

SOLIDARITÉS

ETABLISSEMENTS SOCIAUX ET MÉDICO-SOCIAUX

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA COHÉSION SOCIALE

Direction générale de la cohésion sociale

Service des politiques sociales
et médico-sociales

Sous-direction de l'autonomie
des personnes handicapées
et des personnes âgées

Bureau des services et établissements

Circulaire DGCS/SD3A n° 2011-473 du 15 décembre 2011 relative à la mise en œuvre des mesures médico-sociales du plan Alzheimer 2008-2012 (mesure 1) : mise en application du décret n° 2011-1211 du 29 septembre 2011 relatif à l'accueil de jour (capacités minimales des accueils de jour pour personnes âgées et régime dérogatoire)

NOR : SCSA1134764C

Date d'application : immédiate.

Validée par le CNP le 16 décembre 2011. – Visa CNP 2011-316.

Catégorie : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Résumé : la présente circulaire a pour objet de présenter les modalités d'application du décret n° 2011-1211 du 29 septembre 2011 relatif à l'accueil de jour qui détermine les capacités minimales que doivent respecter ces structures lorsqu'elles accueillent des personnes âgées, leur mise en conformité et le régime dérogatoire applicable à certaines d'entre elles.

Mots clés : plan Alzheimer 2008-2012 – mesure n° 1 – accueil de jour – conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement : capacités minimales, délai de mise en conformité, frais de transport – dérogation – contrôle – fermeture.

Références :

Plan national Alzheimer 2008-2012 ;
Articles L. 312-1 (II) et L. 313-16 du code de l'action sociale et des familles ;
Articles D. 312-8 et D. 312-9 du code de l'action sociale et des familles ;
Décret n° 2011-1211 du 29 septembre 2011 relatif à l'accueil de jour ;
Circulaire DGCS n° 2010-78 du 25 février 2010.

Texte modifié : articles D. 312-8, D. 312-9 et D. 313-20 du CASF.

La ministre des solidarités et de la cohésion sociale à Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé (pour attribution).

La présente circulaire a pour objectif de présenter les modalités de mise en œuvre du décret n° 2011-1211 du 29 septembre 2011 relatif à l'accueil et à l'économie générale de l'arrêté à paraître prévu au dernier alinéa de l'article 1^{er} dudit décret.

Le décret du 29 septembre 2011 modifie l'article D. 312-8 du code de l'action sociale et des familles (CASF) pour compléter les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux qui proposent un accueil temporaire aux personnes âgées.

Les dispositions de ce décret confèrent une base réglementaire aux orientations ministérielles fixées par la circulaire DGCS du 25 février 2010 relative à la mise en œuvre du volet médico-social du plan Alzheimer et maladies apparentées 2008-2012.

En effet, une étude relative aux freins et aux conditions de succès du développement des accueils de jour réalisée en 2009 par Géronto-clef a mis en évidence qu'en termes de capacité minimale le modèle qui prévalait jusque-là pour les accueils de jour était inadapté et aboutissait à une offre éparpillée et diffuse, peu repérable par les malades et leurs familles et sans véritable projet de service.

1. Le régime désormais applicable aux accueils de jour

Le décret détermine la capacité minimale que doivent respecter les accueils de jour recevant des personnes âgées en distinguant deux cas de figure :

- dix places dans les structures mentionnées à l'article D. 313-20 du CASF correspondant aux accueils de jour autonomes, non rattachés à un établissement d'hébergement ;
- et six places lorsque l'accueil de jour est organisé dans un établissement mentionné au 6° du I de l'article L. 312-1.

L'objectif est que les accueils de jour atteignent la capacité minimale et disposent de la taille critique requise pour garantir une prise en charge spécifique et de qualité reposant sur un véritable projet de service ou d'établissement.

Cette phase de mise en conformité des accueils de jour doit s'inscrire dans une politique d'évaluation des besoins des usagers et de structuration de l'offre sur les territoires à travers :

- le schéma départemental des établissements et services sociaux et médico-sociaux pour personnes handicapées et personnes âgées arrêté par le conseil général ;
- le schéma régional d'organisation médico-sociale (SROMS) qui a pour objet de prévoir et de susciter les évolutions nécessaires de l'offre des établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 11° et 12° du I de l'article L. 312-1 et à l'article L. 314-3-3 du code de l'action sociale et des familles.

À partir des besoins identifiés et des priorités ainsi établies, la mise en conformité des accueils de jour sera exécutée en réalisant des extensions de capacité soit par redéploiement (fermeture d'un accueil de jour et transfert des places et du budget correspondant sur un autre accueil de jour faisant l'objet d'une extension de places), soit par création de places en cohérence avec la programmation des tranches annuelles du programme interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie (PRIAC) et la programmation du nombre de places d'accueil de jour prévu dans le cadre du plan Alzheimer.

Pour 2012, vous donnerez la priorité à la mise en conformité des accueils de jour existants sur la création de nouvelles structures. Cette mise en conformité s'exécute sans formalités procédurales, par décision conjointe avec le président du conseil général.

