations d'engagement en 2011 et 2012.**

Bilan des réalisations de l'année 2013 :

En 2013, 2 221 places nouvelles ont été autorisées (1 120 pour adultes, 1 101 pour enfants) et 3 761 ont été installées (2143 pour adultes, 1 618 pour enfants).

Par rapport à 2012, la CNSA constate :

- sur le secteur des adultes, le nombre de places pour les adultes est quasiment stable par rapport à 2012. Concernant les places installées, elles sont moins nombreuses en 2013 (-34%).

- sur le secteur de l'enfance, le nombre de places autorisées est en recul (-30%), le nombre de places installées connait également un léger recul (-8%).

Ecart entre places prévues et places notifiées :

- 41 450 places prévues – 39 540 places notifiées : 1910 places restant à notifier, **pas de changement depuis 2012.**

- 95 % des places prévues ont été notifiées, ce qui représente plus de 1,19 milliard d'€ de crédits (sur une enveloppe totale de 1,25 milliard d'€).

Sur l'ensemble des notifications, on constate **un léger déséquilibre entre les places pour enfants et les places pour adultes.** Cet écart semble résulter de l'allocation initiale *via* les PRIAC (2008-2010). En 2011, au moment de la notification du solde des crédits, un rééquilibrage avait été effectué, qui n'avait pas suffi. Ainsi des besoins de rattrapage encore important induisent cette « surconsommation » des crédits en faveur des enfants.
La part des places pour enfants dans les notifications est donc supérieure de 3,4% en places et de 1,8% en crédits. **Il n'y a eu aucune place notifiée supplémentaire en 2013.**

Ecart entre places notifiées et places autorisées :

39 540 places notifiées – 30 076 autorisées : **9464 places restent à autoriser.**

Taux moyen d'autorisation : 73%

Taux d'engagement de crédits : 81 % soit 985,4 millions d'euros engagés à partir des enveloppes de mesures nouvelles notifiées entre 2008 et 2016 :

- Pour les adultes : taux d'autorisation de 68% en moyenne
- Pour les enfants : taux d'autorisation de 93% en moyenne, pour les places d'établissement et de services.

Ecart entre places autorisées et places installées :

30 076 places autorisées - 23 867 places installées : **6209 places restent à installer.**

Le taux global d'installation s'établit autour de 87% sur 6 ans, et le taux de consommation des enveloppes autour de 83%. Il apparait que les services ont des délais d'installation plus courts que les établissements, les places en FAM et MAS ayant les taux d'installation les plus long.

La CNSA établit une moyenne de délai d'installation **à lire avec prudence**, en effet, le nombre de places installées en 2013 étant faible, le poids des extrêmes est plus lourd.

- **Sur le secteur des adultes :** les places installées ont été autorisées en moyenne 3 ans avant :
  - 3 ans et 4 mois pour les établissements
  - 1 an et 10 mois pour les services.
- **Sur le secteur des enfants :** le délai est en moyenne de 1 an et 5 mois :
  - 1 an et 10 mois pour les établissements
  - 1 an et 4 mois pour les services.

Une part importante des places notifiées au titre des crédits de paiement 2008-2013 a été installée :
-Taux global d'exécution (places installées / places notifiées) : 87 % sur les 6 ans. Mais avec d'importants écarts entre les enfants et les adultes, en raison des délais d'installation et des opérations de fongibilités :
- Pour les enfants, 99% des places notifiées pour la période 2008-2013 ont été installées ;
- Pour les adultes, 79% des places notifiées ont été installées.

