

## [Dossier] Économie

### Tarification des Ehpad : quelles avancées, quelles perspectives ?

Après des années de promesses gouvernementales et plusieurs réformes de la dépendance remises, le secteur Ehpad a enfin pu s'atteler aux questions de la tarification. Quels scénarii de réforme ? Quelles perspectives de pilotage et de gestion ? Après six mois de travail et de concertation avec le cabinet de Laurence Rossignol, place au bilan.

Dossier réalisé par Agathe Moret

## La réforme de la dépendance, cheval de bataille du Gouvernement Hollande

Soucieux de ne pas reproduire le schéma de Nicolas Sarkozy avant lui, François Hollande a longtemps tenu à sa grande réforme de la dépendance. Contraint par la réalité des finances publiques, sa promesse de campagne s'est petit à petit étioyée avec en toile de fond les espoirs nourris par la succession de concertations.

[Grande promesse \(http://www.scribd.com/doc/93200567/Les-60-engagements-presidentiels-de-Francois-Hollande\)](http://www.scribd.com/doc/93200567/Les-60-engagements-presidentiels-de-Francois-Hollande) du candidat Hollande, la fameuse réforme de la dépendance délaissée par son prédécesseur deviendrait réalité. Annoncée quelques mois tout juste après son déménagement à l'Élysée, l'ambition gouvernementale s'est vue confirmée par la mise en place d'un travail de concertation avec les associations autour de l'adaptation de la société au vieillissement. En janvier 2013, le nouveau président de la République assurait en effet en clôture du congrès de l'Uniojss, "*il y aura une grande concertation avec les associations et nous trouverons à ce moment-là, les conditions pour la financer*". Le dossier du cinquième risque se concrétiserait bel et bien, mieux, assurait Luc Broussy, rapporteur auprès du Gouvernement, la loi serait même "*la pierre angulaire de toutes les politiques pour les prochaines années*". Ehpad compris.

## S'affranchir du quinquennat Sarkozy

Car si le premier volet du texte législatif se consacrait principalement au domicile, le premier ministre Jean-Marc Ayrault soulignait cependant toute l'importance accordée au champ des Ehpad. "*La loi d'orientation, précisait-il lors des clôtures des concertations du premier volet du texte, fixe le cap et propose des premières mesures pour les établissements en matière de respect des droits, en matière de transparence des tarifs.*"

Résolu à ne pas plier devant les problématiques financières qui avaient découragé Nicolas Sarkozy à s'engager sur un tel chantier — pendant la campagne présidentielle, l'ancien président avait jugé "*absolument indispensable d'assainir les finances publiques et de ramener le déficit à 3% du PIB*" avant de poser les bases d'une réforme de la dépendance (lire ci-contre) —, le gouvernement Hollande a donc tablé pour son deuxième volet, comme pour le premier, sur la concertation. Rupture sur le fond et sur la forme. "*Nous n'oublions pas les établissements pour lesquels nous voulons nous donner le temps de l'ambition, pour remettre à plat le système, engager le choc de simplification, limiter le reste à charge des résidents et des familles et inventer collectivement la maison de retraite de demain*", rappelait Jean-Marc Ayrault.

## Hollande rattrapé par la réalité des finances publiques

Reconnue par le Conseil économique social et environnemental (Cese) dans son rapport (lire ci-contre), l'ambition du Gouvernement pourtant, a vite laissé la place à la circonspection. Pour le conseil comme pour les fédérations du secteur, les 645 millions d'euros (M€) de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) ne suffisent pas. Florence Arnaiz-Maumé, secrétaire générale du Synerpa, le soulignait d'ailleurs, "*le volet 2 de la loi [consacré à la modération du reste à charge et à la tarification en établissement, NDLR] sera aussi coûteux, si ce n'est beaucoup plus coûteux que le volet domicile . Et pourtant il n'y a pas le début d'une once de plan de financement*".