Le décret du 29 septembre 2011 donne un délai de trois ans à compter de sa parution aux établissements et services existants et dûment autorisés pour se conformer à la nouvelle réglementation. À compter du 30 septembre 2014, le stock des accueils de jour existants devra donc respecter ces seuils qui constituent une condition technique minimale d'organisation et de fonctionnement juridiquement opposable c'est-à-dire dont le respect effectif conditionne la validité des autorisations délivrées.

Il vous appartient désormais de veiller, en lien avec le conseil général, à ce que la norme fixée au premier alinéa du IV de l'article D. 312-8, à savoir une capacité minimale de six places pour un accueil de jour adossé à un EHPAD et de dix places pour un accueil de jour autonome, constitue le standard retenu dans le cahier des charges des appels à projets et pour la délivrance des nouvelles autorisations. Le respect de la capacité minimale constituera une condition de recevabilité des dossiers inscrite dans le cahier des charges des appels à projets.

2. Un encadrement strict des conditions de dérogation

Le Gouvernement a assorti la nouvelle réglementation d'un régime dérogatoire : si la taille critique édictée par le décret est justifiée pour la majorité des accueils de jour existants, il peut se trouver des situations où les besoins justifient de conserver des structures avec des capacités inférieures au seuil minimal. Il s'agira de structures qui témoignent d'une activité suffisamment soutenue pour être considérées comme répondant de manière adéquate aux besoins identifiés des territoires qu'elles desservent. Pour la mise en œuvre de la dérogation, vous tiendrez compte des caractéristiques de ces derniers, à savoir qu'ils se situent en zone rurale/zone de montagne à faible densité démographique. Vous veillerez à ce que la dérogation soit justifiée au regard des besoins recensés sur un secteur à faible densité démographique et à la lecture stricte du décret.

Il prévoit que les accueils de jour présentant une capacité inférieure aux seuils peuvent déroger à la norme à une double condition vérifiée par vos services :

1. Mettre en œuvre d'un projet d'établissement ou de service spécifique à l'accueil de jour.
2. Se fixer l'objectif de réaliser annuellement un nombre de journées effectives d'activité supérieur ou égal à 80 % du nombre de journées prévisionnelles arrêté au budget de l'année considérée qui est calculé en précisant l'amplitude du fonctionnement attendu de la structure correspondant, en règle générale, à une ouverture cinq jours par semaine (nombre de places autorisées x 260 jours).

Vos services apprécient annuellement l'objectif de fréquentation de l'accueil de jour qui demande à déroger aux capacités minimales et sa réalisation dans les conditions suivantes :

- vérification d'une demande écrite de dérogation ;
- vérification du nombre de journées prévisionnelles d'activité fixé au budget de l'année considérée en consultant l'extrait du budget prévisionnel de l'établissement, tel qu'il résulte du I de l'article R. 314-13 du CASF (annexe I de l'arrêté du 22 octobre 2003 modifié du 9 juillet 2007 fixant les modèles de documents prévus par le décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux) ou à défaut tel qu'il résulte de la multiplication du nombre de places autorisées en accueil de jour par le nombre de jours d'ouverture de la structure dans l'année ;
- vérification de la déclaration par laquelle le demandeur fixe, pour l'exercice en cours, l'objectif du nombre de journées effectives d'activité en accueil de jour qu'il a fixé à la structure ;
- vérification du compte administratif de l'exercice précédant l'exercice en cours, au titre duquel la dérogation est demandée ;
- vérification du projet d'établissement ou de service spécifique à l'accueil de jour en cours de validité, qui précise notamment les besoins recensés et l'offre disponible sur le territoire desservi (file active de bénéficiaires) ainsi que les modalités d'information des familles et des professionnels de santé ;
- vérification que le nombre de journées effectives d'activité à réaliser est au moins égal à 80 % de la prévision d'activité retenue par l'autorité de tarification ;
- vérification de la réalisation effective de l'objectif fixé pour une année considérée l'année suivante, au vu du compte administratif qui contient les données de l'exercice clos.

Pour la demande initiale (2012), il vous appartient simplement de vérifier le caractère complet de la demande pour accorder la dérogation.

Pour les demandes suivantes (renouvellement 2013, 2014 et années suivantes), vous vérifierez la réalisation de l'objectif au vu de l'activité effective retracée par le compte administratif.

La dérogation est accordée par vos soins par période de an renouvelable à compter de sa date de notification à l'établissement ou au service concerné

3. Gestion de la période de transition

Le décret laisse trois années, à compter de la date de sa parution, aux accueils de jour existants pour se mettre en conformité au regard de la capacité minimale. La marche à suivre pendant la période septembre 2011 – septembre 2014 est la suivante :

Début 2012, vous organiserez un recensement et vous prendrez contact avec tous les accueils de jour dont la capacité autorisée est inférieure aux seuils fixés par le décret du 29 septembre 2011 afin d'examiner les perspectives qu'ils se fixent à l'échéance des trois années.