A noter : *Le bilan des installations réalisé par la CNSA est basé sur un périmètre de places et de crédits plus restreint que celui relatif au bilan des autorisations. Les autorisations sont calculées sur la totalité des places et des crédits du programme pluriannuel, tandis que les installations sont calculées sur la base des crédits effectivement notifiés aux ARS en* ***crédits de paiement*** *permettant les installations. C'est pour cette raison que les taux annoncés par la CNSA sont élevés (99% des places notifiées pour les enfants et 79% pour les adultes).*

A titre indicatif, si l'on calcule le taux global d'exécution sur la base de l'ensemble des places notifiées, et non pas uniquement celles notifiées en crédits de paiement, celui-ci est de 60% (77% pour les enfants, et 52% pour les adultes). Les mesures de financement en crédits de paiement étant échelonnées jusqu'en 2016.
Fin 2013, seule une année de crédit de paiement a été versée aux ARS pour la mise en œuvre des mesures nouvelles notifiées en autorisations d'engagement en 2011 et 2012.

Etat des lieux au 31 décembre 2013 de l'avancée du programme pluriannuel :

	Programmation de places nouvelles PH	Places prévues au programme	Places notifiées au titre de 2008 - 2016	Places autorisées au titre de 2008 - 2016	Places installées au titre de 2008 - 2013
Mesures Enfance	Instituts Thérapeutiques Educatifs et Pédagogiques (ITEP)	1 550	1 583	1 159	900
	SESSAD	7 250	7 738	7 354	6 300
	Etablissements pour polyhandicapés	700	503	452	326
	Etablissements pour autistes	1 500	2 054	1 554	1 248
	Etablissements déficients intellectuels	1 000	640	1 004	726
	Accueil temporaire	250	112	94	73
	Autres places hors programme	-	384	523	477
	Total Enfance	**12 250**	**13 014**	**12 141**	**10 050**
Mesures Adultes	Maisons d'Accueil Spécialisé : MAS (35% de la cible MAS+FAM)	13 000	4 794	4 271	3 035
	Foyers d'Accueil médicalisés: FAM (65% de la cible MAS+FAM)		9 334	6 212	4 216
	médicalisation FAM/FV/FO	2 500	1 267	538	474
	Accueil temporaire	800	392	604	481
	SAMSAH et SSIAD	12 900	10 603	5 617	5 048
	Exp° /innov° ou autres	-	137	694	563
	Total Adultes	**29 200**	**26 526**	**17 936**	**13 817**
Total Enfants - Adultes		**41 450**	**39 540**	**30 076**	**23 867**

Volet enfance handicapée : 12 250 places prévues
12 250 places prévues – 13 014 places notifiées : **764 places supplémentaires notifiées**
13 014 places notifiées - 12 141 places autorisées : **865 places notifiées restant à autoriser**
12 141 places autorisées - 10 050 places installées : **2091 places autorisées restant à installer.**

Volet adultes handicapés : 29 200 places prévues
29 200 places prévues – 26 526 places notifiées : **2674 places prévues restant à notifier**
26 526 places notifiées - 17 936 places autorisées : **8590 places notifiées restant à autoriser**
17 936 places autorisées - 13 817 places installées : **4119 places autorisées restant à installer**.