Préférant de loin attendre que de courir tête baissée vers une "réformette", les fédérations du secteur ont donc accueilli avec enthousiasme l'instauration d'un nouveau round de concertations. Lancées en décembre dernier par Marisol Touraine à la suite d'un référé de la Cour des comptes dénonçant une réforme de la tarification "*inaboutie*", celles-ci se sont achevées ce 30 juin. Et devaient, d'après la feuille de route, livrer plusieurs "*scenarii de réforme*" tarifaires et réglementaires avant l'adoption, dès 2015, de dispositions législatives.

## "Les positions prises maintiennent l'objectif de modernisation engagé par l'État"

**Poussé par l'échéance parlementaire de la loi Vieillesse et les constats de la Cour des comptes, le Gouvernement s'est engagé à réinvestir la question de la tarification Ehpad. Cpom, EPRD, allocation de ressources forfaitaires ou encore tarifs socles... le cabinet de Laurence Rossignol fait le point sur les avancées du groupe de travail.**

*"Il semble nécessaire de définir, sans attendre, les voies et moyens permettant de créer dès maintenant, en s'appuyant sur la réglementation existante, les conditions d'un processus d'allocation des ressources plus dynamique et plus objectif."*  
Référé de la Cour des comptes du 24 novembre 2014

Malgré l'abandon du second volet du projet de loi Vieillesse, et devant l'impérieuse nécessité de relancer la dynamique sur la question de la tarification des Ehpad, la ministre des Affaires sociales et de la Santé a donc fait un nouveau pas vers le secteur. Pour s'assurer de l'implication indéfectible du Gouvernement, Marisol Touraine a lancé, le 9 décembre dernier, le top départ d'un marathon de travail de six mois. Présidé par le cabinet de la secrétaire d'État aux Personnes âgées Laurence Rossignol, animé par l'Inspection générale de l'action sociale (Igas) et coordonné par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), le groupe de travail sur la tarification Ehpad avait jusqu'à "*la fin du premier semestre 2015*" pour établir "*des scenarii de réforme*" et adopter, "*dès l'année prochaine*" — 2015, donc — une série de dispositions législatives. Celles-ci s'attachaient à deux objectifs : clarifier les missions des Ehpad et accompagner la stratégie de médicalisation d'une part ; simplifier et améliorer les outils de contractualisation, de gestion et de tarification des Ehpad d'autre part.

## Six mois plus tard, qu'en est-il ?

De la dizaine de réunions tenues, les travaux ont permis de faire ressortir, à défaut de *scenarii* précis, une série de positions du Gouvernement, détaillées à *Hospimedia* par le cabinet de Laurence Rossignol. À l'occasion de la réunion de clôture du 30 juin, Étienne Champion, directeur de cabinet a annoncé l'ouverture de la concertation sur la base de la contractualisation et la rénovation du cadre budgétaire des états de prévision de recettes et de dépenses (EPRD) et la mise en œuvre d'une allocation de ressource

forfaitaire programmée. Autant d'éléments, estime-t-on du côté du cabinet "qui maintiennent l'objectif de modernisation engagé par l'État" et attestent de "l'engagement fort du Gouvernement que de maintenir la tarification forfaitaire".

Reste maintenant à travailler sur la mise en œuvre — "en intégrant forcément les contraintes budgétaires" — et à envisager les mesures transitoires. Si le scénario retenu semble privilégier le passage d'une tarification à la ressource sur la durée, *via* la conclusion des Cpom, à en croire plusieurs fédérations, les modalités de montée en charge du dispositif et les aménagements nécessaires aux textes législatifs doivent encore être discutés "dans le cadre d'une concertation officielle menée cet été", précise le secrétariat d'État.

Annoncée également, l'actualisation de la mission complémentaire de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) de 2013 sur le tarif global viendra "objectiver de manière actualisée la valeur du point " en se repositionnant sur les champs ambulatoires et médico-sociaux et sanitaires. Cet axe d'action, précise le cabinet, s'inscrit "en complément du travail de fond mené dans le cadre de l'étude nationale de coûts et de la refonte de l'outil Pathos, actuellement mené par le Dr Jean-Luc Novella".

