

Programme « Invalidité et dispositifs gérés par la CNSA » - Partie II « Objectifs / Résultats »
Objectif n°4 : Garantir la viabilité financière de la CNSA

Indicateur n° 4-1 : Taux d'adéquation des dépenses avec les recettes de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) relatives au financement des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

Finalité : cet indicateur vise à mesurer le taux d'adéquation des fonds alloués à la CNSA pour répondre au financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux. Il compare les recettes comptables de la CNSA obtenues à ce titre aux dépenses réalisées.

Résultats : le tableau suivant présente le taux d'adéquation des recettes et des dépenses de la CNSA relatives au financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux pour la période de 2006 à 2009. Outre le taux d'utilisation global des fonds, sont successivement proposés les taux d'adéquation des produits et charges finançant les établissements accueillant des personnes handicapées et des personnes âgées :

| Année | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 (p) | Objectif |
|---|---------|---------|---------|----------|----------------------------|
| Taux d'adéquation global | 105,6 % | 103,8 % | 102,8 % | 99,0 % | Equilibre financier |
| Produits (Md €) | 12,1 | 13,0 | 14,2 | 15,2 | |
| Charges (Md €) | 11,5 | 12,5 | 13,8 | 15,3 | |
| - taux d'adéquation des établissements pour personnes handicapées | 101,7 % | 100,0 % | 100,3 % | 99,4 % | |
| Produits (Md €) | 6,9 | 7,3 | 7,7 | 8,0 | |
| Charges (Md €) | 6,8 | 7,3 | 7,7 | 8,1 | |
| - taux d'adéquation des établissements pour personnes âgées | 111,2 % | 109,1 % | 105,9 % | 98,6 % | |
| Produits (Md €) | 5,2 | 5,7 | 6,4 | 7,1 | |
| Charges (Md €) | 4,7 | 5,2 | 6,1 | 7,2 | |

Source : CNSA, tableau d'emplois- ressources définitifs pour 2006, 2007, 2008 et prévisionnel pour 2009 – chiffres arrondis.

Depuis 2006, les produits obtenus en faveur du financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux ont été supérieurs aux charges utilisées à cet effet. Ceci s'explique par le fait qu'une nouvelle recette, la contribution solidarité autonomie (CSA), dont une part (52,74 % en 2006 et 2007 et 54 % en 2008) est allouée au financement des établissements et services, est affectée à la Caisse depuis mi-2004. Dans le contexte de la croissance rapide du nombre de places en établissements et services pour personnes handicapées et âgées, les financements attribués par la CNSA ne sont pas systématiquement utilisés au cours de l'exercice budgétaire, compte tenu des délais de mise à disposition des places nouvelles. Il s'ensuit des excédents temporaires de la section relative au financement des établissements et services, qui sont utilisés par la CNSA pour financer d'importants plans d'investissements en faveur de la modernisation de ces structures.

Si le taux d'adéquation entre les recettes et les dépenses est relativement voisin de 100 % pour les dépenses afférentes aux personnes handicapées, il est plus élevé pour celles en faveur des personnes âgées. L'année 2006 a amorcé la montée en charge de ces dépenses, ce qui peut expliquer l'excès important des produits sur les charges. Depuis, ce ratio ne cesse de décroître passant de 111,2 % en 2006 à 105,9 % en 2008. L'écart persistant entre recettes et dépenses relatives aux soins reçus en établissements pour personnes âgées peut s'expliquer par :

- la poursuite de la mise en œuvre de la nouvelle tarification par PATHOS - le processus de conventionnement initial est quant à lui quasiment achevé à fin 2008 avec 99% des places médicalisées ; à un rythme moins important que prévu (171 351 places fin 2008 pour un objectif global de 266 834 places, soit un taux de 64%) ;
- des délais d'ouverture des places d'EHPAD et la difficulté des créations de places d'accueil séquentiel (AJ-HT) qui retardent la consommation effective des crédits ;
- des crédits non délégués par la CNSA (32 M€ de crédits non notifiés pour les dispositifs médicaux, crédits canicules et une part de Réserve nationale non notifiée.

Il n'en reste pas moins que la persistance de ces sous-consommations est préoccupante dans un contexte de rareté des fonds publics. Les excédents ainsi constitués ont toutefois été utilisés au cours des exercices précédents pour soutenir l'investissement, permettant la rénovation et la modernisation des établissements pour personnes âgées. Il convient à présent de faire évoluer la planification des places en établissements et services pour personnes handicapées et âgées, le suivi des réalisations effectives des places – compte tenu des délais importants qui séparent le début de la construction et la mise à disposition des places –, et la programmation budgétaire des concours de la CNSA, afin de parvenir sur le moyen terme à une allocation des moyens au secteur médico-social conforme à ses capacités effectives d'extension. A court terme, compte tenu de la non consommation de crédits médico-sociaux et de la situation financière de la branche maladie en 2009, il est proposé de restituer à l'assurance maladie pour cet exercice 150 millions d'euros de l'enveloppe médico-sociale en faveur des établissements et services pour les personnes âgées de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM). Cette rectification est incluse dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, et sa mise en œuvre devrait ramener à 99 % en 2009 le taux d'adéquation global des dépenses médico-sociales de la CNSA aux recettes affectées à leur financement. Elle n'aura aucun effet sur la mise en œuvre des plans de créations de places pour les personnes âgées et handicapées en 2009 et 2010.

Construction de l'indicateur : selon la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, la CNSA doit retracer ses ressources et ses charges en six sections comptables. La première section est consacrée au financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux : elle est elle-même subdivisée en deux sous-sections, la première traite des établissements accueillant des personnes handicapées et la seconde concerne les établissements accueillant des personnes âgées dépendantes. Ce sont ces deux sous-sections qui sont considérées pour le calcul de l'indicateur.

Le taux d'adéquation des recettes et des dépenses de la CNSA relatives au financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux est obtenu en rapportant les produits aux charges relevant de la première section.

Figurent au numérateur la contribution solidarité autonomie, les transferts des régimes d'assurance maladie (ONDAM) au titre du médico-social et les éventuels produits exceptionnels ou excédents des années précédentes (non provisionnés antérieurement). Les reprises sur provisions sont exclues des produits figurant dans les tableaux emplois-ressources.

Le dénominateur comprend les dépenses d'assurance maladie au titre de l'objectif global de dépenses (OGD), les charges liées au financement de divers organismes : les groupes d'entraide mutuelle, l'agence nationale d'évaluation des établissements et services médico-sociaux et l'atténuation de recettes par rapport aux recettes prévues. Sont exclues des charges, les contributions de la section 1 aux sections 5 et 6, ces dernières étant consacrées respectivement aux « Autres dépenses en faveur des personnes en perte d'autonomie » et aux « Frais de gestion de la caisse », les charges liées aux frais de collecte et les excédents de l'année en cours, non provisionnés, qui sont par définition non dépensés.

Précisions méthodologiques : les données utilisées pour la réalisation de cet indicateur sont issues, pour la période de 2006 à 2008, des tableaux emplois-ressources fournis par la CNSA retraçant ses dépenses et ses recettes. Pour 2009, les prévisions effectuées par la Caisse à mi-année restent provisoires.

L'année 2005 n'est pas présentée car il s'agit d'une année de transition pour la CNSA. Cette année là, le financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux n'apparaît pas, en outre, de manière explicite dans le compte emplois-ressources de la CNSA.