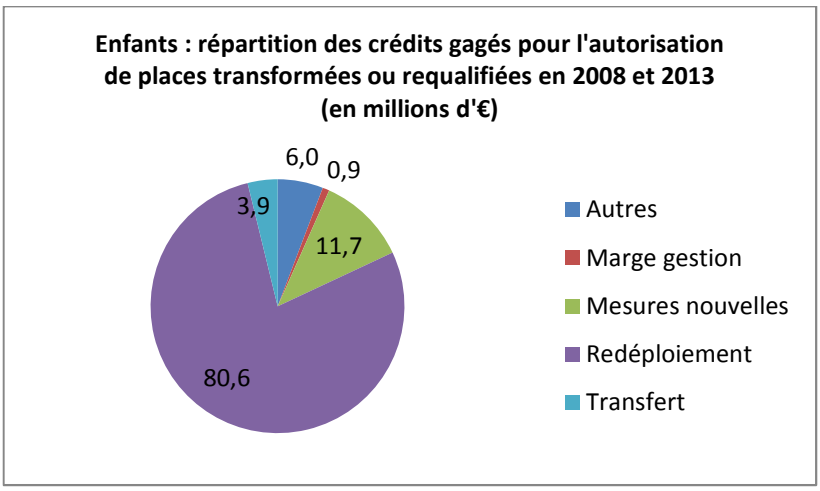
Transformation de l'existant

Beaucoup de places ont été créées par **transformation** ou **requalification** : cela représente **6 110 places autorisées dans ce cadre depuis 2008 soit 16 % des autorisations.** Si les transformations ou requalification ont connu une progression puis stabilisation entre 2008 et 2011, une diminution du nombre de places transformées a eu lieu en 2012. 2013 a connu un léger rebond sur le champ des adultes, mais une poursuite de la baisse dans le secteur de l'enfance.

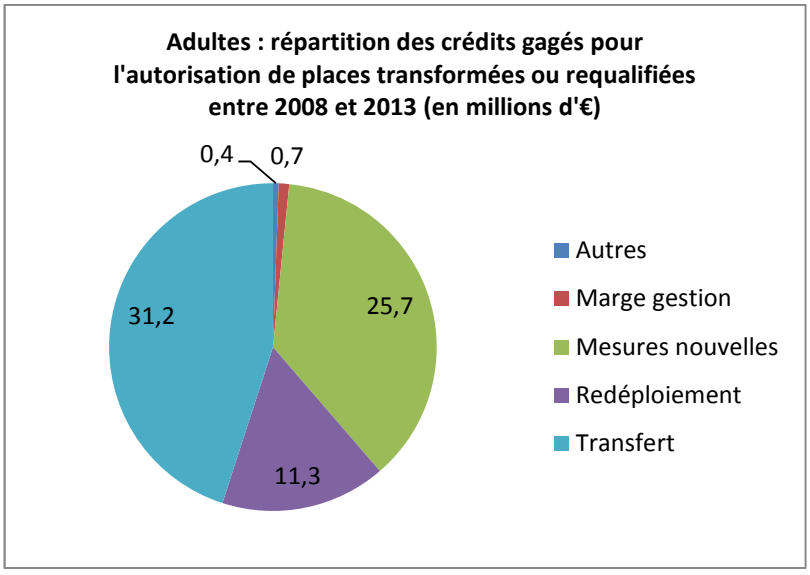
Concernant la répartition des crédits, il y a des différences notables entre les deux secteurs avec :

- **4 148 places transformées dans le secteur de l'enfance, soit 23% des autorisations,**
- **2 172 places transformées dans le secteur des adultes, soit 10% des autorisations.**

Ces chiffres sont à lire avec précautions, du fait de la sous déclaration des ARS des transformations ne donnant pas lieu à financement complémentaire.



Si la part des transformations au sein des créations de places dans le secteur de l'enfance s'élève à 23%, les créations de places nouvelles en SESSAD par transformation d'IME restent en deçà de l'objectif spécifique (2061contre 5000 prévues initialement).



Les types de places le plus créé par transformation dans le secteur des adultes sont des places en FAM, ceci est dû à la médicalisation des foyers de vie.

Analyse de certains objectifs prioritaires

Les SESSAD :

Durant la première période du plan, un très fort dynamisme a été à l'œuvre dans la création de places en service pour enfants. Ainsi, **les objectifs de création de places nouvelles du programme ont été dépassés en termes de notification (107%) et d'autorisation (101%).** Cependant, le nombre de places par transformation s'établit à 2 061 alors que 5 000 étaient prévues par le plan.
Les SESSAD crées sont principalement à destination des enfants souffrant de déficience intellectuelle, des troubles de la conduite et du comportement, et l'autisme.