## Les tarifs socles sujets à une étude de la DGCS

"Les écueils techniques et difficultés d'application qui peuvent résulter [des travaux de rédaction du décret sur les tarifs socles] seront examinés. Mais nous ne reviendrons pas sur l'esprit de cette mesure qui vise avant tout la protection de l'utilisateur."

Laurence Rossignol, discours prononcé à l'occasion du congrès 2014 du Synerpa

Sujette à discussion depuis le lancement des travaux, la question des tarifs socles n'a quant à elle pas encore fait l'objet d'arbitrages précis au regard du contenu du socle de prestations. Au cœur des tractations notamment, l'intégration (ou non) du blanchissage du linge personnel des résidents. Afin d'arbitrer sur la question et mesurer l'impact financier sur les Ehpad et les résidents, le cabinet a donc lancé une étude auprès de l'ensemble du parc Ehpad pour connaître leur organisation en la matière. Résultat sera rendu le 6 juillet. Et le cabinet d'annoncer "déposer un amendement sur une éventuelle évolution de la terminologie". Restera aux fédérations à se mettre d'accord : socle minimal de prestations intégré au tarif hébergement, ou tarification unique plafonnée sur la base d'un tarif socle ?

## Six mois de travail... et le retour de l'arlésienne ?

**Les fédérations sont unanimes : bien qu'encore floues, les positions du Gouvernement vont dans le bon sens. Mais alors que le semestre de travail pave la voie à une nouvelle session d'échanges, celles-ci s'inquiètent de l'absence de vision globale du secteur... et de l'instauration, un jour, de la réforme de la dépendance tant attendue.**

Interrogés par *Hospimedia*, les représentants des fédérations ont dressé leur bilan de ces six mois de travaux. En ressort une satisfaction notable, teintée d'incertitudes. Échaudé à de nombreuses reprises, le secteur reste donc prudent. Verbatim.

**" Une réforme de l'autonomie ? Je crains qu'elle ne soit pas faite " — Pascal Champvert, directeur de l'AD-PA**

"Nous sortons d'une phase de travail à une phase de concertation. Voilà ce que l'on nous a dit. Si des pistes ont été évoquées sur les contrats pluriannuel d'objectifs et de moyens (Cpom) et l'objectivation

*des coûts, rien de vraiment conclusif n'est ressorti. Sur la question des tarifs socles, ça nous va plutôt bien, car nous y sommes fermement opposés. Cette mesure complexifie les choses car elle peut être interprétable. Mais ne pas prendre de décision n'est pas forcément une mauvaise chose, mieux vaut approfondir le sujet et prendre la bonne décision dans un an, que de faire un mauvais choix dans trois mois. Ceci étant dit, et au-delà de la simplification des mécanismes, l'objectif majeur reste d'améliorer les conditions de vie des personnes âgées en Ehpad et à domicile, au regard du reste à charge notamment. Le directeur de cabinet de Laurence Rossignol n'a pas retenu cet aspect dans les réflexions de cette année, c'est une erreur de la part du Gouvernement et cela prouve que les personnes âgées ne sont toujours pas sa priorité. Compte tenu de l'absence de financements, nous notons tout de même des efforts, des petites avancées, mais l'annonce d'une réforme de l'autonomie n'est pas faite, et je crains qu'elle ne soit pas faite, comme cela a été le cas avec Nicolas Sarkozy."*

**"Un arbitrage plutôt satisfaisant, mais insuffisant" — Didier Sapy, président de la Fnaqpa**

*"Il aura fallu six mois, il n'y a quasiment pas eu d'arbitrages. La double proposition formulée par le Gouvernement reste une proposition de principe et n'évoque même pas les modalités d'application. L'arbitrage est visiblement difficile pour le Gouvernement, qui botte plus ou moins en touche. Mais le peu qu'il y a va dans notre sens. Je suis donc partagé sur l'issue de ces travaux. Si l'arbitrage est plutôt satisfaisant, il reste néanmoins insuffisant puisqu'il ne concerne que le budget soins. Rien n'a été levé en matière des sections hébergement et dépendance."*