Trois cas de figure peuvent se présenter :

1. La structure qui ne dispose pas de la capacité minimale requise ne souhaite pas se mettre en conformité et renonce à maintenir une activité d'accueil de jour qui n'a pas trouvé sa cible. Un arrêté de fermeture du service ou de la structure sera alors pris dans l'année conjointement avec le conseil général, en application des articles L. 313-16 et L. 313-17 du CASF, qui vaudra retrait de l'autorisation.
2. La structure qui ne dispose pas de la capacité minimale requise souhaite se mettre en conformité et fait une demande à cet effet. Dans ce cas, vous prendrez conjointement avec le conseil général, un arrêté d'extension de capacité dans des délais compatibles avec la programmation des tranches annuelles du PRIAC et la programmation du nombre de places nouvelles d'accueil de jour prévues dans le cadre du plan Alzheimer.
3. La structure demande à bénéficier de la dérogation prévue par le décret du 29 septembre 2011. Pendant la période de transition, jusqu'en 2014, vous devrez vérifier, d'une part, qu'elle a élaboré, qu'elle a adopté et qu'elle met en œuvre un projet d'établissement ou de service spécifique à l'accueil de jour et, d'autre part, qu'elle s'est fixé l'objectif de réaliser annuellement un nombre de journées effectives d'activité supérieur ou égal à 80 % du nombre de journées prévisionnelles retenu par l'autorité de tarification et fixé au budget de l'année considérée. Vous évalueriez la réalisation de l'objectif d'activité d'une année considérée l'année suivante au vu du compte administratif ou du compte de résultats qui accompagne la demande de dérogation mais c'est au terme de la période de transition, en 2014 que vous constaterez la réalisation de l'objectif. Au terme de cette période de transition, la non-réalisation de l'objectif d'activité effective au cours de chacun des deux exercices précédents et l'absence d'une dérogation en cours de validité conduisent à la fermeture des places d'accueil de jour et au retrait de l'autorisation. Un arrêté de fermeture est pris conjointement avec le président du conseil général.

En tout état de cause, les accueils de jour qui, au 30 septembre 2014, ni ne satisfont à la condition relative à la capacité minimale ni ne bénéficient de la dérogation en cours de validité instaurées par le décret du 29 septembre 2011 font l'objet d'une décision de fermeture en application des dispositions du 1° de l'article L. 313-16 du CASF.

À l'issue de la période transitoire (à partir de septembre 2014), vous veillerez à ce que les accueils de jour ayant souhaité se mettre en conformité voient leur capacité augmenter afin d'atteindre la capacité minimale.

Concernant les accueils de jour ayant demandé à déroger à la capacité minimale, vous contrôlerez, chaque année, qu'ils réalisent annuellement un nombre de journées effectives d'activité supérieur ou égal à 80 % du nombre de journées prévisionnelles fixé au budget de l'année considérée et maintiennent ainsi une activité réelle, en phase avec les besoins des territoires qu'ils desservent.

Je vous rappelle par ailleurs le remplissage de l'enquête annuelle d'activité dite « enquête MAUVE » est obligatoire : un arrêté, pris annuellement, en fixe le contenu et les modalités de recueil (arrêtés du 24 juin 2010 et du 28 février 2011) et dispose que cette enquête est constitutive du rapport d'activité qui doit être adressé chaque année aux autorités de tarification par les établissements, conformément aux dispositions de l'article R. 314-50 du CASF. Je vous demande par conséquent de prendre l'attache des structures qui n'ont pas renseigné cette enquête en 2010 et/ou en 2011 pour leur rappeler leurs obligations et la nécessité d'y satisfaire en 2012 (enquête activité 2011).

Enfin, pour rappel, je vous indique que les modalités d'organisation de transports adaptés par les établissements qui pratiquent une activité en accueil de jour – et ce quelle que soit la taille de la structure – ont été explicitées dans l'annexe I de la circulaire N° DGCS/5C/DSS/1A/2010/179 du 31 mai 2010 relative aux orientations de l'exercice 2010 pour la campagne budgétaire des établissements et services médico-sociaux accueillant des personnes handicapées et des personnes âgées.

Le versement des forfaits journaliers de transport par l'autorité de tarification est subordonné à la mise en œuvre d'une solution de transport adaptée aux besoins des usagers qui fréquentent l'accueil de jour. Dans le cas où l'accueil de jour organise, directement ou par l'entremise d'un prestataire, une solution de transport adaptée, les familles ne font pas l'objet d'un remboursement à ce titre. À défaut d'une telle organisation, le gestionnaire de l'accueil de jour rembourse aux personnes accueillies ou à leurs familles les frais de transport qu'elles supportent, dans la limite du forfait journalier de transport mentionné au V de l'article D. 312-9 du CASF. L'article 2 du décret du 29 septembre 2011 a ainsi élargi et assoupli les modalités de prise en charge des frais de transport en accueil de jour.

Mes services se tiennent à votre disposition pour toute précision complémentaire et je vous invite à me faire part, sous le présent timbre, des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer pour la mise en œuvre des dispositions de la présente circulaire et la mise en conformité des accueils de jour au regard des capacités minimales opposables.

Pour la ministre et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,
S. FOURCADE