Les établissements pour enfants : ITEP et autisme :

Le programme prévoit au total la création de 5 000 places, réparties comme suit :

- Déficients intellectuels : 1 000 places

- Enfants autistes : 1 500 places
- Polyhandicap : 700 places
- ITEP : 1 550 places
- Accueil temporaire : 250 places

Au 31 décembre 2013, **5 276 places ont été notifiées soit 106% du programme, et 4 478 ont été autorisées (91% des places du programme).**

	Places prévues au programme	Places notifiées au titre de 2008-2016	Places autorisées au titre de 2008-2016	Places installées au titre de 2008-2013
Autisme	1 500	2 054	1 554	1 248
Polyhandicap	700	503	452	326
DI	1 000	640	1 004	726
ITEP	1 550	1 583	1 159	900
Accueil temporaire EH	250	112	94	73
Autres places hors programme	-	384	523	477
Total	5 000	5 276	4 787	3 750

Etablissements pour adultes :

15 395 places ont été notifiées au titre de la totalité du programme pluriannuel de création de places, ce qui correspond à 99% du programme.
Fin 2013 94% des places de MAS étaient autorisées contre 74% des places en FAM. Le décalage important entre ces deux taux est expliqué par la CNSA :

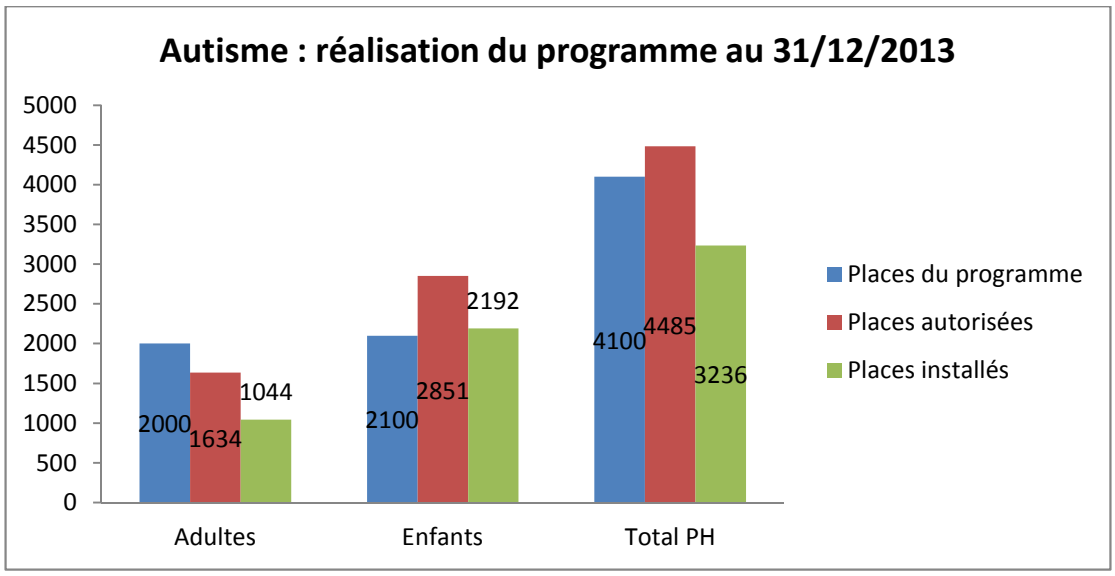
- Les co-financements ARS, Conseil Général et assurance maladie rallongent les délais d'autorisation.
- Pour la dernière période du programme pluriannuel, l'analyse des PRIAC a montré que les ARS ont respecté l'épure du programme qui prévoit que l'enveloppe des établissements pour adultes se développe en 65% de places en FAM et 35% de MAS. Aussi, les mesures notifiées en 2011 et 2012 sont majoritairement des places de FAM : cela explique qu'à la fin 2013, une part importante de ces mesures n'ait pas encore été autorisée.

Les SAMSAH-SSIAD :

Le programme prévoit la création de 12 900 places de SAMSAH-SSIAD (sans répartition). Fin 2012, 10 603 places avaient été notifiées (soit 82%). Fin 2013, le taux d'installation est de 91%, ce qui indique qu'une fois les places autorisées, elles sont très rapidement installées.