**"Il est difficile d'appréhender une réforme sur le seul angle du soin" — Adeline Leberche, directrice du pôle médico-social à la Fehap**

*"Il n'y a rien d'étonnant à ce que le Gouvernement n'ait pas fait de propositions concrètes au terme de ces groupes de travail. Et heureusement, ça évite de faire de mauvais choix. Maintenant, et malgré les propositions de l'ADF (assemblée des départements de France, NDLR) sur la question de l'hébergement et de la dépendance, le Gouvernement n'a rien avancé sur ces deux sections tarifaires. Or, il est difficile d'appréhender une réforme sur le seul angle du soin, il existe une vraie porosité entre les différentes sections tarifaires, aussi avons-nous rappelé notre attachement entier à ce que le secteur Ehpad soit appréhendé dans sa globalité. Je rejoins par ailleurs les organismes d'usagers sur la question du reste à charge, il est regrettable que celui-ci soit absent des discussions cette année. Quant aux éléments présentés par le cabinet, bien qu'ils soient intéressants, tout n'est pas très clair. Si le Gouvernement veut engager la concertation sur des propositions d'amendements, c'est qu'il a probablement des choses prêtes, et nous aurions souhaité en savoir davantage. Pour résumer, les pistes de réflexion sont séduisantes, reste à ce qu'elles se poursuivent par une étude d'impact sur le budget global des Ehpad."*

**"Nous restons très vigilants sur la questions du tarif socle" — Florence Arnaiz-Maumé, déléguée générale du Synerpa**

*"Les travaux menés ont vraiment permis, plus qu'à l'accoutumée, d'avoir une vision d'avenir. La présentation d'un travail de fond de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), de la Direction de la sécurité sociale (DSS) et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ont permis d'estimer différents scénarios. En première intention, le carnet de commande est donc tenu et nous nous félicitons des efforts de simplification, notamment en ce qui concerne le scénario de passage à la ressource conclu sur la durée, lors de la conclusion d'un Cpom. Ce scénario, nous l'évoquons depuis la*

*fin des conventions de deuxième génération. Nous resterons cependant très vigilants sur la question du tarif socle, l'État ayant abandonné la notion de socle minimum de prestations au sein du tarif hébergement pour revenir sur l'ancienne terminologie. Si cela peut sembler pour celui qui ne s'y connaît pas de la simple sémantique, il n'en n'est rien, c'est une question de compréhension de ce qui relève de ce socle. Pour le Synerpa, plafonner le tarif socle équivaut à plafonner la qualité et l'innovation, et ce n'est pas pertinent."*

## **"Nous attendons la tarification automatique de longue date" — Claudy Jarry, président de la Fnadepa**

*"Les pistes présentées par le Gouvernement restent à affiner, nous entrons donc dans de la préparation. Pour ce qui est de la mise en œuvre de l'allocation de ressource forfaitaire programmée pour tous les Ehpad, nous sommes satisfaits, la tarification automatique est quelque chose que l'on demandait de longue date. Dans nos réseaux, certains établissements sont seulement à 80% du plafond GMPS (gir moyen pondéré soins, NDLR). La question maintenant est de savoir à quel niveau du tarif plafond cette allocation. 90% ? 100% ? Aucune hypothèse n'a été avancée, mais pour la Fnadepa, il est essentiel que le taux de 100% soit maintenu. Nous attendons donc le calendrier."*

### **Tous droits réservés 2001/2015 — HOSPIMEDIA**

Les informations publiées par HOSPIMEDIA sont réservées au seul usage de ses abonnés. Pour toute demande de droits de reproduction et de diffusion, contacter HOSPIMEDIA ([copyright@hospimedia.fr](mailto:copyright@hospimedia.fr)). Plus d'information sur le copyright et le droit d'auteur appliqués aux contenus publiés par HOSPIMEDIA dans la rubrique droits de reproduction.