L'autisme : objectifs dépassés sur le champ de l'enfance :

Les objectifs ont été dépassés **sur le secteur de l'enfance, tant en matière d'autorisation (136%) que d'installation (104%). En revanche sur le champ adulte, fin 2013, les objectifs ne sont pas atteints.**



Handicap psychique :

Le programme prévoyait la création de 5 750 places dédiées aux personnes atteintes de déficience psychique. Fin 2013, **65% des places programmées étaient autorisées** (soit 3 765 places, dont 54% en établissement et 47% en services).

Les troubles de la conduite et du comportement :

Le programme prévoyait 3 000 places en établissements ITEP et services spécialisés. Sur les 6 premières années, **2 476 places ont été autorisées soit 83% de l'objectif.**

Observations et commentaires de la FEHAP :

La FEHAP souligne à nouveau la qualité des bilans réalisés par la CNSA.

La CNSA analyse notamment les facteurs de l'écart global entre les places et les crédits notifiés et les places et les crédits prévus :
- l'écart de 34 M€ entre les volumes correspondrait aux crédits dédiés aux projets spécifiques handicaps rares et maladies rares, qui ne seront répartis au niveau régional qu'en 2015, et qui ne sont donc pas intégrés dans le bilan au 31.12.2013 ;
- le **programme est calibré financièrement : les places notifiées entre 2008 et 2012 ayant fait l'objet d'une certaine réévaluation, le coût moyen des places notifiées est légèrement supérieur au coût moyen à la place prévu initialement.**

Néanmoins, **la FEHAP pose la question des modalités de financement des places restant à créer,** qui dépendront notamment du taux d'évolution de l'OGD Personnes handicapés fixé dans le cadre du PLFSS 2015.

Sur les 41 450 places prévues au programme, 39 540 ont été notifiées (2008-2016), 30 076 autorisées (2008-2016) et 23 867 installées (crédits de paiement 2008-2013).

Sur la base du total de places prévues au programme, il reste **1910 places dans le secteur des enfants et des adultes à notifier et à créer**, pour une enveloppe du financement des places nouvelles de 2013 à 2016 de **34,3 M€**. Ce montant est **clairement insuffisant**, puisqu'il reviendrait à appliquer un **coût moyen à la place inférieure à 18 000 €**.

A titre indicatif, la CNSA, dans son premier bilan du programme pluriannuel de créations de places au 31.12.2010, rappelait l'analyse du coût moyen par place des places autorisées et notifiées au regard des coûts prévus dans le chiffrage du programme :

- **Coût à la place des établissements et services pour personnes atteintes d'autisme et personnes atteintes de polyhandicap :**

Sur le champ de l'autisme, le différentiel de coût (par rapport à la moyenne constatée sur les autorisations sur mesures nouvelles 2008 – 2010) est le plus marqué sur les SESSAD (près de 50 % de surcoût).

	coût/place autisme	coût/place tous publics confondus
FAM*	23 092	22 850
MAS*	77 663	76 066
SAMSAH (hors handicap psychique)	15 111	11 153
SESSAD	26 946	18 244

** hors accueil temporaire*

Sur le polyhandicap, les écarts de coûts sont plus homogènes, mais émargent sur quasiment toutes les catégories de structures, en particulier les FAM.

	coût/place polyhandicap	coût/place tous publics confondus
FAM*	26 442	22 850
MAS*	77 496	76 066
SAMSAH (hors handicap psychique)	14 599	11 153
SSIAD	11 768	11 902
SESSAD	20 631	18 244

** hors accueil temporaire*

La FEHAP a réalisé une enquête au sein de son réseau d'établissements d'accueil d'enfants en situation de handicap, afin d'objectiver le nombre de jeunes adultes de plus de 20 ans maintenus au titre de l'amendement Creton, en fonction de leur orientation, au sein de ces structures. **Elle a mis en évidence de réels besoins de places en établissements pour adultes.** C'est pourquoi, la FEHAP exprime ses **inquiétudes** dans la perspective de la fin des plans de créations de places, s'agissant des structures financées par l'assurance maladie et les conseils généraux, et également du contexte de l'arrêt du plan de création de places en ESAT.